



# PRO.Право

**НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ**

**№ 1 (3), 2022**

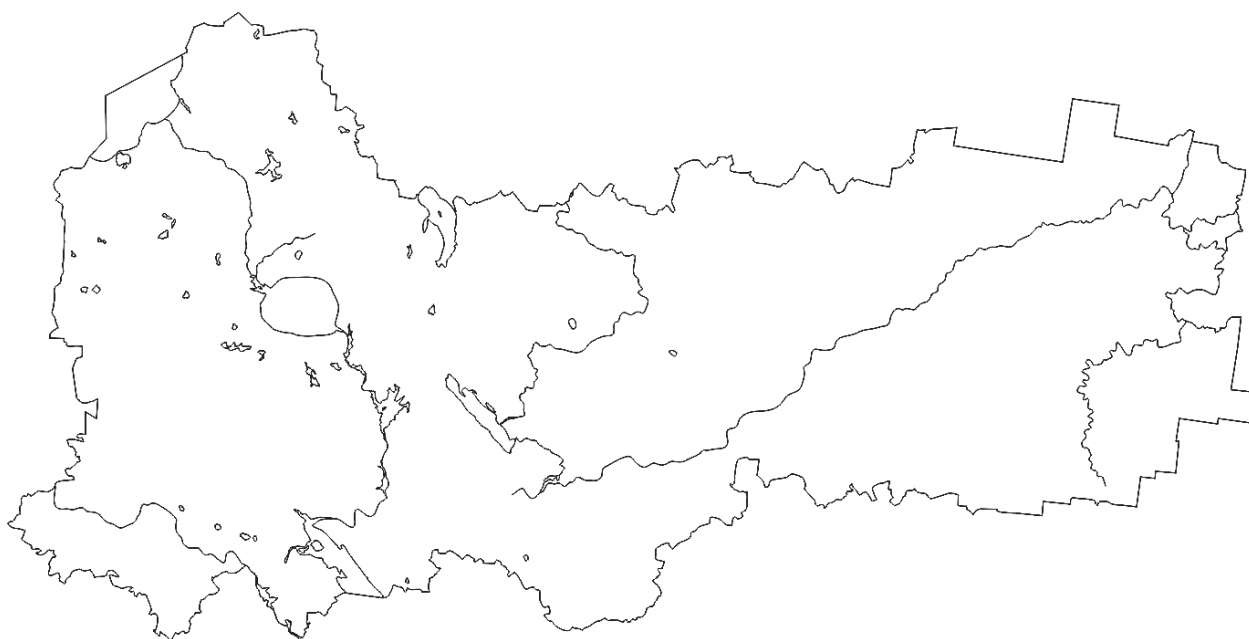
Министерство науки и высшего образования Российской Федерации  
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования  
«Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»  
Северо-Западный институт (филиал) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)



# PRO.Право

**Научно-практический журнал  
№ 1 (3), 2022**

**Издается с 2021 года  
Выходит 2 раза в год**



**Председатель совета**

**ФЕДотов Виталий Петрович**, директор Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук (главный редактор)

**Заместители председателя совета**

**Уторова Татьяна Николаевна**, заместитель директора по научной работе Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук

**Петрова Ирина Александровна**, заместитель директора по учебной работе Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент

**Пеганова Юлия Александровна**, начальник отдела организации научной работы Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) (ответственный редактор)

**Богданов Дмитрий Евгеньевич**, заведующий научно-образовательным центром частного права, профессор кафедры гражданского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, доцент

**Шмонин Андрей Владимирович**, профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических наук, профессор

**Павликов Сергей Герасимович**, руководитель департамента правового регулирования экономической деятельности юридического факультета Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

**Грудцына Людмила Юрьевна**, адвокат, профессор Департамента правового регулирования экономической деятельности Юридического факультета Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

**Иванова Светлана Анатольевна**, профессор Департамента правового регулирования экономической деятельности Юридического факультета Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор

**Герасимова Елена Владимировна**, заведующий кафедрой уголовного права и криминологии Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент

**Валеев Артем Тахирович**, заведующий кафедрой уголовного процесса и криминалистики Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент

**Лазарева Марина Николаевна**, заведующий кафедрой государственно-правовых дисциплин Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент

**Шелепина Елена Александровна**, заведующий кафедрой гражданского права и гражданского процесса Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент

**Потапова Наталья Дмитриевна**, заведующий кафедрой предпринимательского и трудового права Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент

**Корепина Анна Викторовна**, заведующий кафедрой административного и финансового права Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент

**Шибяев Дмитрий Вячеславович**, заведующий кафедрой социально-гуманитарных дисциплин и правовой информатики Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат юридических наук, доцент

**Донец Сергей Петрович**, доцент кафедры юриспруденции Института управления, экономики и юриспруденции Вологодского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент, Председатель Коллегии адвокатов «Сфера», член Ревизионной комиссии Адвокатской палаты Вологодской области

**Самойличенко Екатерина Евгеньевна**, доцент кафедры социально-гуманитарных дисциплин и правовой информатики Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат экономических наук, доцент

**Смелова Елена Валентиновна**, старший преподаватель кафедры государственно-правовых дисциплин Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат исторических наук

**Пахонина Елена Васильевна**, доцент кафедры социально-гуманитарных дисциплин и правовой информатики Северо-Западного института (филиала) Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), кандидат философских наук, доцент

<b>ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА</b> .....	7
<b>ЗАЙНАК Э.Н.</b>	
ПРОЦЕССЫ ПРАВотВОРЧЕСТВА И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ РЕАЛИЯХ .....	7
<b>БОГОМАЗОВ Е.А., МУХИН П.Ю., ТРУНИН Н.А.</b>	
МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ОБРАЗОВАНИЯ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ В ЕДИНОЙ СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ .....	16
<b>ШЕМЯКИНА А.Н., ГОЛУБЕВА О.В.</b>	
ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ СТАТЬИ 20.61 КОАП РФ В УСЛОВИЯХ ДЕЙСТВИЯ КОРОНАВИРУСНЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ (НА ПРИМЕРЕ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ) .....	21
<b>КОСТАРЕВ О.Е.</b>	
НОВЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ РАЙОНОВ В ОБЛАСТИ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ПРОБЕЛЫ И ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА .....	28
<b>СЕМЕНСКАЯ Е.Н.</b>	
КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, В ТОМ ЧИСЛЕ ДЛЯ ДЕТЕЙ-СИРОТ .....	33
<b>КОРИЧЕВ С.Н.</b>	
ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОРГАНИЗАЦИИ АВАРИЙНО-СПАСАТЕЛЬНЫХ СЛУЖБ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ .....	43
<b>ЮРИСТ В СФЕРЕ ЧАСТНОГО ПРАВА</b> .....	49
<b>ВЕДРОВ С.Ю.</b>	
ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ ПРЕКРАЩЕНИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ .....	49
<b>КРЕНДЕЛЕВ К.К., КРЕНДЕЛЕВ Д.К.</b>	
О НЕОСНОВАТЕЛЬНОМ ОБОГАЩЕНИИ В СУДЕБНОЙ ПРАКТИКЕ .....	56
<b>ДЕМЕНТЬЕВ И.А.</b>	
ПРИЗНАНИЕ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ НА САМОВОЛЬНУЮ ПОСТРОЙКУ ВО ВНЕСУДЕБНОМ ПОРЯДКЕ .....	62
<b>КОЛОСОВА Е.В.</b>	
ПЛАГИАТ В НАУЧНЫХ РАБОТАХ СТУДЕНТОВ И ПРАВИЛА ЦИТИРОВАНИЯ .....	67
<b>АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ УГОЛОВНОГО ПРАВА И ПРОЦЕССА</b> .....	76
<b>КУКЛИНА К.А.</b>	
МОШЕННИЧЕСТВО С ЦИФРОВОЙ ВАЛЮТОЙ .....	76
<b>СЕЛЯКОВА М.В.</b>	
УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НЕЗАКОННЫЙ ОБОРОТ ТАБАЧНОЙ ПРОДУКЦИИ .....	86
<b>ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА</b> .....	91
<b>СМЕЛОВА Е.В., КОЗЫРЕВА К.С., ШИЛОВА А.Н.</b>	
КАК ВЕЛИКАЯ ХАРТИЯ ВОЛЬНОСТЕЙ РЕГЛАМЕНТИРУЕТ ПОРЯДОК НАСЛЕДОВАНИЯ ИМУЩЕСТВА ФЕОДАЛА .....	91
<b>ПОТАПОВА Н.Д., КОЧНЕВ И.Н., ПАШКОВА Н.С.</b>	
ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В РОССИИ НА РАЗНЫХ ЭТАПАХ РАЗВИТИЯ .....	97

<b>ПЕРВЫЕ ШАГИ В НАУКЕ</b> .....	105
<b>ВОХМИНОВА А.А., СОКОЛОВ В.Д.</b> РЕГИОНАЛЬНЫЙ МАТЕРИНСКИЙ КАПИТАЛ КАК МЕРА СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕМЕЙ С ДЕТЬМИ В ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ .....	105
<b>ЗЫКОВ Р.В., РОГОЗИН И.А.</b> К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ И ПРИЗНАКАХ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ .....	110
<b>ЧЕРКАШИНА Ю.К.</b> К ВОПРОСУ ОБ УСТАНОВЛЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ НА УРОВНЕ СУБЪЕКТОВ РФ .....	116
<b>КОЧНЕВ И.Н., ПАШКОВА Н.С.</b> ОХРАНА ТРУДА НА ПРОИЗВОДСТВЕ .....	122
<b>ЕМЕЛЬЯНОВА П.А., РАЗОРЕНОВА В.И.</b> ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ МЕДИЦИНСКИХ РАБОТНИКОВ, РАБОТАЮЩИХ В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ .....	129
<b>ОБЗОР АКТУАЛЬНЫХ НОВЕЛЛ РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА</b> .....	132

<b>STATE AUTHORITY AND HUMAN RIGHTS</b> .....	7
<b>ZAINAK E.N.</b>	
PROCESSES OF LAW-MAKING AND LAW ENFORCEMENT IN MODERN REALITIES .....	7
<b>BOGOMAZOV E.A., MUKHIN P.Y., TRUNIN N.A.</b>	
VOLOGDA REGION MUNICIPALITIES IN UNIFIED SYSTEM OF PUBLIC AUTHORITY .....	16
<b>SHEMYAKINA A.N., GOLUBEVA O.V.</b>	
FEATURES OF APPLICATION OF ARTICLE 20.61 OF RF ADMINISTRATIVE CODE UNDER CONDITIONS OF CORONAVIRUS RESTRICTIONS (ON THE EXAMPLE OF VOLOGDA REGION) .....	21
<b>KOSTAREV O.E.</b>	
NEW POWERS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES OF MUNICIPAL DISTRICTS IN THE FIELD OF FIRE SAFETY: GAPS AND PROBLEMS OF LEGISLATION .....	28
<b>SEMENSKAYA E.N.</b>	
CONSTITUTIONAL RIGHT TO HOUSING IN THE RUSSIAN FEDERATION INCLUDING RIGHT OF ORPHAN CHILDREN .....	33
<b>KORICHEV S.N.</b>	
LEGAL ASPECTS OF ORGANIZATION OF EMERGENCY RESCUE SERVICES IN LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES .....	43
 <b>PRIVATE LAW JURIST</b> .....	 49
<b>VEDROV S.Y.</b>	
MAIN ISSUES OF TERMINATION OF LEGAL ENTITIES .....	49
<b>KRENDELEV K.K., KRENDELEV D.K.</b>	
ON UNJUSTIFIED ENRICHMENT IN JUDICIAL PRACTICE .....	56
<b>DEMENTYEV I.A.</b>	
RECOGNITION OF OWNERSHIP OF UNAUTHORIZED CONSTRUCTION OUT OF COURT .....	62
<b>KOLOSOVA E.V.</b>	
PLAGIARISM IN STUDENTS ' SCIENTIFIC PAPERS AND CITATION RULES .....	67
 <b>CURRENT ISSUES OF CRIMINAL LAW AND PROCEDURE</b> .....	 76
<b>KUKLINA K.A.</b>	
DIGITAL CURRENCY FRAUD .....	76
<b>SELYAKOVA M.V.</b>	
CRIMINAL LIABILITY FOR ILLEGAL TRAFFICKING OF TOBACCO PRODUCTS .....	86
 <b>HISTORY OF STATE AND LAW</b> .....	 91
<b>SMELOVA E.V., KOZYREVA K.S., SHILOVA A.N.</b>	
HOW MAGNA CARTA REGULATES THE ORDER OF INHERITANCE OF THE FEUDAL LORD'S PROPERTY .....	91
<b>POTAPOVA N.D., KOCHNEV I.N., PASHKOVA N.S.</b>	
HISTORY OF FORMATION OF SOCIAL SECURITY IN RUSSIA AT DIFFERENT STAGES OF DEVELOPMENT .....	97

---

<b>FIRST STEPS IN SCIENCE</b> .....	105
<b>VOKHMINOVA A.A., SOKOLOV V.D.</b> REGIONAL MATERNAL CAPITAL AS A MEASURE OF SOCIAL SUPPORT FOR FAMILIES WITH CHILDREN IN VOLOGDA REGION .....	105
<b>ZYKOV R.V., ROGOZIN I.A.</b> ON THE QUESTION OF THE CONCEPT AND SIGNS OF EXECUTIVE POWER .....	110
<b>CHERKASHINA Y.K.</b> ON THE ISSUE OF ESTABLISHING ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY AT THE LEVEL OF THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION.....	116
<b>KOCHNEV I.N., PASHKOVA N.S.</b> LABOUR PROTECTION AT WORK .....	122
<b>EMELYANOVA P.A., RAZARENOVA V.I.</b> PENSION SECURITY FOR MEDICAL WORKERS OPERATING DURING THE PANDEMIC.....	129
<b>NEW IN RUSSIAN LEGISLATION</b> .....	132

# Государственная власть и права человека

---

УДК 340  
ББК 67.022.14

**ЗАЙНАК Эдуард Насехович,**  
заместитель Губернатора Вологодской области,  
полномочный представитель Губернатора области  
и Правительства области  
в Законодательном Собрании области

## ПРОЦЕССЫ ПРАВОТВОРЧЕСТВА И ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ В СОВРЕМЕННЫХ РЕАЛИЯХ

**Аннотация.** Статья посвящена вопросам правотворчества и правоприменения в условиях пандемии коронавируса. Пандемия выявила проблемы права как регулятора общественных отношений. Автор отмечает, что совместными усилиями все задачи, непредвиденные ситуации и коллизии, которые становятся характерной чертой, «трендом» современной реальности, нашли свое грамотное и своевременное разрешение в правовом поле.

**Ключевые слова:** правотворчество, правоприменение, коронавирусная пандемия (COVID-19), право.

**ZAINAK Eduard N.,**  
*Deputy Governor of Vologda Region,  
Plenipotentiary Representative  
of Vologda Region Governor and  
Vologda Region Government  
in Legislative Assembly*

## PROCESSES OF LAW-MAKING AND LAW ENFORCEMENT IN MODERN REALITIES

**Abstract.** The article is devoted to the issues of law-making and law enforcement in the context of the coronavirus pandemic. The pandemic revealed the problems of law as a regulator of public relations. The author notes that through joint efforts, all tasks, unforeseen situations and collisions that become a characteristic feature, a "trend" of modern reality, have found their competent and timely resolution in the legal field.

**Keywords:** lawmaking, law enforcement, coronavirus pandemic (COVID-19), law.

Принято считать, что законотворчество – процесс неторопливый и даже неповоротливый. Каждый практикующий юрист может привести немало примеров, когда от осознания

необходимости законодательных изменений до их воплощения в реальные законы проходили годы: разработка, согласование, обсуждение и прочее.

Распространение пандемии коронавируса всколыхнуло все человечество. При этом не остались в стороне от данного явления ни одна сфера жизни общества, ни одна система. Все граждане, ученые, политики и политологи, социологи, журналисты и специалисты во всех сферах и областях профессиональной деятельности так или иначе ощутили изменения как на бытовом уровне, так и в профессиональном плане.

Не удалось избежать значительных трудностей и в правовой сфере. Прежде всего, мы столкнулись с отсутствием четкого механизма действий в непредсказуемых, постоянно меняющихся условиях пандемии, необходимостью быстрого принятия согласованных правовых решений на всех уровнях публичной власти.

Складывающийся под влиянием пандемии коронавируса процесс правотворчества и формирующееся в результате законодательство фактически устанавливают особый правовой режим, отвечающий требованиям современного развития общественных отношений.

Характерной особенностью правового регулирования стало активное участие Президента Российской Федерации как гаранта Конституции Российской Федерации в нормотворческой деятельности.

В связи с угрозой распространения вируса на территории Российской Федерации Президент Российской Федерации 2 апреля 2020 года возложил на высших должностных лиц субъектов Российской Федерации обеспечение разработки и реализации комплекса ограничительных и иных мероприятий, в том числе в условиях введения режима повышенной готовности, исходя из санитарно-эпидемиологической обстановки и особенностей распространения инфекции в конкретном регионе<sup>1</sup>.

Необходимо отметить, что на всем протяжении периода пандемии глава государства остается постоянным участником правотворческого процесса, определяя не только необходимые меры организационно-управленческого характера, но и устанавливая дополнительные социальные гарантии отдельным категориям граждан (прежде всего медицинским работникам)<sup>2</sup>.

Противодействие распространению новой коронавирусной инфекции потребовало консолидации усилий (в том числе нормотворческих) всех органов публичной власти. В силу положений Конституции Российской Федерации (статьи 2, 18, 20, 41, 42) на государственные органы возложены обязанности по защите прав граждан на жизнь и здоровье, обеспечению их реализации, принятию мер по борьбе с обстоятельствами, которые создают или могут создать угрозу жизни и здоровью граждан.

При этом Конституция Российской Федерации предусматривает, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены в той мере, в какой это необходимо в целях защиты, в том числе здоровья, прав и законных интересов других лиц (часть 3 статьи 55).

<sup>1</sup> Указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 02.04.2020.

<sup>2</sup> Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2021 г. № 60 «О дополнительных государственных гарантиях отдельным категориям граждан» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 01.02.2021.

В начале февраля 2020 года Правительство Российской Федерации внесло коронавирусную инфекцию в перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих.

Федеральным законом от 1 апреля 2020 года № 98-ФЗ в Федеральный закон от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» были внесены изменения, согласно которым определение понятия «чрезвычайная ситуация» было дополнено признаком «распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих» как части обстановки на определенной территории, а также расширены полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации, которые наделяются правом устанавливать обязательные для исполнения гражданами и организациями правила поведения при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации регионального или межмуниципального характера.

Кроме того, необходимо отметить следующее.

Защита прав и свобод человека и гражданина, координация вопросов здравоохранения и осуществление мер по борьбе с эпидемиями находятся в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Согласно части 2 статьи 3 Федерального закона от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» субъекты Российской Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения до принятия федеральных законов.

В соответствии с позицией Конституционного Суда Российской Федерации<sup>1</sup>, в ситуации, угрожающей жизни и здоровью граждан, в случае если такая угроза реальна и безусловна, органы государственной власти региона обязаны принять меры по предотвращению и сокращению случаев наступления смертей и тяжелых заболеваний.

На первый взгляд сформировалась стройная, логичная основа для регионального нормотворчества в условиях, близких к чрезвычайным.

Однако на деле этот процесс оказался далеко не так прост и очевиден.

На территории Вологодской области практически сразу с начала пандемии осуществляется правовое обеспечение новой социальной реальности.

Осуществляя нормотворческую деятельность в этих нестандартных и непростых условиях, органы публичной власти области взвешенно подходили к выбору методов правового регулирования, учитывая соотношение конституционных прав граждан и вводимых ограничений, тщательно анализируя пределы предоставленной федеральным законодателем компетенции, организационные и правоприменительные возможности.

2020 год потребовал от органов публичной власти региона принятия многих непростых, но необходимых решений.

На основании полномочий, предоставленных Правительству области Федеральным законом от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», постановлением Правительства области от 16 марта 2020 года № 229 «О мерах по предотвращению распространения

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2020 года № 49-П // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 29.12.2020; Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 20 июля 2021 года № 1680-О. Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс».

новой коронавирусной инфекции (COVID-19) на территории Вологодской области» с 17 марта 2020 года введен режим функционирования «Повышенная готовность».

По сей день это основной региональный нормативный правовой акт, устанавливающий запреты и ограничения, права и обязанности для органов власти, граждан и организаций.

Для того, чтобы подчеркнуть, до какой степени это живой и рабочий инструмент правового регулирования, приведу только одну цифру – более 60 раз с момента принятия в него вносились изменения!

Приходилось вводить такие ограничительные меры, которых наша современная правоприменительная практика просто не знала, вырабатывать для их реализации новые механизмы.

Первоочередной мерой, направленной на предотвращение распространения новой коронавирусной инфекции на территории области, стало введение почти полного так называемого «локдауна» - запрета с 27 марта 2020 года деятельности на территории области всех организаций, за некоторым исключением.

Организации и органы публичной власти должны были определить численность работников, нахождение на рабочем месте которых является необходимым для функционирования указанных организации.

Одновременно с этим в регионе был введен режим самоизоляции для граждан.

На органы местного самоуправления была возложена обязанность по выдаче гражданам пропусков, подтверждающих обоснованность несоблюдения режима самоизоляции.

При этом велись жаркие споры о тех организациях, без деятельности которых действительно не обойтись (продуктовые магазины, больницы), и тех ситуациях, которые невозможно разрешить, не выходя из дома (например, выгул домашних животных).

После выявления первых случаев коронавируса встал вопрос об обеспечении изоляции заболевших и лиц, контактировавших с ними.

Широкий общественный резонанс вызвало введенное постановлением Правительства области требование о ношении масок, в том числе при проезде на транспорте, посещении организаций, деятельность которых не приостановлена, органов власти всех уровней и иных общественных мест.

В настоящее время дискуссия о правомерности установления «масочного режима» пошла на спад. Ношение масок стало обычной практикой нашего времени, в том числе благодаря тому, что Верховный Суд Российской Федерации подтвердил полномочия субъектов Российской Федерации на установление ограничений в период пандемии, в частности, по установлению отказа в обслуживании гражданина при отсутствии средств индивидуальной защиты.

Сейчас такая же дискуссия, причем абсолютно безосновательно и, мягко говоря, некорректно, развязана по поводу обязательной вакцинации для отдельных групп населения и применения системы QR-кодов при посещении отдельных объектов и мероприятий.

В связи с установленными ограничительными мерами первоочередное значение приобрел вопрос правоприменения и контроля.

Контрольные мероприятия осуществлялись и на въезде на территорию региона. Для этих целей была организована работа временных санитарных контрольно-пропускных пунктов, непродолжительное время (с конца апреля до начала июля 2020 года) действовала система цифровых пропусков для въезда на территорию Вологодской области<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Постановление Правительства области от 28 апреля 2020 года № 484 «Об утверждении Порядка оформления и использования цифровых пропусков для въезда на территорию Вологодской области в период действия режима повышенной готовности для органов управления, сил и средств Вологодской территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций».

Следует отметить быстроту реагирования на изменяющуюся ситуацию самых разных государственных институтов.

Ответственность за нарушение правил поведения при введении режима повышенной готовности на территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, и за несоблюдение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения была введена в качестве самостоятельных составов правонарушения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

В целях организации соблюдения мер, определенных в рамках режима повышенной готовности, на территории области сформированы «мобильные группы», в состав которых входят сотрудники органов местного самоуправления, полиции, Росгвардии.

Кроме того, изменения, внесенные в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, предоставили право должностным лицам органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации составлять протоколы об административных правонарушениях за невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения.

Перечень указанных органов и их должностных лиц на территории Вологодской области установлен постановлением Губернатора области от 8 апреля 2020 года № 90. В данный перечень включены сотрудники всех органов исполнительной государственной власти области, осуществляющих контрольно-надзорные полномочия. Это позволило более эффективно привлечь дополнительные ресурсы для обеспечения выполнения гражданами и организациями установленных требований и ограничений.

На сегодняшний день мобильные группы являются главным инструментом контроля установленных ограничений.

Убежден в том, что в условиях, близких к чрезвычайным, невозможно обойтись без жесткого контроля за соблюдением установленных правил, подкрепленного неотвратимостью ответственности за их нарушение. Большим подспорьем в правоприменении стали обзоры судебной практики по отдельным вопросам, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции.

Верховным Судом Российской Федерации уже в апреле 2020 года были даны подробные разъяснения как по вопросам гражданского законодательства, так и особенностям применения норм уголовного и административного права<sup>1</sup>.

---

чайных ситуаций». Официальный портал Правительства Вологодской области. – URL: [https://vologda-oblast.ru/dokumenty/zakony\\_i\\_postanovleniya/postanovleniya\\_pravitelstva/2528943/](https://vologda-oblast.ru/dokumenty/zakony_i_postanovleniya/postanovleniya_pravitelstva/2528943/) (дата обращения: 12.03.2022).

<sup>1</sup> «Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 1» (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 21 апреля 2020 года); «Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 2» (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 30 апреля 2020 года).

Это позволило снять большинство возникающих у правоохранителей вопросов по квалификации нарушений, допускаемых в период пандемии, по процессуальным особенностям рассмотрения дел в данный период и помогло в конечном итоге избежать нарушений прав граждан.

Пандемия коронавируса COVID-19 представляет собой серьезнейший вызов для экономических систем и благополучия людей. Помимо непосредственной защиты от инфекции органы государственной власти в экстренном порядке вводят меры по минимизации последствий экономического и социального ударов.

В дополнение к федеральным в Вологодской области были приняты региональные меры по поддержке экономики, установлению дополнительных социальных гарантий гражданам в условиях пандемии.

Так, установлены дополнительные выплаты стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку медицинским и иным работникам государственных учреждений здравоохранения области, подверженным риску заражения новой коронавирусной инфекцией при исполнении должностных обязанностей<sup>1</sup>.

Предоставлены субсидии частным медицинским организациям, осуществляющим деятельность на территории области, на возмещение затрат по осуществлению дополнительных выплат стимулирующего характера<sup>2</sup>.

Помимо указанных мер была организована доставка лиц старше 60 лет, проживающих на территории Вологодской области в сельской местности, в медицинские организации для проведения вакцинации против новой коронавирусной инфекции (COVID-19).

Также была организована перевозка медицинских работников государственных учреждений здравоохранения области в целях оказания медицинской помощи населению на дому с привлечением автотранспорта с водителем<sup>3</sup>.

Перечень лиц, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи, дополнен медицинскими и иными работниками медицинских и иных организаций. Данные лица имеют право получить бесплатную юридическую помощь по вопросам, связанным с предоставлением выплат, обусловленных работой в условиях новой коронавирусной инфекции (COVID-19)<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Постановление Правительства области от 13 апреля 2020 г. № 375 «Об установлении дополнительных стимулирующих выплат медицинским и иным работникам медицинских организаций области, подверженным риску заражения новой коронавирусной инфекцией при исполнении должностных обязанностей». Официальный портал Правительства Вологодской области. – URL: [https://vologda-oblast.ru/dokumenty/zakony\\_i\\_postanovleniya/postanovleniya\\_pravitelstva/2528943/](https://vologda-oblast.ru/dokumenty/zakony_i_postanovleniya/postanovleniya_pravitelstva/2528943/) (дата обращения: 12.03.2022).

<sup>2</sup> Постановление Правительства области от 15 июня 2020 г. № 699 «Об утверждении Порядка предоставления субсидии частным медицинским организациям в целях обеспечения дополнительных стимулирующих выплат медицинским и иным работникам частных медицинских организаций, подверженным риску заражения новой коронавирусной инфекцией при исполнении должностных обязанностей». Официальный портал Правительства Вологодской области. – URL: [https://vologda-oblast.ru/dokumenty/zakony\\_i\\_postanovleniya/postanovleniya\\_pravitelstva/2528943/](https://vologda-oblast.ru/dokumenty/zakony_i_postanovleniya/postanovleniya_pravitelstva/2528943/) (дата обращения: 12.03.2022).

<sup>3</sup> Постановление Правительства области от 16 марта 2020 г. № 229 «О мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) на территории Вологодской области». Официальный портал Правительства Вологодской области. – URL: [https://vologda-oblast.ru/dokumenty/zakony\\_i\\_postanovleniya/postanovleniya\\_pravitelstva/2528943/](https://vologda-oblast.ru/dokumenty/zakony_i_postanovleniya/postanovleniya_pravitelstva/2528943/) (дата обращения: 12.03.2022).

<sup>4</sup> Закон области от 11 мая 2021 г. № 4881-ОЗ «О внесении изменения в статью 4 закона области «Об оказании бесплатной юридической помощи гражданам Российской Федерации, материально-техническом и финансовом обеспечении оказания юридической помощи адвокатами в труднодоступных местностях на территории Вологодской области».

Постановлением Правительства области от 12 мая 2020 года № 540 утвержден План мероприятий по предотвращению влияния ухудшения экономической ситуации на развитие отраслей экономики, профилактике и устранению последствий распространения коронавирусной инфекции.

В целях создания благоприятных для бизнеса условий внесены изменения и в областное налоговое законодательство.

Установлены пониженные ставки по упрощенной системе налогообложения и налогу на имущество организаций для поддержки малого и среднего предпринимательства в отраслях, в наибольшей степени пострадавших от распространения новой коронавирусной инфекции.

Понижены налоговые ставки по налогу на имущество организаций-арендодателей, которые снизили арендную плату.

Установлены налоговые каникулы по патентной системе налогообложения до 2023 года в отношении 91 вида предпринимательской деятельности.

Предложенные механизмы поддержки и стимулирования призваны, пусть частично, смягчить, нивелировать ограничительные меры, введение которых явилось жизненной необходимостью.

На это же направлено строгое следование принципам гласности и широкого общественного обсуждения в процессе «ограничительного» нормотворчества.

Практически сразу после начала пандемии постановлением Губернатора области от 20 марта 2020 года № 63 «О создании оперативных штабов» был создан областной Оперативный штаб по предупреждению распространения новой коронавирусной инфекции на территории области, основной задачей которого стали оперативная оценка ситуации, разработка необходимых мер по ее преодолению и их всестороннее обсуждение.

Руководство области ведет постоянный диалог с общественностью, представителями бизнеса, профессионального сообщества, разъясняя необходимость непопулярных мер и одновременно изыскивая возможные компенсаторные механизмы.

В настоящее время угроза распространения коронавирусной инфекции сохраняется, органы государственной власти области должны защитить права граждан на жизнь и здоровье и свести к минимуму возможность заражения.

Вологодская область не планирует возвращаться к тем жестким мерам, которые мы вынуждены были вводить в 2020 году. Напротив, как только эпидемиологическая ситуация в области изменяется в лучшую сторону, инициируется внесение соответствующих ослабляющих изменений в региональное законодательство. Таким образом, нормотворческий процесс в этой сфере стал практически непрерывным.

Отдельно хотелось бы отметить роль тех, кто находится на «передовой» принятия правовых решений, в эпицентре правоприменительной деятельности в условиях пандемии. Речь о представителях юридического сообщества Вологодчины. Совместными усилиями все задачи, непредвиденные ситуации и коллизии, которые становятся характерной чертой, «трендом» современной реальности, находят свое грамотное и своевременное разрешение в правовом поле.

### **Библиографический список:**

1. Указ Президента Российской Федерации от 1 февраля 2021 г. № 60 «О дополнительных государственных гарантиях отдельным категориям граждан» // Официальный интернет-портал

правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 01.02.2021.

Указ Президента Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 02.04.2020.

2. Закон Вологодской области от 11 мая 2021 г. № 4881-ОЗ «О внесении изменения в статью 4 закона области «Об оказании бесплатной юридической помощи гражданам Российской Федерации, материально-техническом и финансовом обеспечении оказания юридической помощи адвокатами в труднодоступных местностях на территории Вологодской области». Официальный интернет-портал правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/3500202105120007?> (дата обращения: 12.03.2022).

3. Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 1» (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 21 апреля 2020 года).

4. Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 2 (утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 30 апреля 2020 года).

5. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 20 июля 2021 года № 1680-О. Документ опубликован не был. – СПС «КонсультантПлюс».

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2020 года № 49-П // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 29.12.2020.

Постановление Правительства Вологодской области от 13 апреля 2020 г. № 375 «Об установлении дополнительных стимулирующих выплат медицинским и иным работникам медицинских организаций области, подверженным риску заражения новой коронавирусной инфекцией при исполнении должностных обязанностей». Официальный портал Правительства Вологодской области. – URL: [https://vologda-oblast.ru/dokumenty/zakony\\_i\\_postanovleniya/postanovleniya\\_pravitelstva/2528943/](https://vologda-oblast.ru/dokumenty/zakony_i_postanovleniya/postanovleniya_pravitelstva/2528943/) (дата обращения: 12.03.2022).

Постановление Правительства Вологодской области от 15 июня 2020 г. № 699 «Об утверждении Порядка предоставления субсидии частным медицинским организациям в целях обеспечения дополнительных стимулирующих выплат медицинским и иным работникам частных медицинских организаций, подверженным риску заражения новой коронавирусной инфекцией при исполнении должностных обязанностей». Официальный портал Правительства Вологодской области. – URL: [https://vologda-oblast.ru/dokumenty/zakony\\_i\\_postanovleniya/postanovleniya\\_pravitelstva/2528943/](https://vologda-oblast.ru/dokumenty/zakony_i_postanovleniya/postanovleniya_pravitelstva/2528943/) (дата обращения: 12.03.2022).

Постановление Правительства Вологодской области от 16 марта 2020 г. № 229 «О мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) на территории Вологодской области». Официальный портал Правительства Вологодской области. – URL: [https://vologda-oblast.ru/dokumenty/zakony\\_i\\_postanovleniya/postanovleniya\\_pravitelstva/2528943/](https://vologda-oblast.ru/dokumenty/zakony_i_postanovleniya/postanovleniya_pravitelstva/2528943/) (дата обращения: 12.03.2022).

Постановление Правительства Вологодской области от 28 апреля 2020 года № 484 «Об утверждении Порядка оформления и использования цифровых пропусков для въезда на территорию Вологодской области в период действия режима повышен-

ной готовности для органов управления, сил и средств Вологодской территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций». Официальный портал Правительства Вологодской области. – URL: [https://vologda-oblast.ru/dokumenty/zakony\\_i\\_postanovleniya/postanovleniya\\_pravitelstva/2528943/](https://vologda-oblast.ru/dokumenty/zakony_i_postanovleniya/postanovleniya_pravitelstva/2528943/) (дата обращения: 12.03.2022).

УДК 342.9  
ББК 67.400.7

**БОГОМАЗОВ Евгений Артемович,**

*заместитель Губернатора Вологодской области,  
начальник Департамента внутренней политики  
Правительства Вологодской области*

**МУХИН Петр Юрьевич,**

*начальник управления по развитию  
местного самоуправления, заместитель начальника  
Департамента внутренней политики  
Правительства Вологодской области*

**ТРУНИН Николай Андреевич,**

*главный консультант управления  
по развитию местного самоуправления  
Департамента внутренней политики  
Правительства Вологодской области*

## **МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ОБРАЗОВАНИЯ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ В ЕДИНОЙ СИСТЕМЕ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ**

**Аннотация.** В статье рассмотрены вопросы реализации новых положений Конституции Российской Федерации о единой системе публичной власти в отношении органов местного самоуправления. На примере муниципальных образований Вологодской области произведен анализ организации местного самоуправления в муниципальных образованиях до вступления в силу Федерального закона «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» и поправок 2020 года в Конституцию Российской Федерации. Также, рассмотрены проблемные аспекты муниципалитетов, которые сложились при действующей системе муниципального деления. Изучено федеральное и региональное правовое регулирование, направленное на обновление системы местного самоуправления, установленной Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Данная статья может представлять интерес для органов местного самоуправления и органов исполнительной государственной власти в части формирования подходов к взаимодействию при реализации полномочий на территориях муниципальных образований. Информация, представленная в статье, также может быть использована обучающимися и представителями научного сообщества.

**Ключевые слова:** публичная власть, одноуровневая система, округ, поселение, вновь образованное муниципальное образование, инициатива, преобразование, местное самоуправление, полномочия.

**BOGOMAZOV Evgeny A.,**

*Deputy Governor of Vologda Region,  
Head of Home Policy Department  
of Vologda Region Government*

**MUKHIN Peter Y.,***Head**of Local Self-government Development Division,  
Deputy Head of Home Policy Department  
of Vologda Region Government***TRUNIN Nikolay A.,***Chief Consultant**of Local Self-government Development Division  
of Home Policy Department  
of Vologda Region Government*

## VOLOGDA REGION MUNICIPALITIES IN UNIFIED SYSTEM OF PUBLIC AUTHORITY

**Abstract.** The article examines the issues of legal regulation of the process of transformation of municipalities with the status of "settlement" in the system of current legislation, and also highlights the features of the legislation of Vologda region, which are used in solving issues related to the transformation of the settlements. The procedure for making decisions by authorized bodies on the transformation of settlements, taking into account the current requirements in the field of municipal local government, was considered. It should be noted that the article analyzes the practice of transforming the settlements of Vologda region by uniting, as well as by changing the status of an urban settlement in connection with giving it the status of a rural settlement. The features of transformations in which the creation of newly formed municipalities is carried out and is not carried create new formed municipal district.

This article may be of interest to local government and public authority in terms of forming approaches to interaction in the implementation of authority in the territories of municipalities. Students and representatives of the scientific community can also use the information presented in the article.

**Keywords:** public authority, single-level system, district, settlement, newly formed municipality, initiative, transformation, municipal local self-government, powers.

В настоящее время на территории Вологодской области представлено 4 вида муниципальных образований: городской округ, муниципальный район, городское поселение и сельское поселение. В городских округах реализуется одноуровневая система местного самоуправления. Муниципальные районы, включающие в свой состав поселения, реализуют полномочия по двухуровневой системе управления территорией, предусматривающей самостоятельные органы местного самоуправления муниципального района и поселений, входящих в состав муниципального района.

При создании системы взаимодействия района и поселений в 2003 году Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» возлагал существенный перечень полномочий на уровень поселений<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

Функционирование данной системы предполагает достаточный финансовый, ресурсный и кадровый потенциал для решения вопросов местного значения на территории поселения. С течением времени общемировой тренд урбанизации населения предопределил проблемы, с которыми столкнулись в первую очередь сельские поселения. Отток населения в крупные административные центры существенно снизил кадровый потенциал и уровень собственных доходов поселений. На фоне падения уровня собственных доходов территория поселения, которую необходимо содержать не уменьшалась, а уровень расходов на её содержание увеличился. В силу данных процессов, за период с 2009 до 2013 года на территории Вологодской области количество поселений уменьшилось на 70 единиц (с 344 до 274). Данная тенденция имела общероссийский характер и нашла свое отражение в изменениях федерального законодательства в 2014 году. В статью 14 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» введена часть 3, согласно которой количество вопросов местного значения закрепленных сельскими поселениями стало не 38, а 13. Решение вопросов, не закрепленных за сельскими поселениями, возложено на муниципальный район. Необходимо отметить, что субъектам Российской Федерации оставили право закрепления за сельскими поселениями дополнительных вопросов местного значения путем издания соответствующего регионального закона. На территории Вологодской области данное право реализовано в отношении 5 вопросов местного значения<sup>1</sup>.

Преобразование поселений и перераспределение полномочий между поселениями и муниципальным районом дало эффект, но оказалось временным решением. Вышеуказанные процессы, связанные с урбанизацией и оттоком населения, требовали принятия дополнительных мер. В период с 2013 по 2022 год количество поселений на территории Вологодской области уменьшилось еще на 96 единиц (с 274 до 178). Оптимизация штата и функционала муниципальных служащих в администрациях поселений с учетом необходимого баланса доступности власти и площади территории фактически достигла своего предела. Проявились сложности с формированием представительных органов поселений. Депутаты осуществляют деятельность, как правило, на общественных началах, совмещая депутатскую деятельность с основным местом работы. В силу Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» депутатский корпус поселений формируется на муниципальных выборах не реже, чем раз в 5 лет. В зависимости от численности населения муниципалитета количество депутатских мандатов в поселениях может быть разным, но не менее чем 7 человек. Учитывая уровень ответственности за принимаемые решения, и неоплачиваемый характер деятельности участились случаи сложения полномочий депутатами поселений, отсутствие желания участия в муниципальных выборах необходимого количества граждан в качестве кандидатов в депутаты поселения.

Понимая данные проблемы, федеральный законодатель с 1 мая 2019 года ввел в Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» возможность перехода муниципальных районов и поселений на одноуровневую систему управления путем объединения в муниципальный округ, а с изменениями в 2020 году Конституции Российской Федерации был запущен процесс построения единой системы публичной власти, в которую вошли органы местного самоуправления.

<sup>1</sup> Закон Вологодской области от 13 ноября 2014 года № 3474-ОЗ (ред. от 29.09.2015) «О закреплении за сельскими поселениями области вопросов местного значения городских поселений» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

Согласно заключению Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 № 1-3 принцип единства системы публичной власти предполагает «согласованное действие различных уровней публичной власти как единого целого во благо граждан»<sup>1</sup>.

21 декабря 2021 года принят Федеральный закон «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» и вынесен для обсуждения вопрос о принятии Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти», который должен стать продолжением закрепления основ единой системы публичной власти путем адаптации местного самоуправления к сложившимся условиям осуществления полномочий.

Субъектам Российской Федерации, не являющимся городами федерального значения, концепция единой системы публичной власти предлагает 2 вида муниципальных образований: городской и муниципальный округ. Для городского округа установлены критерии урбанизации, плотности населения и площади территории городских населенных пунктов. Муниципалитеты, которые не соответствуют установленным критериям городского округа, обязаны образовать муниципальный округ.

В целях сохранения доступности власти для населения при объединении поселений в муниципальный округ, на базе администраций поселений, как правило создаются территориальные подразделения администрации муниципального округа<sup>2</sup>. Муниципальные служащие поселения вправе стать муниципальными служащими муниципального округа и решать на территории поселения, ставшего частью территории муниципального округа, вопросы отнесенные к компетенции окружной администрации.

При преобразовании в муниципальный округ у населения территории поселения, ставшего частью территории муниципального округа, отсутствует обязанность избрания на муниципальных выборах отдельного депутатского корпуса, и появляется возможность определить количество депутатских мандатов по своему избирательному округу в соответствии с количеством представителей, заинтересованных в защите интересов населения данной территории в представительном органе муниципального округа.

Таким образом, принцип единства системы публичной власти и одноуровневой организации местного самоуправления направлен на создание системы власти на местах, в основе устройства которой будет заложен не территориальный принцип, а принцип привязки к населению. Учитывая высокую дотационность бюджетов поселений, а также широко применяемую практику передачи поселениями своих полномочий органам местного самоуправления муниципальных районов на основе соглашений, предлагаемый федеральным законодателем подход должен способствовать повышению эффективности органов местного самоуправления и укреплению финансовой основы их деятельности.

### **Библиографический список:**

1. Закон Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 года № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 11. – Ст. 1416.

<sup>1</sup> Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 № 1-3. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru>. (дата обращения: 12.03.2022).

<sup>2</sup> Проект Федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/>. (дата обращения: 12.03.2022).

2. Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

3. Федеральный закон от 21 декабря 2021 года № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

4. Закон Вологодской области от 13 ноября 2014 года № 3474-ОЗ (ред. от 29.09.2015) «О закреплении за сельскими поселениями области вопросов местного значения городских поселений» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

5. Проект Федерального закона № 40361-8 «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти». – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/>. (дата обращения: 12.03.2022).

6. Заключение Конституционного Суда Российской Федерации от 16 марта 2020 № 1-3. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru>. (дата обращения: 12.03.2022).

ББК 67.401  
УДК 342.95

**ШЕМЯКИНА Алина Николаевна,**

*главный советник управления анализа правоприменения  
Государственно-правового департамента  
Правительства области*

**ГОЛУБЕВА Ольга Вячеславовна,**

*главный советник управления анализа правоприменения  
Государственно-правового департамента  
Правительства области*

## **ОСОБЕННОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ СТАТЬИ 20.6<sup>1</sup> КОАП РФ В УСЛОВИЯХ ДЕЙСТВИЯ КОРОНАВИРУСНЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ (НА ПРИМЕРЕ ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ)**

**Аннотация.** Статья посвящена организации работы по проведению проверок за контролем по соблюдению населением коронавирусных ограничений мобильными группами муниципальных образований области, а также проблемам применения статьи 20.6<sup>1</sup> КоАП РФ. Также в статье приведены статистические данные о проведении проверок мобильными группами области (по состоянию на 24 апреля 2022 года).

**Ключевые слова:** коронавирус, мобильные группы, Вологодская область, масочный режим.

**SHEMYAKINA Alina N.,**

*Chief Adviser  
of Law Enforcement Analysis Division  
of State Legal Department  
of Vologda Region Government*

**GOLUBEVA Olga V.,**

*Chief Adviser  
of Law Enforcement Analysis Division  
of State Legal Department  
of Vologda Region Government*

## **FEATURES OF APPLICATION OF ARTICLE 20.6<sup>1</sup> OF RF ADMINISTRATIVE CODE UNDER CONDITIONS OF CORONAVIRUS RESTRICTIONS (ON THE EXAMPLE OF VOLOGDA REGION)**

**Abstract.** The article is devoted to organization of work on conducting inspections for monitoring the compliance of the population with coronavirus restrictions by mobile groups of municipalities of the region, as well as the problems of applying Article 20.6<sup>1</sup> of the Administrative Code of the Russian Federation. The article also provides statistical data on the conduct of inspections by mobile groups of the region (on April 24, 2022).

**Keywords:** coronavirus, mobile groups, Vologda region, mask mode.

С начала 2020 года Российская Федерация находится в состоянии борьбы с новой коронавирусной инфекцией (COVID-19). Для предотвращения распространения COVID-19 как на федеральном, так и на региональном уровнях были приняты нормативные акты, предусматривающие ограничения для физических и юридических лиц. Целями принятия таких актов являются:

- недопущение распространения инфекции и недостоверной информации о ней;
- сохранение здоровья населения;
- обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения, являющегося одним из основных условий реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду;
- предупреждение и предотвращение административных правонарушений, связанных с режимом, введенным в условиях пандемии коронавируса;
- воспитание граждан в духе уважения к закону, к здоровью других граждан<sup>1</sup>.

На федеральном уровне основным актом в этой сфере являются санитарно-эпидемиологические правила «Профилактика новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»<sup>2</sup>.

Роспотребнадзор рекомендует соблюдать следующие правила:

- максимальное ограничение контактов (при распространении инфекции);
- дезинфекция;
- проведение профилактических прививок по эпидемическим показаниям;
- соблюдение больными, а также лицами, находившимися в контакте с больными COVID-19, в случае наличия у них симптомов заболевания, обязательного режима изоляции (в соответствии с изменениями правового регулирования изоляции контактных лиц, у которых нет симптомов болезни, не предусмотрена);
- соблюдение всеми физическими лицами правил личной гигиены (в том числе мытье рук, использование антисептиков, медицинских масок), соблюдение социальной дистанции от 1,5 до 2 метров.

Что касается областных актов, то до июля 2020 года действовало постановление Правительства области от 27 марта 2020 года № 286 «О введении ограничительных мероприятий на территории Вологодской области, направленных на предотвращение распространения эпидемии новой коронавирусной инфекции COVID-19»<sup>3</sup> в части установления ограничительных мероприятий, в том числе обязательных правил поведения граждан и организаций.

В настоящее время на территории области действует постановление Правительства области от 16 марта 2020 года № 229 «О мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) на территории Вологодской области» (далее – постановление Правительства области от 16 марта 2020 года № 229)<sup>4</sup>, которым установлены

<sup>1</sup> Синицина В.А. Административная ответственность граждан за нарушение режима, введённого в условиях пандемии коронавируса // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. – 2021. – № 5-4 (56). – С. 174.

<sup>2</sup> Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 22 мая 2020 г. № 15 «Об утверждении санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.3597-20 «Профилактика новой коронавирусной инфекции (COVID-19)». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Постановление Правительства Вологодской области от 27 марта 2020 г. № 286 «О введении ограничительных мероприятий на территории Вологодской области, направленных на предотвращение распространения эпидемии новой коронавирусной инфекции COVID-19». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Постановление Правительства Вологодской области от 16 марта 2020 года № 229 «О мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) на территории Вологод-

следующие запреты и ограничения для вологжан (по состоянию на 24 апреля 2022 года):

- обязательность соблюдения масочного режима и социального дистанцирования;
- запрет покидать места изоляции для граждан с подозрением на COVID-19 и граждан с подтвержденным диагнозом COVID-19.

За время действия указанного акта им были предусмотрены и другие ограничения, например, введение системы QR-кодов для совершеннолетних граждан (действовала с 1 ноября 2021 года по 1 марта 2022 года), запрет на оказание услуг общественного питания в ночное время (действовал с 16 июня 2021 года до 28 февраля 2022 года) и другие.

Ответственность за несоблюдение коронавирусных ограничений установлена статьями 6.3 (Нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения) и 20.6<sup>1</sup> (Невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях<sup>1</sup> (далее - КоАП РФ).

Статья 6.3 КоАП РФ предусматривает ответственность за нарушение санитарных правил и гигиенических нормативов, в том числе указанных выше требований Роспотребнадзора.

Чаще всего по данной статье привлекаются юридические лица, не выполняющие санитарно-противоэпидемические мероприятия, неисполнение которых создает угрозу для жизни и здоровья граждан. К таким мероприятиям, например, относятся проведение дезинфекции во всех рабочих помещениях, использование оборудования по обеззараживанию воздуха, применение дезинфицирующих средств, использование ультрафиолетовых бактерицидных излучателей для обеззараживания воздуха помещений и так далее.

Что касается граждан, то они также могут быть привлечены по данной статье к административной ответственности, если нарушат обязательные санитарно-эпидемические правила. Например, если не будут соблюдать изоляцию в тех случаях, когда она является обязательной.

Статья 20.6<sup>1</sup> КоАП РФ предусматривает ответственность за нарушение обязательных для исполнения гражданами и организациями правил поведения при введении на территории субъекта Российской Федерации режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации<sup>2</sup>, то есть ограничений, предусмотренных постановлением Правительства области от 16 марта 2020 года № 229.

Статьей предусматривается наказание как раз за несоблюдение масочного режима, социального дистанцирования, отсутствие QR-кода (в период действия соответствующих норм) и так далее.

Кроме того, лицо, заразившее другое лицо коронавирусной инфекцией, может быть привлечено к уголовной ответственности по статье 236 Уголовного кодекса Российской Федерации в случае нарушения санитарно-эпидемиологических правил либо создания угрозы наступления таких последствий<sup>3</sup>.

---

ской области». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>1</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.

<sup>2</sup> Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 1 (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 21.04.2020). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Юнда А.А. Уголовная ответственность в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Для контроля за соблюдением этих правил в муниципальных образованиях области создаются мобильные группы, в состав которых входят представители органов местного самоуправления, Управления Роспотребнадзора по Вологодской области, УМВД России по Вологодской области, Управления Росгвардии по Вологодской области и уполномоченных органов исполнительной государственной власти области<sup>1</sup>.

Всего за период пандемии мобильными группами было проверено 713 970 объектов контроля (по состоянию на 24 апреля 2022 года).

К таким объектам относятся:

- организации (проверено 713 970);
- общественный транспорт (проверено 51 439);
- иные места массового пребывания граждан (проверено 40493).

За весь период пандемии членами мобильных групп было составлено 12 475 протоколов об административных правонарушениях. Из них в отношении граждан было составлено 11 514 протоколов об административных правонарушениях.

Протоколы об административных правонарушениях по рассматриваемым статьям составляются не только в отношении граждан, но и в отношении организаций, которые допускают нарушения коронавирусных ограничений на своих объектах. Так, за весь период было составлено 917 протоколов в отношении организаций и должностных лиц и 44 протоколов в отношении предприятий общественного транспорта.

Одним из самых распространенных нарушений среди граждан является несоблюдение масочного режима. В соответствии с постановлением Правительства области от 16 марта 2020 года № 229 граждане обязаны соблюдать масочный режим при проезде на транспорте (в том числе в такси), посещении организаций, мест массового пребывания людей и иных общественных мест в закрытых помещениях, органов государственной власти, органов местного самоуправления, а также при нахождении на парковках и в лифтах.

Для организаций также существует корреспондирующая обязанность. В соответствии с указанным выше постановлением не допускается обслуживание граждан, не использующих средства индивидуальной защиты органов дыхания, в общественном транспорте и при посещении организаций.

Организация, оказывающая услуги, обязана принять меры по соблюдению ее работниками установленных правил поведения. Нарушением данной нормы будет считаться как допуск к работе по обслуживанию населения сотрудника без средств индивидуальной защиты, так и допущение сотрудников нахождения посетителя без маски на территории организации.

Что касается работников, то ответственность за нарушение ими обязательных правил несут не только они, но и организация, которая допустила их к работе. Так, Вологодский городской суд признал индивидуального предпринимателя виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.6<sup>1</sup> КоАП РФ, за то, что он допустил к работе по обслуживанию населения парикмахера без средств индивидуальной защиты органов дыхания<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Постановление Губернатора Вологодской области от 8 апреля 2020 года № 90 «Об утверждении Перечня органов исполнительной государственной власти Вологодской области и их должностных лиц, уполномоченных на составление протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 20.6(1) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Постановление Вологодского городского суда Вологодской области от 23 ноября 2020 года № 5-4474/2020. – URL: [https://vologodskygor--vld.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_](https://vologodskygor--vld.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_)

Как упоминалось ранее, в отношении посетителей организаций также действует аналогичное правило, за обеспечение соблюдения которого также несет ответственность еще и организация. В соответствии с судебной практикой выявление в торговом зале факта продажи продавцом товаров покупателю, находящемуся без средств индивидуальной защиты органов дыхания, свидетельствует о недостаточности принимаемых организацией мер по соблюдению работниками организации установленных правил поведения<sup>1</sup>.

Помимо указанного возникает вопрос, должны ли граждане находиться в масках в торговом зале постоянно или допустимо их ношение исключительно в момент совершения покупки на кассе.

В соответствии с национальным стандартом реализация товаров на предприятиях розничной торговли включает в себя следующие основные операции:

- ознакомление покупателей с товарами;
- показ или демонстрацию товаров или образцов товаров покупателям;
- консультации покупателей;
- выбор товаров покупателями;
- организацию расчета за товары;
- упаковку купленных товаров;
- выдачу купленных товаров;
- доставку купленных товаров по заказу покупателей<sup>2</sup>.

Из этого следует, что процесс обслуживания граждан не состоит только из процедуры организации расчета за товары, но и включает в себя другие процедуры, в том числе и ознакомление покупателей с товарами. Это значит, что граждане обязаны соблюдать масочный режим с момента входа в торговый зал.

Такая позиция подтверждается и постановлением Сокольского районного суда Вологодской области от 7 апреля 2022 года по делу № 5-267/2022. Исходя из материалов административного дела директор магазина общественного питания допустила нахождение покупателей без масок в торговом зале подведомственного ей магазина. Именно этот факт суд воспринял как обслуживание граждан, не использующих средства индивидуальной защиты органов дыхания. Суд признал директора магазина виновным в совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.6<sup>1</sup> КоАП РФ.

Еще один дискуссионный вопрос, касающийся применения статьи 20.6<sup>1</sup> КоАП РФ, связан с действовавшей с 16 июня 2021 года до 28 февраля 2022 года нормой постановления Правительства области от 16 марта 2020 года № 229, предусматривающей запрет на оказание услуг общественного питания в ночное время, за исключением обслуживания на вынос без посещения гражданами помещений организаций общественного питания, обслуживания на объектах придорожного сервиса и железнодорожных вокзалах, обслуживания при организации питания работников и в средствах размещения.

---

num=1&name\_op=doc&number=85876173&delo\_id=1500001&new=0&text\_number=1 (дата обращения: 24.04.2022).

<sup>1</sup> Постановление Вологодского городского суда Вологодской области от 24 ноября 2020 года № 5-4313/2020. – URL: [https://vologodskygor--vld.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=58214594&delo\\_id=1500001&new=0&text\\_number=1](https://vologodskygor--vld.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=58214594&delo_id=1500001&new=0&text_number=1) (дата обращения: 24.04.2022).

<sup>2</sup> ГОСТ Р 51304-2009. Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги торговли. Общие требования (утв. и введен в действие Приказом Ростехрегулирования от 15.12.2009 № 769-ст). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

На практике возникали сложности с представлением доказательств, устанавливающих факт оказания услуг общественного питания в ночное время. Так, 17 августа 2021 года в 1 час 6 минут в помещении буфета оказывались услуги общественного питания. При этом в момент появления мобильной группы в помещении буфета посетители прекратили употребление напитков, сотрудникам полиции удалось запечатлеть только нахождение посетителей в помещении буфета.

Суд первой инстанции пришел к выводу, что нахождение в помещении заведения рядом с прилавком граждан не свидетельствует об оказании им услуг общественного питания, так как лиц, употребляющих напитки и продукты питания в специально оборудованных местах, не запечатлено. В связи с этим производство по делу об административном правонарушении было прекращено<sup>1</sup>.

Вологодский областной суд с такими выводами не согласился и определил, что основным видом деятельности буфета является деятельность ресторанов. Факт присутствия посетителей в помещении буфета в запрещенный для оказания услуг общественного питания период времени свидетельствует о нарушении норм постановления Правительства области от 16 марта 2020 года № 229.

Введение коронавирусных ограничений является новым явлением не только для всей страны, но и для всего мира. Механизмы регулирования в этой сфере постоянно изменяются, учитывая особенности распространения коронавирусной инфекции. Существование норм, предусматривающих правила поведения при введении режима повышенной готовности, не только на федеральном уровне, но и на региональном создает уникальную судебную практику в каждом субъекте.

### Библиографический список:

1. ГОСТ Р 51304-2009. Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги торговли. Общие требования (утв. и введен в действие Приказом Ростехрегулирования от 15.12.2009 № 769-ст). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1.
3. Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 1 (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 21.04.2020). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 22 мая 2020 года № 15 «Об утверждении санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.3597-20 «Профилактика новой коронавирусной инфекции (COVID-19)». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Постановление Правительства Вологодской области от 16 марта 2020 года № 229 «О мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) на территории Вологодской области». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>1</sup> Постановление Сокольского районного суда Вологодской области от 1 ноября 2021 года по делу № 5-615/2021. – URL: [https://sokolsky--vld.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=82248240&delo\\_id=1500001&new=0&text\\_number=1](https://sokolsky--vld.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=82248240&delo_id=1500001&new=0&text_number=1) (дата обращения: 24.04.2022).

6. Постановление Правительства Вологодской области от 27 марта 2020 года № 286 «О введении ограничительных мероприятий на территории Вологодской области, направленных на предотвращение распространения эпидемии новой коронавирусной инфекции COVID-19». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. Постановление Губернатора Вологодской области от 8 апреля 2020 года № 90 «Об утверждении Перечня органов исполнительной государственной власти Вологодской области и их должностных лиц, уполномоченных на составление протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 20.6(1) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Постановление Вологодского городского суда Вологодской области от 23 ноября 2020 года № 5-4474/2020. – URL: [https://vologodskygor--vld.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=85876173&delo\\_id=1500001&new=0&text\\_number=1](https://vologodskygor--vld.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=85876173&delo_id=1500001&new=0&text_number=1) (дата обращения: 24.04.2022).

Постановление Вологодского городского суда Вологодской области от 24 ноября 2020 года № 5-4313/2020. – URL: [https://vologodskygor--vld.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=58214594&delo\\_id=1500001&new=0&text\\_number=1](https://vologodskygor--vld.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=58214594&delo_id=1500001&new=0&text_number=1) (дата обращения: 24.04.2022).

Постановление Сокольского районного суда Вологодской области от 1 ноября 2021 года по делу № 5-615/2021. – URL: [https://sokolsky--vld.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=82248240&delo\\_id=1500001&new=0&text\\_number=1](https://sokolsky--vld.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=82248240&delo_id=1500001&new=0&text_number=1) (дата обращения: 24.04.2022).

Синицина В.А. Административная ответственность граждан за нарушение режима, введённого в условиях пандемии коронавируса // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2021. № 5-4 (56). С. 173-178.

8. Юнда А.А. Уголовная ответственность в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

УДК 614  
ББК 35.10н68

**КОСТАРЕВ Олег Евгеньевич,**  
*заместитель начальника противопожарной службы  
Вологодской области*

## **НОВЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ РАЙОНОВ В ОБЛАСТИ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ПРОБЕЛЫ И ПРОБЛЕМЫ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

**Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы обеспечения пожарной безопасности на территории муниципальных районов Вологодской области. Предлагаются направления по решению проблемных вопросов. Обосновывается необходимость внесения изменений в законодательство в части уточнения (конкретизации) перечня первичных мер пожарной безопасности за границами городских и сельских населенных пунктов.

**Ключевые слова:** пожарная безопасность, местное самоуправление, государственная противопожарная служба, полномочия, муниципальные образования, муниципальная пожарная охрана.

**Oleg KOSTAREV,**  
*Deputy Head of the Fire Service  
Vologda region*

## **NEW POWERS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES OF MUNICIPAL DISTRICTS IN THE FIELD OF FIRE SAFETY: GAPS AND PROBLEMS OF LEGISLATION**

**Abstract.** The article discusses the issues of fire safety in the territory of municipal districts of the Vologda region. Directions for solving problematic issues are proposed. The necessity of introducing amendments to the legislation in terms of clarifying (specifying) the list of primary fire safety measures outside the boundaries of urban and rural settlements is substantiated.

**Keywords:** fire safety, local self-government, state fire service, powers, municipalities, municipal fire protection.

С 1 января 2022 года органы местного самоуправления муниципальных районов наделены новым полномочием в области пожарной безопасности - обеспечение первичных мер пожарной безопасности в границах муниципальных районов за границами городских и сельских населенных пунктов.

Соответствующие изменения в статью 15 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и в статью 19 Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» были внесены Федеральным законом от 22 декабря 2020 года № 454-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»

в части совершенствования деятельности в области пожарной безопасности», вступившим в силу со 2 января 2021 года, а в части новых полномочий органы местного самоуправления муниципальных районов – с 1 января 2022 года.

Аналогичным полномочием, но только в границах городских и сельских населенных пунктов, уже были наделены органы местного самоуправления поселений, муниципальных, городских округов, внутригородских районов в границах сельских и городских населенных пунктов (статья 19 Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» в редакции от 22 декабря 2020 года).

Данная новелла в законодательстве появилась в соответствии с пунктом третьим Указа Президента Российской Федерации от 26 апреля 2019 года № 198 «О мерах по ликвидации последствий природных пожаров на территории Забайкальского края», которым Правительству Российской Федерации до 1 июля 2019 г. в целях повышения эффективности работы по недопущению создания условий, приводящих к возникновению природных пожаров, было поручено представить в установленном порядке в том числе проект нормативного правового акта, направленного на отнесение первичных мер пожарной безопасности к вопросам местного значения муниципальных районов (подпункт «а» пункта третьего данного Указа).

Соответственно и в пояснительной записке к проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования деятельности в области пожарной безопасности», и в финансово-экономическом обосновании к указанному проекту федерального закона в качестве обоснования разработки законопроекта в части наделения органов местного самоуправления муниципальных районов новым полномочием в области пожарной безопасности указан именно Указ Президента Российской Федерации от 26 апреля 2019 года № 198<sup>1</sup>.

Вместе с тем, как не трудно заметить, в Указе Президента Российской Федерации дано поручение о разработке проекта нормативного правового акта, направленного на отнесение первичных мер пожарной безопасности к вопросам местного значения муниципальных районов. То есть не у органов местного самоуправления муниципальных районов должны были появиться новые полномочия по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в границах муниципальных районов за границами городских и сельских населенных пунктов, а полномочия органов местного самоуправления поселений, муниципальных, городских округов, внутригородских районов в границах сельских и городских населенных пунктов должны были быть переданы на уровень муниципальных районов и дополнены такими же полномочиями за границами городских и сельских населенных пунктов.

Это решило бы давнюю проблему муниципальных образований, особенно сельских поселений, по вопросу финансирования из местных бюджетов дорогостоящих мероприятий по обеспечению первичных мер пожарной безопасности в первую очередь - в части создания в целях пожаротушения условий для забора в любое время года воды из источников наружного водоснабжения, расположенных в сельских населенных пунктах и на прилегающих к ним территориях.

Нельзя также не отметить, что новым полномочием органы местного самоуправления муниципальных районов наделены без обеспечения соответствующими источниками финансирования, что вероятнее всего вызовет проблемы при исполнении данного полномо-

<sup>1</sup> Законопроект № 1021307-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования деятельности в области пожарной безопасности. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1021307-7?> (дата обращения: 13.03.2022).

чия. А ведь реализация нового полномочия как минимум требует введения дополнительных штатных единиц в органе местного самоуправления муниципального района, приобретения транспортных средств и другого оборудования, например - для обеспечения мониторинга территорий.

Однако Федеральный закон от 22 декабря 2020 года № 454-ФЗ принят, вступил в силу и подлежит исполнению на всей территории Российской Федерации.

И снова мы видим явный пробел в нормативно-правовом регулировании.

В частях первой и второй статьи 19 Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ четко определены полномочия по обеспечению первичных мер пожарной безопасности, реализуемые органами местного самоуправления поселений, муниципальных, городских округов, внутригородских районов в границах городских и сельских населенных пунктов:

1) в границах сельских населенных пунктов:

- создание условий для организации добровольной пожарной охраны, а также для участия граждан в обеспечении первичных мер пожарной безопасности в иных формах;
- создание в целях пожаротушения условий для забора в любое время года воды из источников наружного водоснабжения, расположенных в сельских населенных пунктах и на прилегающих к ним территориях;
- оснащение территорий общего пользования первичными средствами тушения пожаров и противопожарным инвентарем;
- организация и принятие мер по оповещению населения и подразделений Государственной противопожарной службы о пожаре;
- принятие мер по локализации пожара и спасению людей и имущества до прибытия подразделений Государственной противопожарной службы;
- включение мероприятий по обеспечению пожарной безопасности в планы, схемы и программы развития территорий поселений, муниципальных и городских округов;
- оказание содействия органам государственной власти субъектов Российской Федерации в информировании населения о мерах пожарной безопасности, в том числе посредством организации и проведения собраний населения;
- установление особого противопожарного режима в случае повышения пожарной опасности;

2) в границах городских населенных пунктов:

- создание условий для организации добровольной пожарной охраны, а также для участия граждан в обеспечении первичных мер пожарной безопасности в иных формах;
- включение мероприятий по обеспечению пожарной безопасности в планы, схемы и программы развития территорий поселений, муниципальных и городских округов;
- оказание содействия органам государственной власти субъектов Российской Федерации в информировании населения о мерах пожарной безопасности, в том числе посредством организации и проведения собраний населения;
- установление особого противопожарного режима в случае повышения пожарной опасности.

Согласно статье 11 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» территории всех поселений, а также возникающие на территориях с низкой плотностью сельского населения и (или) на территориях упраздняемых поселений межселенные территории входят в состав муниципальных районов.

Таким образом, с учетом изменений, внесенных Федеральным законом от 22 декабря 2020 года № 454-ФЗ, новые полномочия органа местного самоуправления муниципального района по обеспечению первичных мер пожарной безопасности должны реализовываться на всей территории района за исключением территорий городских и сельских населенных пунктов (за границами городских и сельских населенных пунктов).

Исходя из специфики такой территории (отсутствие инфраструктуры, присущей населенным пунктам, отсутствие населения, отсутствие или малое количество производственных объектов), а также учитывая существующие перечни первичных мер пожарной безопасности для органов местного самоуправления в границах населенных пунктов мы можем предположить, что могло бы войти в перечень первичных мер пожарной безопасности для органов местного самоуправления муниципальных районов за границами городских и сельских населенных пунктов.

Согласно статье первой Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ первичные меры пожарной безопасности – это реализация принятых в установленном порядке норм и правил по предотвращению пожаров, спасению людей и имущества от пожаров.

Таким образом, к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов по обеспечению первичных мер пожарной безопасности за границами городских и сельских населенных пунктов можно отнести:

- организацию и принятие мер по оповещению населения и подразделений Государственной противопожарной службы о пожаре за границами городских и сельских населенных пунктов;
- принятие мер по локализации пожаров и спасению людей и имущества до прибытия подразделений Государственной противопожарной службы;
- включение мероприятий по обеспечению пожарной безопасности в планы, схемы и программы развития территорий муниципальных районов;
- оказание содействия органам государственной власти субъектов Российской Федерации в информировании населения о мерах пожарной безопасности, в том числе посредством организации и проведения собраний населения;
- установление особого противопожарного режима в случае повышения пожарной опасности.

Увы, при разработке проекта Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования деятельности в области пожарной безопасности», получившего впоследствии номер 454-ФЗ, для органов местного самоуправления муниципальных районов какой-либо перечень полномочий по обеспечению первичных мер пожарной безопасности за границами городских и сельских населенных пунктов не был определен.

В результате на данный момент, имея полномочия по обеспечению первичных мер пожарной безопасности, органы местного самоуправления муниципальных районов не могут их реализовывать не только по причине необходимости изыскания необходимого финансирования в местных бюджетах, но и по причине отсутствия перечня таких мер.

Для решения озвученных проблемных вопросов необходимо:

- внесение изменений в Федеральный закон от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» в части уточнения (конкретизации) в статье 19 перечня первичных мер пожарной безопасности за границами городских и сельских населенных пунктов, которые с 1 января 2022 года отнесены к полномочиям органов местного самоуправления муниципальных районов;

- определение дополнительных источников финансирования либо предоставление дополнительных субвенций из федерального бюджета для реализации нового полномочия, установленного в результате вступления в силу Федерального закона от 22 декабря 2020 года № 454-ФЗ, для местных бюджетов муниципальных районов.

### **Библиографический список:**

1. Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

2. Федеральный закон от 21 декабря 1994 года № 69-ФЗ «О пожарной безопасности» Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 35. – Ст. 3649.

3. Указ Президента Российской Федерации от 26 апреля 2019 года № 198 «О мерах по ликвидации последствий природных пожаров на территории Забайкальского края» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

4. Федеральный закон от 22 декабря 2020 года № 454-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования деятельности в области пожарной безопасности» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 22.12.2020.

5. Законопроект № 1021307-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования деятельности в области пожарной безопасности. Система обеспечения законодательной деятельности. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1021307-7?> (дата обращения: 13.03.2022).

УДК 342.737  
ББК 676.400.32

**СЕМЕНСКАЯ Екатерина Николаевна,**  
ведущий консультант управления правовой  
и организационно-кадровой работы  
Департамента строительства Вологодской области,  
обучающаяся магистратуры Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

**Научный руководитель:**  
**ПАВЛИКОВ Сергей Герасимович,**  
профессор кафедры государственно-правовых дисциплин  
Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
доктор юридических наук, профессор

## КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО НА ЖИЛИЩЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ, В ТОМ ЧИСЛЕ ДЛЯ ДЕТЕЙ-СИРОТ

**Аннотация.** В статье поднимаются такие проблемы, как становление и развитие конституционного права на жилище в России; сущность конституционного права на жилище, в том числе для детей-сирот, на современном этапе развития. Автор анализирует понятия «жилище», «жилое помещение», «право на жилище», используемые в действующем законодательстве. В статье проведен анализ практики реализации конституционного права на жилище для детей-сирот на примере Вологодской области. В результате исследования автор предлагает законодательно уточнить понятия «жилище», «право на жилище».

**Ключевые слова:** конституционное право на жилище, жилое помещение, дети-сироты, специализированный жилищный фонд, правовые механизмы реализации права на жилище для детей сирот.

**SEMENSKAYA Ekaterina N.,**  
Leading Consultant  
of Legal, Organizational and Personnel Work Division  
of Construction Department of Vologda Region,  
Master's student  
of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

**Scientific adviser:**  
**PAVLIKOV Sergey G.,**  
Professor of State and Law Department  
of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
Doctor of Law, Professor

## CONSTITUTIONAL RIGHT TO HOUSING IN THE RUSSIAN FEDERATION INCLUDING RIGHT OF ORPHAN CHILDREN

**Abstract.** The article raises such problems as formation and development of constitutional right to housing in Russia; notion of constitutional right to housing including one of orphan children at the present stage. The author studies concepts of housing, dwelling, right to housing which are used in current legislation. The paper analyses the process of implementation of constitutional right to housing for orphan children in Vologda region. In conclusion the author suggests specifying the terms of housing and right to housing legislatively.

**Key words:** constitutional right to housing, dwelling, orphan children, specialized housing stock, legal framework of right to housing for orphan children implementation.

Наличие жилища одно из главных условий благополучия человека, влияющее на его качество жизни. В этой связи в любой цивилизованной стране особое значение придается обеспечению права на жилище. Не является исключением Российская Федерация, в которой право на жилище получило статус конституционного сравнительно недавно. Данное право закреплено в Конституции Российской Федерации 1993 года. Этому предшествовал длительный процесс, связанный с историческим развитием нашего государства.

Можно выделить основные этапы становления и развития конституционного права на жилище в России.

Дореволюционный этап. В данный этап право на жилище не рассматривалось в качестве самостоятельного, а являлось частью права собственности. В законодательстве дореволюционной России понятие права на жилище и его закрепление отсутствовало. Тем не менее, механизм реализации данного права все же существовал: он выражался через такой институт собственности, как земля.

Советский этап. В данный период условия и объем реализации права на жилище устанавливались исключительно государством. Государство становится доминирующим институтом в обеспечении жильем. Советский этап характеризуется кодификацией советского законодательства, возникновением институтов залога имущества, аренды и купли-продажи жилых строений. В 1922 году был принят Гражданский кодекс РСФСР, фактически закрепивший неравенство в жилищных правах, сделавший невозможным возврат жилья лицам, у которых оно было экспроприировано до мая 1922 года. В качестве основной цели, стоявшей перед государством, было закреплено обеспечение жильем каждой отдельной семьи. Государственная жилищная политика в области реализации права граждан на жилище опиралась на такие меры как стратегия массовой индустриальной застройки, отказ от эстетических требований к жилищу. Жилищная политика данного периода в полной мере продемонстрировала свою социальную направленность. Однако предоставляемое жилье по своим функциональным и эстетическим показателям было далеко от понятия «пригодное», «достаточное».<sup>1</sup>

Современный этап. Данный этап определяет право на жилище, как конституционное право каждого человека. Отличительной чертой данного периода является переход муниципального и государственного жилищных фондов в частную собственность посредством их приватизации. Механизмом регулирования данного перехода послужило принятие За-

<sup>1</sup> Конституционное право на жилище / (Г. И. Давиденко, П. Н. Дятлов, В. А. Золотарь и др ; отв. ред. П. А. Чеберяк). - Киев: Политиздат Украины, 1986. – С. 3-5.

конов РФ «О приватизации жилищного фонда Российской Федерации»<sup>1</sup>, «Об основах федеральной жилищной политики»<sup>2</sup>, который утратил свою силу с 1 марта 2005 года связи с принятием Жилищного кодекса РФ. Государство отказалась от роли монополиста в сфере строительства, а также от распределения жилья, что явилось следствием новых социально-экономических условий: у граждан появилось больше возможностей в реализации права на жилище благодаря созданию и развитию рынка вторичного жилья, приватизации<sup>3</sup>. На современном этапе государство установило приоритет самостоятельной реализации гражданами права на жилище (за исключением некоторых категорий). Государство обязалось лишь содействовать жилищному строительству, принимать специальные меры для создания условий реализации права на жилище, установило гарантии защиты права на жилище и признало право на неприкосновенность жилья.

Плехотко К.К. отмечает, что в настоящее время право на жилище в России имеет не совсем определенное положение, которое является своеобразным наследием советского периода, когда конституционно содержание права на жилище не раскрывалось. В связи с этим требуются решения Конституционного Суда РФ: о соответствии закрепляемых текущим законодательством отдельных полномочий гражданина праву на жилище; о том, как должны применяться нормы, затрагивающие право на жилище; а также о том, достаточен ли объем правомочий, предоставленный гражданину.<sup>4</sup>

С целью правильного понимания природы права на жилище необходимо определиться с понятиями «жилище» и «жилое помещение».

Трактовка данных понятий в юридических кругах вызывает споры.

В научной литературе отсутствует единое определение термина «жилище». С лингвистической точки зрения, жилище, определяется как: «помещение для жилья».<sup>5</sup> В словаре В.И. Даля «жилье» и «жилище» являются синонимами, содержание которых определяется как: «место, где живут люди».<sup>6</sup> В Большом юридическом словаре оно рассматривается как: «термин в конституционном праве, означающий место, адресно-географические координаты которого определяют помещение, специально предназначенное для свободного проживания человека». При этом отмечается, что конституционно-правовое понятие «жилище» шире понятия «жилое помещение».<sup>7</sup>

Согласно точке зрения Грудцыной Л.Ю., под термином «жилище» в юриспруденции следует понимать особое сооружение или помещение, специально предназначенное для проживания людей, оснащенное необходимым инженерным оборудованием и вспомогательной площадью.<sup>8</sup>

<sup>1</sup> Закон РФ от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» // «Ведомости СНД и ВС РСФСР». - 1991 г. - № 28. - Ст. 959.

<sup>2</sup> Закон РФ от 24 декабря 1992 г. № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики» (в ред. от 22 августа 2004 г.) // «Ведомости СНД и ВС РФ» - 1993 г. - № 3. - Ст. 99 (утратил силу).

<sup>3</sup> Фролов А. А. Конституционное право на жилище в СССР и в странах СНГ: историко-правовой анализ // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД. - 2017 г. - № 3. - С. 30-33.

<sup>4</sup> Плехотко К.К. Практика Конституционного Суда России в сфере защиты права граждан России на жилище // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2019. - № 4. - С. 78 - 83.

<sup>5</sup> Ожегов С.И. Словарь русского языка. 3-е изд. / под общ. ред. С.П. Обнорского. М., 1993 г. - С. 167.

<sup>6</sup> Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. М., 1981 г., Т. 1., с. 542.

<sup>7</sup> Большой юридический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2004 г. - С. 190.

<sup>8</sup> Грудцына Л.Ю. Конституционное право граждан на жилище. Неприкосновенность жилища // Адвокат. - 2005. - № 7. - С. 41-46.

Определение термина «жилище» отсутствует в Конституции РФ. В Жилищном и Гражданском кодексах РФ также отсутствует понятие «жилище». В указанных кодексах встречаются термины «жилое помещение». Статья 16 Жилищного кодекса РФ к жилым помещениям относит: жилой дом, часть жилого дома; квартира, часть квартиры; комната.<sup>1</sup> В Гражданском кодексе РФ присутствует термин «жилого помещения», под которым понимается квартира или дом, или их часть.<sup>2</sup>

Подводя итог, можно прийти к выводу о том, что «жилище» - это помещение, обеспеченное современным инженерным оборудованием, предназначенным для проживания человека и обеспечивающее ему комфорт, безопасность и защиту. В данном случае «жилое помещение» можно рассматривать как составную часть жилища (комната, квартира).<sup>3</sup>

Возникает вопрос в определении понятия «право на жилище».

В юридической литературе имеются разные мнения относительно определения понятия «право на жилище». Ряд авторов считают, что: «...конституционное право на жилище означает для гражданина РФ возможность быть обеспеченным постоянным жилищем, а также возможность пользования имеющимися у гражданина жилым помещением, его неприкосновенность, недопущение произвольного лишения жилища, а также юридическую возможность улучшения жилищных условий путем приобретения другого жилья».<sup>4</sup> П.И. Седугин выделил несколько юридических возможностей, следующих из статьи 40 Конституции РФ: «а) стабильного пользования занимаемым жилым помещением; б) улучшения своих жилищных условий различными способами; в) обеспечения для жильцов здоровой среды обитания; г) недопущения произвольного лишения права граждан на жилище; д) неприкосновенности жилища».<sup>5</sup>

Подводя итог, можно выделить две составные части понятия «право на жилище». Во-первых, право на жилище означает, что государство гарантирует каждому гражданину возможность пользоваться тем жилищем, которое у него имеется по правовым основаниям. Речь идет об охране государством имеющегося у гражданина субъективного гражданского права на конкретное жилище, обеспечении его неприкосновенности, недопущении произвольного лишения жилища. Вторая составная часть заключается в том, что государство принимает на себя обязанность содействовать обеспечению граждан жильем.<sup>6</sup>

В настоящее время в РФ право на жилище закреплено в статье 40 Конституции РФ.<sup>7</sup> Часть 1 статьи 40 Конституции РФ определяет следующее: «Каждый имеет право на жилище. Никто не может быть произвольно лишен жилища». Из части 2 статьи 40 Конституции

<sup>1</sup> Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ // Парламентская газета. - № 7-8. - 2005 г.

<sup>2</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 1996 г. - № 5. - Ст. 410.

<sup>3</sup> Фролов А.А. К проблеме определения понятия «жилище» в российском конституционном праве // Вестник Саратовской государственной юридической Академии. - 2021 г. - № 4 (141). - С. 53-58.

<sup>4</sup> Конституция Российской Федерации. Комментарий / под ред. Б.Н. Топорнина, Ю.М. Батурина, Р.Г. Орехова. М., 1994. - С. 223

<sup>5</sup> Седугин П.И. Жилищное право: учебник. М., 2000 г. - С. 14.

<sup>6</sup> Гражданское право: учебник / под ред. Е.А. Суханова. М., 1993 г., Т. 2. - С. 149.

<sup>7</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

РФ следует, что в органы государственной власти и органы местного самоуправления поощряют жилищное строительство, создают условия для осуществления права на жилище».

Российская Федерация – социальное государство. В связи с этим, особый интерес в рамках данной статьи, представляет часть 3 статьи 40 Конституции РФ, которая гласит: «Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами».

Существенное значение в обеспечении социальных прав граждан, в том числе, права на жилище имеют новые поправки, внесенные в Конституцию РФ в 2020 году. Так, часть 4 статьи 67.1 Конституции РФ закрепляет, что: «Дети являются приоритетом государственной политики, которое берет на себя обязанности родителей в отношении детей, оставшихся без попечения».

Жилищный кодекс РФ устанавливает конкретные категории граждан, которые имеют право на получение жилья из государственных и муниципальных фондов. К данным категориям, наряду с иными, относятся дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей.

Федеральный закон от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот» определяет понятия:

1) дети-сироты - лица в возрасте до 18 лет, у которых умерли оба или единственный родитель;

2) дети, оставшиеся без попечения родителей, - лица в возрасте до 18 лет, которые остались без попечения единственного родителя или обоих родителей в связи с тем, что их биологические родители не могут выполнять родительские функции (наприме: отсутствием родителей или лишением их родительских прав; в связи с ограничением родителей в родительских правах и т.д.)

3) лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, - лица в возрасте от 18 до 23 лет, у которых, когда они находились в возрасте до 18 лет, умерли оба или единственный родитель, а также которые остались без попечения единственного или обоих родителей.<sup>1</sup>

Указанной в законе категории граждан жилье предоставляется бесплатно.

Конституционное право на право на жилище для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа (далее – дети-сироты) реализуется посредством обеспечения государством детей-сирот жилыми помещениями специализированного жилищного фонда. Жилые помещения, отнесенные к специализированному жилищному фонду, должны быть пригодными для постоянного проживания (отвечать установленным санитарным и техническим правилам и нормам), быть благоустроенными.<sup>2</sup>

По вышеуказанному закону дети-сироты наделены правом на однократное обеспечение благоустроенным жилым помещением. Указанное право осуществимо при условии отсутствия у детей-сирот в собственности или занимаемого на условиях социального найма жилого помещения или в случае, если их проживание в ранее занимаемых жилых помещениях признано невозможным.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот» // (опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru> - 17.02.2021.

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 26.01.2006 № 42 «Об утверждении Правил отнесения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений» // опубликовано на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> - 21.07.2016.

Конституционное право на жилище реализуется детьми-сиротами посредством подачи заявления в письменной форме по достижении ими возраста 18 лет, а также законными представителями детей-сирот в орган исполнительной власти субъекта РФ, в полномочия которого входит обеспечение жилыми помещениями детей-сирот на территории субъекта РФ. Орган исполнительной власти субъекта РФ формирует список детей-сирот, которые подлежат обеспечению жилыми помещениями. Дети-сироты включаются в список по достижению возраста 14 лет. Право на предоставление жилого помещения возникает у детей-сирот при наступлении совершеннолетия.

Основным механизмом обеспечения реализации права на жилище для детей-сирот является предоставление жилья детям-сиротам по договорам найма специализированных жилых помещений сроком на 5 лет. Приобретение данных помещений осуществляется на первичном или вторичном рынке недвижимости в соответствии с законодательством РФ о государственных закупках. Если лицо находится в трудной жизненной ситуации, то договор найма специализированного жилого помещения может быть заключен новый аналогичный срок неоднократно. По истечении срока действия договора найма специализированного жилого помещения, данное помещение исключается из специализированного жилого фонда, и с лицом, проживающим в данном помещении, может заключаться договор социального найма.

Вместе с тем, в некоторых регионах России разработан альтернативный механизм обеспечения реализации права на жилище для детей-сирот, достигших возраста 23 лет. Данным механизмом является предоставление государственного жилищного сертификата (социальной выплаты), представляющего собой именной документ, удостоверяющий право лиц из числа детей-сирот в возрасте от 23 лет на однократное получение за счет средств бюджета субъекта РФ выплаты для приобретения жилого помещения в собственность. Данная мера поддержки предусмотрена для социально адаптированных лиц из числа детей-сирот, достигших возраста 23 лет. В некоторых регионах одним из условий предоставления данной меры поддержки является наличие судебного акта о предоставлении жилого помещения.

Данный механизм позволяет детям-сиротам в качестве альтернативы получения квартиры от государства выбрать жилищный сертификат и самостоятельно подобрать себе жилье. Если стоимость жилья будет превышать стоимость сертификата, то часть средств доплачивается самостоятельно. Выплата по жилищному сертификату эквивалентна стоимости 33 квадратных метров жилья по средней цене за один квадратный метр. Базовая ставка определяются как среднее арифметическое стоимости одного квадратного метра на первичном и вторичном рынке жилья в субъекте РФ.<sup>1</sup>

Предоставление жилищного сертификата является вновь введенной мерой поддержки детей – сирот и реализуется в Красноярском крае, Амурской области, Алтайском крае, Новосибирской области, Омской области, Вологодской области и иных регионах РФ.

На практике реализация конституционного права на жилище в РФ для детей-сирот довольно неоднозначна и вызывает множество вопросов.

Рассмотрим практику реализации конституционного права на жилище для детей-сирот на примере Вологодской области. На территории Вологодской области Департамент строительства Вологодской области является органом исполнительной власти области, в полномочия которого входит реализация мероприятий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот.

<sup>1</sup> Правительство Вологодской области. Официальный сайт // URL <https://vologda-oblast.ru/>.

Департамент строительства Вологодской области осуществляет данные мероприятия в рамках исполнения государственной программы Вологодской области «Обеспечение населения Вологодской области доступным жильем и создание благоприятных условий проживания на 2021 - 2025 годы», утвержденной постановлением Правительства Вологодской области от 15 апреля 2019 года № 377, а также областной программы «Обеспечение жильем детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на 2021-2025 годы», утвержденной постановлением Правительства Вологодской области от 19 октября 2020 года № 1234.

Рассмотрим информацию по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот на территории Вологодской области, размещенную на официальном сайте Департамента строительства Вологодской области.

Таблица

#### ИНФОРМАЦИЯ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ЖИЛЫМИ ПОМЕЩЕНИЯМИ ДЕТЕЙ-СИРОТ

Показатель	По состоянию на 01 января			
	2019 года	2020 года	2021 года	2022 года
Общая потребность в финансовых средствах, млрд.руб.	Более 3	Более 3	Более 3	Более 3
Финансирование мероприятий по приобретению жилья для детей-сирот, млн. руб.	519, 8	397,72	722,5	908,1
Общая численность детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями жилищного фонда области на начало года, чел.	3926	3459	3263	2788
Численность детей-сирот, имеющих и не реализовавших право на обеспечение жилыми помещениями на начало года, чел.	2067	2265	2197	1841
Количество судебных решений о предоставлении жилых помещений на начало года, ед.	612	375	313	265
Обеспечено жилыми помещениями в отчетном году, чел.	594	333	476	0
в том числе в целях исполнения судебных решений, чел.	594	333	476	0

Общая потребность в финансовом обеспечении на реализацию мероприятий по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот в Вологодской области на протяжении 4 лет составляет более 3 млрд. рублей.<sup>1</sup> Из представленной таблицы следует, что ежегодно финансируются мероприятия по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями значительно меньше существующей потребности. В силу законодательства об обязательности исполнения судебных решений и ввиду ограниченного количества жилых помещений жилищного

<sup>1</sup> Департамент строительства Вологодской области. Официальный сайт // URL <https://depstroy.gov35.ru>.

фонда области в первую очередь обеспечиваются жилыми помещениями дети-сироты, в отношении которых вынесен судебный акт о предоставлении жилого помещения.

В Вологодской области прослеживается не ярко выраженная тенденция к снижению числа детей-сирот, имеющих и не реализовавших право на обеспечение жилыми помещениями. Однако власти области работают над решением данной проблемы. Предполагается сокращение очереди детей-сирот, имеющих и не реализовавших право на обеспечение жилыми помещениями, за счет предоставления жилищных сертификатов. В соответствии со статьей 27 закона Вологодской области от 16 марта 2015 года № 3602-ОЗ «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства в Вологодской области» с 2021 года лицам из числа детей-сирот может быть предоставлена социальная выплата на приобретение жилого помещения в собственность, удостоверяемая соответствующим сертификатом и позволяющая детям-сиротам самостоятельно подобрать себе жилое помещение как на первичном, так и на вторичном рынке недвижимости.<sup>1</sup>

В Вологодской области расширены возможности по получению социальной выплаты детям-сиротам на приобретение в собственность жилого помещения, а именно: законами области от 11 октября 2021 года № 4936-ОЗ, № 4937-ОЗ внесены изменения в статью 27 закона области «Об охране, материнства, отцовства и детства в Вологодской области», в соответствии с которыми: исключено требование о наличии у получателя социальной выплаты судебного акта о предоставлении жилого помещения; установлена возможность однократного продления срока действия сертификата на три месяца; установлено право лиц на повторное обращение с заявлением о предоставлении социальной выплаты при окончании срока действия сертификата.<sup>2, 3</sup>

Так за 2021 год в Вологодской области приобрели жилое помещение за счет жилищного сертификата 4 человека, за текущий период 2022 года выдано 12 жилищных сертификатов. На данные цели из областного бюджета в 2021 и 2022 годах предусмотрено 86,3 млн. рублей ежегодно. Прогнозируется, что социальные выплаты на территории Вологодской области в 2021-2022 годах получают 120 лиц из числа детей-сирот.<sup>4</sup>

Вместе с тем, в настоящее время в Вологодской области общее количество детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями жилищного фонда области, остается весьма значительным. Данная ситуация складывается ввиду того, что включение в список детей-сирот, подлежащих обеспечению жилыми помещениями жилищного фонда области, процесс непрерывный.

Данному факту способствует ряд нерешенных проблем: дефицит бюджета; повышение стоимости квадратного метра жилого помещения; очередь детей-сирот, сформировавшаяся в более ранние периоды; отсутствие на рынке достаточного количества жилых поме-

<sup>1</sup> Закон Вологодской области от 16 марта 2015 года № 3602-ОЗ «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства в Вологодской области» // опубликован на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 11 октября 2021 года.

<sup>2</sup> Закон Вологодской области от 11 октября 2021 № 4936-ОЗ «О внесении изменений в статью 27 закона области «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства в Вологодской области» // опубликован на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 11 октября 2021 года.

<sup>3</sup> Закон Вологодской области от 11 октября 2021 года № 4937-ОЗ «О внесении изменения в статью 27 закона области «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства в Вологодской области» // опубликован на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 11 октября 2021 года.

<sup>4</sup> Департамент строительства Вологодской области. Официальный сайт // URL <https://depstroy.gov35.ru>.

щений, отвечающих требованиям законодательства; законодательные пробелы; не своевременность постановки на учет детей-сирот; проблемы, возникающие при закупке жилых помещений.

С учетом сказанного необходимо отметить, что становление конституционного права на жилище в России прошло весьма сложные этапы развития. В настоящее время Конституция РФ среди социально-экономических прав человека и гражданина устанавливает право каждого на жилище.

Вместе с тем на сегодняшний день в конституционном законодательстве РФ отсутствуют понятия «жилище», «право на жилище», что в определенной степени осложняет понимание содержания права на жилище. Считаю целесообразным законодательно уточнить понятия «жилище», «право на жилище».

В юридической литературе сущность конституционного права на жилище определена как гарантированность государством каждому гражданину РФ возможность пользоваться тем жилищем, которое у него имеется на данный момент по тем или иным правовым основаниям, а также обязанность государства содействовать тому, чтобы каждый гражданин был обеспечен жильем и имел возможность улучшить свои жилищные условия путем приобретения другого жилья. Наряду с данными аспектами, сущность конституционного права на жилище также определяется в предоставлении жилища гражданам, которые признаны нуждающимися в жилье в соответствии с законом. К таким гражданам отнесена одна из самых уязвимых групп населения страны - дети-сироты. Реализация конституционного права на жилище для детей-сирот относится к приоритетным задачам социального государства. Для реализации данного права в РФ разработана нормативная правовая база, определены механизмы его реализации, выделяются финансовые средства. Однако сохраняется большой спектр проблем, связанных с реализацией и защитой конституционного права на жилище для детей-сирот.

### Библиографический список:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 1996 г. - № 5. - Ст. 410.

3. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 188-ФЗ // Парламентская газета. - № 7-8. - 2005 г.

4. Федеральный закон от 21 декабря 1996 года № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот» // (опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru> - 17.02.2021).

5. Закон РФ от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» (в ред. от 20 декабря 2017 г.) // «Ведомости СНД и ВС РСФСР». - 1991 г. - № 28. - Ст. 959.

6. Закон РФ от 24 декабря 1992 г. № 4218-1 «Об основах федеральной жилищной политики» (в ред. от 22 августа 2004 г.) // «Ведомости СНД и ВС РФ». - 1993 г. - № 3. - Ст. 99 (утратил силу).

7. Постановление Правительства РФ от 26.01.2006 № 42 «Об утверждении Правил отне-

сения жилого помещения к специализированному жилищному фонду и типовых договоров найма специализированных жилых помещений» // опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> - 21.07.2016.

8. Закон Вологодской области от 16 марта 2015 года № 3602-ОЗ «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства в Вологодской области» // опубликован на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 11 октября 2021 года.

9. Закон Вологодской области от 11 октября 2021 № 4936-ОЗ «О внесении изменений в статью 27 закона области «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства в Вологодской области» // опубликован на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 11 октября 2021 года.

10. Закон Вологодской области от 11 октября 2021 года № 4937-ОЗ «О внесении изменения в статью 27 закона области «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства в Вологодской области» // опубликован на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 11 октября 2021 года.

11. Большой юридический словарь / под ред. А.Я.Сухарева, В.Е. Крутских. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2004. - С. 190.

12. Гражданское право: учебник / под ред. Е.А. Суханова. М., 1993. - Т. 2. - С. 149.

13. Грудцына Л.Ю. Конституционное право граждан на жилище. Неприкосновенность жилища // Адвокат. - 2005. - № 7. - С. 41–46.

14. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: в 4 т. М., 1981.

15. Конституция Российской Федерации. Комментарий / под ред. Б.Н. Топорнина, Ю.М. Батурина, Р.Г. Орехова. М., 1994. - С. 223.

16. Конституционное право на жилище / (Г. И. Давиденко, П. Н. Дятлов, В. А. Золотарь и др.; отв. ред. П. А. Чеберяк). - Киев: Политиздат Украины, 1986. - 364. - С. 3–5.

17. Ожегов С.И. Словарь русского языка. 3-е изд. / под общ. ред. С.П. Обнорского. М., 1993. - С. 167.

18. Плехотко К.К. Практика Конституционного Суда России в сфере защиты права граждан России на жилище // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2019. - № 4. - С. 78 - 83.

19. Седугин П.И. Жилищное право: учебник. М., 2000. - С. 14.

20. Фролов А. А. Конституционное право на жилище в СССР и в странах СНГ: историко-правовой анализ // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД. - 2017 г. - №3. - С. 30-33.

21. Фролов А.А. К проблеме определения понятия «жилище» в российском конституционном праве // Вестник Саратовской государственной юридической Академии. - 2021 г. - № 4 (141). - С. 53-58.

22. Правительство Вологодской области. Официальный сайт // URL <https://vologda-oblast.ru/>.

23. Департамент строительства Вологодской области. Официальный сайт // URL <https://depstroy.gov35.ru>.

УДК 34.096  
ББК 67.401

**КОРИЧЕВ Станислав Николаевич,**

*обучающийся магистратуры  
Ивановской пожарно-спасательной академии  
ГПС МЧС России (ИПСА)*

**Научный руководитель:**

**БУТУЗОВ Станислав Юрьевич,**

*профессор кафедры информационных технологий  
Академии ГПС МЧС России (АГПС)*

## **ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ОРГАНИЗАЦИИ АВАРИЙНО-СПАСАТЕЛЬНЫХ СЛУЖБ В ОРГАНАХ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

**Аннотация.** Статья посвящена проблеме применения действующего законодательства в области обеспечения защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Автором проанализированы особенности создания профессиональных аварийно-спасательных служб (формирований) в органах местного самоуправления, определены основные проблемные вопросы и пути их решения.

**Ключевые слова:** защита населения, аварийно-спасательные службы, резерв материальных ресурсов.

**KORICHEV Stanislav N.,**

*Master's student  
of Ivanovo Fire and Rescue Academy of GPS  
of Ministry of Emergency Situations of Russia (IPSA),*

**Scientific supervisor:**

**BUTUZOV Stanislav Y.,**

*Professor of Information Technologies Department  
of Academy of GPS  
of Ministry of Emergency Situations of Russia (AGPS)*

## **LEGAL ASPECTS OF ORGANIZATION OF EMERGENCY RESCUE SERVICES I N LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES**

**Abstract.** The article is devoted to the problem of applying the current legislation in the field of ensuring the protection of the population and territories from natural and man-made emergencies. The author analyzes the features of the creation of professional emergency rescue services (formations) in local self-government bodies, identifies the main problematic issues and ways to solve them.

**Keywords:** protection of population, emergency services, reserve of material resources.

Действующее законодательство Российской Федерации в области обеспечения защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (далее – в области ГО и защиты от ЧС) требует заблаговременного выполнения комплекса мероприятий по предотвращению возникновения чрезвычайных ситуаций, ущерба здоровью людей и окружающей среде, материальных потерь (далее – ЧС)<sup>1</sup>.

Каждый регион Российской Федерации уникален по условиям проживания населения. Климатические, географические и техносферные особенности территории регионов формируют различные риски возникновения ЧС, которые с различной степенью вероятности могут произойти. Таким образом полностью исключить возникновение ЧС невозможно и уровень защиты населения на территориях зависит от готовности к оперативному проведению аварийно-спасательных работ и наличия запаса ресурсов для них.

В системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в Российской Федерации (далее – РСЧС), на территории субъектов РФ существует три уровня реагирования на чрезвычайные ситуации: объектовый, муниципальный и региональный<sup>2</sup>. Эффективность функционирования каждого из этих уровней также зависит от характерных особенностей региона. Так оперативность применения аварийно-спасательных сил и средств в значительной степени зависит от географии региона, характеристик дорожной сети и плотности населения. Как показывает анализ систем ликвидации чрезвычайных ситуаций и их последствий преобладающее развитие оперативных сил и средств регионального уровня реагирования характерно для более компактных субъектов РФ. В то же время в регионах с наличием территорий большой протяженности эффективность влияния оперативного реагирования смещается в пользу муниципального и объектовых уровней. Таким образом наибольшее значение в безопасности населения и территории Российской Федерации оказывает готовность муниципального уровня реагирования на чрезвычайные ситуации.

Согласно п.2 ст.11 Федерального закона от 21.12.1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» полномочия органов местного самоуправления (далее - ОМСУ) в области ГО и защиты от ЧС включают, в том числе:

- осуществление подготовки и содержания в готовности необходимых сил и средств, а также подготовку населения в области защиты от ЧС;
- осуществление финансирования мероприятий в области ГО и защиты от ЧС;
- создание резервов финансовых и материальных ресурсов для ликвидации ЧС;
- организацию и проведение аварийно-спасательных и других неотложных работ<sup>3</sup>.

ОМСУ в пределах своих полномочий могут принимать муниципальные правовые акты, регулирующие вопросы создания и деятельности аварийно-спасательных служб, аварийно-спасательных формирований (далее – АСС (Ф)) и деятельности спасателей ст. 2<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 35. – Ст. 3648.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 35. Ст. 3503; Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 2. – Ст. 121.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне» // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 7. – Ст. 799.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 35. – Ст. 3503.

Согласно п. 24 ч. 1, ч. 3 и ч. 4 ст. 14, п. 21 ст. 15 Федерального закона от 06.10.2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>1</sup>:

- к вопросам местного значения городского поселения относится, участие в предупреждении и ликвидации последствий ЧС в границах поселения п. 8 ст. 14, а также содержание и организация деятельности АСС (Ф) на территории поселения п. 24 ст. 14;

- вопросы местного значения, а именно участие в предупреждении и ликвидации последствий ЧС в границах городского поселения ч. 1 ст. 14, не отнесенные к вопросам местного значения сельских поселений в соответствии с ч. 3 ст. 14, на территориях сельских поселений решаются ОМСУ соответствующих муниципальных районов. В этих случаях данные вопросы являются вопросами местного значения муниципальных районов ч. 4 ст. 14;

- к вопросам местного значения муниципального района относятся участие в предупреждении и ликвидации последствий ЧС на территории муниципального района п. 7 ст. 15, организация и осуществление мероприятий по территориальной обороне и гражданской обороне, защите населения и территории муниципального района от ЧС природного и техногенного характера п. 21 ст. 15;

- к вопросам местного значения муниципального, городского округа относится участие в предупреждении и ликвидации последствий ЧС п. 8 ст. 16 и создание, содержание и организация деятельности АСС(Ф) на территории муниципального, городского округа п. 29 ст. 16.

На основании выше указанного полномочия по организации муниципального уровня реагирования на ЧС возлагаются на такие ОМСУ, как муниципальные и городские округа, муниципальные районы, городские поселения.

На муниципальном уровне реагирования фактором в значительной степени определяющим эффективность мер по защите населения в условиях чрезвычайной ситуации является своевременность проведения аварийно-спасательных работ и наличие запаса необходимых материальных ресурсов.

Согласно ч. 2 ст. 8, ст. 15 4. Федерального закона от 12.02.1998 года № 28-ФЗ «О гражданской обороне» ОМСУ в пределах границ муниципальных образований в пределах своих полномочий создают и поддерживают в состоянии готовности силы и средства гражданской обороны, необходимые для решения вопросов местного значения, к которым в частности относятся АСС (Ф), привлекающийся для решения задач в области гражданской обороны в соответствии с законодательством Российской Федерации<sup>2</sup>.

Аварийно-спасательные работы характеризуются наличием факторов, угрожающих жизни и здоровью проводящих эти работы людей, и требуют специальной подготовки, экипировки и оснащения. Согласно п.2 ст. 7<sup>3</sup> в ОМСУ - по решению ОМСУ, создаются профессиональные АСС (Ф).

Согласно требованиям, п. 2 Постановления Правительства РФ от 26.11.2007 № 804

<sup>1</sup> Федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства – РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне» // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 7. – Ст. 799. Постановление Правительства РФ от 26.11.2007 № 804 «Положение о гражданской обороне в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 49. – Ст. 6165.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 35. – Ст. 3503.

«Положение о гражданской обороне в Российской Федерации» и п.2 ст.11 Федерального закона от 21.12.1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». Резервы финансовых и материальных ресурсов для ведения гражданской обороны и ликвидации чрезвычайных ситуаций создаются заблаговременно в целях экстренного привлечения необходимых средств в случае возникновения чрезвычайных ситуаций. ОМСУ самостоятельно создают резервы финансовых и материальных ресурсов для ликвидации ЧС п. 2 ст. 11<sup>1</sup>.

Таким образом действующие нормы права определяют порядок создания АСС (Ф)<sup>2</sup>, но не устанавливают безусловную обязанность ОМСУ по созданию АСС (Ф). ОМСУ на своей территории должны обеспечить защиту населения и территории от ЧС, самостоятельно должны решать, как именно и за счет каких средств осуществить данную функцию.

Соответственно ввиду отсутствия прямой обязанности по созданию АСС (Ф) на муниципальном уровне реагирования на ЧС можно рассмотреть на примере Вологодской области, где в настоящее время на территории региона из 26 муниципальных районов профессиональные АСС (Ф) созданы только в 8. Свое решение не создавать АСС (Ф) администрации муниципальных районов объясняют отсутствием факторов (рисков), являющихся основанием для создания аварийно-спасательной службы. А также тем что создание и поддержание постоянного функционирования данной службы на территории района влечет значительные финансовые затраты, проблемы при формировании штата, и не будет соответствовать интересам района. Большинство районов являются дотационными, как следствие делается вывод, что создание аварийно-спасательной службы в районе является затратным, и нецелесообразным.

В целях выполнения полномочий, предусмотренных п. 21 ст. 15<sup>3</sup> администрациями муниципальных районов, используются услуги профессиональных АСС (Ф) дислоцированных за пределами административных границ районов.

Создание районного резерва материальных ресурсов в материальном виде в муниципальных районах считается нецелесообразным, так как это потребует обустройство специальных помещений, организацию системы охраны ресурсов, учета и постоянного обновления резерва, поскольку значительная часть ресурсов резерва имеет ограниченный срок годности. А выполнение данных действий потребует назначение ответственного должностного лица, значительных затрат средств бюджета района, при этом ни каким образом положительно не скажется на уровне жизни в районе.

Администрациями муниципальных районов с поставщиками материальных ресурсов, заключаются договоры поставки, согласно которым поставщики в случае чрезвычайной ситуации обязуются в течение суток поставить ресурсы в объемах, достаточных для удовлетворения потребности в соответствии с Номенклатурой и объемом районного резерва.

Таким образом, вопрос экстренного привлечения необходимых сил и средств РСЧС в случае возникновения чрезвычайных ситуаций по мнению администраций муниципальных образований считается решен.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 35. – Ст. 3648.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 35. – Ст. 3503.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

Вместе с тем согласно паспортам территорий муниципальных районов, на всех территориях присутствуют риски возникновения ЧС в следствии: транспортных аварии, техногенных и ландшафтных пожаров, обрушения здания, опасных метеорических явлений, опасных гидрологических явлений и других в зависимости от особенностей территории. Также на территории области находится много водных объектов и лесных массивов, где возможны создающие угрозу жизни и здоровью граждан происшествия.

Также в связи с большой площадью территорий и значительным расстоянием между границами муниципальных районов на территории Вологодской области аргументы в пользу заключения контрактов с АСС (Ф), дислоцированных за пределами административных границ муниципальных образований опровергаются фактическим порядком реагирования на происшествия и ЧС, где при наличии вышеуказанных контрактов ввиду длительного времени прибытия привлеченных АСС (Ф), привлекаются работники администрации, добровольцы из числа населения, сотрудники полиции. Данный порядок не позволяет должным образом принимать исчерпывающие меры, направленные на предупреждение и ликвидацию ЧС на всей территории муниципального района, так как данные категории населения не обладают необходимой подготовкой и не имеют требующегося аварийно-спасательного оборудования.

Заключение договоров поставки необходимых материальных ресурсов после факта происшествия ЧС, не соответствует требованиям действующего законодательства, т.к. администрация района должна заблаговременно создать объектовый резерв материальных ресурсов, обеспечить его хранение и оперативное применение.

Создание АСС (Ф) муниципального района при правильной организации деятельности позволяет оперативно решать такие вопросы по защите населения района, как: подготовка населения в области ГО и защиты от ЧС и профилактическая работа, организация работы оперативной группы в зоне ЧС, эвакуация, организация резерва материальных ресурсов и его оперативное применение, аварийно-спасательные и другие неотложные работы по устранению непосредственной опасности для жизни и здоровья людей, для развертывания и содержания временных пунктов проживания и питания пострадавших граждан, и других первоочередных мероприятий, связанных с обеспечением жизнедеятельности пострадавшего населения.

Сложившаяся в настоящее время судебная практика на территории Вологодской области показывает, что при отсутствии АСС (Ф) в муниципальных районах выносятся судебные решения как «наличие предпосылки для нарушения законных прав и интересов граждан, которые в будущем могут попасть в зоны возникновения чрезвычайных ситуаций. Дефицит бюджета, организационные вопросы не могут быть основаниями для неисполнения полномочий возложенных на органы местного самоуправления по созданию и содержанию аварийно-спасательных служб и (или) аварийно-спасательных формирований», так и «отсутствие оснований».

В результате проведенного анализа необходимо сделать вывод, что недостатки организации работы по безопасности населения и территорий наносят ущерб только в случае возникновения таких опасностей, что создает опасную ситуацию недостаточного внимания должностных лиц органов местного самоуправления к данному вопросу. Возникающая возможность отказаться от финансовых затрат по созданию АСС (Ф) позволяет сделать выбор при распределении ограниченного финансирования в пользу решения насущных социально-бытовых вопросов, возникающих сегодня, а не в пользу защиты населения в чрезвычайной ситуации которой может и не произойти.

Таким образом в существующей практике применения действующего законодательства в области обеспечения защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера существует определенный пробел, позволяющий принимать решения в вопросе безопасности населения на основе чисто субъективного мнения.

Следовательно, существующая проблема имеет системный характер, для решения которой требуется: рассмотрение вариантов создания оптимальной типовой структуры аварийно-спасательной службы для муниципального уровня реагирования на ЧС; определения задач, решаемых службой; определение норм финансирования.

Вопрос финансирования в обеспечении безопасности населения и территорий должен иметь безусловный характер на законодательном уровне. Что позволяет утверждать о необходимости изменения действующих норм права в порядке финансирования АСС (Ф) в ОМСУ, либо разработки порядка оказания обязательных мер финансовой поддержки, позволяющих исключить субъективный подход к вопросам организации системы безопасности населения и территорий муниципальных образований субъектов РФ от ЧС и обеспечит надежную систему оперативного реагирования органов местного самоуправления на чрезвычайные ситуации.

#### **Библиографический список:**

1. Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // Собрание законодательства РФ. 1994. № 35. Ст. 3648.
2. Федеральный закон от 22 августа 1995 г. № 151-ФЗ «Об аварийно-спасательных службах и статусе спасателей» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 35. – Ст. 3503.
3. Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» // Собрание законодательства РФ. – 2004. – № 2. – Ст. 121.
4. Федеральный закон от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне» // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 7. – Ст. 799.
5. Федеральный закон от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.
6. Постановление Правительства РФ от 26.11.2007 № 804 «Положение о гражданской обороне в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 49. – Ст. 6165.

# Юрист в сфере частного права

---

УДК 347.471.045  
ББК 67.404.013

**ВЕДРОВ Сергей Юрьевич,**

*доцент кафедры общественных дисциплин Вологодского филиала  
Российской академии народного хозяйства и государственной службы  
при Президенте Российской Федерации,  
кандидат юридических наук, доцент*

## ОСНОВНЫЕ ВОПРОСЫ ПРЕКРАЩЕНИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ

**Аннотация.** В настоящее время прекращение, является одним из способов ликвидации существования юридических лиц, активно применяемое на практике. Существует несколько явлений, имеющих общую с прекращением правовую природу, между которыми необходимо установить соотношение. В научной статье проанализировано российское дореволюционное и современное законодательство по прекращению и реорганизации юридических лиц. Рассмотрены цели реорганизации по созданию одних и прекращению других юридических лиц, а также процессы связанные между собой. С позиции нормативизма аргументируется дальнейшее развитие института банкротства, являющегося механизмом, обеспечивающим эффективность и стабильность гражданского оборота.

**Ключевые слова:** юридическое лицо, реорганизация, прекращение, ликвидация, банкротство, несостоятельность.

**VEDROV Sergey Y.,**

*Associate Professor of Social Sciences Department  
of Vologda Branch of Russian Presidential Academy  
of National Economy and Public Administration,  
PhD in Law, Associate Professor  
e-mail: vedrow.serg.@yandex.ru*

## MAIN ISSUES OF TERMINATION OF LEGAL ENTITIES

**Abstract.** Currently, termination is one of the ways to eliminate the existence of legal entities, actively used in practice. There are several phenomena that have a common legal nature with termination, between which it is necessary to establish a relationship. The scientific article analyzes the Russian pre-revolutionary and modern legislation on the termination and reorganization of legal entities. The objectives of reorganization for the creation of some and termination of other legal entities, as well as related processes are considered. From the position of normativism, the further development of the institution of bankruptcy, which is a mechanism that ensures the efficiency

and stability of civil turnover, is argued.

**Keywords:** legal entity, reorganization, termination, liquidation, bankruptcy, insolvency.

Российское дореволюционное право в отношении ликвидации объектов предпринимательства обладало некоторыми особенностями. В период с конца XIX и начала XX в.в. для обозначения таких институтов, как ликвидация и реорганизация использовался термин «прекращение». В то время существовало прекращение деятельности юридического лица с ликвидацией дел и его имущества и без этого. Русскому дореволюционному праву понятие «реорганизация» было неизвестно. Данное право признавало факты возникновения, изменения и прекращения прав и обязанностей юридического лица, к которому применялись такие правила, как и к прекращению договоров<sup>1</sup>.

Единства в данной терминологии не существовало, так как некоторые документы, в которых не использовалось слово «прекращение», регулировали процессы реорганизации отдельных компаний. Но и прекращение разных на то время видов юридических лиц законодательство регулировало недостаточно. А.А. Квачевский, говоря о причинах прекращения товариществ, писал, что законодательные акты не дают почти никаких определений по этому поводу<sup>2</sup>. В отношении законодательства о прекращении товариществ К.П. Змирлов писал так: «Мы не находим надлежащих указаний в 1 части X тома на способ прекращения торговых товариществ полного и на вере. Такой недостаток отзывается тем вреднее в судебной практике, что и в наших торговых законах не преподано никаких специальных по этому предмету правил»<sup>3</sup>. В отношении законодательства о прекращении деятельности акционерных обществ он говорил так: «Правила о закрытии и ликвидации компании разбросаны в разных местах, а не соединены воедино... Правила о случаях закрытия акционерной компании не столько неудовлетворительны в редакционном отношении, сколько вследствие своей неполноты»<sup>4</sup>.

Очень часто употреблялось такое словосочетание, как «ликвидация дел» юридического лица. Существует множество примеров, как и в самих нормативно-правовых актах, так и в уставах юридических лиц того времени. Например, вот текст статьи 2188 Свода гражданских законов о закрытии акционерных компаний: «В случае закрытия компании, Правление оной приступает к ликвидации сея дел...»<sup>5</sup> Так же в качестве примера можно привести Устав кредитный в части закрытия кредитных установлений без объявления их несостоятельными: «Общее собрание акционеров, членов, пайщиков, или Городская Дума, удостоверившись в наличности условий, влекущих прекращение действий кредитного установления, постановляет о его закрытии и ликвидации его дел»<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> См.: Квачевский А.А. О товариществах вообще и акционерных обществах в особенности по началам права, русским законам и судебной практике: О товариществах вообще. Ч. 1. – СПб.: Тип. Правит. Сената, 1880. – С. 56. – URL: <http://www.http://lib1.usla.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

<sup>2</sup> См.: Там же. – С. 160.

<sup>3</sup> См.: Змирлов К.П. О недостатках наших гражданских законов: 1 ч. X т. // Журнал Гражданского и Уголовного права. – СПб., 1886. Кн. 1 (Январь). – С. 37. – URL: <http://www.http://lib1.usla.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

<sup>4</sup> См.: Там же. – С. 102.

<sup>5</sup> См.: Свод законов Российской Империи: Свод законов гражданских: с примечаниями и ссылками на позднейшие узаконения и оглавлением. Т. X: Ч. 1. – СПб.: Рус. Кн. Товарищество «Деятель», 1903. – С. 441. – URL: <http://www.http://lib1.usla.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

<sup>6</sup> См.: Свод законов Российской Империи: Свод законов гражданских: С примечаниями и ссылками на позднейшие узаконения и оглавлением. Т. XI. Ч. II. Устав кредитный. Перечень действующих изданий и

А.А. Квачевский понятие «ликвидации» раскрывает следующим образом: «естественным последствием прекращения товарищества является раздел товариществом имущества. Прежде чем приступить к разделу, необходимо привести в известность весь состав товарищеского имущества, нужно составить правильный и ясный счёт, как всего наличного и долгового имущества, так и всех доходов товарищества товарищам и третьим лицам и из этого сделать расчёт прибыли и убытков. Этот расчёт называется ликвидацией. Итак, разделу должна предшествовать ликвидация имущества, всех дел и сделок товарищества. Вычет долгов из того, что причитается товариществу и каждому товарищу, составляет цель и назначение ликвидации»<sup>1</sup>.

В тоже время, Г.Ф. Шершеневича, под ликвидацией понимал, «процесс очищения, предшествующий разделу», «необходимым процессом, который должно пройти умирающее товарищество»<sup>2</sup>.

В дореволюционный период развития гражданского права в Российской империи детального нормативного регулирования ликвидации дел как процесса не существовало. Иногда подобного рода нормативные положения встречались либо применительно к отдельным видам или группам юридических лиц, либо применительно к уставам конкретных юридических лиц.

Гораздо больше внимания вопросам прекращения разного рода товариществ уделяли проекты Гражданского уложения разных лет и редакций. Наиболее лаконичной и полной была редакция проекта Гражданского уложения в 1899 года в статьях 628 и 668 этого проекта указывали, что товарищества прекращается в следующих случаях: в случае объявления несостоятельным или признания неспособным одного из товарищей, если договором не предусмотрено иное, а также в случае смерти одного из товарищей; вследствие заявления одним из товарищей требования о прекращении бессрочного товарищества; с истечением того срока, на которое было учреждено товарищество; если товарищеское дело было приведено к окончанию; в случае, если товарищество было объявлено несостоятельным. На основании статьи 673 в случае прекращения товарищества не по причине признания его несостоятельным, а по другим причинам, его дела подлежат ликвидации. Если речь шла о товариществе на вере, то оговаривалось, что смерть вкладчика, объявление его неспособным или несостоятельным должником не влекут за собой прекращение самого товарищества<sup>3</sup>.

Редакции проекта Гражданского уложения, которые были созданы позднее, регулировали этот вопрос поподробнее. Такой была редакция 1910 года Гражданского Уложения. Она содержала положения, в которых оговаривались основания и порядок прекращения товариществ, применительно к отдельным их видам. Так, например, в отношении полных, простых и товариществ на вере проект редакции оставил без изменения положения редакции 1899 года. По отношению к акционерным обществам были установлены более под-

---

продолжений Свода законов. – СПб.: Государственная типография, 1903. – С. 349. – URL: <http://www.lib1.usla.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

<sup>1</sup> См.: Квачевский А.А. О товариществах вообще и акционерных обществах в особенности по началам права, русским законам и судебной практике // Журнал гражданского и уголовного права. – 1880. Кн. 6. Ноябрь - декабрь. – С. 172 – 184. – URL: <http://www.lib1.usla.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

<sup>2</sup> См.: Шершеневич Г.Ф. Курс торгового права: Введение. Торговые деятели. Т. 1. – М.: Статут, 2003. – С. 340.

<sup>3</sup> См.: Гражданское уложение. Книга пятая. Обязательства. Проект высочайше учрежденной Редакционной комиссии по составлению Гражданского уложения. – СПб., 1899. – С. 401-511. – URL: <http://www.lib1.usla.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

робные положения. Так, статья 2368 проекта Гражданского уложения указывала на то, что акционерное товарищество прекращается, если: товарищество было объявлено несостоятельным; истек срок, на который товарищество было учреждено; произошло слияние товарищества с другим акционерным товариществом; по постановлению общего собрания акционеров; по требованию любого из акционеров, в случае невзноса основного капитала в срок, определенный уставом товарищества<sup>1</sup>.

Другое регулирование предполагалось для другого вида товариществ, с переменным капиталом и составом. В статьях 2428 и 2429 указывала, что товарищества с переменным составом прекращаются в следующих случаях: по решению общего собрания уполномоченных товарищества и его членов; если товарищество было объявлено несостоятельным. Товарищество должно было принять решение о своем прекращении, если число его членов уменьшилось бы до девяти<sup>2</sup>.

В настоящее время регулирование прекращения деятельности юридического лица значительно отличается от законодательства дореволюционного. Регулированию деятельности юридического лица посвящена глава 4 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть 1), а прекращению его деятельности статьи 57 – 65.3<sup>3</sup>. Так же нормативно-правовая база была пополнена федеральными законами, относящимися к регулированию деятельности отдельных видов юридических лиц, такими как Федеральный Закон от 8 февраля 1998 г. № 14 – ФЗ «Об обществах с ограниченной ответственностью»<sup>4</sup>, Федеральный Закон от 8 августа 2001 г. № 129 – ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей»<sup>5</sup>, Федеральный Закон от 26 декабря 1995 года № 208 – ФЗ «Об акционерных обществах»<sup>6</sup>.

В законодательстве Российской Федерации под прекращением юридического лица понимают его реорганизацию в форме разделения, выделения, присоединения, слияния и преобразования, его ликвидацию, а так же исключение недействующего юридического лица из Единого государственного реестра юридических лиц. В таком виде данный термин используется в статье 5 Федерального закона от 8 августа 2001 года № 129–ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей». Таким образом, можно сделать вывод, что по современному законодательству существуют такие способы прекращения деятельности юридического лица, как реорганизация, ликвидация и исключение его из ЕГРЮЛ.

По мнению, А.А. Дымова, недействующее юридическое лицо правоспособно, как и действующее, именно поэтому реорганизацию и ликвидацию лучше понимать как прекраще-

<sup>1</sup> См.: Проект Высочайше учрежденной Редакционной Комиссии по составлению Гражданского Уложения (С объяснениями, извлеченными из трудов Редакционной Комиссии и с приложением законопроекта об авторском праве, одобренного Государственной Думой) / Под ред. И.М. Тютрюмова; сост. А.Л. Саатчан. Том первый. – СПб., 1910. – 574. – URL: <http://www.lib1.usla.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

<sup>2</sup> См.: Там же. – С. 582.

<sup>3</sup> См.: Гражданский кодекс Российской Федерации часть 1 (ГК РФ ч.1): федер. закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 21.12.2021). – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

<sup>4</sup> См.: Об обществах с ограниченной ответственностью: федер. закон от 08.02.1998 № 14-ФЗ (ред. от 02.07.2021). – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

<sup>5</sup> См.: О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей: федер. закон от 08.08.2001 № 129-ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

<sup>6</sup> См.: Об акционерных обществах: федер. закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ (ред. от 02.07.2021). – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

ние юридического лица<sup>1</sup>.

В статье 57 Гражданского кодекса РФ изложены общие принципы и основные формы прекращения юридического лица, как реорганизации, но понятие самого термина отсутствует. Сама реорганизация ставит своей целью создание одних и прекращение других юридических лиц и, как правило, связывает эти процессы между собой. Исходя из этого следует, что реорганизация – это не только прекращение юридического лица, в виде, например, слияния, но и создание нового в виде выделения или разделения.

Способы прекращения юридического лица в форме реорганизации можно разделить на две группы, которые отличаются как по процедуре, так и по последствиям её осуществления.

Разделение и выделение относятся к первой группе. В обоих случаях реорганизация направлена на появление новых субъектов правоотношений. Она может происходить по воле участников, по воле органа юридического лица, который уполномочен на это учредительными документами, а также по решению уполномоченного государственного органа. Так, например, в пункте 8 статьи 113 Гражданского кодекса Российской Федерации сказано, что унитарное предприятие может быть реорганизовано в соответствии с законом о государственных и муниципальных унитарных предприятиях и законами о приватизации<sup>2</sup> При реорганизации юридического лица в форме разделения реорганизованная организация прекращает своё существование, а сведения о нём исключаются из ЕГРЮЛ. Его имущественные права, а так же все обязанности переходят к вновь созданным организациям в соответствии с установленным разделительным балансом. Новое юридическое лицо возникает при выделении, а юридическое лицо, из которого оно выделилось, дальше продолжает свое существование.

Ко второй группе относятся преобразование, присоединение и слияние. Эти виды реорганизации случаются по решению самого юридического лица в тех случаях, которые предусмотрены законом.

Такой институт, как ликвидация юридических лиц, регулируется общим и специальным законодательством. Нормы общего законодательства указаны в статьях 61 – 65 ГК РФ, в законах об отдельных видах юридических лиц, и в Арбитражном процессуальном кодексе Российской Федерации<sup>3</sup>, который устанавливает процедуру ликвидации в судебном порядке. Так же ликвидацию юридических лиц регулируется специальными нормами, такими как ФЗ «О несостоятельности кредитных организация»<sup>4</sup>.

По действующему законодательству различают добровольную ликвидацию и принудительную, в зависимости от того, от кого идёт инициатива.

Ликвидация считается добровольной, если инициаторами выступают учредители либо орган юридического лица, уполномоченного на это учредительными документами. Порядок принятия решения о добровольной ликвидации похож на тот, что и при реорганизации.

Принудительная ликвидация может осуществляться только по решению суда. Так, государственный орган или орган местного самоуправления, уполномоченный на это законом, могут подать исковое заявление о ликвидации какого-либо юридического лица, а

<sup>1</sup> См.: Дымов А.А. Ликвидация юридического лица // Юго – Западный Государственный университет. – 2019. – № 16. – С. 54.

<sup>2</sup> См.: Гражданский кодекс Российской Федерации часть 1 (ГК РФ ч.1): федер. закон от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 21.12.2021). – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

<sup>3</sup> См.: Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 30.12.2021). – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

<sup>4</sup> См.: О несостоятельности (банкротстве): федер. закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ (ред. от 30.12.2021). – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

суд по этому заявлению принимает соответствующее решение. Например, по иску прокурора может быть ликвидирован профсоюз или другое общественное объединение, если они занимаются деятельностью, которая противоречит Конституции РФ, Конституциям субъектов РФ.

Предъявлять иск о ликвидации юридического лица в арбитражный суд имеют право и другие органы государственной власти и местного самоуправления, например, такие, как Федеральная налоговая служба.

По российскому законодательству в некоторых случаях одним из интереснейших оснований ликвидации юридического лица является его несостоятельность или, как ещё это можно назвать, банкротство. В узком смысле данный термин понимается, как неспособность организации удовлетворить требований кредитора. Более подробное определение дают статья 2 и пункт 2 статьи 3 Федерального закона от 26 октября 2002 года №127–ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)». В законе сказано, что несостоятельность определяют, как признанную судом неспособность должника в полном объёме удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам и исполнить обязанность по уплате обязательных платежей в течение трех месяцев с даты, когда они должны были быть исполнены. Но даже если должное юридическое лицо не может исполнить обязанность по уплате, дело о банкротстве может быть возбуждено арбитражным судом только, если требования к должнику в совокупности составляют не меньше триста тысяч рублей<sup>1</sup>.

Данный институт – институт несостоятельности является механизмом, обеспечивающим эффективность и стабильность гражданского оборота. Он помогает убрать из гражданского оборота субъектов, которые не могут надлежащим образом исполнить принятые на себя обязательства, но при этом обеспечивает защиту участников гражданских правоотношений, которые испытывают временные трудности из-за недобросовестных действий лиц, которые хотят убрать конкурента или завладеть его активами<sup>2</sup>.

В исключительных случаях, предусмотренных законом, инициатива банкротства может исходить от самого юридического лица, которое предвидит своё банкротство, по требованию кредиторов, а также по инициативе уполномоченных на это органов. Причём иногда признание юридического лица банкротом и обращение в суд с таким заявлением является прямой обязанностью руководителя обанкротившегося юридического лица<sup>3</sup>.

В настоящее время в связи с дальнейшим расширением гражданского оборота необходимо совершенствовать систему реорганизации юридических лиц, в том числе вопросы несостоятельности или банкротства, что способствует повышению эффективности механизма, обеспечивающего стабильность гражданских правоотношений.

### Библиографический список:

1. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 24.07.2002 № 95–ФЗ (ред. от 30.12.2021). – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

<sup>1</sup> См.: О несостоятельности (банкротстве): федер. закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ (ред. от 30.12.2021). URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

<sup>2</sup> Витрянский В.В. Банкротство отсутствующих должников и прекращение недействующих юридических лиц: проблемы применения соответствующих законоположений // *Хозяйство и право*. 2007. № 2 (361). С. 44.

<sup>3</sup> Милов П.О. Признание должника несостоятельным как способ защиты нарушенных прав и как мера принуждения // *Законодательство и экономика*. 2006. № 11. С. 38.

2. Гражданское уложение. Книга пятая. Обязательства. Проект высочайше учрежденной Редакционной комиссии по составлению Гражданского уложения. – СПб., 1899. – С. 401–511. – URL: <http://www.http://lib1.usla.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

3. Гражданский кодекс Российской Федерации часть 1 (ГК РФ ч.1): федер. закон от 30.11.1994 № 51–ФЗ (ред. от 21.12.2021). – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

4. Об акционерных обществах: федер. закон от 26.12.1995 № 208–ФЗ (ред. от 02.07.2021). – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

5. О несостоятельности (банкротстве): федер. закон от 26.10.2002 № 127–ФЗ (ред. от 30.12.2021). – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

6. Об обществах с ограниченной ответственностью: федер. закон от 08.02.1998 № 14–ФЗ (ред. от 02.07.2021). – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

7. О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей: федер. закон от 08.08.2001 № 129–ФЗ. – URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

8. Проект Высочайше учрежденной Редакционной Комиссии по составлению Гражданского Уложения (с объяснениями, извлеченными из трудов Редакционной Комиссии и с приложением законопроекта об авторском праве, одобренного Государственной Думой) / Под ред. И.М. Тютрюмова; сост. А.Л. Саатчиан. Том первый. – СПб., 1910. – URL: <http://www.http://lib1.usla.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

9. Свод законов Российской Империи: Свод законов гражданских: С примечаниями и ссылками на позднейшие узаконения и оглавлением. Т. X: Ч. 1. СПб.: Рус. Кн. Товарищество «Деятель». 1903. – URL: <http://www.http://lib1.usla.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

10. Свод законов Российской Империи: Свод законов гражданских: С примечаниями и ссылками на позднейшие узаконения и оглавлением. Т. XI. Ч. II. Устав кредитный. Перечень действующих изданий и продолжений Свода законов. СПб.: Государственная типография. 1903. – URL: <http://www.http://lib1.usla.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

11. Витрянский В.В. Банкротство отсутствующих должников и прекращение недействующих юридических лиц: проблемы применения соответствующих законоположений // Хозяйство и право. – 2007. – № 2 (361). – С. 44 – 51.

12. Дымов А.А. Ликвидация юридического лица // Юго – Западный Государственный университет. – 2019. – № 16. – С. 46 – 62.

13. Змирлов К.П. О недостатках наших гражданских законов: 1 ч. X т. // Журнал Гражданского и Уголовного права. – СПб, 1884. Кн. 1 (Январь). – С. 37 – 57. – URL: <http://www.http://lib1.usla.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

14. Квачевский А.А. О товариществах вообще и акционерных обществах в особенности по началам права, русским законам и судебной практике: О товариществах вообще. Ч. 1. – СПб.: Тип. Правит. Сената, 1880. – 189 с. – URL: <http://www.http://lib1.usla.ru/> (дата обращения: 17.01.2022).

15. Милов П.О. Признание должника несостоятельным как способ защиты нарушенных прав и как мера принуждения // Законодательство и экономика. – 2006. – № 11. – С. 32–38.

16. Шершеневич Г.Ф. Курс торгового права: Введение. Торговые деятели. Т. 1. – М.: Статут, 2003. – 480 с.

УДК 347.1  
ББК 67.404.0

**КРЕНДЕЛЕВ Константин Константинович,**  
*аудитор, кандидат экономических наук, доцент*  
**КРЕНДЕЛЕВ Денис Константинович,**  
*юрист*

## О НЕОСНОВАТЕЛЬНОМ ОБОГАЩЕНИИ В СУДЕБНОЙ ПРАКТИКЕ

**Аннотация.** В статье проводится анализ практики применения норм гражданского законодательства о неосновательном обогащении. На основе судебных решений Вологодской области раскрыто содержание неосновательного обогащения и выявлены проблемы правоприменения.

**Ключевые слова:** неосновательное обогащение, концессионное соглашение, судебная практика, перевозчик.

**KRENDELEV Konstantin K.,**  
*Auditor, PhD in Economics, Associate Professor*  
**KRENDELEV Denis K.,**  
*Lawyer*

## ON UNJUSTIFIED ENRICHMENT IN JUDICIAL PRACTICE

**Abstract.** The article analyzes the practice of applying the norms of civil legislation on unjustified enrichment. On the basis of court decisions of Vologda region, the content of unjustified enrichment is disclosed and problems of law enforcement are identified.

**Keywords:** unjustified enrichment, concession agreement, judicial practice, carrier.

Нормы главы 60 ГК РФ указывают, что обогащение лица признается неосновательным, если приобретение или сбережение имущества одним лицом за счет другого произошло при отсутствии к тому предусмотренных законом, иными правовыми актами, сделками.

Под называемыми в п. 1 ст. 1102 ГК РФ основаниями следует понимать разного рода юридические факты, дающие субъекту основание (титул) на получение имущественного права. Такие юридические факты указаны в статье 8 ГК РФ. Основания приобретения (сбережения) имущества за счет другого лица могут устанавливаться не только названными в пункте 1 законом, иными правовыми актами и сделкой, но также актами министерств и иных федеральных органов, которые согласно п. 7 ст. 3 ГК РФ могут содержать нормы гражданского права. Поэтому данная формулировка пункта 1 ст. 1102 ГК РФ должна толковаться расширительно.

В п. 2 ст. 1102 ГК РФ содержится практически важное положение, согласно которому неосновательное обогащение имеет место независимо от действий сопричастных к нему лиц и их воли. Важен объективный результат: наличие неосновательного приобретения (сбережения)

имущества за счет другого лица без должного правового основания. Поэтому в п. 1 ст. 1102 ГК РФ зафиксировано именно узкое понимание экономической категории «обогащение одного лица за счет другого», с выделением двух форм обогащения за чужой счет — приобретение имущества и сбережение имущества за счет другого лица. Исходя из содержания ст. 128 ГК РФ под приобретением имущества в смысле статьи 1102 ГК РФ следует понимать, получение лицом вещей (включая деньги и ценные бумаги).

О неосновательном обогащении и его последствиях имеются нормы также в ряде других глав ГК РФ (ст. 366, п. 2 ст. 542, п. 3 ст. 937), причем в ст. 366 ГК РФ используется иной термин - неосновательно полученное, а в п. 2 ст. 542 ГК РФ - неосновательно сбереженное. При этом «получение – это не законное поступление денежных средств за счет обогатившегося лица, а «сбережение» - это способ, не позволяющий уменьшения денежных средств или имущества (комментарии к ГК РФ).

Исключения предусмотрены в ст. 1109 ГК РФ. Однако при определении последствий недостачи и ухудшения возвращаемого в натуре обогащения (ст. 1104 ГК РФ) и при возмещении неполученных доходов (ст. 1107 ГК РФ) учитывается степень вины приобретателя. Обогащение, полученное приобретателем без ущерба для имущества другого лица, не может сыграть роль юридического факта и породить самостоятельные правовые последствия хотя бы потому, что в этом случае отсутствует один из необходимых субъектов такого правоотношения — потерпевший.

В подп. 7 п. 1 ст. 8 ГК РФ неосновательное обогащение поименовано в качестве одного из оснований возникновения гражданских прав и обязанностей. Не подлежит сомнению, что правовое значение обогащение приобретает именно в роли юридического факта, названного в подп. 7 п. 1 ст. 8 ГК РФ и лежащего в основании возникновения соответствующего обязательства (п. 2 ст. 307 ГК РФ). Такое юридическое значение получает лишь обогащение, выражающееся в извлечении выгоды за чужой счет.

Судебная практика пришла к выводу о том, что под неосновательным обогащением понимается приобретение или сбережение имущества за счет другого лица (обогащение) без каких-либо правовых оснований на это, с разъяснениями условий неосновательного обогащения:

-происходит приобретение или сбережение имущества в смысле увеличения стоимости собственного имущества приобретателя, присоединения к нему новых ценностей или сохранения имущества, которое по установленным законом основаниям должно было выйти из состава его имущества (так раскрывается смысл обогащения);

-отсутствие правовых оснований для получения спорного имущества;

-приобретение или сбережение имущества за счет другого лица (постановление Федерального арбитражного суда ВСО от 25.02.2004 г. N А33-8425/03-С2-Ф02-298/04-С2).

Постановление ФАС ДО от 05.04.2005г. № Ф03-А4/04-1/4559 содержит определение сбережения имущества за счет другого лица:

«Сбережение имущества означает, что лицо должно было израсходовать свои средства, но не израсходовало их, либо благодаря затратам другого лица, либо в результате невыплаты другому лицу положенного вознаграждения».

Арбитражная практика Вологодского суда, не разобравшись в фактах хозяйственной жизни и не рассмотрев всех обстоятельств дела, приняла на наш взгляд, необоснованные решения при сложной системе взаимоотношений (дело А13-13808/2017 и др.) при выполнении группой участников реализации Программы комплексного развития по утилизации твердых бытовых отходов (далее ТБО).

На основании постановления администрации г. Вологды от 25.05.2013г. № 2790 был проведен открытый конкурс на право заключения концессионного соглашения в отношении полигона ТБО в урочище Пасынково Вологодского района, по результатам которого между муниципальным образованием г. Вологда и ЗАО «Вторресурсы» было заключено концессионное соглашение.

В концессионном соглашении было указано, что «концессионер обязан при осуществлении деятельности, записанной в п. 1 настоящего соглашения, осуществлять реализацию оказываемых услуг по утилизации ТБО по регулируемым ценам (тарифам) и (или) в соответствии с установленными надбавками к ценам (тарифам)».

На регулирующий орган (районная энергетическая компания - РЭК) была возложена проверка обоснованности производственной программы, расчеты тарифов на товары и услуги этой организации, а также определение доступности для потребителей товаров и услуг данной организации (статьи 7, 9 Закона № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса» (ОКК) (Определение ВС РФ от 09.04.18 № 307-ЭС17-15800).

Судебная практика уточнила необходимость учета концессионного соглашения, в случае, если организация осуществляет регулируемую деятельность на его основании в силу ч. 4 ст. 8 закона N 210-ФЗ, при этом тарифы на услуги такой организации устанавливаются в соответствии с пунктом 4 части 1 настоящей статьи, а именно, если указанным концессионным соглашением установлены долгосрочные параметры регулирования деятельности концессионера - ОКК, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющие регулирование тарифов на услуги ОКК, устанавливают тарифы на услуги концессионера - ОКК с использованием установленных концессионным соглашением таких параметров (Определение ВС РФ 28.11.16 № 32-АПГ16-8). Данное концессионное соглашение следует отнести к понятию сделки.

Признание решения Вологодской городской думы № 1392 по установлению надбавки к тарифу нормативно-правовым актом позволяет отнести его к «иным правовым актам».

Исполнитель (ЗАО «Вторресурсы») заключило с Перевозчиками договор возмездного оказания услуг по приему отходов производства и потребления (ТБО), по которому Перевозчик, как Заказчик обязывался транспортировать лично или с привлечением лица отходы, оплачивать услуги Исполнителю (ЗАО «Вторресурсы») по утилизации (захоронению) отходов производства и потребления, без передачи ему права собственности на отходы.

В свою очередь Заказчик (Перевозчик) заключал договора с управляющими компаниями или непосредственно с получателями услуг (сдатчиками отходов) на оказание услуг по сбору, транспортировке и размещению ТБО. Предметом договора являлось оказание услуг по транспортированию и размещению ТБО, без права перехода собственности на мусор, то есть собственником ТБО оставались пользователи услуг (физическое или юридической лицо). При этом, в договоре указывалась единица измерения оказания услуг по перевозке рубли на 1м<sup>2</sup> жилой площади сдатчиков ТБО, в которой были заложены тариф на услуги по утилизации и надбавка к тарифу, предназначенная для строительства полигона (инвестиционная составляющая, имеющая косвенное отношение к перевозке и утилизации ТБО).

Таким образом, оплата пользователей услуг за сданные отходы делилась на три части:

- комиссионное вознаграждение управляющей компании за сбор денег с получателей услуг;
- вознаграждение перевозчика за транспортные услуги;
- оплата по тарифу и надбавке к тарифу за услуги по утилизации (захоронению) отходов.

Перевозчик получал денежные средства от управляющей компании, которые передавались по-лучателями услуг в расчете за жилую площадь, и оплачивал услуги ЗАО «Вторресурсы» (Исполнитель) согласно тарифа и надбавки к тарифу, установленных районной энергетической компанией Вологодской области (РЭК ВО) за каждую тонну отходов, взвешенную при сдаче на полигон.

При этом Перевозчик, получив денежные средства от управляющей компании (сумма оплаты получателей услуг за минусом комиссионного вознаграждения), решил не выплачивать надбавку и в судебном порядке получить кроме вознаграждения за транспортные услуги, дополнительно надбавку к тарифу.

Отмечаем, что все участники реализации Программы комплексного развития не могли самостоятельно отказаться от ее выполнения и соответственно, являлись принудительным экономическим источником формирования финансовой основы инвестиционной программы путем перечисления целевой, инвестиционной надбавки к тарифу.

Констатируем, что «обогащение», то есть приобретение или сбережение надбавки к тарифу ЗАО «Вторресурсы», как имущества, следует рассматривать в отношении треугольника лиц в их взаимосвязи и взаимозависимости, а именно:

- администрации г. Вологда,
- ЗАО «Вторресурсы»
- потребителей услуг по утилизации (захоронению) ТБО.

Взаимоотношения осуществлялось по следующему утвержденному механизму действия:

1) В отношении Заявителя администрация г. Вологда в пункте 3 Концессионного соглашения указала, что «объект соглашения принадлежит Концеденту на праве собственности», а в пункте 48 обязала концессионера «при осуществлении деятельности, указанной в п. 1 настоящего соглашения (строительство полигона и далее утилизация ТБО), осуществлять реализацию оказываемых услуг по утилизации (захоронению) бытовых отходов по регулируемым ценам (тарифам) и (или) в соответствии с установленными надбавками к ценам (тарифам)».

Отсюда следует, что «приобретение имущества» (полигона), построенного, в том числе за счет надбавки осуществила администрация г. Вологды, которая контролировала использование надбавки, то есть осуществляла распоряжение данной надбавкой, предназначенной для пользования и владения ЗАО «Вторресурсы». Контроль за расходованием надбавки осуществлялся контрольно-счетной палатой г. Вологды, по результатам проверки которой не было выявлено фактов нецелевого расходования полученных поступлений (надбавки к тарифу) от потребителей услуг. Значит, поступления от надбавки ЗАО «Вторресурсы» использовало исключительно для строительства полигона, но не для текущей деятельности и, соответственно, не для своего обогащения.

Указанное свидетельствует, что средства по надбавке поступали по строго определенному законом юридическому основанию и целевому назначению – финансирование концессионного соглашения для выполнения инвестиционной программы.

Такой способ привлечения инвестиций санкционировал орган местного самоуправления в рамках полномочий, предоставленных ему законом № 210-ФЗ (п.п. 6, 11, 12, 13 ст. 11) для получения по акту в собственность администрации г. Вологда готового объекта – полигона для утилизации (захоронения) ТБО.

Таким образом, ЗАО «Вторресурсы» (как исполнитель) не имел юридической возможности самостоятельно инициировать и принять реализацию Программы муниципального образования и как следствие, получать для текущей деятельности в период строительства полигона какое-либо обогащение, сверхдоходы, а значит, не обязан нести какие-либо санкции в отно-

шении возврата надбавки заказчиком услуг. Заказчики услуг обязали перечислять надбавку не по воле ЗАО «Вторресурсы», который в законном порядке получил обязанность пользоваться и владеть (но не распоряжаться) надбавкой, то есть не получил исключительного права собственности на надбавку (не имел права использовать ее на текущую деятельность общества, а значит, получать прибыль в период строительства полигона)

Согласно бухгалтерского законодательства доходами является выручка от поступлений, связанных с оказанием услуг (п. 5 Положения по бухгалтерскому учету «Доходы организации» ПБУ 9/99), а расходами являются затраты, связанные с оказанием услуг (п. 5 Положения по бухгалтерскому учету «Расходы организации» ПБУ 10/99).

Согласно налогового законодательства, реализацией услуг признается передача права собственности результатов оказанных услуг одним лицом для другого лица, на возмездной или безвозмездной основе. Доходом признается выручка от реализации товаров (работ, услуг) (п. 1 ст. 249 НК РФ), а расходами признаются затраты, которые произведены для осуществления деятельности, направленной на получения дохода (п. 1 ст. 252 НК РФ).

Таким образом, нормы бухгалтерского и налогового учета однозначно указывают, что денежные средства, полученные Перевозчиком, предназначенные для услуг по утилизации (захоронению) ТБО не являются ни доходом, ни расходом у Перевозчика, так как он не выполнял непосредственно услуг по утилизации (захоронению) ТБО. Тем более, что Перевозчик получал деньги от управляющих компаний не за тонны (м3) ТБО, а за м2 жилой площади, то есть перевозил жилую площадь (абсурд, который не был замечен юристами). Отсюда следует, что Перевозчик не законно аккумулировал у себя денежные средства, на которые у него отсутствовали договорные права.

В силу п. 7 Обзора практики рассмотрения споров, связанных с применением норм о неосновательном обогащении (информационное письмо Президиума ВАС РФ от 11.01.2000 № 49), денежные средства, уплаченные за пользование имуществом, предоставленным по недействительному договору, могут считаться неосновательно полученными лишь в части, превышающей размеры причитающегося собственнику имущества возмещения.

Отсюда следует, что основаниями установления тарифа и надбавки к тарифу являются закон, иные правовые акты, сделка. Понятие «неосновательности» не подходит для рассмотрения судебного дела в отношении ЗАО «Вторресурсы». Но оно в полной мере относится к Перевозчику по полученным и не перечисленным денежным средствам, за услуги которые он не оказывал.

Перевозчик, получив денежные средства за услуги по утилизации ТБО, не являлся их собственником, поэтому не являлся потерпевшим, а значит, не мог предъявить к ЗАО «Вторресурсы» претензии по обогащению последнего.

Отсюда следует, что надбавка к тарифу, израсходованная на возмещение заемных средств на строительства полигона, не должна возмещаться ЗАО «Вторресурсы», которое не является собственником данного объекта. Сам факт получения концедентом комплекса прав по договору коммерческой концессии не влечет для него исключительного права перехода собственности на надбавку.

Ответчик не мог нанести ущерб получателям услуг по причине того, что надбавку к тарифу установил законодательный орган, для обязательного исполнения всеми субъектами.

Таким образом, неосновательное обогащение ЗАО «Вторресурсы» по надбавке к тарифу отсутствует, так как содержит нормы пункта 1 ст. 1102 ГК РФ и не может быть ему предъявлено при наличии должного правового основания. Тем более что надбавка использовалась для строительства объекта, собственником которого признана администрация г. Вологды.

Выводы по вышеизложенному:

1. Исходя из требований методологии учета о том, что отражение фактов хозяйственной деятельности должно обеспечивать приоритет экономического содержания и условий хозяйствования над их правовой формой, (п. 6 ПБУ 1/2008 «Учетная политика организации, п. 7.2.2 Концепции бухгалтерского учета в рыночной экономике России), экономический смысл надбавки к тарифу следует характеризовать:

- как «средство целевого финансирования, полученное налогоплательщиком и используемое им по назначению в виде инвестиций» (пп. 14 п. 1 ст. 251 НК РФ), а также «имущества, полученного по концессионному соглашению» (пп. 37 п.1 ст. 251 НК РФ);

- концессионное соглашение и инвестиционная программа утверждены нормативным правовым актом (решения № 1391, 1392);

- неосновательное обогащение ЗАО «Вторресурсы» отсутствует;

- вред, причиненный юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, подлежит возмещению за счет казны муниципального образования (ст. 1069 ГК РФ).

2. Перевозчик по договору оказания услуг по приему отходов выполнял роль агента по передаче полученных денежных средств за услуги по утилизации (захоронению) отходов, то есть был транзитером денег, по праву принадлежащих Исполнителю (ЗАО «Вторресурсы»). Отсюда, не выплаченные денежные средства, аккумулированные Перевозчиком, являются его неосновательным обогащением.

3. Арбитражные суды не приняли во внимание основную суть договорных отношений Перевозчика с управляющими компаниями, а именно, критерием для оплаты перевозки были указаны метры квадратные жилой площади, а также полную не причастность Перевозчика к надбавке по тарифу, без выявления ее инвестиционного целевого характера, и не рассмотрев, всех обстоятельств дела, приняли необоснованные решения.

### Библиографический список:

1. Гражданский кодекс Российской Федерации : [федер. закон : принят Гос. Думой 21 ноября 1994 г. : по состоянию на 20 декабря 2008 г.].

2. Налоговый кодекс Российской Федерации : [федер. закон : принят Гос. Думой 16 июля 1998 г.: по состоянию на 20 февраля 2018 г.].

3. О бухгалтерском учете: [федер. закон № 402-ФЗ: принят Гос. Думой 22 ноября 2011 г.: по состоянию на 23 мая 2016 г.].

4. закон «О государственных и муниципальных услугах» № 210-ФЗ от 27.11.2010.

5. Об утверждении Положения по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в РФ: [Приказ Минфина РФ № 34н от 24.12.2010 г.

6. Доходы организации (ПБУ 9/99) : [Приказ Минфина РФ № 57н от 06.04.2015].

7. Расходы организации (ПБУ 10/99) : [Приказ Минфина РФ № 57н от 06.04.2015].

8. Определение ВС РФ 28.11.16 № 32-АПГ16-8.

9. Постановление Федерального арбитражного суда ВСО от 25.02.2004 г. N А33-8425/03-С2-Ф02-298/04-С2.

10. Постановление ФАС ДО от 05.04.2005г. № Ф03-А4/04-1/4559.

11. Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 11.01.2000 № 49.

УДК 347.2/3  
ББК 67.404.1

**ДЕМЕНТЬЕВ Иван Александрович,**  
*обучающийся магистратуры  
Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
Ivan.Dementyev.2016@yandex.ru*

**Научный руководитель:**  
**ШЕЛЕПИНА Елена Александровна,**  
*заведующий кафедрой гражданского права и гражданского процесса  
Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
кандидат юридических наук, доцент*

## ПРИЗНАНИЕ ПРАВА СОБСТВЕННОСТИ НА САМОВОЛЬНУЮ ПОСТРОЙКУ ВО Внесудебном ПОРЯДКЕ

**Аннотация.** В статье рассматриваются актуальная проблема признания права собственности на самовольную постройку во внесудебном порядке. Обосновывается необходимость либерализовать правовой режим самовольной постройки и законодательно закрепить процедуру признания права собственности на нее административными органами. Административный порядок в перспективе может стать основным, и тем самым уменьшится нагрузка на судебные инстанции.

**Ключевые слова:** самовольная постройка, снос, внесудебный порядок, органы местного самоуправления.

**DEMENTYEV Ivan A.,**  
*Master's student  
of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)  
Ivan.Dementyev.2016@yandex.ru*

**Scientific adviser:**  
**SHELEPINA Elena A.,**  
*Head of Civil Law and Process Department  
of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
PhD in Law, Associate Professor*

## RECOGNITION OF OWNERSHIP OF UNAUTHORIZED CONSTRUCTION OUT OF COURT

**Abstract.** The article discusses the actual problem of recognizing ownership of unauthorized construction out of court. The need to liberalize the legal regime of unauthorized construction and legislate the procedure for recognizing ownership of it by administrative authorities is substantiated.

Administrative procedure in the future may become the main one and thus reduce the burden on the judiciary.

**Keywords:** unauthorized construction, demolition, extrajudicial order, local self-government authorities.

Самовольная постройка - это феномен, который получил очень широкое распространение в современной российской действительности. Поскольку в созданные объекты был вложен человеческий труд, потрачены материальные ресурсы, лица, самовольно построившие объекты недвижимости в большинстве случаев стараются узаконить их.

Согласно п.3 ст.222 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ) «право собственности на самовольную постройку может быть признано судом, а в предусмотренных законом случаях в ином установленном законом порядке за лицом, в собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании которого находится земельный участок, на котором создана постройка».<sup>1</sup>

Акцент в ГК РФ делается именно на признание права собственности на самовольную постройку судом. Несмотря на то, что в законе упоминается «иной установленный законом порядок», ни в ГК РФ, ни в каком-либо еще нормативно-правовом акте не конкретизируется, что понимается под данным порядком.

«Отсутствие ясности в вопросе об установлении законодателем иного порядка легализации самовольных построек влечет не только теоретические дискуссии, но и вызывает серьезные практические затруднения при разрешении конкретных судебных споров».<sup>2</sup>

Рассматриваемое нами положение появилось в ГК РФ не сразу. В 2006 году, спустя 12 лет после принятия части I ГК РФ, были внесены изменения в п. 3 ст. 222 ГК РФ, вводилась норма об «ином установленном законом порядке» признания права собственности на самовольную постройку. При этом законодатель не разъяснил, что относится к «иному порядку».

Представляется, что неточность юридической техники, общая формулировка нормы и привели к тому, что в большинстве случаев самовольную постройку пытаются легализовать именно в судебном порядке.

На сегодняшний день судебные инстанции перегружены огромным количеством рассматриваемых дел. Так, на ежегодной конференции судей Вологодской области председатель Вологодского областного суда И.Э. Трофимов отмечал, что в 2020 году районные суды области рассмотрели по первой инстанции 80 652 дела, что на 2 741 больше чем в прошлом году (77 911). А мировые судьи рассмотрели более 436 000 дел, что на 18 000 больше, чем годом ранее (418 553).

Превращение судебного порядка легализации права собственности на самовольную постройку в основной противоречит самой природе судебной защиты. В суд должны обращаться в исключительном случае, когда исчерпаны все средства досудебной защиты права.

Нередки ситуации, когда при предоставлении документов в уполномоченный орган он отказывает в выдаче разрешения на строительство и/или акта ввода объекта в эксплуата-

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 06.12.2021) // Собрание законодательства РФ. - 1994. - № 32. - Ст. 3301.

<sup>2</sup> Бетхер В.А., Варианты легализации самовольной постройки в законе, теории, практике и проекте Гражданского кодекса Российской Федерации // Законы России: опыт, анализ, практика. / Невзгодина Е.Л. - 2016. - № 10. - С. 14-18.

цию. При этом, когда застройщик обращается в суд при привлечении в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований по существу спора, уполномоченный орган просит рассмотреть дело в отсутствие его представителя и указывает в отзыве, что он не возражает против признания права собственности за истцом. В таком случае закономерно возникают вопросы: что мешало уполномоченному органу при предоставлении документов выдать разрешение на строительство или акт ввода объекта в эксплуатацию? Почему застройщик с этим же пакетом документов вынужден обращаться в суд?

Ряд ученых высказывали мнение, что порядок регистрации права собственности на отдельные объекты недвижимости, установленный «Законом о государственной регистрации прав» и являлся тем самым «иным (внесудебным) порядком» легализации самовольных построек<sup>1</sup>, получившим в просторечье устойчивое название «дачной амнистии». Поскольку данные изменения в ст. 222 ГК РФ были внесены Законом N 93-ФЗ одновременно с введением этим же Законом изменений в Закон о государственной регистрации прав статьи - 25.3.<sup>2</sup>

Введенный с 1 сентября 2006 г. порядок регистрации права собственности на некоторые создаваемые или созданные объекты недвижимого имущества, очень упростил процедуру регистрации прав на такие объекты. Граждане, обладая земельными участками на праве собственности, пожизненного наследуемого владения, постоянного (бессрочного) пользования, получили возможность зарегистрировать право собственности на расположенные на данных участках объекты недвижимости на одном лишь основании предоставления документа, подтверждающего право на землю. «Дачная амнистия» в очередной раз продлена до 2026 года. Это не может расцениваться иначе как положительно.

В письме Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии от 21.05.2012 N 14-3648-ГЕ «О некоторых вопросах государственной регистрации прав на основании решений третейских судов»<sup>3</sup> говорится о том, что «третейскими судами в том числе принимаются решения о признании права собственности на самовольную постройку (в отсутствие такого обязательного условия признания права собственности на самовольную постройку, установленного статьей 222 Гражданского кодекса Российской Федерации, как наличие у лица, за которым признается право, земельного участка на праве собственности, пожизненном наследуемом владении, постоянном (бессрочном) пользовании)».

Однако случаи, когда право собственности на самовольную постройку регистрировалось Федеральной службой государственной регистрации, кадастра и картографии на основании решения третейского суда на практике почти не встречались. Связано это с неразвитостью системы третейских судов в Российской Федерации, и настроением граждан к ним. Многим статус арбитражей кажется непонятным, а рассмотрение дела в государственном суде видится более надежным и привычным решением возникшей проблемы.

<sup>1</sup> Сайфуллина Р. Регистрация права на самовольные постройки // Жилищное право. - 2012. - № 6. - С. 61-68.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 30.06.2006 N 93-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества» (ред. от 30.04.2021).

<sup>3</sup> Письмо Росреестра от 21.05.2012 № 14-3648-ГЕ «О некоторых вопросах государственной регистрации прав на основании решений третейских судов» // Экономика железных дорог. - 2012. - № 10. - С 116-127.

Необходимо отметить, что еще до внесения в ст. 222 ГК РФ изменений, в ряде регионов и муниципальных образований были юридически закреплены иные способы легализации самовольных построек. Например, в Москве, Улан-Удэ и Барнауле были установлены определенные административные досудебные процедуры обязательного характера.

В некоторых муниципальных образованиях Московской области местные нормативные акты предусматривали административный порядок легализации самовольной постройки.

Стоит сказать, что в настоящее время законы субъектов Российской Федерации, нормативные правовые акты муниципальных образований, предусматривающие иные способы легализации самовольной постройки, утратили силу практически повсеместно.

Пункт 3.4.4. Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации говорит о том, что «следует либерализовать правовой режим самовольной постройки (статья 222 ГК), на возведение которой не были оформлены, в том числе по вине уполномоченных органов, необходимые административные разрешения, если она возведена на земельном участке, находящемся в государственной или муниципальной собственности и отведенном под строительство в установленном порядке. Снос такой постройки целесообразен только тогда, когда ее сохранение нарушает права или охраняемые законом интересы других лиц либо создает угрозу жизни и здоровью граждан или когда постройка возведена на земельном участке, строительство на котором запрещено законом».<sup>1</sup>

«Либерализация» правового режима самовольной постройки в нашем представлении возможна в первую очередь путем расширения действия нормы о внесудебном порядке легализации самовольной постройки.

Нормы о дачной амнистии не универсальны, поэтому мы считаем, что в законодательстве должны быть определены также и иные органы, которые могут признать право собственности на самовольную постройку, не относящуюся к объектам индивидуального жилищного строительства, садовым и дачным домам. При этом, в компетенцию какого бы органа не входила обязанность по легализации самовольной постройки, он должен проверять, не нарушает ли постройка права и охраняемые законом интересы других лиц и не создает угрозу жизни и здоровью граждан.

В случае же, если такой орган не сочтёт возможным легализовать самовольную постройку, то застройщик, разумеется, будет иметь право оспорить это решение в судебном порядке.

Мы полагаем, что в качестве иного порядка легализации самовольной постройки следует законодательно закрепить административный порядок с возложением соответствующих функций на те же органы, которые вводят вновь созданные объекты недвижимости в эксплуатацию в законном порядке, чтобы избежать путаницы относительно полномочий различных органов. Этот вариант избавляет суд и органы местного самоуправления от выполнения несвойственных им функций. При этом административный порядок должен в перспективе стать основным.

### **Библиографический список:**

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 06.12.2021) // Собрание законодательства РФ. - 1994. - № 32. - Ст. 3301.

<sup>1</sup> Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009) // Вестник ВАС РФ. - 2009. - № 11. - С. 7-101.

2. Федеральный закон от 30.06.2006 № 93-ФЗ «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации по вопросу оформления в упрощенном порядке прав граждан на отдельные объекты недвижимого имущества» (ред. от 30.04.2021) // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 27. - Ст. 2881.

3. Письмо Росреестра от 21.05.2012 № 14-3648-ГЕ «О некоторых вопросах государственной регистрации прав на основании решений третейских судов» //

4. Экономика железных дорог. - 2012. - № 10. - С 116-127.

5. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009) // Вестник ВАС РФ. - 2009. - № 11. - С. 7-101.

Сайфуллина Р. Регистрация права на самовольные постройки // Жилищное право. - 2012. - № 6. - С. 61-68.

6. Бетхер В.А., Варианты легализации самовольной постройки в законе, теории, практике и проекте Гражданского кодекса Российской Федерации // Законы России: опыт, анализ, практика. / Невзгодина Е.Л. - 2016. - № 10. - С. 14-18.

УДК 347.78  
ББК 67.404.3

**КОЛОСОВА Елена Владимировна,**  
*обучающаяся Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА)  
kolosova2105@yandex.ru*

**Научный руководитель:**  
**ШЕЛЕПИНА Елена Александровна,**  
*заведующий кафедрой гражданского права и гражданского процесса,  
кандидат юридических наук, доцент  
shelepina@yandex.ru*

## **ПЛАГИАТ В НАУЧНЫХ РАБОТАХ СТУДЕНТОВ И ПРАВИЛА ЦИТИРОВАНИЯ**

**Аннотация.** Тема плагиата (некорректного заимствования) была и остается актуальной на протяжении многих лет. Данная статья посвящена проблеме плагиата в научных работах студентов. В статье будут рассмотрены понятие и способы выявления плагиата в работах студентов вузов, причины и формы плагиата, правила цитирования, которые помогут избежать некорректного заимствования в научных работах.

При написании научной статьи были использованы методы анализа и сбора информации, буквальное толкование.

Практическое значение данной темы заключено в помощи обучающимся избежать некорректного цитирования в научных статьях. Данная работа может быть полезна не только обучающимся, но и преподавателям образовательных организаций.

**Ключевые слова:** плагиат, некорректное заимствование, научные публикации, образование, наука, студенты.

**KOLOSOVA Elena V.,**  
*student of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

**Scientific adviser:**  
**Shelepina Elena A.,**  
*Head of the Department of Civil Law  
and Civil Procedure, PhD*

## **PLAGIARISM IN STUDENTS' SCIENTIFIC PAPERS AND CITATION RULES**

**Abstract.** The topic of plagiarism (incorrect borrowing) has been and remains relevant for many years. This article is devoted to the problem of increasing the level of plagiarism in students' scientific works. Also, this article will consider ways to identify plagiarism in the works of university students. In addition, we will consider the causes and forms of plagiarism. Let's denote the citation rules that will help to avoid incorrect borrowing in scientific papers.

When writing a scientific article, methods of analysis and information collection, literal interpretation were used.

The practical significance of this topic is to help students avoid incorrect citations in scientific articles. This work can be useful not only for students studying at universities, but also for teachers.

**Keywords:** plagiarism, incorrect borrowing, scientific publications, education, science, students.

Как известно, многие учебные заведения должны отчитываться о своей деятельности Министерству науки и высшего образования Российской Федерации и проходить аккредитацию в установленные сроки.<sup>1</sup> При проведении данных процедур учитывается и научная деятельность обучающихся учебного учреждения.

В приказе Минобрнауки России от 29.06.2015 N 636 (п. 38) закреплено, что «тексты выпускных квалификационных работ, за исключением текстов выпускных квалификационных работ, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, размещаются организацией в электронно-библиотечной системе организации и проверяются на объем заимствования. Порядок «...» проверки на объем заимствования, в том числе содержательного, выявления неправомерных заимствований устанавливается организацией»<sup>2</sup>. Данный приказ не устанавливает обязательную проверку всех работ студентов в системе АнтиПлагиат, речь идет только о выпускных квалификационных работах как итоговых работах обучающихся. Законодательством не установлена обязанность проверять на оригинальность рефераты, курсовые работы, отчёты по практике и иные научные работы студентов. Однако, в соответствии со статьей 30 Федерального закона «Об образовании в РФ» образовательное учреждение вправе издавать свои локальные нормативные акты, в которых может быть установлена такая обязанность и закреплено, какие работы будут подлежать проверке на уникальность и предусмотрены правовые последствия за плагиат. Также в статье 43 указанного Закона закреплено, что обучающие обязаны добросовестно осваивать образовательную программу. Причем, освоение данной программы обязательно носит личный характер, именно обучающийся – получатель образовательной услуги.

Принцип добросовестности закреплен в статье 1 Гражданского кодекса РФ (далее - ГК РФ), а также в статье 10 ГК РФ указано, что данный принцип предполагается до того момента пока не будет доказано иное.<sup>3</sup> В п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 N 25 разъяснено, что добросовестным считается такое поведение, когда сторона сделки принимает во внимание интересы второй стороны и оказывает содействие, в том числе информационное.<sup>4</sup> Таким образом, студент и образовательная организация вступают в гражданские правоотношения и являются сторонами сделки, которая предусматривает наличие прав и обязанностей у каждой из сторон.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 16.04.2022) «Об образовании в Российской Федерации» // КонсультантПлюс URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.07.2021).

<sup>2</sup> Приказ Минобрнауки России от 29.06.2015 N 636 (ред. от 27.03.2020) «Об утверждении Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата, программам специалитета и программам магистратуры» // КонсультантПлюс URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.07.2021).

<sup>3</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 года N 51-ФЗ (ред. от 01.07.2021) // КонсультантПлюс URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.02.2022).

<sup>4</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 N 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // КонсультантПлюс URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.07.2021).

В статье 43 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» установлена обязанность обучающихся «выполнять требования устава организации, осуществляющей образовательную деятельность», а за неисполнение данных требований обучающиеся могут быть подвергнуты дисциплинарному взысканию.

Что же означает понятие «плагиат»? Легальное определение плагиата отсутствует. Существующее понятие плагиата закреплено в пункте 3 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 14: «При установлении факта нарушения авторских прав путем присвоения авторства (плагиата), предусмотренного частью 1 статьи 146 УК РФ, суду надлежит иметь в виду, что указанное деяние может состоять, в частности, в объявлении себя автором чужого произведения, выпуске чужого произведения (в полном объеме или частично) под своим именем, издании под своим именем произведения, созданного в соавторстве с другими лицами, без указания их имени». <sup>1</sup> Таким образом, в плагиат - это присвоение авторства, за которое может наступить уголовная, административная или гражданско- правовая ответственность.

В учебной литературе также можно найти определения плагиата. Рассмотрим несколько примеров.

С. И Ожегов дает следующее определение «плагиат - выдача чужого произведения за свое или незаконное опубликование чужого произведения под своим именем, литературное воровство». <sup>2</sup>

Также определение плагиата в своей работе дает Н.Г. Толочкова, в ее понимании «плагиат - это самостоятельное нарушение лично-неимущественных прав, выраженное в присвоении авторства, как в отношении всего произведения, так и его отдельных частей, в том числе использование произведения, части (включая название) без указания источника заимствования». <sup>3</sup>

Следовательно, плагиат - это присвоение чужого мнения, идеи или труда другого человека. Он может проявляться следующим образом:

1. Выдача чужой работы за свою, иными словами ее прямое копирование.
2. Использование частей чужой работы без указания автора.
3. Копирование структуры работы, идеи без согласия автора, даже если они были изменены.

Одно из требований к научным работам обучающихся – это актуальность. И так как они являются актуальными, то естественно, что есть научная литература, статьи, в которых уже раскрыт ее смысл и проблемные вопросы.

При написании научных работ студенты всегда используют разные источники для того, чтобы подтвердить свою точку зрения, либо оспорить ее. Но нередко встречаются случаи, что они могут просто присвоить себе мнение другого человека это и будет считаться плагиатом.

Чаще всего плагиат в научных статьях встречается в двух формах. Первая форма выражается в том, что студент полностью скопировал мнение автора и не указал ссылку на

<sup>1</sup> Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.04.2007 № 14 «О практике рассмотрения судами уголовных дел о нарушении авторских, смежных, изобретательских и патентных прав, а также о незаконном использовании товарного знака»// КонсультантПлюс URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.07.2021).

<sup>2</sup> Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. - 26-е изд. - М.,: ОНИКС, Мир и Образование, 2008 - С.425

<sup>3</sup> Толочкова Н.Г. Гражданско-правовая охрана авторских прав от контрафакции и плагиата: дис. канд. юр. наук: Оренбург, 2004. – С.4

источник. Вторая форма - он пересказал мнение автора, также, не указав на источник.

Причины повышения уровня плагиата в научных статьях могут быть связаны с такими факторами как информационное развитие, психологическое давление, недобросовестность обучающегося, в т.ч. просрочка в написании собственной научной работы и др.

Первая причина - развитие технологий. В современном мире развиваются различные информационные технологии, в том числе популярная сеть «Интернет». Она дает возможность найти нужную информацию, не прилагая никаких усилий, а также посредством «Интернета» можно воспользоваться услугами по написанию научных статей, курсовых работ или просто купить готовую работу.

Вторая причина заключается в том, что студент не знает основных правил цитирования, которые помогают избежать некорректного заимствования.

Третья причина выражена в неуверенности обучающегося в том, что он сможет самостоятельно справиться с написанием научной статьи. Многие недооценивают свои способности, им всегда кажется, что у другого человека лучше. Они боятся выразить свою точку зрения, так как не уверены в ее правильности.

Четвертая причина - страх не пройти проверку в системе «АнтиПлагиат» или подобной. В попытках повысить уровень уникальности и пройти проверку в системе «АнтиПлагиат», студенты могут прибегать к обману, а именно: использовать скрытый текст, заменять русские буквы на английские, специально допускать грамматические ошибки, ставить лишние пробелы, заменять слова синонимами.

Пятая причина - недобросовестность самих студентов, нехватка времени и знаний для написания статьи, элементарная лень и безалаберность.

В настоящее время существует множество методов борьбы с плагиатом. Так, например, в своей научной статье В.И. Левин отмечает, что одним из методов борьбы выступает проведение лекций для студентов, аспирантов научных работников по теме «История, суть и нормы научно-исследовательской работы», а также публичное наказание лиц, пойманных на плагиате.<sup>1</sup> Действительно, проведение лекций на данную тему необходимо, для того, чтобы обучающиеся понимали, как правильно писать научные статьи, их структуру и суть. Привлечение студентов к гражданско-правовой ответственности тоже может помочь в борьбе с плагиатом, но данный метод применим не во всех учебных учреждениях, обычно студентам просто делают предупреждение.

Также для того, чтобы снизить уровень плагиата можно предложить следующее - тема научной работы должна быть выбрана исходя из интересов самого обучающегося, чтобы у него был стимул провести самостоятельное исследование, сделать свои выводы и предложить решения проблемных вопросов.

Дальнейшее совершенствование программ, которые помогают определить точный процент плагиата в статье, чтобы обучающиеся не могли обмануть систему, тоже может помочь в борьбе с плагиатом.

И, конечно, самым важным методом в решении данной проблемы является соблюдение правил цитирования. Цитата – это фрагмент из какого-либо текста, документа или высказывания, с указанием на источник. Цитирование – легальный способ воспроизведения, который допускается при соблюдении указанных в законе условий. Не соблюдение одного из условий влечет нарушение исключительного права на произведение.

Согласно пункту 1 статьи 1274 ГК РФ допускается цитирование без согласия автора

<sup>1</sup> Левин В.И. Плагиат, его сущность и борьба с ним // Высшее образование в России. – 2018. - №1 (219). - С. 143-150.

или иного правообладателя и без выплаты вознаграждения, но с обязательным указанием имени автора, произведение которого используется, и источника заимствования, а именно: цитирование в оригинале и в переводе в научных, полемических, критических, информационных, учебных целях, в целях раскрытия творческого замысла автора правомерно обнародованных произведений в объеме, оправданном целью цитирования, включая воспроизведение отрывков из газетных и журнальных статей в форме обзоров печати.<sup>1</sup> То есть при цитировании необходимо указать имя автора, источник из которого была заимствована информация.

В ст. 1274 ГК также выделены и иные обязательные условия:

- цитирование применяется в целях раскрытия творческого замысла автора,
- цитирование должно быть в объеме, оправданном целью цитирования.

Условие раскрытия творческого замысла заключается в том, что при цитировании необходимо раскрыть смысл данной цитаты, то, что первоначальный автор имел в виду. То есть, если студент при написании научной статьи цитирует фрагмент текста и не понимает замысла автора, он может просто неправильно сформулировать его мысли и не раскроет тот смысл, который был вложен автором изначально.

Условие объема цитирования выражено в том, что студент должен цитировать только тот фрагмент текста, который он будет использовать для подтверждения своей точки зрения. Иными словами, не нужно копировать весь текст научной работы, если это не охвачено целью данного цитирования. Э. Гаврилов в своей работе предлагает интересный метод определения объема, который оправдан целью цитирования: «Автор произведения, содержащего цитату, должен быть готов ответить на вопрос: «Если вы критикуете только одну фразу оппонента (вариант - только один фрагмент картины), зачем же процитировали целый абзац (вариант - поместили изображение всей картины)?» Если на этот вопрос не будет дан удовлетворительный ответ, цитата нелегитимна». <sup>2</sup> Предлагаемый им способ точно объясняет суть данного условия и удобен в применении.

Из этого следует, что цитирование не будет являться плагиатом, но не стоит забывать, что при проверке в системе «АнтиПлагиат» данный фрагмент текста может быть оценен как плагиат. Это объясняется тем, что программа не всегда может распознать цитирование. Первая проблема, которая влияет на это - неправильное оформление цитаты, вторая – несовершенство программы.

Следует отметить, что цитирование может быть двух видов прямым и косвенным. Прямое цитирование - дословная выдержка из текста. При таком виде цитирования текст необходимо выделить кавычками и оставить ссылку на источник. Заимствованный текст не должен отличаться от оригинала, то есть он должен выглядеть так, как и в первоисточнике вплоть до знаков препинания. С косвенным цитированием все намного легче, можно просто пересказать заимствованный текст, идею и отметить автора.

Ссылки на источники делаются после кавычек или после пересказываемого содержания.

Многие студенты при цитировании забывают делать сноску на название источника, которым они руководствовались, что также является ошибкой. Данные сноски следует оформлять по правилам, закрепленным в ГОСТ Р 7.0.5- 2008 «Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Библиографическая ссылка. Общие требования

<sup>1</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18.12.2006 № 230-ФЗ (ред. от 11.06.2021) // КонсультантПлюс URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.02.2022).

<sup>2</sup> Гаврилов Э. Свободное цитирование // Хозяйство и право. 2017. - № 10. - С. 83 - 91.

и правила составления».<sup>1</sup>

Как уже было отмечено ранее, за плагиат предусмотрено наступление юридической ответственности, в т.ч. и для студентов. Правовые последствия плагиата для студентов могут быть следующие:

1. Работа не принимается и отправляется на доработку.

2. Студента могут отчислить из образовательной организации. В некоторых учебных заведениях действуют специальные локальные акты, в которых предусмотрено, что студент может быть отчислен, если в его работе будет обнаружен плагиат. То есть, если в учебном учреждении нет акта, предусматривающего такого последствия, то отчислить студента будет проблематично. В целом, данное последствие наступает крайне редко, хотя и существует некоторая судебная практика.

Истица обратилась в суд с иском с требованием о признании незаконным расторжения договора и отчисления из университета, указав, что в соответствии с договором от 04.04.2005 года, заключенным между истцом и ответчиком, в лице ректора З.А.С.

24.05.2010 года, после успешной сдачи истцом государственных экзаменов, ответчик отстранил истицу от защиты выпускной квалификационной работы.

Согласно материалам дела в вузе действовали локальные акты, прямо предусматривающие последствия плагиата, а в договоре была установлена возможность расторжения договора по этой причине.

В соответствии с п. 9 ст. 16 ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» за нарушение студентом обязанностей, предусмотренных уставом высшего учебного заведения и правилами его внутреннего распорядка, к нему могут быть применены дисциплинарные взыскания вплоть до отчисления из высшего учебного заведения.

Согласно п. 7.7 Устава Университета за невыполнение учебных планов или нарушение других обязанностей, предусмотренных настоящим Уставом и договором на подготовку, к обучающимся в порядке, установленном Университетом могут быть применены меры дисциплинарного воздействия вплоть до отчисления из Университета.

В соответствии с п. 5.3.3 договора от 04 апреля 2005 года о подготовке специалиста с высшим образованием Университет вправе в одностороннем порядке расторгнуть данный договор если студент нарушит дисциплину, в том числе, использования в письменных учебных работах материалов учебных пособий, сайтов «Интернет» и иных информационных ресурсов без ссылок на источники цитирования.

Учитывая вышеуказанные обстоятельства, суд отказал истице в удовлетворении иска.<sup>2</sup>

В статье 61 Федерального закона «Об образовании в РФ» предусмотрена возможность прекращения образовательных отношений по инициативе организации, осуществляющей образовательную деятельность, в случае применения к обучающемуся отчисления как меры дисциплинарного взыскания, в случае невыполнения обучающимся по профессиональной образовательной программе обязанностей по добросовестному освоению такой образовательной программы и выполнению учебного плана. Следовательно, в законе предусмотрена возможность отчислить студента за неуспеваемость, а не за сам факт плагиата. Плагиат, который будет выявлен в работе, приведет к недопуску работы к защите, либо к неу-

<sup>1</sup> ГОСТ Р 70.5-2008. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления // Электронный фонд URL: <https://docs.cntd.ru/> (дата обращения: 15.07.2021).

<sup>2</sup> Определение Санкт-Петербургского городского суда от 9 марта 2011 года № 3112 // Консультант-Плюс URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 15.07.2021).

довлетворительной оценке, что в свою очередь образует задолженность.

3. Лишить диплома после защиты будет незаконно. Но если же плагиат был выявлен до защиты, то обычно работу просто не допускают к ней, либо комиссия может поставить неудовлетворительную оценку и диплом студент не получит.

4. Привлечение к гражданско-правовой ответственности за плагиат возможно в том случае, если есть определенные условия: нарушение личных неимущественных или исключительных прав автора, установлена вина правонарушителя, последствия, выраженные в наличии убытков, а также причинно-следственная связь между виной и последствиями. В данном случае человек, чье право нарушено может требовать возмещение убытков. Но статья 1301 ГК РФ предусматривает возможность требовать от нарушителя выплаты компенсации и в этом случае неважно, были ли причинены убытки или нет. В данной статье указано, что размер компенсации может устанавливать суд, но в установленных границах от 10 тысяч рублей до 5 миллионов, либо в двукратном размере стоимости контрафактных экземпляров произведения, или в двукратном размере стоимости права использования произведения, определяемой исходя из цены, которая при сравнимых обстоятельствах обычно взимается за правомерное использование произведения тем способом, который использовал нарушитель.

Это достаточно серьезное последствие и образовательные организации стараются не допускать этого, так как это повлияет не только на статус студента, но и на авторитет этих организаций. Студенты, которые нарушают исключительные права на произведение автора, как правило, не допускаются к защите и должны переделать работу. Существует судебная практика по привлечению обучающихся к ответственности за нарушение исключительного права на произведения.

Истец обратилась в суд с вышеуказанными исковыми требованиями, мотивируя их тем, что, В., совместно с её одноклассницей, Н., приняла заочное участие в Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности» (<адрес>), что подтверждается сертификатами участия. В данной конференции они принимали участие в качестве соавторов научной статьи «О проблеме применения термина «арбитраж» в российском законодательстве». На тот момент они обе являлись студентками 4 курса очной формы обучения Северо-Западного института (филиала) Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА).

По итогам конференции указанная научная статья была опубликована научно-издательским центром «АЭТЕРНА» в сборнике статей Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы права и правоприменительной деятельности», который размещен в научной электронной библиотеке [elibrary.ru](http://elibrary.ru). (т.1 л.д.15-16). Позднее В. обнаружила статью с идентичным названием и похожим содержанием в научной электронной библиотеке [elibrary.ru](http://elibrary.ru), авторами которой указаны Б-ва и О-ая. Данная статья была представлена и опубликована при проведении III Международной научно-практической конференции «Современная юриспруденция: актуальные В. и инновации», которая состоялась позднее первой.

Истец В. считает, что текст статьи Б.-ой и О.-ой был полностью скопирован с ее статьи и опубликован под их соавторством, тем самым нарушены ее авторские права на научную статью и требует взыскать солидарно с ответчиц компенсацию за нарушение исключительного авторского права на произведение в размере двадцати пяти тысяч рублей, а также компенсацию морального вреда в размере десяти тысяч рублей.

Анализируя представленные сторонами, и исследованные в судебном заседании дока-

зательства, суд считает, что исковые требования истца в части требований о взыскании с ответчиков компенсации за нарушение исключительного права автора на произведение подлежат удовлетворению частично в размере 2000 рублей, а исковые требования о взыскании с ответчиков компенсации морального вреда, подлежат удовлетворению частично в размере 1000 рублей.

В удовлетворении остальной части исковых требований истцу В. было отказано.<sup>1</sup>

Позже В. подала апелляционную жалобу в Волгоградский областной суд, поскольку выражает несогласие с размером компенсации за нарушение исключительного права автора на произведение, просит увеличить до определяя размер компенсации в сумме 2000 рублей суд первой инстанции не учёл нормы ст. 1301 ГК РФ - суд не вправе выйти за пределы размера компенсации, установленной данной нормой закона, т.е. применительно к спорным правоотношениям, определить размер компенсации менее 10000 рублей. При таких данных, решение суда первой инстанции в части определения размера компенсации за нарушение исключительного права автора на произведение подлежит изменению с увеличением суммы до 10000 рублей.<sup>2</sup>

Таким образом, плагиат - это некорректное заимствование идей других людей полностью или частично. Плагиат – это противозаконное, но распространенное явление в нашем мире, тем более среди студентов, так как не у всех хватает собственных знаний и уверенности в своих силах. Также при написании научных статей обучающиеся всегда пользуются учебной литературой и иными источниками для того, чтобы прийти к собственным выводам, и они могут намеренно или случайно присвоить себе авторство другого человека. Так как в современном мире широко развиты технологии, студенты легко могут найти нужную информацию или воспользоваться предлагаемыми услугами, например, купить готовую статью.

Главное не забывать о том, что написание научных статей предполагает самостоятельную работу студента с информацией и умение делать собственные выводы. А также помнить о правилах цитирования, которые помогут избежать плагиата в работе.

### Библиографический список:

1. Апелляционное определение Волгоградского областного суда № 33-15239/2019 от 20 ноября 2019 года по делу № 2-292/2019 текст: непосредственный

2. Гаврилов Э. Свободное цитирование // Хозяйство и право. - 2017. - № 10. - С. 83 - 91.

ГОСТ Р 7.0.5-2008. Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Библиографическая ссылка. Общие требования и правила составления // Электронный фонд - URL: <https://docs.cntd.ru/document/1200063713>

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 года N 51-ФЗ (ред. от 01.07.2021) КонсультантПлюс- URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5142/?](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/?) (дата обращения: 14.02.2022)

Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18.12.2006 N 230-ФЗ (ред. от 11.06.2021)// КонсультантПлюс- URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_64629/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_64629/) (дата обращения: 14.02.2022)

<sup>1</sup> Решение № 2-292/2019 2-292/2019~М-211 /2019 М-211 /2019 от 9 июля 2019 г. по делу № 2-292/2019 // Режим доступа: <https://sudact.ru/regular/doc/uXXM7uhRUpl8/> (дата обращения 15.07.2021).

<sup>2</sup> Апелляционное определение Волгоградского областного суда № 33-15239/2019 от 20 ноября 2019 года по делу № 2-292/2019 текст: непосредственный

3. Левин В. И. Плагиат, его сущность и борьба с ним // Высшее образование в России. - 2018. - № 1 (219). - С. 143-150

О практике рассмотрения судами уголовных дел о нарушении авторских, смежных, изобретательских и патентных прав, а также о незаконном использовании товарного знака: Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26.04.2007 N 14.- URL : [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_68054/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_68054/) (дата обращения: 14.07.2021)

О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 N 25 // Собрание законодательства Российской Федерации URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_181602/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_181602/) (дата обращения: 14.07.2021)

Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 16.04.2022)// КонсультантПлюс URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_140174/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_140174/) (дата обращения: 16.04.2022)

Об утверждении Порядка проведения государственной итоговой аттестации по образовательным программам высшего образования - программам бакалавриата, программам специалитета и программам магистратуры: Приказ Минобрнауки России от 29.06.2015 N 636 (ред. от 27.03.2020) - URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_183511/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_183511/) (дата обращения: 14.07.2021)

4. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка. - 26-е изд. - Москва: издательство: ОНИКС, Мир и Образование, 2008 г. – С. 425

Определение Санкт-Петербургского городского суда от 9 марта 2011 года № 3112// КонсультантПлюс URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 15.07.21)

Решение № 2-292/2019 2-292/2019~М-211/2019 М-211/2019 от 9 июля 2019 г. по делу № 2-292/2019 // Режим доступа: <https://sudact.ru/regular/doc/uXXM7uhRUj8/> (дата обращения 15.07.2021).

Толочкова Н.Г. Гражданско-правовая охрана авторских прав от контрафакции и плагиата: дис. канд. юр. наук: Оренбург, 2004. – С. 127

# Актуальные вопросы уголовного права и процесса

УДК 343.72  
ББК 67.408.12

**КУКЛИНА Ксения Андреевна,**

*обучающаяся магистратуры  
Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

**Научный руководитель:**

**САНТАШОВ Андрей Леонидович,**

*профессор кафедры уголовного права и криминологии  
Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
доктор юридических наук, доцент*

## МОШЕННИЧЕСТВО С ЦИФРОВОЙ ВАЛЮТОЙ

**Аннотация.** Статья посвящается мошенничеству с цифровой валютой. Автор обращает внимание на появление финансовых инструментов, связанных с цифровизацией большинства сфер жизни человека.

Рассмотрены новые инструменты на финансовом рынке. В статье рассматриваются нарушения закона в отношении этих инструментов. Мошенничество в сфере цифровых валют обладает рядом специфических особенностей. Существующая нормативно-правовая база в РФ находится еще только на стадии формирования.

**Ключевые слова:** мошенничество, цифровая валюта, криптовалюта, биткоин, эфир, стоимость, закон, государство, биржа, блокчейн.

**KUKLINA Ksenia A.,**

*Master's student  
of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

**Scientific adviser:**

**SANTASHOV Andrey L.,**

*Professor of Criminal Law and Criminology Department  
of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
Doctor of Law, Associate Professor*

## DIGITAL CURRENCY FRAUD

**Abstract.** This article focuses on digital currency fraud. The author highlights the appearance of financial instruments as a follow-up of the rapid digitalization of most areas of human life.

New tools in the financial market are examined. The paper deals with violations of law with regard to these instruments. There are a number of specific features inherent to the digital currency fraud. The Russian legal and regulatory framework relevant to the digital currencies is beginning to shape up.

**Keywords:** fraud, digital currency, cryptocurrency, Bitcoin, Ether, cost, law, state, exchange, blockchain.

**Introduction.** Investments in and mining of digital currencies have been growing every year. The Figure 1 below shows how the number of users and the price of bitcoin are growing.<sup>1</sup>



Figure 1

Bitcoin is the 1<sup>st</sup> generation blockchain and the most popular digital currency. Hence, the example of Bitcoin can form a good ground to justify the relevance of the captioned topic and define the key types of digital currency fraud.

In early 2020, the price of a Bitcoin was about \$ 7 thousand. As of January 3, 2021, a Bitcoin was worth almost \$ 34 thousand. Thus, the price of a bitcoin has more than quadrupled over the year.

The Bitcoin exchange rate began to grow in March 2020 with the onset of the coronavirus pandemic amid collapsing global stock markets and falling oil prices. Then, its growth was spurred further in October, when the PayPal payment system had announced its readiness to accept the cryptocurrency as a means of payment starting from 2021.

<sup>1</sup> Индикаторы сетевого рынка. URL: <https://studio.glassnode.com/metrics?a=BTC&m=addresses>. NonZeroCount&s=1451621021 &u=1607990400&zoom (дата обращения: 10.03.2022).

Financial analysts consider that the Bitcoin price might fall sharply in the near future. However, now it is difficult to predict the maximum possible price of a Bitcoin.

The Forbes has published an article stating 9 reasons Bitcoin could hit \$ 100 thousand or more, namely:

- 1- Limited to 21 million Bitcoins;
- 2- First mover, network effect and media exposure;
- 3- FOMO or fear of missing out;
- 4- Lost keys;
- 5- Large investment firms lend credibility;
- 6- Harder and costlier to mine them;
- 7- Hoarding;
- 8- Safety currency;
- 9 - Illegal activities.<sup>1</sup>

Julian Hosp, a co-founder of the Singaporean financial and technical company TenX, one of the leading experts on blockchain and cryptocurrencies, wrote in one of his books that the price of a Bitcoin could reach from \$ 500 thousand up to \$ 1 million within 7-10 years, assuming its historical growth rate in the recent years.<sup>2</sup>

At most there will be 21 million Bitcoins (or there are supposed to only be 21 million) "mined" or created. The first one was mined on January 3, 2009 and there are currently about 18.8 million in "circulation." This means that most of the bitcoins have been "mined", hence mining has become more difficult, more labor-intensive, requiring substantial investments into modern equipment, cost of electricity and some operational expenditures to maintain the "farm".

The price of a Bitcoin reached \$ 20 thousand in December 2017, and it dropped to \$ 3 thousand by the end of 2018. Crypto thieves stepped up just after that, having realized that holding Bitcoins could bring big profits. Then in early 2020 the Bitcoin price began growing, and swindlers engaged in new ways of deceiving holders of the digital currency.

Therefore, I believe it important to describe the key schemes of digital currency fraud and respective protective measures in this article.

### **Digital Currency Fraud**

There are several **forms of misappropriation** depending on the way of taking the property away. They are:

- Theft;
- Fraud;
- Embezzlement and misuse;
- Robbery;
- Plundering.

This article will describe in detail such a form of misappropriation as fraud, using fraudulent schemes with digital currency as an example.

First of all, the corpus delicti is determined below.

**The objective aspect** consists in the act of taking someone else's property or acquiring the right to someone else's property by entering, deleting, blocking, modifying electronically stored

<sup>1</sup> Джонс С. 9 причин, по которым биткойн может достичь 100 000 долларов или больше. URL: <https://www.forbes.com/sites/chuckjones/2018/01/13/9-reasons-bitcoin-could-hit-100000-or-more/?sh=67d2486556c0> (дата обращения: 10.03.2022).

<sup>2</sup> Джулиан Хосп. О криптовалюте просто. Биткойн, эфириум, блокчейн, децентрализация, майнинг, ICO & Co. Санкт-Петербург, 2019. - С. 51.

information or otherwise interfering with the functioning of storage, processing or transmission of electronically stored information or IT networks. I.e. the offender commits covert misappropriation of someone else's property by manipulating virtual documents. In the classic sense, a fraud is always associated with deceiving a person, and in fact, the term "deception" itself supposes that there is a relationship of two persons – a deceiver (offender) and a deceived (victim) whose consciousness and (or) will are misled.

The electronically stored information is defined in the Criminal Code of the Russian Federation<sup>1</sup>, Clause 272, Note 1, and means information (messages, data) presented in the form of electrical signals, regardless of the means of their storage, processing and transmission.

The offender performs operations with the electronically stored information, changing it in such a way as to obtain someone else's property or acquire the right to it against the will of its legal owner or holder. Such operations may include the following illegal actions:

- upload of electronically stored information, hence the information is initially falsified;
- deletion of true electronically stored information, where initial data are being destroyed (e.g., deletion of a transaction) or distorted because the remaining data become incomplete (the block collapses);
- blocking of electronically stored information, i.e. the data continue to exist but become inaccessible to users (e.g. swindlers found out your private key or seed);
- modification of electronically stored information, i.e. distorting it (a 51 percent attack).

The crime can be committed in one more way which the law also determines as fraud, and namely: otherwise interfering with the functions of storage, processing or transmission of electronically stored information or IT networks. In any case, such interference shall make it impossible or difficult to identify correctly the legal owner or holder or the proprietary right of the property stolen as a result of the fraudulent actions<sup>2</sup>. Damage to a hardware wallet making it impossible to get the information stored on it, or establishing a phishing site can serve an instance of such interference.

The crime is deemed committed as soon as someone else's property or the right to it has been obtained and can be used or disposed of by the offender.

The subject of the crime is general in nature.

The subjective aspect of the crime includes a direct intent and a mercenary purpose.

Scheme 1: You have been contacted by a "trader"

An advertisement appears on the Internet, where you are offered to profitably invest your money in digital assets. After clicking on the link, you are contacted by a person who introduces himself as a trader. He/she convinces you that you have to install an application on your phone to remotely control the device. Then the "trader" offers to register on a cryptocurrency exchange and top up your balance. You agree and transfer a certain amount, wait the agreed amount of digital currency to appear in the balance line, but instead your funds disappear, and the "trader" does not pick up the phone calls.

This scheme can also be employed without installing third-party applications on your mobile device. The fraudster's task is to convince you to transfer money to a specific address that he/she will indicate.

<sup>1</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 09.03.2022) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10699/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/) (дата обращения: 10.03.2022).

<sup>2</sup> Уголовное право в 2 т. Том 1. Общая часть: учебник для академического бакалавриата / А. В. Наумов [и др.]; ответственный редактор А. В. Наумов, А. Г. Кибальник. — 5-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2019. — С. 146-145.

Scheme 2: The money was appropriated by the “exchanger”

The Bitcoin has risen in price. You have decided to withdraw part of your cryptocurrency, sell or exchange. Most cryptocurrency holders use exchangers in such cases. The exchanger can accept digital assets, and in return pay rubles and other currencies, for example, by transferring to bank cards. It's a fairly fast and convenient way.

However, there are quite a few exchangers, and there may be exchangers established by fraudsters among them. It may be an exchanger identical to the one you used before, it may be a service for cashing out a cryptocurrency that you did not know about before, but it does not cause you any doubts. In fact, after you transfer funds to this “exchanger”, the fraudsters get hold of your money, and you don't get what you expected.

Scheme 3: Your funds were stolen from the exchange

Cryptocurrency can be lost even if you just keep it on the exchange. Attackers can hack the trading platform. In this case, prospective refund of your money depends on the exchange on which the hacker attack occurred.

Scheme 4: Phishing sites

You go to a web page that is outwardly completely copied from the web page of an exchange or cryptocurrency wallet and try to log into your account. You enter your username and password (SEED), after which they get to attackers who use this information to log into your user account on the true exchange.

A phishing site is a fake site that swindlers use to steal user information. The site is almost identical to the site of a true exchange. Although it can differ, for example, by a dot in the address or a line above a letter, as a rule, this difference cannot be perceived, unless you intentionally search for it.

Scheme 5: Fast and large remote earnings

You have come to believe in “fast and large remote earnings”. You have seen an advertisement of a “successful trader”. You have found several groups on social networks, and contacted the “successful trader” in a chat, wishing to earn a lot quickly. As a rule, there are about ten people you don't know and the “successful trader” beside you in the chat. The chat participants led by the “successful trader” convince some of the chat participants, including you, to give part of their funds to the trust of the “successful trader”. It is assumed that the “pro” will trade the digital money of his/her followers and share with them the profit received from the transactions. However, the “successful trader” and his team disappear without a trace having appropriated the accumulated funds.

Scheme 6: A “newbie” in the chat

A fraudster establishes an account in the popular crypto wallet MyEtherWallet, having deposited \$ 5 thousand in Minereum tokens on it. After that, he/she pretends to be a newcomer and leaves a private key in the exchange chat as if by negligence. A chat user who finds the forgotten key can use it to gain access to the “newbie's” wallet, and thus to his cryptocurrency.

Chat users, having found the “newbie's” key, enter the fraudster's account. Seeing the fraudster's cryptocurrency, they want to appropriate it to themselves.

One shall pay an Ethereum Gas fee for running a transaction in the MyEtherWallet. Ethereum Gas is a unit of payment that can only be bought with Ethereum (ETH). In other words, users of the exchange need to transfer a certain amount of ETH to the fraudster's wallet in order to purchase gas and take the fraudster's tokens. However, that cannot be done as the fraudster has installed a special program in his wallet. As soon as Ethereum coins arrive, the program transfers them to another address of the fraudster. Thus, the “newbie” collects digital money from those who wanted to steal his \$ 5 thousand left as a bait.

### Scheme 7: Phishing email

A businessman is offered to invest in cryptocurrency. The conversation is carried out via mobile phone, and the businessman trusts and knows the person he/she communicates with. The businessman agrees to invest in the cryptocurrency and receives an email, which contains an address for sending money. It becomes clear that the email was "phishing" only after the funds have been transferred. The hacker wiretapped the phone conversation, after which he/she sent an email, pretending to be the manager of the project where the deceived businessman was planning to invest.

There are other schemes that swindlers can use to deprive you of your digital currency. In 2020, with the onset of the coronavirus pandemic, swindlers offered to buy tests for COVID-19 and masks for Bitcoins, help return VAT for Bitcoins to those who lost the job, help with remote employment. Imaginary recruiting Internet agencies offer employment remotely: you fill out a questionnaire with personal data, receive an email that you are hired and urgently have to transfer a certain amount in Bitcoins for some equipment or distance learning<sup>1</sup>.

Deception methods are getting more intricate every day, and swindlers are becoming more experienced, smarter and more sophisticated. You need to remember the basic rules of conduct to secure your investments in digital currency. The rules summarized below have been derived by me after analyzing certain literature on blockchain and cryptocurrencies, information from Russian and foreign media, foreign judicial practice and my personal experience:

1. If you want to invest in digital currency, use open-source public services, which means that the code of the program or blockchain is public and can be verified. This allows others to check, report improvements, and warn if the services are defective or malicious.

Blockchain is an immutable transaction history of a decentralized community, i.e. if you invested, for example, in the Bitcoin, decided to send 0.05 Bitcoin to someone, and used your private key to confirm, then many miners see your transaction, they check the sender, recipient, date, time and correlation of the public address and the private key. If someone, having obtained your private key, performs any transaction, then you can see where your cryptocurrency was directed provided that you have been using an open-source public service.

It can be a fraud if the cryptocurrency is private, does not have an open-source code and does not have a public blockchain with transaction registration.

2. Do not trust consultants and experienced traders who offer a profitable investment in cryptocurrency. Only fraudsters promise guaranteed returns. The real return is no more than 5-10 percent per year. A higher return is possible, but cannot be guaranteed. There are certain risks, and you can go to zero. When the Bitcoin began to grow in 2017, people were selling homes and buying bitcoins. But during 2018 the Bitcoin fell from \$ 20 thousand to \$ 3 thousand, and this situation was covered in the mass media, there were fierce discussions at crypto forums, but it is not known how many holders of "the Bitcoin for apartments" have kept the cryptocurrency to the present day and covered their losses and increased the funds.

3. Split your funds between cold and hot wallets if you already have digital currency. A hot wallet that is easy and convenient to access shall contain a small amount for everyday use. The bulk of your savings shall be kept in a cold wallet that is not connected to the Internet. It can be a hardware wallet like Ledger or Trezor, or a "paper" wallet.

<sup>1</sup> URL: <https://www.rbc.ru/crypto/news/5ec4d6759a79477c971c4c98> (дата обращения: 10.03.2022);

A hardware wallet is a device specially designed to securely store private keys<sup>1</sup>. It is a device the size of a USB flash drive that you use when you need to perform any transaction with your savings. There is no access to your private key for the rest of the time, and neither viruses, nor malware, nor hackers will be able to get your key.

A "paper" wallet is a combination of a public and private wallet key printed on a piece of paper.

Now your task is to keep your hardware or "paper" wallet safe and not to give or show it to anyone, in order to avoid negative consequences from the actions of swindlers and thieves.

4. If you visit an exchange web page, you shall make sure that this is a true page and not a phishing site. Check the domain name and IP address of the page before authorization. Bookmark the page, keep a link to the true page. Do not enter personal data until you are sure that this is the true page.

If you are going to make any transactions through an exchanger, please note that it can also be fake. Act as when verifying the authenticity of the exchange website.

5. Since there are certain risks that the exchange may be subject to a hacker attack, it is necessary to store funds on a trusted, well-known, popular exchange that values its customers. As a rule, your investments are more likely to be returned to you after a hacker attack if the exchange cherishes its reputation and appreciates its users.

6. If you see in the chat that someone has lost a key, remember that you can get hooked by a swindler as this is one of the fraudulent schemes working with true newcomers. Although this scheme was revealed in April 2018, users still fall into the clutches of swindlers and lose the "gas fee".

7. It could be a fraud if the cryptocurrency is largely pre-mined, and the creator owns most of the currency. There can be exceptions, but you shall be careful if the creator holds most of his/her own currency. This allows him to have complete control over the price.

Pre-mining is mining of coins (tokens) by developers before the official launch of the cryptocurrency.

8. A possibility of cloud mining (renting capacities of mining equipment for a limited period) combined with a referral scheme (percentage for attracting new users) most likely implies a fraud. In general, this is attributed to an insufficient profitability and a fierce competition. Often these companies do not pay mining rewards, but direct other people's investments in a pyramid scheme.

9. If you decide to invest in a cryptocurrency that appeared unexpectedly, but does not create value, and simply exists, this may be a fraud. Unfortunately, this is the case for most cryptocurrencies, and although some of them rise in value, sooner or later they will burst like a bubble.

10. As with cryptocurrencies, most so-called initial coin offerings (ICOs) are also scams<sup>2</sup>.

Although there can be exceptions to the above rules, of course, the risk of investing in a fraudulent scheme is almost always there.

### **Conclusion**

The Federal Law of 31.07.2020 No. 259-FZ "On digital financial assets, digital currencies and on amendments to certain legislative acts of the Russian Federation" came into force on January 1, 2021.

<sup>1</sup> URL: <https://academy.binance.com/ru/articles/what-is-a-hardware-wallet> (дата обращения: 10.03.2022);

<sup>2</sup> Джулиан Хосп. О криптовалюте просто. Биткоин, эфириум, блокчейн, децентрализация, майнинг, ICO & Co. Санкт-Петербург, 2019. - С. 48.

According to Clause 14 of the above law, holders of digital currencies can obtain the right to judicial protection only if they informed on the acts of possession of a digital currency and on their civil transactions and (or) operations with digital currency in the manner established by the tax law of the Russian Federation. This means that holders of digital currencies shall declare their digital currency possessions to the state to be protected against swindlers' activities.

This circumstance contradicts the Constitution of the Russian Federation, Clause 46, reading that everyone shall be granted judicial protection of his/her rights and freedoms<sup>1</sup>.

The Decree of the President of the Russian Federation of 10.12.2020 No. 778 "On measures to implement certain provisions of the Federal Law "On digital financial assets, digital currencies and on amendments to certain legislative acts of the Russian Federation", which entered into force on January 1, 2021 (with the exception of Clause 6 in Appendix 2 thereto, which entered into force on July 1, 2021), prescribes that, together with information on their incomes, expenses, property and property obligations, certain categories of citizens must notify the state authorities of the following:

- digital financial assets;
- digital currencies;
- digital rights;
- utilitarian digital rights.

Thus, the law has obliged everyone to declare the transactions with digital currencies, but not specified information about the declaration procedure and nuances for everyone<sup>2</sup>.

Besides, the current legal framework does not take into account the volatility of the digital currency and the partial anonymity of its holders. The anonymity is partial since deanonymization takes place upon the contact with the banking system (input and output of funds)<sup>3</sup>. When the cryptocurrency is recognized as a valid means of payment, and you can pay for products, services, etc. with it, the deanonymization stage will disappear. Only transactions from one user to another will remain open.

Our state is following a difficult path. Although the applicable law forbids to accept digital currency in consideration of goods supplied, work performed, services provided, and prohibits to disseminate information about the offer and (or) acceptance of digital currency in consideration of goods supplied, work performed, services provided, it defines digital currency as a set of electronic data (digital code or designation) contained in the information system, which are offered and (or) can be accepted as **a means of payment**.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) (последняя редакция) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/) (дата обращения: 10.03.2022);

<sup>2</sup> Указ Президента РФ от 10.12.2020 № 778 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (последняя редакция) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_370554/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_370554/) (дата обращения: 10.03.2022).

<sup>3</sup> Сатоши Накамото. Биткоин. URL: [https://www.ussc.gov/sites/default/files/pdf/training/annual-national-training-seminar/2018/Emerging\\_Tech\\_Bitcoin\\_Crypto.pdf](https://www.ussc.gov/sites/default/files/pdf/training/annual-national-training-seminar/2018/Emerging_Tech_Bitcoin_Crypto.pdf) (дата обращения: 10.03.2022).

<sup>4</sup> Федеральный закон «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 31.07.2020 № 259-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_358753/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358753/) (дата обращения: 10.03.2022);

And which most importantly, our state realizes that something that is digital, open source and decentralized (moving control from a single place to several smaller ones) <sup>1</sup> cannot actually be stopped. The Bitcoin, for example, is not a company that could be closed if required. It is impossible to block cryptocurrency applications as they are decentralized. <sup>2</sup>

The legal and regulatory framework of the Russian Federation needs further improvement and optimization, in order to protect the rights of digital currency holders, as well as to obtain added value from the digital currency circulation for the entire state system.

### List of References:

1. Джонс С. 9 причин, по которым биткойн может достичь 100 000 долларов или больше. URL: <https://www.forbes.com/sites/chuckjones/2018/01/13/9-reasons-bitcoin-could-hit-100000-or-more/?sh=67d2486556c0> (дата обращения: 10.03.2022).
2. Джулиан Хосп. О криптовалюте просто. Биткойн, эфириум, блокчейн, децентрализация, майнинг, ICO & Co. Санкт-Петербург, 2019. с. 71.
3. Индикаторы сетевого рынка. URL: <https://studio.glassnode.com/metrics?a=BTC&m=addresses>. (дата обращения: 10.03.2022); NonZeroCount&s=1451621021 &u=1607990400&zoom (дата обращения: 10.03.2022).
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) (последняя редакция) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/) (дата обращения: 10.03.2022).
5. Кэмпбелл-Вердуйн. Биткойн и не только: криптовалюты, блокчейны и глобальное управление. (Серия RIPE по глобальной политической экономике). Рутледж. М. 2018. 212 с. [Электронный ресурс]. URL: [https://www.routledge.com/\(...\)p/book/9780415792141](https://www.routledge.com/(...)p/book/9780415792141) (дата обращения: 10.03.2022).
6. Сатоши Накамото. Биткойн. URL: [https://www.ussc.gov/sites/default/files/pdf/training/annual-national-training-seminar/2018/Emerging\\_Tech\\_Bitcoin\\_Crypto.pdf](https://www.ussc.gov/sites/default/files/pdf/training/annual-national-training-seminar/2018/Emerging_Tech_Bitcoin_Crypto.pdf) (дата обращения: 10.03.2022).
7. Уголовное право в 2 т. Том 1. Общая часть: учебник для академического бакалавриата / А. В. Наумов [и др.]; ответственный редактор А. В. Наумов, А. Г. Кибальник. — 5-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2019. — 410 с.
8. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 09.03.2022) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10699/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/) (дата обращения: 10.03.2022).
9. Указ Президента РФ от 10.12.2020 № 778 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (последняя редакция) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_370554/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_370554/) (дата обращения: 10.03.2022).

<sup>1</sup> URL: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/decentralization?q+=decentralization> (дата обращения: 10.03.2022).

<sup>2</sup> Кэмпбелл-Вердуйн. Биткойн и не только: криптовалюты, блокчейны и глобальное управление. (Серия RIPE по глобальной политической экономике). Рутледж. М. 2018. 212 с. [Электронный ресурс]. URL: [https://www.routledge.com/\(...\)p/book/9780415792141](https://www.routledge.com/(...)p/book/9780415792141) (дата обращения: 10.03.2022).

10. Федеральный закон «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 31.07.2020 № 259-ФЗ (последняя редакция) [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_358753/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358753/) (дата обращения: 10.03.2022).

11. URL: <https://www.rbc.ru/crypto/news/5ec4d6759a79477c971c4c98> (дата обращения: 10.03.2022).

12. URL: <https://academy.binance.com/ru/articles/what-is-a-hardware-wallet> (дата обращения: 10.03.2022).

УДК 343.3  
ББК 67.408

**СЕЛЯКОВА Мария Вячеславовна,**  
*обучающаяся 2 курса магистратуры  
Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

**Научный руководитель:**  
**ГЕРАСИМОВА Елена Владимировна,**  
*заведующий кафедрой уголовного права и криминологии  
Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
кандидат юридических наук, доцент*

## УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НЕЗАКОННЫЙ ОБОРОТ ТАБАЧНОЙ ПРОДУКЦИИ

**Аннотация.** В статье рассматриваются проблемы, связанные с незаконным оборотом табачной продукции на потребительском рынке России. Рассмотрены некоторые моменты применения уголовного законодательства при совершении преступлений в области незаконного оборота табачной продукции. На основе анализа правоприменительной практики с использованием материалов судебной практики исследуются проблемные вопросы уголовных преступлений в сфере незаконного оборота табачной продукции.

**Ключевые слова:** уголовная ответственность, оборот табачной продукции, маркировка, специальные (акцизные) марки, акцизы на табачные изделия.

**SELYAKOVA Maria V.,**  
*Master's student  
of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

**Scientific adviser:**  
**GERASIMOVA Elena V.,**  
*Head of Criminal Law and Criminology Department  
of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
PhD (Law), Associate Professor*

## CRIMINAL LIABILITY FOR ILLEGAL TRAFFICKING OF TOBACCO PRODUCTS

**Abstract.** The article deals with the problems associated with the illicit trafficking of tobacco products in the consumer market of Russia. Some aspects of the application of criminal legislation in the commission of crimes in the field of illegal trafficking of tobacco products are considered. Based on the analysis of law enforcement practice using the materials of judicial practice, the problematic issues of criminal offenses in the field of illicit trafficking of tobacco products are investigated.

**Keywords:** criminal liability, tobacco product turnover, labeling, special (excise) stamps, excise taxes on tobacco products.

В настоящее время на рынке табачной продукции выявляются негативные факторы, способствующие росту объемов нелегальной табачной продукции, находящейся в обороте на внутреннем рынке Российской Федерации. В целях пресечения возможности попадания нелегальной табачной продукции на рынок введен обеспечительный механизм в виде обязательной маркировки табачной продукции специальными (акцизными) марками.

Маркировка табачной продукции - нанесение средств идентификации на потребительскую и групповую упаковки табачной продукции или на этикетку, прикрепляемую к потребительской упаковке табачной продукции<sup>1</sup>. Изготовление специальных марок осуществляется акционерным обществом «Гознак»<sup>2</sup>. Именно по этому критерию криминалисты выявляют поддельные маркировочные знаки. Так, Светозаров А.В. приобрел табачные изделия, подлежащее обязательной маркировке специальными (акцизными) марками без каких-либо сопроводительных документов, подтверждающих легальность оборота и производства продукции в целях сбыта данной продукции. Данные немаркированные табачные изделия содержали поддельные специальные (акцизные) марки, которые, согласно заключению эксперта, изготовлены не производством ФГУП «Гознак»<sup>3</sup>.

Уголовная ответственность за производство, приобретение, хранение, перевозку в целях сбыта или продажу немаркированных табачных изделий, подлежащих маркировке специальными (акцизными) марками, совершенные в крупном размере, предусмотрена частями 5-6 статьи 171.1 Уголовного кодекса Российской Федерации. Крупным размером признается стоимость немаркированных табачных изделий, превышающая сто тысяч рублей<sup>4</sup>. Рассмотрим объективную сторону преступления.

Производство немаркированных товаров и продукции следует понимать как результат деятельности по их изготовлению. Преступление в этой форме окончено, когда товары без соответствующих марок полностью готовы к реализации и достоверно установлено, что производитель не собирался их маркировать. Так, Ерохин А.Ф., являясь директором ООО «ЛИПЕЦКАЯ ТАБАЧНАЯ ФАБРИКА», приобрел сигаретную палочку с измельченными в разной степени частицами табака, которую использовал при производстве табачной продукции путем фасовки приобретенной сигаретной палочки с фильтром в производимую им

<sup>1</sup> Пункт 2 Постановления Правительства РФ от 28.02.2019 № 224 (ред. от 28.01.2021) «Об утверждении Правил маркировки табачной продукции средствами идентификации и особенностях внедрения государственной информационной системы мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, в отношении табачной продукции» (Электронный ресурс: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_319565/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_319565/)) [Дата обращения: 12.02.2022 г.].

<sup>2</sup> Пункт 3 Постановления Правительства РФ от 26.01.2010 № 27 (ред. от 17.08.2020) «О специальных марках для маркировки табачной продукции» (Электронный ресурс: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_96791/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_96791/)) [Дата обращения: 12.02.2022 г.].

<sup>3</sup> Приговор Советского районного суда г. Самары № 1-239/2017 от 10 июля 2017 г. по делу № 1-239/2017 (Электронный ресурс: [https://sovetsky--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&name\\_op=case&\\_id=107002226&\\_uid=a39451ef-9e1c-45c4-8519-7e6ca2c8ce53&\\_delold=1540006&\\_caseType=&\\_new=0&\\_doc=1&srv\\_num=1](https://sovetsky--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&_id=107002226&_uid=a39451ef-9e1c-45c4-8519-7e6ca2c8ce53&_delold=1540006&_caseType=&_new=0&_doc=1&srv_num=1)) [Дата обращения: 12.02.2022 г.].

<sup>4</sup> Статья 171.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (Электронный ресурс: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10699/0abcfeb2817c95237e7ab7ae330a7a2a79eefe54/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/0abcfeb2817c95237e7ab7ae330a7a2a79eefe54/)) [Дата обращения: 12.02.2022 г.].

потребительскую тару. Затем он приобрел поддельные специальные марки и аппарат для наклейки акцизных марок, и используя указанное оборудование нанес поддельную маркировку на произведенную им табачную продукцию. Полученную продукцию он планировал сбывать своему сыну, отбывающему наказание в ФКУ ИК-7 УФСИН России по Тульской области. Суд квалифицировал действия Ерохина А.Ф. по совокупности преступлений как производство и хранение в целях сбыта немаркированных табачных изделий, и как использование для маркировки табачных изделий заведомо поддельных специальных марок<sup>1</sup>.

Приобретение означает получение товаров, продукции путем покупки, обмена, займа и т.д. Момент окончания в теории связывают с фактическим обретением лицом возможности владеть, пользоваться, распоряжаться такими товарами. Под хранением следует понимать действия лица, связанные с незаконным владением предметами (содержание на открытых площадках, в помещении, специальных хранилищах, тайниках и др.). Под перевозкой следует понимать умышленные действия лица, которое перемещает предметы из одного места в другое, в том числе в пределах одного и того же населенного пункта, совершенные с использованием любого вида транспорта или какого-либо объекта, применяемого в виде перевозочного средства. Сбытом является всякое отчуждение, например, продажа, дарение, оплата такими товарами услуг и т.п. Назаров А.А., будучи индивидуальным предпринимателем, приобрёл у лица Н, немаркированные табачные изделия, подлежащие обязательной маркировке специальными (акцизными) марками, а также табачные изделия содержащие специальные марки, изготовленные не производством АО «Гознак». Продолжая совершение преступлений, заведомо зная об обязательной маркировке приобретённых немаркированных табачных изделий и о поддельности специальных марок на приобретённых маркированных табачных изделиях, Назаров А.А. с целью сбыта, перевёз указанные табачные изделия на склад, где хранил их с целью сбыта и продавал в розницу неопределённому кругу лиц. При этом, поддельные специальные (акцизные) марки, размещённые на пачках с табачными изделиями, Назаров А.А. использовал под видом подлинных. Суд квалифицировал деяния по совокупности как приобретение, хранение, перевозка в целях сбыта и продажа, немаркированных табачных изделий, подлежащих маркировке специальными (акцизными) марками и как использование для маркировки табачных изделий заведомо поддельных специальных (акцизных) марок<sup>2</sup>.

Как мы видим из практики, маркировка табачной продукции не препятствует незаконному обороту немаркированных изделий на территории России. Также этому способствует следующая причина.

В России каждый год производится порядка 250-350 миллиардов сигарет, из них 2-3 % контрафактная продукция. Основная причина незаконного оборота табачной продукции - это опережающий рост ставок акциза, приводящий к повышению спроса и цен на продажу нелегальной табачной продукции<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Приговор Правобережного районного суда г. Липецка № 1-236/2020 от 29.07.2020 г. (Электронный ресурс: [https://pravsud--lpk.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_or=doc&number=28658682&delo\\_id=1540006&new=0&text\\_number=1](https://pravsud--lpk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_or=doc&number=28658682&delo_id=1540006&new=0&text_number=1)) [Дата обращения: 12.02.2022 г.].

<sup>2</sup> Приговор Вологодский городской суд Вологодской области по делу № 1-900/2020 от 28.07.2020 г. (Электронный ресурс: [https://vologodskygor--vld.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_or=doc&number=47275075&delo\\_id=1540006&new=0&text\\_number=1](https://vologodskygor--vld.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_or=doc&number=47275075&delo_id=1540006&new=0&text_number=1)) [Дата обращения: 12.02.2022 г.].

<sup>3</sup> Грива В.А. Административная ответственность за незаконный оборот табачной продукции // Юристь-Правоведь, 2019 г. (Электронный ресурс: <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnaya-otvetstvennost-za-nezakonnyu-oborot-tabachnoy-produktsii>) [Дата обращения: 12.02.2022 г.].

Так ускоренная индексация в 2021 году (на 20 %) специфической и минимальной ставок акцизов на табачную продукцию<sup>1</sup> приводит к росту распространения контрафактной табачной продукции на территории России. Так, объем выявленной российскими таможенниками нелегальной табачной продукции на территории России в 2021 году втрое превысил показатели 2020 года. Такие показатели достигаются за счет большой разницы в размерах действующих акцизов на табак в России и в сопредельных странах ЕАЭС. Как следует из данных ТАСС, главным драйвером рынка нелегальных сигарет остаются поставки из Белоруссии: почти половина всех нелегальных сигарет, продающихся в России, произведены в этой стране. Исследование показало почти трехкратный рост поставок нелегальных сигарет из Казахстана, их доля составляет 9,1% всего «черного» рынка<sup>2</sup>. Так, в ранее рассмотренных нами приговорах большинство табачной продукции, которая приобреталась для реализации потребителям на территории России, была продукция белорусского происхождения.

Также повышение ставок акцизов приводит к тому, что большинство производителей табачных изделий используют поддельные акцизные марки для маркировки своей продукции. Уголовная ответственность за изготовление в целях сбыта или сбыта поддельных специальных (акцизных) марок для маркировки табачных изделий, а также использование для маркировки табачных изделий заведомо поддельных специальных (акцизных) марок предусмотрена частями 3-6 статьи 327.1 Уголовного кодекса Российской Федерации. Из рассмотренной выше судебной практики мы можем судить о том, что производство, приобретение, хранение, перевозка в целях сбыта или продажа немаркированных табачных изделий напрямую связана с использованием поддельных акцизных марок и квалифицируется по совокупности преступлений.

Таким образом, мы видим, что предпринятые меры не решают проблемы распространения контрафактной табачной продукции по территории России и требуют дальнейшей доработки.

### Библиографический список:

1. Уголовный кодекс Российской Федерации (Электронный ресурс: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_10699/0abcfef2817c95237e7ab7ae330a7a2a79eefe54/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_10699/0abcfef2817c95237e7ab7ae330a7a2a79eefe54/) ) [Дата обращения: 12.02.2022 г.].

2. Постановление Правительства РФ от 28.02.2019 № 224 «Об утверждении Правил маркировки табачной продукции средствами идентификации и особенностях внедрения государственной информационной системы мониторинга за оборотом товаров, подлежащих обязательной маркировке средствами идентификации, в отношении табачной продукции» (Электронный ресурс: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_319565/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_319565/) ) [Дата обращения: 12.02.2022 г.].

<sup>1</sup> Заключение Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» (утверждено Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 13 октября 2020 г. № 52К (1425) (Электронный ресурс: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/bb9/bb955e16ddbb60ce8a85a7be0d45f604.pdf> ) [Дата обращения: 12.02.2022 г.].

<sup>2</sup> Сводная информация с портала ТАСС // (Электронный ресурс: <https://tass.ru/ekonomika/12091043> ) [Дата обращения: 12.02.2022 г.].

3. Постановление Правительства РФ от 26.01.2010 № 27 «О специальных марках для маркировки табачной продукции» (Электронный ресурс: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_96791/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_96791/) ) [Дата обращения: 12.02.2022 г.];

4. Приговор Вологодский городской суд Вологодской области по делу № 1-900/2020 от 28.07.2020г. (Электронный ресурс: [https://vologodskygor--vld.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=47275075&delo\\_id=1540006&new=0&text\\_number=1](https://vologodskygor--vld.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=47275075&delo_id=1540006&new=0&text_number=1) ) [Дата обращения: 12.02.2022 г.].

5. Приговор Правобережного районного суда г. Липецка № 1-236/2020 от 29.07.2020 г. (Электронный ресурс: [https://pravsud--lpk.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=28658682&delo\\_id=1540006&new=0&text\\_number=1](https://pravsud--lpk.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=28658682&delo_id=1540006&new=0&text_number=1) ) [Дата обращения: 12.02.2022 г.].

6. Приговор Советского районного суда г. Самары № 1-239/2017 от 10 июля 2017 г. по делу № 1-239/2017 (Электронный ресурс: [https://sovetsky--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&name\\_op=case&\\_id=107002226&\\_uid=a39451ef-9e1c-45c4-8519-7e6ca2c8ce53&\\_deloid=1540006&\\_caseType=&\\_new=0&\\_doc=1&srv\\_num=1](https://sovetsky--sam.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&_id=107002226&_uid=a39451ef-9e1c-45c4-8519-7e6ca2c8ce53&_deloid=1540006&_caseType=&_new=0&_doc=1&srv_num=1) ) [Дата обращения: 12.02.2022 г.].

7. Заключение Счетной палаты Российской Федерации на проект федерального закона «О федеральном бюджете на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов» (утверждено Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 13 октября 2020 г. № 52К (1425) (Электронный ресурс: <https://ach.gov.ru/upload/iblock/bb9/bb955e16ddbb60ce8a85a7be0d45f604.pdf> ) [Дата обращения: 12.02.2022 г.].

8. Грива В.А. Административная ответственность за незаконный оборот табачной продукции // Юристы-Правоведы, 2019 г. (Электронный ресурс: <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnaya-otvetstvennost-za-nezakonnyu-oborot-tabachnoy-produksii> ) [Дата обращения: 12.02.2022 г.].

9. Сводная информация с портала ТАСС // (Электронный ресурс: <https://tass.ru/ekonomika/12091043> ) [Дата обращения: 12.02.2022 г.].

# История государства и права

---

УДК 340  
ББК 67.3

**СМЕЛОВА Елена Валентиновна,**

старший преподаватель  
кафедры государственно-правовых дисциплин  
Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
кандидат исторических наук

**КОЗЫРЕВА Карина Сергеевна,**

обучающаяся 1 курса  
Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
Kozyreva\_karina@icloud.com

**ШИЛОВА Анастасия Николаевна,**

обучающаяся 1 курса  
Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
nastya231202@icloud.com

## КАК ВЕЛИКАЯ ХАРТИЯ ВОЛЬНОСТЕЙ РЕГЛАМЕНТИРУЕТ ПОРЯДОК НАСЛЕДОВАНИЯ ИМУЩЕСТВА ФЕОДАЛА

**Аннотация.** В данной работе авторы проанализировали такой исторический памятник (документ) как Великая Хартия Вольностей и ее влияние на нынешнее законодательство Великобритании по вопросу наследования. Актуальность темы обосновывается тем, что вопросы наследования считаются одними из самых спорных, поэтому следует учесть, как именно формировалось и развивалось законодательство по данному вопросу. Авторы преследовали в своей работе определенную цель – выяснить, как один из первых письменных законодательных актов Англии решал проблемы, связанные с наследованием. В работе были использованы методы анализа, сравнения, индукции и дедукции.

**Ключевые слова.** Великая Хартия Вольностей; наследование; законодательство Англии; права.

**SMELOVA Elena V.,**

Senior Lecturer of State and Law Department  
of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
PhD in History

**KOZYREVA Karina S.,**

1st year student

of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)  
Kozyreva\_karina@icloud.com

**SHILOVA Anastasia N.,**

1st year student  
of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)  
nasty231202@icloud.com

## HOW MAGNA CARTA REGULATES THE ORDER OF INHERITANCE OF THE FEUDAL LORD'S PROPERTY

**Annotation.** In this paper, the authors analyzed such a historical monument (document) like the Magna Carta and its impact on the current legislation of Great Britain on the issue of inheritance. The relevance of the topic is justified by the fact that inheritance issues are considered one of the most controversial, so it should be taken into account exactly how legislation on this issue was formed and developed. The authors pursued a specific goal in their work – to find out how one of the first written legislative acts in England solved problems related to inheritance. The methods of analysis, comparison, induction and deduction were used in the work.

**Keywords:** Magna Carta; inheritance; legislation of England; rights.

Хартия 1215г. была обширным политическим документом, состоявшим из 63 статей. Она содержала многочисленные уступки и привилегии феодалам. Баронам и рыцарям она обеспечивала наследственное обладание их феодами и уплату умеренных вассальных платежей «согласно обычаю». Разобрав труды Ясинского, мы смогли проанализировать Хартию.<sup>1</sup>

Проанализировав этот документ, можно сделать вывод о том, что Хартия, в первую очередь, список требований, затрагивающих права и свободы феодалов.

Начинается Хартия с провозглашения свободы церкви, что неудивительно, так как в 1213-1214 гг. у короля, архиепископа Ленгтона и папы Римского был конфликт.

Некоторые источники выделяют несколько групп статей Великой Хартии Вольностей:

- 1) статьи, отражающие материальные интересы различных социальных слоёв;
- 2) статьи, подтверждающие ранее существовавший или вновь создаваемый порядок работы судебных и административных органов, а также пресекающие злоупотребления королевского аппарата в центре и на местах;
- 3) статьи, претендующие на установление новых политических порядков, в частности на ограничение королевской власти, так называемые конституционные статьи.

Из политических институтов, предусмотренных баронскими статьями, утвердился Большой совет королевства, имевший совещательные функции.

Что касается наследования, то здесь бароны заполучили некоторые привилегии: баронские лены объявлялись свободно наследуемыми владениями. Король не имел права требовать от вступавшего в наследство молодого барона больше установленного исстари в феодальном договоре платежа - рельефа и обещал не злоупотреблять правом опеки над несовершеннолетними вассалами.

<sup>1</sup> Ясинский А. Н. История Великой хартии вольностей в XIII столетии. — Киев, 1888.

Хартия подтверждала древние вольности Лондона и других городов, а также право купцов, в том числе иноземных, свободно выезжать из Англии и въезжать в неё, вести торговлю. В Хартии было установлено необходимое для торговли единство мер и весов.

Принятию данного документа предшествовало поражение короля Иоанна Безземельного в борьбе с восстанием баронов.

Начальным документом к Хартии являлись Баронские статьи - петиция баронов, представляющая собой перечень «статей, о которых бароны просят и на которые король даёт согласие». Со временем эти статьи редактировались, но содержание их оставалось неизменным.

Среди основных причин можно выделить социально-политические противоречия в государстве: король часто злоупотреблял своей властью.

Великую Хартию Вольностей можно считать своеобразным договором между королем и баронами. Не зря Хартия именуется Великой, ведь на тот момент там были представлены крайне обширные политические права и свободы.

Нельзя однозначно оценить Великую Хартию Вольностей. Этот документ способствовал расстановке политических сил в рамках данного исторического периода. Феодалы лишь попытались ограничить королевскую власть, но это было сделано только формально. Больше были воплощены в жизнь статьи, отражающие судебно-административный порядок, так как это большинство статей в Хартии.

Если рассматривать значение данного документа в широком смысле, то можно сказать, что Хартия – это своеобразный фундамент конституционной монархии, шаг на пути к демократии. На протяжении всей истории Англии этот документ редактировался, в последствии даже принята была Лесная Хартия, но в конце концов Великая хартия вольностей стала одним из главных правовых документов Англии.

Стоит отметить, что «Декларация независимости США» и знаменитый «билль о правах», которыми так гордятся американцы, взяты непосредственно из Великой хартии вольностей.

Очень важно разобрать статьи, регулировавшие право наследования. Статьи 2-7 Великой Хартии Вольностей регулируют данное правоотношение среди свободных людей, особенно феодалов. В Великой Хартии Вольностей выделяют баронов, графов, рыцарей и другое свободное население и только их наследство регулируется. Мы разберём с вами только феодалов, хотя регулирование между всеми очень схожее, а различие составляют только размеры выплат. Наследование регулируется в нескольких направлениях: совершеннолетние и несовершеннолетние наследники, их опекуны и вдовы.<sup>1</sup>

В статьях 2 и 3 Великой Хартии Вольностей прописаны все необходимые условия для получения наследства детьми, вся вторая статья посвящена условиям наследования для совершеннолетних детей, а третья статья - для несовершеннолетних. Рассмотрим их условия:

В статье 2 Великой Хартии Вольностей говорится, что совершеннолетний наследник, плативший релъеф, обязан уплатить старинный релъеф и только после этого он может получить наследство феодала. Данный релъеф составляет сто фунтов (стерлингов)

В статье 3 Великой Хартии Вольностей содержатся условия для несовершеннолетних наследников. Если наследник находится под опекой и не достиг возраста совершеннолетия, то после его достижения он получает наследство без уплаты релъефа или пошлины. Таким образом, после смерти феодала у его наследников есть полное право на получение

<sup>1</sup> Петрушевский Д. М. Великая хартия вольностей и конституционная борьба в английском обществе во второй половине XIII века. — М., 1918. — С. 45.

имущества, но оно ограничено возрастом. Здесь есть две проблемы: первая - наличие нужного размера рельефа у совершеннолетних для получения наследства и второе – наличие опекунов у несовершеннолетних, которые могут временно владеть имуществом наследника, оказывать на него как позитивное, так и негативное влияние.

В статье 4 Великой Хартии Вольностей прописаны условия для опекуна земли. Так, опекун имеет права брать с земли только умеренные платежи, чтобы не разорить наследника и его имущество. Если же опекун стал взимать большие платежи, то ему грозит штраф, а земля перейдёт двум полноправным и честным людям. Если же опекун земли разорит ее, то он лишается данной опеки, и земля вновь передаётся двум полноправным и честным людям.

В статье 5 Великой Хартии Вольностей также содержатся условия для опекуна землей, он обязан: держать качественно землю, поддерживать дом, сад, помещение для скота, водоемы и прочее, стоящее или принадлежащее этой земле. По достижению совершеннолетия опекун обязан все это передать наследнику в надлежащем порядке. Таким образом, опекун не ограничен владением, не считая времени до достижения совершеннолетия наследника, но он несёт ответственность за имущество, может быть отстранён от земли, в случае небрежного владения. Это статья защищает будущих наследников от получения разорённой земли.

После получения наследства может возникнуть ещё одна проблема – потеря имущества феодала за счет неравного брака, это Великая Хартия Вольностей не оставила без внимания.

В статье 6 Великой Хартии Вольностей затронута тема брака наследников. Они обязаны поддерживать только равный брак. Немаловажную роль Великая Хартия Вольностей отводит и к супругам умершего. Вдова не остаётся без внимания и после смерти мужа, у неё есть полное право на наследство, нажитое совместно в браке до дня его смерти.

В статье 7 Великой Хартии Вольностей внимание уделяется вдовам. Они имеют право на получение приданого и наследства после мужа, также она не обязана платить рельеф. Она имеет право жить в доме мужа в течение сорока дней после смерти мужа, а потом получает свою отдельную часть.

Таким образом, Великая Хартия Вольностей подробно раскрывало наследование, но недостаточно для современных государств. Права наследников гарантировались и защищались, что играло немаловажную роль для XIX века и последующего времени.

Мы можем считать, что государство Великобритании начало своё развитие в V-VI веках нашей эры благодаря объединению семи королевств в 927 году. Главная проблема была в том, то Англию старались заселить многие народы, из-за чего происходили столкновения между ими.

До 1215 года отсутствовали источники права, регулирующие право наследования, поэтому, скорее всего, наследство передавалось по последнему указу (желанию) феодала. Если же феодал умирал, не оставив последнего указа, то проблема наследования решалась в кругу семьи, причём не учитывая желания меньшинства. Не было никаких гарантий и уж тем более защиты права наследования, это заключалось в том, что члены семьи сами решали, как делить наследство феодала, иногда меры приобретения имущества достигали насилия. Не было разделения совершеннолетних и несовершеннолетних наследников, из чего появлялась проблема, что не каждый наследник способен в силу возраста нести ответственность за имущество умершего феодала. Не регулировалось также отношение вдовы к имуществу, несмотря на то, что данное наследство было нажито совместным трудом.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Страхов Н. Н. Государство и право феодальной Англии. — Харьков, 1964.

И все эти очень важные проблемы решались либо вдовой, либо старшим сыном. А вот как потом делилось это наследство между другими и делилось ли вообще, это было дело каждого. Младших могли вполне обделить в получение наследства, и никто бы не дал им этого права, никто не защитил. Управление имуществом могло быть передано в руки не умеющего или незнающего наследника, ведь опекунов не было, а значит и ответственность мог нести неспособный к этому наследник.

Мы видим, что это было очень большой проблемой, ведь феодалы – это богатейшая ячейка общества, и не регулировать их наследство равнозначно разорению. Поэтому после принятия великой хартии вольностей регулирование наследованием стало: во-первых, государственной задачей, во-вторых, проходило справедливо, в-третьих, проходило максимально безошибочно, а само имущество умершего феодала надежно сохранялось, дабы оно не было подвластно разорению со стороны опекунов.

Великой хартии вольностей 807 лет, конечно, многие положения были отменены с причиной их неактуальности, но сохранилось целых 3 основных положения. Это очень хороший показатель для правового документа. Мы не будем рассматривать судопроизводство и гражданские процессы, хотя они подверглись наибольшему изменению в современной Англии. Затронем только статьи, касающиеся наследства.

В 1925 году был издан Акт об освобождении от обременений наследства. Обременение - это ограничение права собственности. Данный акт частично отменял статью 7. Акт распространял все полномочия на недвижимое имущество. Также в отношении любого имущества были отменены: все существующие правила происхождения; аренда в результате реверанса и любого другого имущества, которое может иметь муж, если жена умирает, не оставив завещания; приданое, свободное владение имуществом и любое другое имущество, которое может иметь жена, если ее муж умирает, не оставив завещания; правила, регулирующие распределение имущества без завещания, были заменены единой законодательной базой.

Данный акт задел и 18 статью, которую мы ещё не разбирали, где определялся порядок обеспечения интересов кредиторов после открытия наследства

Раз мы разобрали все отменённые и изменённые статьи, очень важно кратко отметить современный порядок наследования в Англии. Оно привычно для нас делится на: наследование по завещанию и без завещания.

#### 1. Порядок наследования по завещанию

- Любое дееспособное лицо имеет право распоряжаться своим имуществом на случай смерти с помощью завещания
- Завещание должно быть составлено в письменной форме, заверено нотариально и в присутствии двух свидетелей.
- Отсутствие правил об обязательной доле наследования

#### 2. Порядок наследования по закону (без завещания)

- вдова/вдовец получает все объекты движимого имущества личного пользования и обязательное наследство в размере 250,000 фунтов стерлингов. Оставшееся наследство делится между детьми. Есть два условия:

а) если имущество меньше 250,000 фунтов стерлингов, то все имущество переходит вдовцу/вдове

б) если отсутствуют дети, то все имущество переходит вдовцу/ вдове

- Если отсутствует вдовец/ вдова, то имущество делится между детьми в равных долях
- Если отсутствуют и вдовец/вдова и дети, то имущество переходит к родителям, а да-

лее в определенном законом порядке очередности родственникам по крови

- Если умерший не имеет никаких родственников, то его имущество переходит в собственность Короны, которая может содержать иных иждивенцев наследодателя.

Таким образом, по сравнению с Великой Хартией Вольности нынешнее законодательство имеет более подробное регулирование наследование, также обеспечивает все гарантии и защиты прав наследников. Не стоит отрицать тот факт, что основой для нынешнего законодательства была именно Великая Хартия Вольностей 1215 года.

### **Библиографический список:**

1. Петрушевский Д. М. Великая хартия вольностей и конституционная борьба в английском обществе во второй половине XIII века. — М., 1918. — С. 45.
2. Страхов Н. Н. Государство и право феодальной Англии. — Харьков, 1964.
3. Ясинский А. Н. История Великой хартии вольностей в XIII столетии. — Киев, 1888.

УДД 349.3  
ББК 67.405.2

**ПОТАПОВА Наталья Дмитриевна,**  
заведующий кафедрой  
предпринимательского и трудового права  
Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
кандидат юридических наук, доцент

**КОЧНЕВ Иван Николаевич,**  
обучающийся 2 курса  
Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
Vannok457@gmail.com

**ПАШКОВА Наталья Сергеевна,**  
обучающийся 2 курса  
Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
vbhbfyff@mail.ru

## **ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ В РОССИИ НА РАЗНЫХ ЭТАПАХ РАЗВИТИЯ**

**Аннотация.** В статье содержится краткий исторический очерк становления развития права социального обеспечения в России. Каждому этапу дается качественная характеристика. В статье выделяются наиболее значимые моменты становления социального обеспечения в России, как отрасли права и как законодательства о праве социального обеспечения. Исследуются вопросы о понятии сущности социального обеспечения, его месте в самом механизме правового регулирования в разные исторические периоды. В результате проведенного исследования можно сделать вывод о том, что право социального обеспечения в настоящий момент сохраняют признаки свойственные ранним этапам развития, а также наблюдается заимствования социальной политики экономически развитых стран.

**Ключевые слова:** право социального обеспечения, история становления социального права, социальное страхование, содержание социального обеспечения, предмет социального обеспечения, реформирование права социального обеспечения.

**POTAPOVA Natalia D.,**  
*Head of Business and Labor Law Department  
of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
PhD in Law, Associate Professor*

**KOCHNEV Ivan N.,**  
*2nd year student  
of North-Western Institute (branch)*

of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)  
Vannok457@gmail.com  
**PASHKOVA Natalya S.,**  
2nd year student  
of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)  
vbhbfyff@mail.ru

## HISTORY OF FORMATION OF SOCIAL SECURITY IN RUSSIA AT DIFFERENT STAGES OF DEVELOPMENT

**Abstract.** The article contains a brief historical sketch of the formation of the development of social security law in Russia. Each stage is given a qualitative characteristic. The article highlights the most significant moments of the formation of social security in Russia, as a branch of law and as legislation on the right of social security. The question of the concept of the essence of social security, its place in the mechanism of legal regulation in different historical periods is investigated. As a result of the conducted research, it can be concluded that the right of social security at the moment will retain the signs characteristic of the early stages of development, and there is also a borrowing of social policy in economically developed countries.

**Keywords:** social security law, history of formation of social law, social insurance, social security content, subject of social security, reform of social security law.

С принятием христианства на Руси было глубоко восприняты учения Иисуса Христа о милосердии и помощи ближнему своему. Одна из основ идеи Христианства, вырезанная из заповеди Мефодия 22:39, звучит так: «Возлюби ближнего твоего, как самого себя»<sup>1</sup>. Первоначально вся помощь сводилась к кормлению нищих. Таким часто занимались под волной нового вероучения князь и духовенство. В своих писания Владимир велел всякому нищему или же убогому приходить во двор княжеский и брать любое кушанье, питье и деньги из государственной казны.

Кроме этого, князь Владимир учреждает училища для детей среднего состояния и убогих людей, создает богадельни.

В своей Русской Правде князь Ярослав Мудрый впервые закрепил ряд норм, напоминающих социальную программу. В своём последующем использовании Русская Правда стала основным актом для будущих сводов законов.

Владимир Мономах, являясь нищелюбом, в своём завещании детям советует: «Если поедете по землям своим, не давайте отрокам обижать народ ни в селах, ни на поле, чтобы вас потом не кляли. Куда пойдете, где станете, напоите, накормите бедняка, больше чтите гостя, откуда бы он к вам ни пришел...». В своём наставлении Мономах просит будущее поколение заботиться о нуждах народа.

Успешное и активное развитие практики по оказанию помощи обездоленным и убогим была прервана набегом татаро-монгольского ига. И хоть в этот период отдельные княжества вырабатывали свои порядки и виды поддержки и помощи, на первый план вышла именно церковь. Именно она стала приютом и прибежищем для всех нуждающихся в помощи

<sup>1</sup> Евангелие от Матфея, Глава 22, стих 39// <https://ekzeget.ru/bible/evangelie-ot-matfea/glava-22/stih-39/> (дата обращения 29.04.2022).

людей. С того времени и на протяжении всей истории развития РПЦ она сохраняет эти традиции по оказанию социальной помощи всем нуждающимся.

При дальнейшем развитии история государства виднеется усиление организующих начал в совершенствовании и увеличении форм государственного поощрения при сохранении благотворительной деятельности РПЦ.

Обострение социальных проблем в стране способствовала осознанию необходимости новых способов борьбы с бедностью, показала недостаточность устоявшихся форм церковного милосердия.

В период царствования Ивана Грозного происходит практическая реализация государственной системы общественного призрения. Принимается Указ «О Милостыне», по которому задача каждого города построить богадельни для престарелых и прокаженных по разным причинам, а также обеспечить их едой и одеждой.

Продолжение политики общественного призрения нашлось и в деятельности Бориса Годунова. Во время неурожая он приказал продать царю все излишки хлеба для раздачи бедным.

Продолжение политики призрения возродилось только после воцарения на престол Романовых. При царе Алексее Михайловиче был издан приказ о постройке богаделен. Царствование Фёдора Алексеевича можно назвать переломным борьбы с нищенством, ведь главным субъектом стало государство. По его указаниям были построены два госпиталя в Москве. А также по его обращению было уделено внимание тому, что каждый нищий может работать и наживать хлеб работой или ремеслом на общественную пользу.

Продолжая политику своих предков с нищенством, Петр I издаёт указ о запрете подавать милостыню просящим подаяние. 30 ноября 1691 года издаётся указ «О забираии нищих, притворяющихся увечными, и о наказании их», по которому требовалось ловить и опрашивать тех людей, которые просили милостыню, притворявшись калеками. При поимке их на лжи по поводу любого заболевания их отсылали по месту жительства, а за повторное нарушение могли избить кнутом или батогами.

С появлением новых категорий граждан таких, как незаконнорождённые, зазорные, душевнобольные, матросы-инвалиды, неспособные к продолжению службы из престарелых, потребовалась более усовершенствованная политика помощи.

Был издан указ о том, чтобы: «приступить к устройению больниц, богаделен, сиротских домов, домов для призрения незаконнорожденных младенцев, домов смиренных для людей праздношатающихся и им подобных».

Ещё при Петре назначалось пожизненное содержание неспособным к службе военным из-за ран, увечий или же в следствии старости. Екатерина II, вдохновлённая французскими идеями о превращении империи в передовую державу, реорганизует социальную и культурную сферу.

Создаются новые, ранее невиданные, специализированные учреждения для подкидышей и незаконнорождённых детей. Создаётся Смольный институт, который являлся училищем для девиц благородного и мещанского звания; воспитательное училище для детей купцов; родовспомогательное училище и пр. Все вышеперечисленные учреждения существовали на средства государственной казны. Екатерина II подтвердила отмену смертной казни в России. При царствовании Екатерины был учрежден первый в империи дом для инвалидов. В основном, это были военные богадельни для помощи раненым, болезненным воинам и их семьям.

Инвалидами считались люди, не способными к труду по каким-либо жизненным обстоятельствам. При этом различали инвалидов, которые полностью не способны к никаким ра-

ботам и е способные обходиться без посторонней помощи и лиц, которые могли исполнять некоторые виды работ и не требующие за собой ухода третьих лиц. При политике Николая I разрослось количество таких учреждений.

Устав о пенсиях и единовременных пособиях, изданный в 1827, устанавливал размеры пенсий для государственных чиновников, чинов полиции и их семей.

Совсем новый этап развития права социального обеспечения наметился к середине 19 века. Он характеризовался совсем новыми принципами работы, ростом благотворительных обществ и заведений, и мероприятиями. Главное новшество политики обеспечения стала адресность помощи, рациональный поход к формам социальной работы.

После проведения крестьянской реформы 1861 года освобождённые крепостные остались без земель и увеличилась масса неквалифицированных работников. Именно они стали пополнять ряды нищих и попрошайек. Возникла серьезная проблема трудоустройства и профессиональной подготовки граждан. Эту проблему должны были решить Земская и Городская реформы. Данные мероприятия перекладывали обязанность помощи нуждающимся на городские и земские учреждения.

В компетенцию таких органов, входили «попечение о призрении бедных и о прекращении нищенства, устройство и заведование благотворительными и лечебными заведениями, участие в мероприятиях по охранению народного здоровья и предупреждению и пресечению падежей скота, развитие средств врачебной помощи... населению и изыскание способов к улучшению местных условий в санитарном отношении... попечение об устройстве общественных библиотек, музеев, театров и других подобного рода общепользовательных учреждений».

Для 19 века была характерно создание домов трудолюбия. Подобные дома строились во всех городах России на средства частных лиц и обществ. Цель домов трудолюбия являлась обучение профессии и нравственное воспитание презренных.

Как известно, в начале 20 века в России велись постоянные противостояния в борьбе за власть, и сформировать единое законодательство было очень трудно, об этом, по большей части, и не задумывались, так как сначала надо было утвердиться у власти на постоянной основе. Поэтому говорить о каких-либо значимых изменениях в законодательстве следует, в основном, после Октябрьской революции 1917 года. Но всё же такая борьба за власть не говорит о том, что законодательная деятельность была приостановлена, за эти годы принимались различные нормативные акты, регулирующие разные виды прав, в том числе регулировалось и право социального обеспечения. Так под напором классовой борьбы 15 мая 1901 года утверждаются Временные правила о пенсиях рабочим казённых горных заводов и рудников, утративших трудоспособность. 2 июня 1903 года принимается Закон о вознаграждении потерпевших рабочих вследствие несчастных случаев. Данный закон определяет сферу действия Правил вознаграждения потерпевших вследствие несчастных случаев рабочих и служащих. Статья 1 Правил предусматривала, что - "При несчастных случаях в предприятиях фабрично-заводской, горной и горнозаводской промышленности владельцы предприятий обязаны вознаграждать, на основании настоящих Правил, рабочих, без различия их пола и возраста, за утрату более, чем на три дня, трудоспособности от телесного повреждения, причинённого им работами по производству предприятия или происшедшего вследствие таковых работ. Если последствием несчастного случая была смерть рабочего, то вознаграждением пользуются члены его семейства."

В начале 20 века в стране активно начинается инфраструктурное производство, возводятся фабрики, заводы, строятся новые города, в доле населения страны по-прежнему преобладают крестьяне, но очень быстро растёт доля рабочих, так называемых - пролетариев,

в связи с этим, необходимо было законодательно регулировать и их положение, предоставлять им какие-либо гарантии. Так в 1912 году принимается два первых закона - «Об обеспечении рабочих на случай болезни» и «О страховании от несчастных случаев», несомненно, это был определённый шаг к введению социального обеспечения пролетариата. Однако действия этих законов не распространялись на большую часть пролетариата, и предоставляли социальные гарантии лишь около 15% рабочим. Ещё одним важным дореволюционным документом, предоставляющим социальные гарантии был - «Устав о промышленном труде» 1913 года, который в седьмой главе, четвёртого раздела говорил о вознаграждении рабочих и служащих, потерпевших вследствие несчастных случаев, а также членов их семейств в фабрично-заводских, горных и горнозаводских предприятиях, в целом же, четвёртый раздел, трактовал виды обеспечения рабочих и служащих в промышленных предприятиях.

Царский период 20 века не предусматривал разветвлённой системы социального обеспечения и помимо пенсий, пособий и медицинской помощи в этот период не предоставлялось иных мер государственной поддержки. Совсем по-другому стала складываться ситуация с приходом советской власти, так сразу же после Октябрьской революции 1917 г. правительство приступило к выполнению основных положений страховой программы, утвержденных на Пражской конференции РСДРС. С 1917 г. по 1922 г. было принято около ста декретов и распоряжений в области социального обеспечения, открыто около 1500 учреждений по охране материнства и младенчества. Все эти нормативные акты заложили фундамент для системы социального обеспечения советского типа, которая предназначалась для трудящихся, которые никогда не эксплуатировали чужого труда и не имели иных источников средств существования, кроме вознаграждения за труд, а также на красноармейцев и членов их семей. Но права социального обеспечения улучшали не для всех, так в отношении выходцев из дворянства, буржуазии, духовенства, бывших высших государственных чиновников проводилась политика ограничения прав в области социального обеспечения в связи с происхождением или прошлой деятельностью. В частности, декрет СНК от 11 декабря 1917 г. отменил выплату пенсий, превышавших 300 руб. в месяц, ещё позднее Союзный Совет социального страхования при НКТ СССР принял постановление от 21 февраля 1929 г. «О лишении права на пенсию, пособие по безработице бывших помещиков, фабрикантов, жандармов, полицейских, руководителей контрреволюционных банд и т.п.». Получить какие-либо социальные гарантии такие категории населения смогли только после принятия Конституции 1936 года.

В августе 1918 года, был издан очередной декрет СНК, который вводил пенсионное обеспечение по инвалидности для солдат Рабоче-крестьянской Красной Армии, а для членов их семей - по случаю потери кормильца. В 1919 г. было установлено бесплатное детское питание в виде пайков на детей до 14 лет независимо от социального положения их родителей. Особое внимание следует уделить такому новому виду социальной поддержки, как - направление граждан в дома отдыха, которые начинали активно строиться, содержание рабочих в них проводилось за счёт государства, путевки на курорты общегосударственного значения предоставлялись бесплатно рабочим и служащим государственных предприятий и учреждений, красноармейцам, детям, инвалидам войны и труда. Помимо этого, стоит отметить, что в период НЭПа в России впервые появляются платные социальные услуги - 12 января 1922 г. СНК РСФСР разрешил открытие платных лечебных заведений под контролем Наркомата здравоохранения. В 1930 году Наркомат труда СССР утверждает Правила обеспечения по старости. Согласно п. 8 этих Правил был установлен пенсионный возраст: для мужчин - 60 лет, для женщин - 55 лет; общий стаж работы по найму: для мужчин - 25 лет, для женщин

- 20 лет. Правила также предусматривали льготные условия пенсионного обеспечения для работающих на подземных работах и водолазов.

С началом Великой Отечественной войны государству было необходимо принимать нормативные акты, которые бы улучшали положение военнослужащих, так, в частности, Президиум Верховного Совета СССР был принят Указ от 26 июня 1941 г. «О порядке назначения и выплаты пособий семьям военнослужащих рядового и младшего начальствующего состава в военное время»<sup>1</sup>. Но всё-таки одним из важнейших этапов в развитии законодательства о социальном обеспечении является принятие 14 июля 1956 г. Закона о государственных пенсиях и утверждение 5 февраля 1955 г. ВЦСПС Положения о порядке назначения и выплаты пособий по государственному социальному страхованию. Эти нормативные акты распространялись на рабочих и служащих, был значительно расширен круг лиц, имеющих право на пенсию, повышены размеры пенсий. В Законе о государственных пенсиях 1956 г. произошел отказ от чрезмерной, часто необоснованной дифференциации в пенсионном обеспечении трудящихся по ведомственному признаку и была закреплена общая для всех рабочих и служащих пенсионная система. Однако эта система еще не охватывала колхозное крестьянство и нетрудоспособных лиц, не имеющих необходимого стажа для назначения пенсии. До 1965 года колхозы создавали свои фонды поддержки, в соответствии с Примерным уставом сельскохозяйственной артели от 1935 года. В 1969 г. III Всесоюзный съезд колхозников утверждает новый нормативно-правовой акт - Примерный устав колхоза, в котором впервые в советском государстве предусматривается социальное страхование колхозников за счет создания уже упомянутого фонда - централизованного союзного фонда социального страхования колхозников. Этот фонд образовывался за счет отчислений колхозов и выплачивал пособия по временной нетрудоспособности, предоставлял путевки в санатории, дома отдыха и другие виды социального страхования.

Основой единой государственной системы социального обеспечения в 80-ых годах прошлого века стало огосударствление всех сфер социального обеспечения. Она имела социалистическую сущность и являлась государственной потому, что регулировалась им, финансировалась главным образом за счет государственных и частично колхозно-кооперативных средств без вычетов из заработка трудящихся. И в конечном итоге такая система стала гарантией всеобщей занятости населения, бесплатного медицинского обслуживания и стала предоставлять довольно широкий спектр различных видов социальной помощи от государства.

С распадом Советского Союза началась приватизация государственного имущества, что повлекло за собой социально-экономический кризис и нарушение построенной советской системы социального обеспечения, в связи с этим, пришлось строить фактически новую систему, но некоторые акты Советского Союза всё же продолжали ещё существовать продолжительное время, что хоть как-то упрощало такую работу.

Первый этап строительства новой системы социального обеспечения начался с создания самостоятельных кредитно-финансовых систем, было создано 4 фонда социальной поддержки, из которых 3 действуют и в настоящее время - Пенсионный Фонд РФ, Фонд социального страхования и Фонда обязательного медицинского страхования, а в 2001 году был

<sup>1</sup> О порядке назначения и выплаты пособий семьям военнослужащих рядового и младшего начальствующего состава в военное время (Указ от 26 июня 1941 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. - 1941 г. - № 30.

упразднённые Государственные фонды занятости населения в РФ. Также для советской системы был характерен гражданско-правовой механизм возмещения ущерба, однако в 1998 году с принятием Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»<sup>1</sup>, законодатель решил отказаться от этого механизма.

Второй этап становления новой системы социального обеспечения был связан с принятием 3 Федеральных законов, а именно - Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании»<sup>2</sup>, Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»<sup>3</sup>. На этом этапе пенсии по старости разделились на 2 основных виды: пенсии трудовые и пенсии по государственному пенсионному обеспечению. Их основное отличие состояло в том, что трудовые имели страховой характер, а вторые предоставлялись государством отдельным категориям лиц за счёт бюджета, в основном такие пенсии выплачиваются в соответствии с Законом РФ «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей» от 12.02.1993 № 4468-1.

Третий же этап можно связать с принятием ныне действующих Федерального закона «О страховых пенсиях» от 28.12.2013 № 400-ФЗ<sup>4</sup> и Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» от 03.10.2018 № 350-ФЗ<sup>5</sup>, в соответствии с последним срок выхода на пенсию в 2023 году будет увеличен на 5 лет для мужчин и женщин, а ФЗ «О страховых пенсиях» является новым актом, который заменяет положения 173-ФЗ «О трудовых пенсиях»<sup>6</sup> и заменяет трудовые пенсии на страховые.

В заключении хотелось бы отметить, что у отрасли социального обеспечения на данный момент нет единого кодифицированного акта, который бы регулировал данные правоотношения, но, в связи с принятием различных федеральных законов прослеживается тенденция частичной кодификации, которая позволяет регулировать отдельные формы и виды соци-

<sup>1</sup> Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения: 29.04.2022).

<sup>2</sup> Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения: 29.04.2022).

<sup>3</sup> Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения: 29.04.2022).

<sup>4</sup> Федеральный закон «О страховых пенсиях» от 28.12.2013 № 400-ФЗ // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения: 29.04.2022).

<sup>5</sup> «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» от 03.10.2018 № 350-ФЗ // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения: 29.04.2022).

<sup>6</sup> 173-ФЗ «О трудовых пенсиях» (утратил силу с 1 января 2015 года, за исключением норм, регулирующих исчисление размера трудовых пенсий и подлежащих применению в целях определения размеров страховых пенсий в части, не противоречащей Федеральному закону № 400-ФЗ) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения: 29.04.2022).

ального обеспечения, но если же говорить о перспективе развития такого законодательства, то следующим этапом развития отрасли, возможно, должно стать принятие единого кодифицированного акта.

### **Библиографический список:**

1. Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам назначения и выплаты пенсий» от 03.10.2018 № 350-ФЗ // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения: 29.04.2022).
2. Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 166-ФЗ «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения: 29.04.2022).
3. Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения: 29.04.2022).
4. Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения: 29.04.2022).
5. Указ от 26 июня 1941 г. «О порядке назначения и выплаты пособий семьям военнослужащих рядового и младшего начальствующего состава в военное время» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения: 29.04.2022).
6. Федеральный закон от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения: 29.04.2022).
7. Евангелие от Матфея, Глава 22, стих 39 // URL: <https://ekzeget.ru/bible/evangelie-ot-matfea/glava-22/stih-39/> (дата обращения 29.04.2022)

# Первые шаги в науке

---

УДК 342.734  
ББК 67.405.2

**ВОХМИНОВА Анастасия Андреевна,**

обучающаяся 2 курса  
Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
vohminovanastya@gmail.com

**СОКОЛОВ Виталий Дмитриевич,**

обучающийся 2 курса  
Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
soklww@yandex.ru

**Научный руководитель:**

**ПОТАПОВА Наталья Дмитриевна,**

заведующий кафедрой  
предпринимательского и трудового права  
Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА),  
кандидат юридических наук, доцент

## РЕГИОНАЛЬНЫЙ МАТЕРИНСКИЙ КАПИТАЛ КАК МЕРА СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ СЕМЕЙ С ДЕТЬМИ В ВОЛОГОДСКОЙ ОБЛАСТИ

**Аннотация.** Материнский (семейный) капитал как мера финансовой поддержки, предоставляемая государством семьям с детьми, способствует стимулированию рождаемости, а также улучшению жилищных и условий жизнедеятельности семей, получающих данную доплату. В статье рассматривается история появления материнского капитала в России, условия назначения и цели использования, как федеральной выплаты, так и особенности предоставления региональной доплаты многодетным семьям в Вологодской области.

**Ключевые слова:** материнский капитал, меры социальной поддержки, региональная доплата.

**VOKHMINOVA Anastasiia A.,**

2nd year student  
of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

**SOKOLOV Vitalii D.,**

2nd year student

*of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

**Scientific adviser:**

**POTAPOVA Natalia D.,**

*Head of Business and Labor Law Department  
of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
PhD in Law, Associate Professor*

## REGIONAL MATERNAL CAPITAL AS A MEASURE OF SOCIAL SUPPORT FOR FAMILIES WITH CHILDREN IN VOLOGDA REGION

**Abstract.** Maternal (family) capital as a measure of financial support provided by the state to families with children, helps stimulating the birth rate, as well as improves the housing and living conditions of families receiving this supplement. The article discusses the history of the emergence of maternity capital in Russia, the terms of appointment and the purpose of using both the federal payment and the specifics of providing regional supplements to large families in Vologda region.

**Keywords:** maternity capital, social support measures, regional surcharge.

Согласно п. «ж<sup>1</sup>» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ<sup>1</sup> защита семьи, материнства, отцовства и детства, создание условий для достойного воспитания детей в семье относятся к предмету совместного ведения Российской Федерации и её субъектов, соответственно, меры государственной поддержки предусмотрены как на уровне федерального законодательства, так и на уровне законодательства субъектов Российской Федерации, что обеспечивает наибольший уровень защищённости указанной категории граждан.

В настоящее время наиболее значимой мерой социальной поддержки семей, воспитывающих детей, является материнский (семейный) капитал.

Подобные меры поддержки были известны еще во времена СССР, когда в 1990 г. было принято Временное положение о порядке назначения и выплаты единовременного пособия при рождении ребенка, единого ежемесячного пособия на детей, государственного пособия одиноким матерям. Так, в соответствии с данным положением при рождении ребенка семье назначалось и выплачивалось единовременное пособие в трехкратном размере минимальной заработной платы.

В Российской Федерации на основе данных переписи населения 2002 года был выявлен значительный спад рождаемости, что обусловило необходимость введение мер демографического стимулирования<sup>2</sup>. Поэтому в 2007 году в своем послании Федеральному Собранию Президент объявил о введении материнского (семейного) капитала.

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Собрание законодательства РФ. - 03.07.2020. - № 31. - Ст. 4412.

<sup>2</sup> Итоги Всероссийской переписи населения 2002 года // Официальный сайт Всероссийской переписи населения 2002 года. — URL: <http://www.perepis2002.ru/index.html?id=7> — Режим доступа : свободный — Текст : электронный (дата обращения: 15.04.2022).

Право на получение дополнительных мер государственной поддержки в виде материнского (семейного) капитала возникает у лиц, имеющих гражданство РФ, при рождении, либо усыновлении ребенка (детей)<sup>1</sup>. Право возникает не только у женщин, но и у мужчин, являющихся единственными усыновителями второго, третьего ребенка или последующих детей, а с 1 января 2020 года являющихся единственными усыновителями первого ребенка.

В 2007 году была установлена сумма средств материнского капитала за второго или последующих детей в размере 250 000 рублей. С учетом индексации в последующие годы данная выплата росла. Так, в 2008 году она составила 276 250 рублей, в 2009 - 312 162 рублей 50 копеек. В 2022 году выплата на первого рожденного или усыновленного ребенка составляет 524 500 рублей, на второго - 693 100, но если уже оформлен сертификат на первенца, то семье поступит доплата в размере 168 600 рублей, на третьего – можно внести 450 000 рублей в тело ипотечного кредита или получить 693 100 рублей, если семья не использовала материнский капитал ранее.

С 1 января 2020 года материнский (семейный) капитал индексируется ежегодно в размере инфляции. С 01.01.2018 года до 01.01.2020 года материнский капитал не индексировался было приостановлено действие ч. 2 ст. 6 Федерального закона № 256-ФЗ в части индексации размера материнского капитала.

Целевое назначение указанной меры заключается в том, что лица, получившие соответствующий сертификат, могут распоряжаться средствами материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий, получение образования ребёнком (детьми), приобретение товаров и услуг, предназначенных для социальной адаптации и интеграции в общество детей-инвалидов, получение ежемесячной выплаты. Также предусмотрена возможность формирования накопительной пенсии для женщин (родивших (усыновивших) второго ребёнка начиная с 1 января 2007 года, родивших (усыновивших) третьего ребёнка или последующих детей начиная с 1 января 2007 года, если ранее они не воспользовались правом на дополнительные меры государственной поддержки; родивших (усыновивших) первого ребёнка начиная с 1 января 2020 года). Распоряжение средствами материнского (семейного) капитала допускается в одном или нескольких из указанных направлений.

Дополнительные меры поддержки в соответствии с разграничением предметов ведения предусмотрены на территории Вологодской области. Так, согласно ст. 14 Закона Вологодской области от 16 марта 2015 года №3602-ОЗ «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства в Вологодской области»<sup>2</sup> предусмотрена единовременная денежная выплата в размере 100 тысяч рублей, устанавливаемая в связи с рождением (усыновлением) третьего и последующих детей.

Круг получателей данной выплаты весьма разнообразен, закон предусматривает требования к наличию у детей гражданства РФ, родителей, имеющих место жительства или временного проживания на территории Вологодской области при условии отсутствия места жительства на территории иного субъекта РФ на дату рождения (усыновления) ребёнка либо имеющих место жительства или временно проживающих на территории Вологодской области, но не менее 1,5 лет до даты обращения за выплатой.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 29.12.2016 №256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (ред. от 30.12.2021) – Доступ из справочно-правовой системы Консультант Плюс. – Текст : электронный (дата обращения: 15.04.2022).

<sup>2</sup> Закон Вологодской области от 16 марта 2015 года №3602-ОЗ «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства в Вологодской области» (ред. от 14.01.2022) – Доступ из профессиональной правовой системы Кодекс. – Текст : электронный (дата обращения: 15.04.2022).

Региональный материнский капитал не связан с федеральным. Основным отличием является то, что данная выплата действует только на территории конкретного субъекта и на тех условиях, которые предусмотрены специальным нормативным актом.

Разница с федеральной выплатой заключается в условиях назначения, областное законодательство предусматривает назначение региональной доплаты при рождении третьего и последующих детей. В отличие от этого, на федеральном уровне назначение материнского (семейного) капитала осуществляется уже при рождении первого ребенка, хотя так было не всегда. С 2007 года данная мера социальной поддержки оказывалась семьям при рождении или усыновлении второго, третьего и последующих детей, но после изменений, вступивших в силу с 1 января 2020 года, доплата начала назначаться с рождением или усыновлением первенца.

Также в качестве отличия стоит выделить и разницу в размерах предоставляемых выплат. Сумма выплат при назначении федерального материнского капитала дифференцируется в зависимости от того, первый, второй или третий ребёнок был рождён, либо усыновлён. При этом региональная доплата назначается в фиксированном размере, независимо от других факторов. Если законодательством Вологодской области установлена выплата в размере 100 000 рублей, то в других регионах сумма может отличаться в зависимости от различных факторов.

Размер регионального материнского семейного капитала устанавливается властями субъектов РФ, поэтому его размер может варьироваться от 25 000 рублей до 700 000 рублей. Так, в Республике Дагестан выплата составляет 10 000 рублей и выплачивается при рождении или усыновлении 5 и каждого последующего ребенка, а при рождении или усыновлении 10 ребенка осуществляется выплата в размере 300 000 рублей<sup>1</sup>.

Установление регионального материнского капитала не является обязанностью субъекта. Так в Москве, Московской, Астраханской, Новгородской, Пензенской, Омской областях, Пермском и Ставропольском краях, Крыму, Северной Осетии и Чеченской Республике она отсутствует.<sup>2</sup>

В других регионах РФ размеры выплаты составляют – Ярославская область в размере 62 343 рубля за третьего ребенка и последующих детей, Ненецкий автономный округ осуществляет выплату за третьего ребенка и последующих детей в размере 379 911 рублей<sup>3</sup>, в Сахалинской области для женщин, родивших первого ребенка, региональный материнский капитал составляет 150 000 рублей<sup>4</sup>.

Таким образом, государственная политика в области поддержки семей, имеющих детей, направлена на улучшение качества их жизни, что, в конечном счёте, способствует повыше-

<sup>1</sup> Указ Президента Республики Дагестан от 31 мая 2007 г. № 71 «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей» — Доступ из профессиональной правовой системы Кодекс. — Текст : электронный (дата обращения: 15.04.2022).

<sup>2</sup> Социальный Кодекс Ярославской области от 19 декабря 2008 года №65-з (ред. от 22.03.2022) // Официальный интернет-портал правовой информации (pravo.gov.ru) — URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=119030489&rdk=&backlink=1> — Режим доступа : свободный — Текст : электронный (дата обращения: 15.04.2022).

<sup>3</sup> Закон Ненецкого автономного округа от 1 июля 2011 №36-ОЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (ред. от 30.03.2022) — Доступ из профессиональной правовой системы Кодекс. — Текст : электронный (дата обращения: 15.04.2022).

<sup>4</sup> Закон Сахалинской области от 9 марта 2011 года №21-30 «О дополнительных мерах поддержки семей, имеющих детей» (ред. от 31.03.2020) — Доступ из профессиональной правовой системы Кодекс. — Текст : электронный (дата обращения: 15.04.2022).

нию рождаемости на территории Российской Федерации. Двухуровневая система законодательства, устанавливающего условия, порядок назначения и размеры соответствующих выплат, и возможность их одновременного получения как на федеральном, так и на региональном уровнях, соответствует главной цели социального обеспечения — предоставление гарантий слаботзащищённым категориям граждан.

В отношении опыта субъектов Российской Федерации следует отметить, что единовременная денежная выплата, устанавливаемая при рождении (усыновлении) третьего и последующего ребёнка, является дополнительной материальной поддержкой для семей Вологодской области, а её размер существенно отличается от других субъектов Российской Федерации. Перспективным видится повышение размера указанной единовременной денежной выплаты, что вызывает необходимость внесения изменений в Закон Вологодской области №3602-ОЗ и оправданные на практике дополнительные расходы областного бюджета, поскольку финансирование социальной сферы на территории субъекта в будущем способствует увеличению естественного прироста населения, что в перспективе положительно повлияет на кадровую обеспеченность приоритетных отраслей экономики региона — химической, лесозаготовительной, машиностроительной и других.

### Библиографический список:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Собрание законодательства РФ. - 03.07.2020. - № 31. - Ст. 4412.

2. Федеральный закон от 29.12.2016 №256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (ред. от 30.12.2021) — Доступ из справочно-правовой системы Консультант Плюс. – Текст : электронный (дата обращения: 15.04.2022).

3. Социальный Кодекс Ярославской области от 19 декабря 2008 года №65-з (ред. от 22.03.2022) // Официальный интернет-портал правовой информации (pravo.gov.ru) — URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=119030489&rdk=&backlink=1> — Режим доступа : свободный — Текст : электронный (дата обращения: 15.04.2022).

4. Закон Сахалинской области от 9 марта 2011 года №21-ЗО «О дополнительных мерах поддержки семей, имеющих детей» (ред. от 31.03.2020) — Доступ из профессиональной правовой системы Кодекс. – Текст : электронный (дата обращения: 15.04.2022).

5. Закон Ненецкого автономного округа от 1 июля 2011 №36-ОЗ «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» (ред. от 30.03.2022) — Доступ из профессиональной правовой системы Кодекс. – Текст : электронный (дата обращения: 15.04.2022).

6. Закон Вологодской области от 16 марта 2015 года №3602-ОЗ «Об охране семьи, материнства, отцовства и детства в Вологодской области» (ред. от 14.01.2022) — Доступ из профессиональной правовой системы Кодекс. – Текст : электронный (дата обращения: 15.04.2022).

7. Указ Президента Республики Дагестан от 31 мая 2007 г. № 71 «О дополнительных мерах социальной поддержки семей, имеющих детей» — Доступ из профессиональной правовой системы Кодекс. – Текст : электронный (дата обращения: 15.04.2022).

8. Итоги Всероссийской переписи населения 2002 года // Официальный сайт Всероссийской переписи населения 2002 года. — URL: <http://www.perepis2002.ru/index.html?id=7> — Режим доступа : свободный — Текст : электронный (дата обращения: 15.04.2022).

**УДК 342.6**  
**ББК 67.401.0**

**ЗЫКОВ Роман Васильевич,**  
**РОГОЗИН Илья Александрович,**

*обучающиеся 2 курса  
Северо-Западного института (филиала) Университета  
имени О. Е. Кутафина (МГЮА)*

**Научный руководитель:**  
**КОРЕПИНА Анна Викторовна,**

*заведующий кафедрой административного и финансового права  
Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О. Е. Кутафина,  
кандидат юридических наук, доцент*

## **К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ И ПРИЗНАКАХ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ**

**Аннотация:** В данной статье рассматриваются теоретические положения о понятии и признаках исполнительной власти. В качестве анализа приводится позиция основоположника теории разделения властей - Шарля Монтескье. Приводится авторская позиция на тему исследования.

**Ключевые слова:** исполнительная власть, разделение властей, государственная власть.

**ZYKOV Roman V.,**  
**ROGOZIN Ilya A.,**

*2nd year students  
of the Northwestern Institute (branch) University  
named after O. E. Kutafin.*

**Scientific supervisor**  
**KOREPINA Anna V.,**

*Head of the Department of Administrative and Financial Law  
of the Northwestern Institute (Branch) Kutafin's University,  
Candidate of Law, Associate Professor*

## **ON THE QUESTION OF THE CONCEPT AND SIGNS OF EXECUTIVE POWER**

**Abstract.** This article discusses the theoretical provisions on the concept and features of executive power. The position of the founder of the theory of separation of powers - S. Montesquieu is given, its analysis is carried out. The author's position on the research topic is given.

**Keywords:** Executive power, separation of powers, state power.

Определяя смысл понятия исполнительной власти, следует отметить, что данный вопрос в правовой науке является дискуссионным, имеет множество точек зрения у исследователей данной проблемы.

Еще Ш. Монтескье в XVIII веке в своем труде «О духе законов»<sup>1</sup> выделил три типа государственной власти. Он указал на то, что в «в каждом государстве есть три рода власти: власть законодательная, власть исполнительная, ведающая вопросами международного права, и власть исполнительная, ведающая вопросами права гражданского». Среди этих видов власти особое место занимают последние две. Первая власть обеспечивает безопасность, предотвращает военные нападения других государств. Вторая - наказывает за правонарушения и разрешает споры частных лиц. В силу этого можно сделать вывод, что исполнительная власть, ведающая вопросами гражданского права, является властью судебной, а власть, которая ведает вопросами права международного, есть ни что иное, как исполнительная власть в классическом понимании данного термина.

Характеризуя исполнительную власть, Ш. Монтескье писал: «Исполнительная власть должна быть в руках монарха, так как эта сторона правления, почти всегда требующая действия быстрого, лучше выполняется одним, чем многими». Автор выделил черты, которые присущи исполнительной власти:

1) исполнительная власть должна иметь право останавливать действия власти законодательной, так как в случае отсутствия данного права, законодательная власть станет деспотической;

2) исполнительная власть ограничена по самой своей природе;

3) предметом деятельности исполнительной власти являются вопросы, требующие быстрого и эффективного решения (данное положение автор аргументирует примером римских Трибунов, которые, останавливая действия исполнительной власти, приводили к «большим бедствиям»);

4) исполнительная власть должна принимать участие в законотворческом процессе, путем реализации права отмены решений;

5) исполнительная власть не должна входить в обсуждение дел, вносить свои предложения в законопроекты и решения законодательной и судебной власти.

После Ш. Монтескье свою концепцию разделения властей предложил английский философ Джон Локк. Его теория несколько отличалась от идей Монтескье. Так, Дж. Локк в своем труде «Два трактата о правлении»<sup>2</sup> выделил три ветви власти: законодательную, исполнительную и федеративную (союзную). По мнению философа, законодательная и исполнительная власти не должны находиться в руках одного человека или государственного органа. Каждой властью должны весть свои, отдельные органы: законодательной - парламент, исполнительной властью - правительство и суд, федеративной - особый орган. Дж. Локк не выделял судебную власть в качестве отдельной ветви, а включал ее в состав исполнительной власти. Высшей властью признавалась законодательная, так как принимаемые ей законы являлись бы обязательными для всех остальных ветвей власти. Наделение исполнительной власти законотворческими полномочиями исключалось, поскольку это могло привести к наделению их особыми привилегиями, следовательно, и ограничению прав других ветвей власти. Но в государствах с монархической формой правления возможны некоторые привилегии для исполнительной власти в том случае, если ей руководит сам монарх.

<sup>1</sup> Монтескье Ш. О духе законов / Ш. Монтескье // Электронная библиотека «Гражданское общество в России». – URL: [https://www.civisbook.ru/files/File/Monteskye\\_O%20dukhe.pdf](https://www.civisbook.ru/files/File/Monteskye_O%20dukhe.pdf) (дата обращения: 10.04.2021) – Режим доступа: свободный. – Текст: электронный.

<sup>2</sup> Локк Дж. Два трактата о правлении / Дж. Локк // Электронная библиотека «Гражданское общество в России». – URL: [https://www.civisbook.ru/files/File/Lokk\\_Traktaty\\_1.pdf](https://www.civisbook.ru/files/File/Lokk_Traktaty_1.pdf) (дата обращения: 10.04.2021) – Режим доступа: свободный. – Текст: электронный.

Он может распускать и созывать парламент, отправлять в отставку и формировать правительство, наделять и лишать полномочиями судей, направлять и возвращать послов.

Современные представления об исполнительной власти сформулированы в трудах как конституционалистов, так и административистов.

Так, Б. А. Страшун отмечал, что «Именно исполнительная власть, на вершине которой находится правительство, сосредоточивает в своих руках неизмеримо большие по сравнению с другим ветвями государственной власти финансовые, материально-технические, организационные, людские и иные ресурсы. Именно она обладает сегодня наиболее полной, если не сказать исчерпывающей, информацией о процессах, происходящих во всех сферах общества»<sup>1</sup>.

М. Н. Марченко, в свою очередь, писал, что: «Система органов исполнительной власти осуществляет в различных государствах исполнительную и распорядительную деятельность. Исполнительная деятельность этих органов проявляется в том, что они выступают как непосредственные исполнители требований, содержащихся в актах органов законодательной власти и вышестоящих органов исполнительной власти. Распорядительная деятельность этих органов выражается в том, что они принимают меры к выполнению подчиненными им органами и организациями данных требований и обеспечивают это путем издания своих собственных актов (распоряжений)»<sup>2</sup>.

Т.А. Коваль считает, что «Исполнительная власть - это совокупность государственно-властных полномочий, реализуемых специально учреждаемыми органами, важнейшей функцией которых является исполнение законов и иных нормативно-правовых актов»<sup>3</sup>.

А. А. Токтогулов отмечает, что «Исполнительная власть - ветвь государственной власти, выраженная системой органов исполнительной власти, осуществляющих государственное управление делами общества, обеспечивая его поступательное развитие на основе законодательства самостоятельной реализации государственно властных полномочий исполнительно - распорядительного характера»<sup>4</sup>.

По мнению К. М. Конджакуляна, «Под исполнительной властью следует понимать ветвь единой государственной власти, подсистему государственного аппарата, представленную системой органов исполнительной власти, наделенных государственными полномочиями исполнительно-распорядительного характера»<sup>5</sup>.

А. М. Кожина в своей работе указывает на то, что «Исполнительная власть - это самостоятельная и независимая в рамках принципа разделения властей ветвь государственной власти, которую отличают всеобъемлющий, предметный и организующий характер, структурированность в единую систему органов, обеспечивающих исполнение законов и подзаконных актов в установленных формах, порядке и методами в пределах своих полномочий»<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть / рук. авт. колл. и отв. ред. Б. А. Страшун - . 4-е изд. – Москва: БЕК, 2005. - С. 309.

<sup>2</sup> Марченко М.Н. Теория государства и права.: / Марченко М.Н – Москва: Проспект, 2017. – 349с.

<sup>3</sup> Коваль Т.А. Исполнительная власть: анализ понятия, сущность / Т.А. Коваль // Вестник ЧитГУ. – 2011. - № 10 (77). – С. 80.

<sup>4</sup> Токтогулов А.А. Исполнительная власть: понятие, сущность / А.А. Токтогулов // Проблемы современной науки и образования. – 2016. - № 4 (46). – С. 114.

<sup>5</sup> Конджакулян К.М. Понятие и сущность исполнительной ветви власти, и ее место в системе разделения властей / К.М. Конджакулян // Российская юстиция. – 2018. - № 3. – С.

<sup>6</sup> Кожина А.М. Исполнительная власть: понятие, признаки, место в современном государстве / А.М. Кожина // Научные записки молодых исследователей – 2014. - № 3 – С. 73.

Известный ученый-административист Ю.Н. Стариков рассматривает исполнительную власть как «систему отношений, одним из важнейших элементов которой является управление»<sup>1</sup>.

Опираясь на позиции ученых, в первую очередь определим исполнительную власть как одну из ветвей государственной власти, наделенную полномочиями по обеспечению реализации предписаний правовых норм в сфере государственного управления.

В юридической литературе нет единого мнения относительно совокупности признаков исполнительной власти. Так, по мнению Д. Н. Бахраха «Первый признак исполнительной власти есть ее вторичность, подчиненное положение, зависимость от высшей власти. Вторым признаком исполнительной власти - ее организующий характер»<sup>2</sup>.

К. С. Бельский в свою очередь считает, что главными признаками исполнительной власти являются: «внешний, организационный фактор, который свидетельствует о наличии системы органов государственного и муниципального управления; внутренний, который свидетельствует о наличии государственной службы; использование органами и должностными лицами государственно-властных полномочий; использование мер административного принуждения»<sup>3</sup>.

На наш взгляд, первым признаком исполнительной власти следует считать ее подчиненность высшей власти. В Российской Федерации данный признак отражается в нормах статьи 83 Конституции РФ<sup>4</sup>, где закреплены основные полномочия Президента Российской Федерации по формированию и руководству Правительством Российской Федерации, которое является высшим органом исполнительной власти. Вторым признаком следует считать организационный характер, так как исполнительная власть в рамках своей деятельности обеспечивает поддержание стабильности в экономической, социальной-культурной, международной и других сферах государства. Данная ветвь власти сосредотачивает в себе большое количество механизмов применения предписаний правовых норм, вводимых другими ветвями власти.

В рамках своей деятельности исполнительная власть имеет в распоряжении огромное количество ресурсов (финансовых, кадровых, правовых, информационных, технологических и других). Особое место в них занимает, так называемый, «силовой ресурс» (армия, полиция и другие правоохранительные структуры), который является инструментом государственного принуждения.

Важным признаком исполнительной власти является ее системность. Данная ветвь в большинстве современных государств представляет собой законодательно закрепленную систему органов и учреждений государственной власти разных уровней.

Деятельность исполнительной власти имеет подзаконный характер. Органы и должностные лица исполнительной власти ведут свою деятельность в строгом соответствии с законом

<sup>1</sup> Бахрах Д.Н. Административное право: учебник / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. - 3-е изд., пересмотр. и доп. - Москва: Норма, 2008. - С. 41.

<sup>2</sup> Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник / Д.Н. Бахрах. - Москва: Эксмо, 2016. - С. 3.

<sup>3</sup> Бельский К.С. Феноменология административного права: монография / К.С. Бельский. - Смоленск: Смоленский гуманитарный ун-т, 1995. - С. 144.

<sup>4</sup> 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, от 14.03.2020 № 1-ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации. - 17.04.2021. - URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2021). - Режим доступа: свободный. - Текст: электронный

и другими нормативными актами. Создание органа исполнительной власти без издания соответствующего акта и в противоречие закону – не допустимо.

Исполнительная власть в рамках своей деятельности осуществляет правоприменительные полномочия, то есть организуется тщательное и доскональное исполнение законов, принятых в государстве. Так, Т. А. Бись пишет: «В механизме реализации норм административного права важную роль имеет правоприменительная деятельность органов исполнительной власти и их должностные лица»<sup>1</sup>.

Подводя итоги представленного выше анализа признаков исполнительной власти, можно сформировать понятие данной ветви власти: под исполнительной властью следует понимать исходящую от государства, подзаконную и подчиняющуюся вышестоящей власти ветвь государственной власти, обладающую системностью, значительным административным ресурсом и имеющую организационный характер для общества и государства.

### 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, от 14.03.2020 № 1-ФКЗ) // Официальный интернет-портал правовой информации. – 17.04.2021. – URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 17.04.2021). – Режим доступа: свободный. – Текст: электронный
2. Федеральный конституционный закон «О Правительстве РФ» от 6 ноября 2020 № 4-ФКЗ // Собрание законодательства РФ. – 2020. - № 45. – Ст. 7061.
3. Федеральный закон «О полиции» от 7 февраля 2011 № 3-ФЗ (в ред. от 24.02.2021 № 20-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2011. - № 7. – ст. 900; Собрание законодательства РФ. – 2021. - № 9. – ст. 1467.
4. Ходов Н.В. Централизация и децентрализация государственной власти в современной России (общеправовой анализ): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Ходов Н.В.; Нижегородская академия МВД РФ. – Нижний Новгород, 2005. – С. 301.
5. Коваль Т.А. Исполнительная власть: анализ понятия, сущность / Т.А. Коваль // Вестник ЧитГУ. – 2011. - № 10 (77). – С. 80.
6. Забралов С.Н. Понятие, сущность и основные принципы исполнительной власти в федеративном государстве / С.Н. Забралов // Труды Института государства и права РАН. – 2012. - № 4. – С. 177.
7. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. Общая часть / рук. авт. колл. и отв. ред. Б. А. Струшин. - 4-е изд. – Москва: БЕК, 2005. - С. 309.
8. Монтескье Ш. О духе законов / Ш. Монтескье // Электронная библиотека «Гражданское общество в России». – URL: [https://www.civisbook.ru/files/File/Monteskye\\_О%20dukhe.pdf](https://www.civisbook.ru/files/File/Monteskye_О%20dukhe.pdf) (дата обращения: 10.04.2021) – Режим доступа: свободный. – Текст: электронный.
9. Токтогулов А.А. Исполнительная власть: понятие, сущность / А.А. Токтогулов // Проблемы современной науки и образования. – 2016. - № 4 (46). – С. 114.
10. Конджакулян К.М. Понятие и сущность исполнительной ветви власти, и ее место в системе разделения властей / К.М. Конджакулян // Российская юстиция. – 2018. - № 3. – С.

<sup>1</sup> Бись Т.А. Проблемы правоприменительной деятельности органов исполнительной власти // Экономика, социология, право. - 2018. - №1 (9).

11. Кожина А.М. Исполнительная власть: понятие, признаки, место в современном государстве / А.М. Кожина // Научные записки молодых исследователей – 2014. - № 3 – С. 73.
12. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. - 3-е изд., пересмотр. и доп. - Москва: Норма, 2008. - С. 41.
13. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник / Д.Н. Бахрах. – Москва: Эксмо, 2016. – С. 3.
14. Бельский К.С. Феноменология административного права: монография / К.С. Бельский. – Смоленск: Смоленский гуманитарный ун-т, 1995. – С. 144.
15. Марченко М.Н. Теория государства и права:.. / Марченко М.Н – Москва: Проспект, 2017. – 349с.
16. Бысь Т.А. Проблемы правоприменительной деятельности органов исполнительной власти // Экономика, социология, право. - 2018. - №1 (9).

УДК 342.9  
ББК 67.401.04

**ЧЕРКАШИНА Юлия Константиновна,**  
*обучающаяся 2 курса  
Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
yu\_k\_ch@list.ru*

**Научный руководитель:  
ВАСИЛЬЕВА Яна Валерьевна,**  
*доцент кафедры  
административного и финансового права  
Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
кандидат юридических наук*

## К ВОПРОСУ ОБ УСТАНОВЛЕНИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ НА УРОВНЕ СУБЪЕКТОВ РФ

**Аннотация.** В статье рассматривается законодательное регулирование, с использованием российских источников права как федерального, так и регионального уровня такого дискуссионного вопроса как установление административной ответственности законами субъектов РФ. В российской доктрине существуют противоположные позиции по поводу необходимости наделения регионов указанными полномочиями. В статье сравниваются положения Конституции РФ в обоснование той или иной позиции, выделяются положительные и отрицательные аспекты. На основе примеров из законов субъектов об административных правонарушениях выделяются практические проблемы, которые возникают при установлении административной ответственности законами субъектов. Также делаются некоторые предложения по совершенствованию существующего правового регулирования рассматриваемого вопроса.

**Ключевые слова:** административная ответственность, закон субъекта, разграничение полномочий, административно-деликтная база.

**CHERKASHINA Yulia K.,**  
*2nd year student  
of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*  
**Scientific adviser:  
VASILYEVA Yana V.,**  
*associate professor  
of Administrative and Financial Law Department  
of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
PhD in Law*

## ON THE ISSUE OF ESTABLISHING ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY AT THE LEVEL OF THE SUBJECTS OF THE RUSSIAN FEDERATION

**Abstract.** The article examines the legislative regulation, using Russian sources of law at both the federal and regional levels, on such a controversial issue as the establishment of administrative responsibility by the laws of the subjects of the Russian Federation. In the Russian doctrine, there are opposing positions on the need to empower the regions with these powers. The article compares the provisions of the Constitution of the Russian Federation in support of a particular position, distinguishes positive and negative aspects. Based on the examples from the laws of the subjects on administrative offenses, practical problems that arise when establishing administrative responsibility by the laws of the subjects are highlighted. Some proposals are also made to improve the existing legal regulation on the issue under consideration.

**Keywords:** administrative responsibility, law of the subject of the federation, separation of powers, administrative and tort base.

Вопрос об установлении административной ответственности законами субъектов РФ дискусионен в различных отношениях. Разные взгляды на легитимность регулирования административной ответственности объясняются, в первую очередь, некоторыми положениями Конституции РФ. С.Н. Клепиков, например, определяет административно-деликтную базу в указанном акте как противоречивую.<sup>1</sup>

Так, с одной стороны, п. «к» ч.1 ст.72 Конституции РФ относит административное законодательство к совместному ведению федерации и субъектов<sup>2</sup>, то есть предполагается, что на региональном уровне также могут приниматься акты, содержащие нормы административного права, в частности, нормы об административной ответственности.

С другой стороны, регулирование прав и свобод, согласно п. «в» ст.71 Конституции РФ, находится в исключительном ведении федерации, следовательно, нормативное регулирование должно осуществляться на федеральном уровне. К тому же, ч.3 ст.55 КРФ сужает возможности ограничения прав и свобод граждан, указывая на возможность сделать это только посредством федеральных законов<sup>3</sup>. Однако, в положениях п. «в» ст.71 и ч.3 ст.55 КРФ указаны только физические лица, а не юридические, что ведет к дифференциации правового статуса этих субъектов правоотношений. Разграничение прав и свобод на федеральные и региональные, по мнению Б.А. Старостина, недопустимо, т.к. подрывается единство правового статуса гражданина<sup>4</sup>.

Позицию по рассматриваемому вопросу высказал и Конституционный суд РФ, указав в определении № 145 от 01.10.1998 г., что по вопросам совместного ведения, к чему

<sup>1</sup> См.: Клепиков С.Н., Административная ответственность в субъектах Российской Федерации: Монография / Центральный филиал Российской академии правосудия; С. Н. Клепиков. — Воронеж: Научная книга, 2006. — С.7

<sup>2</sup> См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета, № 144, 04.07.2020.

<sup>3</sup> См.: Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета, № 144, 04.07.2020.

<sup>4</sup> Старостин Б.А., Административная ответственность по законодательству субъектов Российской Федерации. — М.: Буки веда, 2014. — С.116

и относится административное законодательство, включая административную ответственность, субъекты РФ, в отсутствие федерального закона, могут принимать свои законы.<sup>1</sup> То есть один из высших судов придерживается точки зрения, согласно которой установление административной ответственности законами субъекта легитимно.

Несмотря на признанную, хоть и оспариваемую, легитимность есть ряд правоприменительных, практических затруднений, которые вызывает допущение регулирования вопросов административной ответственности на уровне субъектов.

Так, с одной стороны, такая возможность для регионов необходима и полезна, поскольку позволяет учесть исторические, экономические и другие особенности того или иного субъекта<sup>2</sup>, способствует удовлетворению правовых потребностей и интересов на региональном уровне.<sup>3</sup>

Например, дифференциация размеров штрафов позволяет при установлении административной ответственности принять в расчет различный уровень жизни в разных регионах. За нарушение тишины и покоя граждан в Вологодской области для граждан предусмотрен как один из видов наказания штраф в размере 500 – 2000 рублей<sup>4</sup>, тогда как в Москве за аналогичное деяние размеры штрафов для граждан варьируются от 1000 до 2000 рублей.<sup>5</sup> Повышенные штрафы в Москве объясняются большим уровнем заработка в этом субъекте, по сравнению с той же Вологодской областью. Так, средняя заработная плата за февраль 2022 в Москве, по данным Мосстата, составляет около 115 тысяч рублей<sup>6</sup>, тогда как в Вологодской области, по данным Вологдастата, всего около 57 тысяч рублей<sup>7</sup>.

Не все представители административно-правовой доктрины согласны с возможностью устанавливать разные размеры штрафов в каждом конкретном субъекте. Ученые отмечают, что в такой ситуации за аналогичные деяния виновные в их совершении лица будут подвергнуты наказанию различной степени суровости.<sup>8</sup>

<sup>1</sup> См.: Определение Конституционного Суда РФ от 01.10.1998 № 145-О «По запросу Законодательного Собрания Нижегородской области о проверке конституционности части первой статьи 6 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях» [Электронный ресурс] // СПС Консультант Плюс (дата обращения: 06.05.2022)

<sup>2</sup> См.: Городнянская К.А., Административная ответственность в законодательстве субъектов Российской Федерации: актуальные проблемы / К. А. Городнянская. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2016. — № 8 (112). — С. 724-725. — URL: <https://moluch.ru/archive/112/28018/> (дата обращения: 08.05.2022).

<sup>3</sup> См.: Васильева Я.В., Законодательство об административных правонарушениях как предмет совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов // Russian Journal of Education and Psychology. 2013. №4 (24). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zakonodatelstvo-ob-administrativnyh-pravonarusheniyah-kak-predmet-sovmestnogo-vedeniya-rossiyskoj-federatsii-i-ee-subektov> (дата обращения: 08.05.2022).

<sup>4</sup> См.: Закон Вологодской области от 08.12.2010 № 2429-ОЗ «Об административных правонарушениях в Вологодской области (с изменениями на 28 марта 2022 года)» // «Красный Север», № 139, 11.12.2010

<sup>5</sup> См.: Закон Москвы от 21.11.2007 № 45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» // Вестник Мэра и Правительства Москвы от 2007 г. - № 69. - С. 3.

<sup>6</sup> См.: «Среднемесячная начисленная заработная плата работников в январе-феврале 2022 года» // Официальный сайт Управления Федеральной службы государственной статистики по г. Москве и Московской области URL: <https://mosstat.gks.ru/folder/64641> (дата обращения: 06.05.2022)

<sup>7</sup> См.: «Среднемесячная начисленная заработная плата (без выплат социального характера) работников организаций Вологодской области по видам экономической деятельности в феврале 2022 года» // Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Вологодской области URL: <https://volgdatastat.gks.ru/folder/26791> (дата обращения: 06.05.2022)

<sup>8</sup> См.: Мачинский В.М., Мачинский А.В. Административная ответственность в контексте реформ, происходящих в России // Законность. 2014. № 10. С. 11-15. [Электронный ресурс] Консультант Плюс

Природные особенности могут обуславливать наличие и отсутствие тех или иных составов в законах субъектов об административных правонарушениях. Например, на территории Дагестана находится лиановый лес, являющийся единственным таковым в России. Этот факт, в числе прочих, на наш взгляд, обусловил закрепление в Кодексе этой республики об административных правонарушениях состава, регулирующего общественные отношения в области обращения с лесными ресурсами<sup>1</sup>. Похожего состава нет, к примеру, в законе Вологодской области об административных правонарушениях.

Однако есть такие составы, наличие которых объективно не обусловлено спецификой регионов, но они присутствуют не во всех законах субъектов. Такая ситуация возможна из-за того, что регионы не связаны результатами законодательной деятельности друг друга, имеют лишь право, а не обязанность упорядочивать определенный круг общественных отношений. В результате появляется неравномерное правовое регулирование: в одних субъектах деяние признается правонарушением, а в других нет. Как отметил А.П. Шергин, в таком случае от места пребывания субъекта правоотношений зависит самая широкая сфера принуждения.

Приведем пример отмеченной проблемы. В ряде субъектов (Карелии<sup>2</sup>, Тюменской области<sup>3</sup> и др.), в том или ином виде закреплён состав, предусматривающий ответственность за отправление естественных нужд вне отведенных для этого мест. А в других субъектах, в число которых входит и Вологодская область, подобного состава нет, что вызывает некоторые вопросы. Значит ли это, что в регионах, где нет рассматриваемого состава, допустимо справлять надобности где угодно? Почему эти общественные отношения не урегулированы?

Подводя итог вышесказанному, отметим, что вопрос легитимности установления административной ответственности на региональном уровне в целом решен, хоть и дискуссионен. Субъекты, основываясь на положениях общей части КоАП РФ, могут регулировать те или иные общественные отношения, что способствует повышению эффективности правового регулирования, учету специфики регионов. Однако ввиду наличия ряда связанных с этим проблем видится возможным усовершенствовать положения законодательства об этом аспекте разграничения полномочий.

Во-первых, следует разграничить «региональные» составы на общие и специфические. К общим составам, на наш взгляд, должны относиться те, наличие которых не обусловлено особенностями региона. Например, нарушение тишины и покоя граждан, за отправление естественных нужд в не отведенных для этого местах и другие. К специфическим же составам можно отнести те, которые были включены в соответствующие региональные акты ввиду объективной необходимости, отражающей особенности конкретного субъекта, как в вышеприведенном примере с лесами Дагестана.

Во-вторых, закрепить перечень общих составов на федеральном уровне в качестве ориентира для регионального законодателя. А субъектам, в свою очередь, предоставить возможность определять специфику этих составов в зависимости от экономических,

<sup>1</sup> См.: Закон Республики Дагестан от 13.01.2015 №10 «Кодекс Республики Дагестан об административных правонарушениях» (с изменениями на 30 апреля 2021 года) // «Собрание законодательства Республики Дагестан». - 15.01.2015. - № 1. - Ст. 10.

<sup>2</sup> См.: Закон Республики Карелия от 15.05.2008 №1191-ЗПК «Об административных правонарушениях» (с изменениями на 1 февраля 2021 года) // Газета «Карелия». - № 54 (1775). - 22.05.2008 г. - С. 17-20.

<sup>3</sup> См.: Закон Тюменской области от 27.12.2007 №55 «Кодекс Тюменской области об административной ответственности» (с изменениями на 21 сентября 2021 года) // «Вестник Тюменской областной Думы». - № 10. – 2007.

климатических и иных особенностей. Например, регулировать размеры санкций исходя из уровня жизни населения. Такой подход сделает нормативное установление прав и обязанностей более единообразным, уменьшит дифференциацию правового статуса граждан, вызывавшуюся до этого не очень объективными причинами, а также исключит случаи неурегулированности общественных отношений.

В-третьих, специфические составы, по нашему мнению, следует оставить в абсолютной компетенции субъектов РФ, поскольку именно региональный законодатель более приближен к тем экономическим, природным и иным особенностям, наличие которых вызывает необходимость закрепить ту или иную норму.

### Библиографический список:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Российская газета. - № 144. - 04.07.2020.

2. Закон Вологодской области от 08.12.2010 № 2429-ОЗ «Об административных правонарушениях в Вологодской области (с изменениями на 28 марта 2022 года)» // «Красный Север». - № 139. - 11.12.2010.

3. Закон Москвы от 21.11.2007 № 45 «Кодекс города Москвы об административных правонарушениях» // Вестник Мэра и Правительства Москвы от 2007 г. - № 69. – С. 3.

4. Закон Республики Дагестан от 13.01.2015 №10 «Кодекс Республики Дагестан об административных правонарушениях» (с изменениями на 30 апреля 2021 года) // «Собрание законодательства Республики Дагестан». - 15.01.2015. - № 1. - Ст. 10.

5. Закон Республики Карелия от 15.05.2008 №1191-ЗПК «Об административных правонарушениях» (с изменениями на 1 февраля 2021 года) // Газета «Карелия». - № 54 (1775). - 22.05.2008 г. - С.17-20.

6. Закон Тюменской области от 27.12.2007 №55 «Кодекс Тюменской области об административной ответственности» (с изменениями на 21 сентября 2021 года) // «Вестник Тюменской областной Думы». - № 10. – 2007.

7. Определение Конституционного Суда РФ от 01.10.1998 N 145-О «По запросу Законодательного Собрания Нижегородской области о проверке конституционности части первой статьи 6 Кодекса РСФСР об административных правонарушениях» [Электронный ресурс] // СПС Консультант Плюс (дата обращения: 06.05.2022).

8. Васильева Я.В., Законодательство об административных правонарушениях как предмет совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов // Russian Journal of Education and Psychology. 2013. №4 (24). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zakonodatelstvo-ob-administrativnyh-pravonarusheniyah-kak-predmet-sovmestnogo-vedeniya-rossiyskoy-federatsii-i-ee-subektov> (дата обращения: 08.05.2022).

9. Городнянская К.А., Административная ответственность в законодательстве субъектов Российской Федерации: актуальные проблемы / К. А. Городнянская. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2016. — № 8 (112). — С. 724-725. — URL: <https://moluch.ru/archive/112/28018/> (дата обращения: 08.05.2022).

10. Клепиков С.Н., Административная ответственность в субъектах Российской Федерации: Монография / Центральный филиал Российской академии правосудия; С. Н. Клепиков. — Воронеж: Научная книга, 2006. — 141 с.

11. Мачинский В.М., Мачинский А.В. Административная ответственность в контексте реформ, происходящих в России // Законность. 2014. N 10. С. 11-15. [Электронный ресурс] Консультант Плюс

12. «Среднемесячная начисленная заработная плата (без выплат социального характера) работников организаций Вологодской области по видам экономической деятельности в феврале 2022 года» // Официальный сайт Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Вологодской области URL: <https://vologdastat.gks.ru/folder/26791> (дата обращения: 06.05.2022)

13. «Среднемесячная начисленная заработная плата работников в январе-феврале 2022 года» // Официальный сайт Управления Федеральной службы государственной статистики по г. Москве и Московской области URL: <https://mosstat.gks.ru/folder/64641> (дата обращения: 06.05.2022)

14. Старостин Б.А., Административная ответственность по законодательству субъектов Российской Федерации. — М.: Буки веда, 2014. — 134 с.

УДД 4414  
ББК 67.405.1-3

**КОЧНЕВ Иван Николаевич,**  
обучающийся 2 курса Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
Vannok457@gmail.com

**ПАШКОВА Наталья Сергеевна,**  
обучающаяся 2 курса Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
vbhbfyff@mail.ru

**Научный руководитель:**  
**ПОТАПОВА Наталья Дмитриевна,**  
заведующий кафедрой  
предпринимательского и трудового права  
Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
кандидат юридических наук, доцент

## ОХРАНА ТРУДА НА ПРОИЗВОДСТВЕ

**Аннотация.** Российское трудовое законодательство закрепляет право каждого работника на охрану труда, благоприятные условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиеническим нормам. Повышение эффективности охраны труда и совершенствование управления в данной сфере позволит улучшить условий и охраны труда на рабочих местах. В статье рассматривается понятие «охрана труда», его особенности и назначение. Проанализированы уровни законодательных актов, регулирующие охрану труда, а также учтены технические нормы. Автор раскрывает основные гарантии, предоставленные отдельным категориям граждан в сфере охраны труда, а также меры по предотвращению несчастных случаев на производстве. Рассмотрены факторы, влияющие на низкий уровень безопасности трудящихся, и предложены пути решения возникающих проблем в сфере охраны труда.

**Ключевые слова:** охрана труда, несчастные случаи на производстве; расследование несчастных случаев на производстве; травматизм; нормы охраны труда; меры охраны труда.

**KOCHNEV Ivan N.,**  
2nd year student  
of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)  
Vannok457@gmail.com

**PASHKOVA Natalya S.,**  
2nd year student  
of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)  
vbhbfyff@mail.ru

**Scientific adviser:****POTAPOVA Natalia D.,**

*Head of Business and Labor Law Department  
of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
PhD in Law, Associate Professor*

## LABOUR PROTECTION AT WORK

**Abstract.** Russian labor legislation enshrines the right of every employee to labor protection, favorable working conditions that meet safety and hygiene standards among the basic principles of legal regulation of labor relations between an employee and an employer. Improving the efficiency of labor protection and improving management in this area will serve to improve working conditions and labor protection in the workplace. The article discusses the concept of «labor protection», its features and purpose. The levels of legislative acts regulating labor protection are analyzed. The author reveals the main guarantees provided to certain categories of citizens in the field of labor protection, as well as measures to prevent accidents at work. The factors influencing the low level of workers' safety are considered, and ways of solving emerging problems in the field of labor protection are proposed.

**Keywords:** labor protection, accidents at work; investigation of accidents at work; injuries; labor protection standards; occupational safety and health measures.

Политика и меры по улучшению условий труда всегда считались необходимыми МОТ (МОТ - Международной организацией труда) для достижения прочного мира путем справедливого распределения плодов производства и сопротивления разного рода дискриминаций. Охрана труда — это защита работников от эксплуатации, от рисков или опасностей для их здоровья, от слишком низких или эпизодических доходов, от чрезмерно длительных рабочих часов. Меры охраны труда повышают способность работников и их семей достигать своего материального благополучия в условиях свободы и достоинства, экономической безопасности и равных возможностей.

Для того чтобы перейти непосредственно к законодательству об охране труда, стоит разобраться с самим понятием «охрана труда». Законодатель даёт нормативное закрепление данного термина в статье 209 Трудового Кодекса Российской Федерации, из которого следует, что охрана труда - система сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, включающая образовательные, правовые, социально-экономические, организационно-технические, гигиенические, лечебно-профилактические, реабилитационные и другие мероприятия.

Исходя из федеративного устройства РФ, раскрытого и наделенного Конституцией РФ, а также части 2 статьи 210 ТК РФ можно выделить следующие уровни законодательства об охране труда: 1) Федеральный уровень; 2) региональный уровень; 3) локальный уровень.

К федеративному уровню относят нормы Конституции РФ, Трудовой кодекс Российской Федерации, Постановление Правительства РФ от 27.12.10 № 1160 «Об утверждении Положения о разработке, утверждении и изменении нормативных правовых актов, содержащих государственные нормативные требования охраны труда» и иные акты.

Что касается регионального уровня, то главной особенностью всех региональных законодательных актов является их построение на основе структуры федерального законода-

тельства. В основе региональных законов положены нормы Трудового Кодекса РФ, а также утратившего силу Федерального закона № 181-ФЗ «Об основах охраны труда в Российской Федерации»<sup>1</sup>. При этом в региональном нормотворчестве прослеживается дублирование некоторых норм, либо их полное воспроизведение.

Локальный уровень законодательства об охране труда следует рассматривать через призму норм статьи 8 и 22 Трудового Кодекса РФ, а также статьи 212. Согласно Трудовому законодательству, работодатель имеет право на принятие локальных нормативных актов в пределах своей компетенции и не противоречащие действующему законодательству, в том числе коллективным договорам и иным соглашениям. Исключением из этого правила являются работодатели-физические лица, не являющиеся индивидуальными предпринимателями. При этом изучая нормы статьи 212 Трудового Кодекса можно увидеть обязанность руководителя по организации охраны труда на производстве.

Не стоит забывать и про нормы технического регулирования. Из теории права под техническими нормами принято понимать отношения между человеком и производством. Правовед Малько А. В. рассматривал технические нормы, как постулаты рационального взаимоотношения людей с орудиями труда либо предметами природы. К техническим нормам можно отнести: Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании»<sup>2</sup>, Федеральный закон от 26.06.2008 № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений»<sup>3</sup> и пр.

В организации сферы труда Трудовой Кодекс закрепляет различного рода гарантий для определенных категорий работников. В первую очередь, это труда женщин на тяжелых работах с вредными или опасными условиями труда, труд подростков, инвалидов, дистанционных работников. Это лишь малый список категорий, попадающих под “преференции”.

Отдельные нормы Трудового законодательства закрепляют права и обязанности работника (статья 215 ТК РФ) и работодателя (статья 214.2 ТК РФ) в сфере обеспечения охраны труда.

С активным внедрением новых технологий производства и оборудования участились случаи травматизма работников. На официальном интернет-источнике сайта международной организации труда проведена статистике, из которой следует, что ежегодно в результате несчастных случаев на производстве погибают 2,3 миллиона человек. Законодательное закрепления понятия «травматизм» в настоящее время отсутствует. Это является одной из причин неправильных трактовок и применений норм права. В научной литературе принято считать производственными травмами – совокупность травм, полученных работниками на производстве при выполнении трудовых обязанностей. Существуют различные классификации деление травматизма по различным основаниям. Самым распространенным является классификация по источнику его возникновения. К ним относят:

- 1) Травматизм в связи с техническими причинами на производстве;
- 2) Травматизм в связи с организационными причинами на производстве;
- 3) Травматизм в связи с психофизиологическими особенностями личности на производстве.

<sup>1</sup> Федеральный закон «Об основах охраны труда в Российской Федерации» от 17.07.1999 № 181-ФЗ (в ред. Федеральных законов от 20.05.2002 № 53-ФЗ от 10.01.2003 № 15-ФЗ) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения: 27.04.2022).

<sup>2</sup> Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения: 27.04.2022).

<sup>3</sup> Федеральный закон от 26.06.2008 № 102-ФЗ «Об обеспечении единства измерений» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения 27.04.2022)

Законодательное определение термина «несчастный случай на производстве» установлено ФЗ от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний»<sup>1</sup>. Несчастный случай на производстве означает событие, в котором застрахованный получил травму или другой вред здоровью при выполнении своих обязанностей по трудовому договору и в других случаях, установленных настоящим федеральным законом, как внутри, так и за пределами, или во время следования на рабочее место или возвращения с рабочего места на транспорте, и повлекшее потребность перевода застрахованного лица на другую работу либо его временную или стойкую потерю профессиональной трудоспособности.

Трудовое законодательство расширяет понятие несчастного случая путем названия:

1) перечня категории лиц, квалифицирующихся как получившие увечье на производстве;

2) перечня обстоятельств, которые квалифицируются как несчастный случай на производстве;

3) перечня повреждений, полученными перечисленными категориями лиц и квалифицируемых как несчастный случай на производстве.

На основании статей 227-231 Трудового кодекса расследуются несчастные случаи, произошедшие не только с работниками, выполняющих трудовые обязанности по трудовому договору, но и с другими лицами, причастных к трудовой деятельности работодателя в данной организации. Законодатель установил гарантии и компенсации при несчастном случае на производстве и профессиональном заболевании. В первую очередь, это статья 184 Трудового Кодекса, которая закрепляет, что в случае причинения вреда здоровью или смерти в результате несчастного случая на производстве или профессиональной болезни, работнику, а также его семье, возмещаются его упущенный доход, а также связанные с ним расходы на реабилитацию.

Возникает существенный вопрос будет ли считаться травма, которую получил работник в собственном доме при дистанционной работе, производственной, поскольку работник имеет право определения графика работы по своему усмотрению. Понятие удаленной работы закрепляется статьей 312.1 Трудового Кодекса РФ. При этом на удаленных работников распространяются требования трудового законодательства, по которому работник самостоятельно определяет периоды своей работы и отдыха, если иное не предусмотрено трудовым договором. Трудовое законодательство не прекращается при удаленной работе, и поэтому работодатель по-прежнему обязан обеспечивать условия труда, закрепленные абзацем 4 части 2 статьи 22 ТК РФ. Таким образом, гарантии будут распространяться и на работников дистанционной работы.

Управление охраной труда - что это такое и почему этому посвящена целая глава Трудового кодекса РФ? Как определяет 217 статья Трудового кодекса, система управления охраной труда - комплекс взаимосвязанных и взаимодействующих между собой элементов, устанавливающих политику и цели в области охраны труда у конкретного работодателя и процедуры по достижению этих целей. Охрана труда и безопасность работника является важным условием для обеспечения качественного и непрерывного труда, именно поэтому законодатель решил выделить этому вопросу отдельную главу в ТК. Также важную роль в нормативном регулировании этого вопроса играет приказ Минтруда России от 29.10.2021

<sup>1</sup> ФЗ от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения: 27.04.2022)

№ 776н<sup>1</sup>, который разработан в целях оказания содействия работодателям в соблюдении требований охраны труда посредством создания, внедрения и обеспечения функционирования системы управления охраной труда в организации.

Какие меры должен принимать работодатель для охраны труда? Первоочередной задачей для работодателя будет - обучить охране труда работников. Под обучением по охране труда Трудовой кодекс понимает - процесс получения работниками знаний, умений, навыков, позволяющих формировать и развивать необходимые компетенции с целью обеспечения безопасности труда, сохранения жизни и здоровья. Такое обучение будет предусматривать получение знаний в ходе проведения: инструктажей по охране труда; стажировки на рабочем месте (для определенных категорий работников); обучения по оказанию первой помощи пострадавшим; обучения по использованию (применению) средств индивидуальной защиты; обучения по охране труда у работодателя, в том числе обучения безопасным методам и приемам выполнения работ, или в организациях, оказывающих услуги по проведению обучения по охране труда. Если говорить о перспективе развития охраны труда и обучения работников, то можно сказать о правилах по обучению и проверке знаний требований охраны труда, утвержденных Постановлением Правительства РФ за номером 2464, и вступающих в силу с 1 сентября 2022 года<sup>2</sup>. Также, хотелось бы обратить внимание на такие меры, как - оценка профессиональных рисков, чтобы выявлять наиболее опасные участки производства; Проведение медосмотров, для некоторых категорий рабочих это определено 220 статьёй ТК РФ, а также важной мерой будет являться и контроль исправности оборудования, такой контроль будет заключаться в проведении планово-предупредительного ремонта по графику и своевременной модернизации оборудования.

В некоторых случаях, не смотря на все меры, принимаемые работодателям, для охраны труда, несчастные случаи на производстве всё-таки происходят, в таких ситуациях необходимо расследование данных случаев и их учёт. Расследованию таких случаев посвящена глава 36.1 Трудового кодекса РФ, и согласно статье 229 Для расследования несчастного случая работодатель (его представитель) незамедлительно образует комиссию в составе не менее трех человек и с учётом особенностей, предусмотренных постановлением Минтруда России от 24.10.2002 № 73<sup>3</sup>, которые определяют, что в любой ситуации, количество членов комиссии должно быть нечётным, а также иные особенности, для расследования несчастных случаев в отдельных организациях и произошедших с отдельными категориями работников. Комиссия, на основании собранных материалов, устанавливает обстоятельства и причины несчастного случая, а также лиц, допустивших нарушения требований охраны труда, вырабатывает предложения по устранению выявленных нарушений, причин несчастного случая и предупреждению аналогичных несчастных случаев, определяет, были ли действия

<sup>1</sup> Приказ Минтруда России от 29.10.2021 № 776н «Об утверждении Примерного положения о системе управления охраной труда» (Зарегистрировано в Минюсте России 14.12.2021 № 66318) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения: 27.04.2022).

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 24.12.2021 № 2464 «О порядке обучения по охране труда и проверки знания требований охраны труда» (вместе с «Правилами обучения по охране труда и проверки знания требований охраны труда») // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения 27.04.2022).

<sup>3</sup> Постановление Минтруда России от 24.10.2002 № 73 (ред. от 14.11.2016) «Об утверждении форм документов, необходимых для расследования и учета несчастных случаев на производстве, и положения об особенностях расследования несчастных случаев на производстве в отдельных отраслях и организациях» (Зарегистрировано в Минюсте России 05.12.2002 № 3999) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» (дата обращения 27.04.2022).

(бездействие) пострадавшего в момент несчастного случая обусловлены трудовыми отношениями с работодателем либо участием в его производственной деятельности, в необходимых случаях решает вопрос о том, каким работодателем осуществляется учет несчастного случая, квалифицирует несчастный случай как несчастный случай на производстве или как несчастный случай, не связанный с производством. Также работодатель, в соответствии со статьёй 230.1 ТК РФ, обязан каждый оформленный несчастный случай в соответствии с решением комиссии зарегистрировать и произвести его учёт в журнале регистрации несчастных случаев на производстве по форме, определённой 73 Постановлением Минтруда.

Для минимизации несчастных случаев на производстве законодательством предусмотрено создание органов контроля. Исходя из анализа законодательства можно выделить 3 вида контроля и надзора за безопасностью труда — это государственный, проводимый профильными инспекциями и, наделёнными, в связи с этим, госорганами; Ведомственный, когда контроль будут осуществлять вышестоящие организации; Общественный, проводимый профсоюзами, СМИ. Особое внимание хотелось бы уделить государственному контролю, поскольку он будет являться самым обхватывающим, проводимым во всех отраслях и на всех видах производств. К органам государственного контроля можно отнести, например, - Ростехнадзор, Государственная противопожарная служба, Роструд. Роструд или Федеральная служба по труду и занятости — это орган ИВ, осуществляющий государственный надзор и контроль за соблюдением законодательства РФ о труде и охране труда. Роструд осуществляет два вида проверок - плановые и внеплановые. Плановые проверки будут проводиться в соответствии с графиком, который устанавливается на год, а внеплановые проверки проводятся по определённым причинам, например, если в Роструд поступила жалоба на нарушения трудового законодательства, также оба вида таких проверок могут быть документальными и выездными. В любом случае, какой бы не была проверка Роструда, она, в первую очередь, направлена либо на устранение нарушений трудового законодательства (одна из причин внеплановых проверок), либо на предмет их выявления.

Основная задача охраны труда заключается в предотвращении несчастных случаев на производстве и гибели людей. Игнорирование важных проблем часто приводит к смерти сотрудника на рабочем месте, временной или постоянной потере профессиональной трудоспособности.

Главными проблемами являются, прежде всего, желания работодателей сэкономить на безопасности условий труда. Работодатели уверены в надёжности оборудования, внедрённых более нескольких десятков лет назад. Уверенность в том, что нет незаменимых работников и в первый план выходит, именно, материальная выгода. Важным решением в данной проблеме является изменение сознания работодателя относительно обеспечения условий труда. Могут проводиться аудиты по охране труда, консультативная помощь работодателям.

Вторая важная проблема, связанная с быстротой изменения государственного стандарта, затрагивающего сферу науки. Новые технологические и технические внедрения требуют постоянного изменения существующих положений норм и требуют введения совершенно новых мер защиты.

### **Библиографический список:**

1. Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) / Российская

газета. - 2020. - 4 июля. - № 144 (8198).

2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 25.02.2022) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2022) / Российская газета. - 2001. - 31 декабря. - № 0(2868).

3. Федеральный закон «Об основах охраны труда в Российской Федерации» от 17.07.1999 3 181-ФЗ (последняя редакция) / Собрание законодательства РФ. - 1999. - 19 июля. - № 29. - Ст. 3702.

4. Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О техническом регулировании» (с изм. и доп., вступ. в силу с 23.12.2021) / Собрание законодательства РФ. - 2002. - 30 декабря. - № 52 (ч. 1). - Ст. 5140.

5. Федеральный закон от 26.06.2008 № 102-ФЗ (ред. от 11.06.2021) «Об обеспечении единства измерений» (с изм. и доп., вступ. в силу с 29.12.2021) / Собрание законодательства РФ. - 2008. - 30 июня. - № 26. - Ст.3021.

6. Федеральный закон от 24.07.1998 № 125-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» / Собрание законодательства РФ. - 1998. - 3 августа. - № 31. - Ст. 3803.

7. Постановление Правительства РФ от 27.12.2010 № 1160 (ред. от 30.07.2014) «Об утверждении Положения о разработке, утверждении и изменении нормативных правовых актов, содержащих государственные нормативные требования охраны труда» / Собрание законодательства РФ. - 2011. - 10 января. - № 2.

8. Постановление Правительства РФ от 24.12.2021 № 2464 «О порядке обучения по охране труда и проверки знания требований охраны труда» (вместе с «Правилами обучения по охране труда и проверки знания требований охраны труда») / Собрание законодательства РФ. - 2022. - 3 января. - №1 (часть 2). - Ст. 171.

9. Постановление Минтруда России от 24.10.2002 № 73 (ред. от 14.11.2016) «Об утверждении форм документов, необходимых для расследования и учета несчастных случаев на производстве, и положения об особенностях расследования несчастных случаев на производстве в отдельных отраслях и организациях» (Зарегистрировано в Минюсте России 05.12.2002 № 3999) / Российская газета. - 2002. - 18 декабря. - № 237.

10. Приказ Минтруда России от 29.10.2021 № 776н «Об утверждении Примерного положения о системе управления охраной труда» (Зарегистрировано в Минюсте России 14.12.2021 № 66318) / Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>. - 2021. - 14 декабря.

УДК 349.3  
ББК 67.405.2

**ЕМЕЛЬЯНОВА Полина Алексеевна,  
РАЗОРЕНОВА Валерия Игоревна,**  
*обучающиеся 2 курса Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

**Научный руководитель:  
ПОТАПОВА Наталья Дмитриевна,**  
*заведующий кафедрой предпринимательского и трудового права  
Северо-Западного института (филиала)  
Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА),  
кандидат юридических наук, доцент*

## **ПЕНСИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ МЕДИЦИНСКИХ РАБОТНИКОВ, РАБОТАЮЩИХ В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ**

**Аннотация.** В настоящей статье кратко проанализированы отдельные особенности правового регулирования пенсионного обеспечения медицинских работников в период пандемии, включая исчисление специального стажа и условий назначения страховой пенсии.

**Ключевые слова:** медицинские работники, страховая пенсия, исчисление стажа, льготы.

**EMELYANOVA Polina A.,  
RAZARENOVA Valeria I.,**  
*2nd year students  
of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*  
**Scientific adviser:  
POTAPOVA Natalia D.,**  
*Head of Business and Labor Law Department  
of North-Western Institute (branch)  
of Kutafin Moscow State Law University (MSAL),  
PhD in Law, Associate Professor*

## **PENSION SECURITY FOR MEDICAL WORKERS OPERATING DURING THE PANDEMIC**

**Abstract.** This article briefly analyzes certain features of the legal regulation of pensions for medical workers during a pandemic, including the calculation of special length of service and the conditions for assigning an insurance pension.

**Keywords:** medical workers, insurance pension, seniority calculation, benefits.

Медицинский работник - представитель разнообразных категорий работ в здравоохранении, например, руководитель медицинских учреждений, заведующий отделением, врач

любой специальности, медицинская сестра и так далее.

Труд медицинских работников относится к числу сложных и ответственных видов деятельности. Он характеризуется значительной интеллектуальной нагрузкой, а в отдельных случаях требует больших физических усилий и выносливости, внимания и высокой работоспособности, часто в экстремальных условиях и стрессовых ситуациях. И во время условий пандемии труд медицинских работников значительно усложняется. Именно поэтому был принят значительный ряд изменений по условиям труда медицинских работников.

Новая коронавирусная инфекция (COVID-19) внесла серьезные коррективы в законодательство о здравоохранении. Так, Постановление Правительства РФ от 6 августа 2020 г. № 1191<sup>1</sup> закрепило, что периоды работы медицинских работников, оказывающих в медицинских организациях и их структурных подразделениях медицинскую помощь пациентам с новой коронавирусной инфекцией COVID-19 и подозрением на новую коронавирусную инфекцию COVID-19, засчитываются в стаж соответствующей работы, дающей право на досрочное назначение страховой пенсии по старости.

Страховая пенсия - ежемесячная денежная выплата в целях компенсации застрахованным лицам заработной платы и иных выплат и вознаграждений, утраченных ими в связи с наступлением нетрудоспособности вследствие старости<sup>2</sup>.

В соответствии с п. 20 части 1 статьи 30 Федерального закона РФ от 28.12.2013 № 400 лица, осуществляющие лечебную или иную деятельность по охране здоровья населения в учреждениях здравоохранения не менее 25 лет в сельской местности и в поселках городского типа и не менее 30 лет в городах. В сельской местности и поселках городского типа либо только в городах, независимо от их возраста страховая пенсия по старости назначается не ранее чем через 48 месяцев со дня возникновения права на страховую пенсию по старости на 2022 год. А соответственно на 2023 и последующие годы не ранее чем через 60 месяцев со дня возникновения права на страховую пенсию по старости<sup>3</sup>.

А в соответствии с п. 1 постановления Правительства РФ от 06.08.2020 № 1191 периоды работы медиков во время пандемии коронавируса, засчитываются в стаж работы, дающей право на досрочное назначение страховой пенсии по старости для следующих категорий медицинских работников:

1. Оказывающих первичную медицинскую помощь в амбулаторных условиях пациентам с установленным диагнозом коронавирусной инфекции, больным с симптомами ОРВИ, внебольничной пневмонии;
2. Осуществляющих отбор биологического материала у перечисленных больных для лабораторной диагностики на наличие коронавируса;
3. Производящих транспортировку пациентов в отделения, оборудованные под КТ-центры, в медицинские учреждения для проведения инструментального обследования на наличие внебольничной пневмонии.

<sup>1</sup> Постановление Правительства РФ от 6 августа 2020 г. № 1191 «О порядке исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение страховой пенсии по старости в соответствии с пунктами 1, 2 и 20 части 1 статьи 30 Федерального закона «О страховых пенсиях», медицинским работникам, оказывающим медицинскую помощь пациентам с новой коронавирусной инфекцией COVID-19 и подозрением на новую коронавирусную инфекцию COVID-19» // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 33. – Ст. 5391.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ (ред. от 08.03.2022) «О страховых пенсиях» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 52 (часть I). – Ст. 6965.

<sup>3</sup> Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ (ред. от 08.03.2022) «О страховых пенсиях» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 52 (часть I). – Ст. 6965.

Так, день работы медицинских работников по оказанию медицинской помощи пациентам с новой коронавирусной инфекцией COVID-19 в стационарных условиях - как 2 дня;

День работы медицинских работников по оказанию скорой, в том числе специализированной, медицинской помощи пациентам с симптомами ОРВИ и внебольничной пневмонии, в том числе по отбору биологического материала пациентов для лабораторного исследования на наличие новой коронавирусной инфекции COVID-19, а также по осуществлению медицинской эвакуации пациентов с подозрением на новую коронавирусную инфекцию COVID-19 - как 2 дня;

День работы медицинских работников по оказанию первичной медико-санитарной помощи пациентам с установленным диагнозом новой коронавирусной инфекции COVID-19 в амбулаторных условиях (в том числе на дому), а также по оказанию первичной медико-санитарной помощи больным с симптомами ОРВИ и внебольничной пневмонии, осуществлению отбора биологического материала пациентов для лабораторного исследования на наличие новой коронавирусной инфекции COVID-19, транспортировке пациентов в поликлинические отделения, оборудованные под КТ-центры, и иные медицинские организации для проведения инструментального исследования на наличие внебольничной пневмонии - как 2 дня.

То есть один день для данных медицинских работников равняется двум дням, которые войдут в его трудовой стаж.

Такой порядок исчисления льготного стажа применяется к периодам с 1 января по 30 сентября 2020 года.

Таким образом, государство дает дополнительную льготу медицинским работникам, которые работают в период пандемии. Это сделано для их стимулирования. Для медицинских работников, которые уже получают пенсию, данное постановление ничего не меняет, так как право на пенсию у них уже определено.

### **Библиографический список:**

1. Постановление Правительства РФ от 6 августа 2020 г. № 1191 «О порядке исчисления периодов работы, дающей право на досрочное назначение страховой пенсии по старости в соответствии с пунктами 1, 2 и 20 части 1 статьи 30 Федерального закона «О страховых пенсиях», медицинским работникам, оказывающим медицинскую помощь пациентам с новой коронавирусной инфекцией COVID-19 и подозрением на новую коронавирусную инфекцию COVID-19» // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 33. – Ст. 5391.

2. Федеральный закон от 28.12.2013 № 400-ФЗ (ред. от 08.03.2022) «О страховых пенсиях» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 52 (часть I). – Ст. 6965.

# **Обзор актуальных новелл российского законодательства**

---

## **1. «СЕВЕРНЫЕ» НАДБАВКИ И РАЙОННЫЕ КОЭФФИЦИЕНТЫ К ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЕ**

Согласно Постановлению Правительства РФ от 27.05.2022 № 957 до 01.09.2025 продлено действие нормативно-правовых актов исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и СССР об установлении районных коэффициентов и процентных надбавок к заработной плате работников, трудящихся в местностях с особыми климатическими условиями, т.е. установленные размеры указанных надбавок применяются до 1 сентября 2025 г., при этом надо учитывать, что более высокие размеры районных коэффициентов и процентных надбавок к заработной плате работников могут быть установлены региональным законодательством, а также отраслевыми, региональными и территориальными социально-партнерскими соглашениями, коллективными договорами и локальными нормативными актами работодателя.

## **2. О ГРЯДУЩЕЙ РЕФОРМЕ СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ**

В первом чтении приняты законопроекты о введении «единого тарифа» и объединении Пенсионного фонда России и Фонда социального страхования. На рассмотрении в Государственной Думе находятся законопроект о создании Фонда пенсионного и социального страхования РФ (далее - Социальный фонд России) на основе объединения ПФР и ФСС (проект № 127389-8), поправки в Бюджетный (проект № 126988-8), Трудовой (проект № 127050-8), Налоговый (проект № 127004-8) кодекс и другие законодательные акты.

Планируется, в частности, выплачивать больничные занятым по гражданско-правовым договорам (ГПД), ввести единый тариф, который предусматривает перечисление страховых взносов единым платежом.

Внедрение единого тарифа позволит без повышения общего размера увеличить максимальные размеры выплат по больничным, по беременности и родам, а также по уходу за ребенком до 1,5 лет для застрахованных (работающих) граждан. Это решение также обеспечит выплаты по больничным для тех, кто сегодня трудится по ГПД. Сейчас такие граждане охвачены только ОПС и ОМС. Увеличение объема социальных гарантий станет возможно благодаря установлению единого круга застрахованных лиц в рамках всех видов соцстрахования и установления единой базы для исчисления взносов.

Сейчас работодатели платят:

- на ОМС - 5,1% на весь фонд оплаты труда работающих по трудовым договорам и на занятых по ГПД;
- на ОПС - 22% с облагаемой базы (1,565 млн рублей в год) и 10% с зарплаты сверх этой базы на работающих по трудовым договорам и на занятых по ГПД;
- на ОСС - 2,9% с облагаемой базы (1,032 млн рублей) на работающих по трудовым договорам.

После перехода к единому тарифу платеж составит 30% с взносооблагаемой базы и 15,1% сверх нее на работающих по трудовым договорам и на занятых по ГПД.

Взносооблагаемая база (то есть, тот заработок гражданина, который страхуется в рамках социального страхования) будет установлена на уровне базы для ОПС. То есть увеличение облагаемой базы коснется работодателей, которые исчисляют страховые взносы с заработных плат от 92 тыс. рублей в месяц и выше. При этом предельный размер роста нагрузки составит 16 тыс. рублей на сотрудника в год. Вместе с тем это решение даст возможность в 1,5 раза увеличить максимальные размеры выплат в рамках ОСС.

Все существующие льготные категории плательщиков будут объединены в три группы с тарифами страховых взносов: 15% с выплат выше МРОТ, 7,6% и 0%. Таким образом, все действующие льготные режимы будут сохранены.

Это обеспечит внесение всех взносов единым платежом, который автоматически распределится Федеральным казначейством на пенсионное, социальное и медицинское страхование в пропорции 72,8% на пенсионное, 18,3% - на медицинское и 8,9% на социальное страхование.

Это также позволит сократить количество отчетности, установить единую дату подачи отчетности до 20 числа месяца. Те данные, которые сейчас подаются раз в квартал, так и будут подаваться раз в квартал, но уже в составе единой формы.

К 2025 году при введении единого тарифа:

- максимальный размер ежемесячного пособия по уходу за ребёнком составит 57,4 тыс. рублей (при действующей модели - 37,9 тыс. рублей). Это пособие выплачивается в размере 40% от средней зарплаты, но не больше страхуемого заработка;

- максимальная сумма пособия по беременности и родам (за 140 календарных дней) составит 660,9 тыс. рублей (при действующей модели - 435,9 тыс. рублей);

- максимальная сумма пособия по временной нетрудоспособности при стаже 8 и более лет - 143,5 тыс. рублей (по действующей модели - 94,7 тыс. рублей), при стаже от 5 до 8 лет - 114,8 тыс. рублей (по действующей модели - 75,7 тыс. рублей), при стаже до 5 лет - 86,1 тыс. рублей (при действующей модели - 56,8 тыс. рублей).

Объединение ПФР и ФСС в Социальный фонд России позволит:

- повысить доступность услуг, которые сегодня оказывают фонды, для граждан: все услуги, которые сейчас предоставляют ПФР и ФСС, будут доступны в единых клиентских службах. При этом все точки присутствия фондов будут сохранены;

- обеспечить единый - более высокий - стандарт сервиса на базе единых клиентских служб;

- повысить прозрачность управления внебюджетным фондом через Наблюдательный совет;

- ускорить реализацию цифровой трансформации социальной сферы;

- сократить расходы на содержание внебюджетных фондов за счет отказа от поддержания разрозненной IT-инфраструктуры и оптимизации имущественного комплекса.

### **3. ЗАКОНОДАТЕЛЬНО ЗАКРЕПЛЕН ПЕРЕЧЕНЬ ДОГОВОРНЫХ УСЛОВИЙ, УЩЕМЛЯЮЩИХ ПРАВА ПОТРЕБИТЕЛЕЙ**

Федеральный закон от 1 мая 2022 г. № 135-ФЗ «О внесении изменения в статью 16 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей».

Наряду с общим запретом на включение в договор условий, ущемляющих права потребителя, а также запрета навязывать потребителю дополнительные товары (работы, услуги) сформулирован конкретный перечень наиболее типичных недопустимых договорных условий.

В числе недопустимых названы, в частности, условия, предоставляющие контрагенту потребителя не предусмотренное законом право на односторонний отказ от договора или его изменение; устанавливающие для потребителя штрафные санкции или другие ограничения, которые препятствуют реализации права на односторонний отказ от договора; исключающие или ограничивающие ответственность продавца (исполнителя) за ненадлежащее исполнение обязательства; ограничивающие потребителя в средствах и способах защиты нарушенных прав.

Закон также запрещает продавцам (исполнителям, владельцам агрегаторов) отказываться в заключении, исполнении, изменении или расторжении договора в связи с отказом потребителя предоставить свои персональные данные, за исключением случаев, когда такие данные должны быть предоставлены в соответствии с законодательством или необходимы для исполнения договора. Эта норма призвана ограничить практику сбора избыточного объема персональных данных потребителей.

Рассматриваемые поправки вступят в силу с 1 сентября 2022 г. и в части перечня недопустимых договорных условий будут применяться в том числе к ранее заключенным договорам.

#### **4. РОССИЙСКИХ ЭМИТЕНТОВ ОБЯЗАЛИ УЙТИ С ИНОСТРАННЫХ БИРЖ**

Федеральный закон от 16 апреля 2022 г. № 114-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об акционерных обществах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Законом вводится запрет на размещение и организацию обращения за рубежом акций российских эмитентов посредством размещения в соответствии с иностранным законодательством ценных бумаг, удостоверяющих права на такие акции.

Речь идет о депозитарных расписках на акции российских компаний, обращение которых на западных финансовых рынках в текущих условиях представляется нецелесообразным.

В отношении уже размещенных депозитарных расписок российские эмитенты обязаны предпринять меры по расторжению договоров, на основании которых осуществлялось размещение. Все необходимые для этого действия совершает единоличный исполнительный орган российского эмитента, согласие совета директоров и общего собрания акционеров не требуется.

Правительство РФ определяет порядок, в рамках которого российские эмитенты могут в качестве исключения запросить разрешение на дальнейшее обращение своих депозитарных расписок.

#### **5. НОВОВВЕДЕНИЯ В ГРАЖДАНСКОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ ОБ ИЗЪЯТИИ НЕЖИЛЫХ ПОМЕЩЕНИЙ ЗА ИСПОЛЬЗОВАНИЕ НЕ ПО НАЗНАЧЕНИЮ**

С 1 сентября 2022 года вступают в силу поправки в Гражданский кодекс РФ, разрешающие изымать нежилые помещения, в т.ч. машино-места, гаражи, сараи и другие

за использование не по назначению, бесхозяйственное содержание или с нарушением прав соседей. Иски в таких случаях могут подавать муниципальные и уполномоченные государственные органы. Изначально закон должен был вступить в силу через год, однако сроки были сокращены. Помещения, машино-места и даже самые обычные гаражи и сараи могут быть принудительно выкуплены у нерадивых хозяев. Как показывает практика, споры, связанные с использованием помещений, машино-мест, гаражей не по назначению, достаточно часто встречаются в судах, например, претензии появляются, когда хозяева превращают свои гаражи в производственные помещения или локальные свалки. В земельном законодательстве есть нормы об изъятии участков в случае их длительного неиспользования (это связано с особым статусом земли как основы жизнедеятельности и важнейшего компонента окружающей среды), но в случае с нежилыми помещениями и машино-местами, ситуация будет иной. Если собственник производит уход за местом и осуществляет оплату коммунальных услуг, то шансы на их изъятие за отсутствие его реального использования крайне малы.

## 6. ИНТЕРНЕТ-МАГАЗИНАМ ЗАПРЕТЯТ ЗАПРАШИВАТЬ ПЕРСОНАЛЬНЫЕ ДАННЫЕ ПОКУПАТЕЛЯ

С 1 сентября также вступят в силу изменения в Закон РФ «О защите прав потребителей», согласно которым Интернет-магазинам будет запрещено запрашивать персональные данные покупателя. В персональные данные входят номер телефона, адрес электронной почты, паспортные данные. Таким образом, если покупатель отказался предоставить персональные данные, то Интернет-магазин не может отказать в заключении договора. Из данного правила существуют исключения: Интернет-магазин имеет право запросить персональные данные, в том случае, если персональные данные нужны для исполнения договора, оформления возврата или доставки товара. Согласно изменениям, покупатель в случае отказа продавца заключить договор без персональных данных, может потребовать объяснить причины такого отказа письменно или устно. Если запрос от клиента пришел в письменной или электронной форме, продавец должен дать ответ в течение 7 дней. Также Закон впервые дает понятие недопустимых условий договора, ущемляющих права потребителя - такие условия являются ничтожными.

## 7. РЕФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ ЛЕСОУСТРОЙСТВА

1 января 2022 года вступил в силу Федеральный закон от 02.07.2021 № 304-ФЗ «О внесении изменений в Лесной кодекс Российской Федерации и статьи 14 и 16 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Изменениями, в числе прочего:

- закреплена функция лесоустройства как информационной основы лесного планирования, государственной инвентаризации лесов, ведения государственного лесного реестра, оценки лесов;

- закреплён статус лесоустроительной документации как первичного источника сведений о лесах, их количественных и качественных характеристиках, закреплена возможность подготовки соответствующей документации в электронной форме;

- вводится единый федеральный план работ по лесоустройству в отношении лесов, расположенных на землях лесного фонда, с учетом зон интенсивного использования лесов;
- установлены требования к периодичности проведения лесоустройства в зависимости от вида лесов (защитные, эксплуатационные, резервные) и степени интенсивности их освоения;
- вводится правовой институт отвода и таксации лесосек, предшествующих проведению лесосечных работ и рубок лесных насаждений;
- определены полномочия государственных заказчиков и исполнителей лесоустроительных работ на землях лесного фонда;
- введены квалификационные требования к лицам, выполняющим работы и оказывающим услуги по лесоустройству, отводу и таксации лесосек. Право на их выполнение получают специалисты, включенные в специальный реестр;
- установлено, что древесина, заготовленная государственными (муниципальными) учреждениями, в том числе при проведении мероприятий по сохранению лесов, реализуется на организованных торгах;
- четко разграничены полномочия органов государственной власти, органов местного самоуправления в сфере лесоустройства с учетом категорий земель, на которых расположены леса, в том числе, за органами местного самоуправления закреплены полномочия по образованию и установлению границ лесничеств, расположенных на землях населенных пунктов.

Предусматривается, что требования в части включения в акт заключительного осмотра лесосеки материалов фотофиксации, изготовленных с использованием специального программного обеспечения, применяются с 1 января 2023 года.

К отношениям, связанным с исполнением заключенных до 1 января 2022 года государственных контрактов на выполнение лесоустроительных работ, включая их финансовое обеспечение в порядке, предусмотренном частью 3 статьи 83 Лесного кодекса РФ, и договоров на выполнение работ по осуществлению мероприятий по лесоустройству с лицами, использующими леса, в отношении предоставленных им лесных участков, до истечения срока действия указанных государственных контрактов и договоров применяются положения Лесного кодекса РФ в редакции, действовавшей до дня вступления в силу настоящего Федерального закона.

## **8. ПОВЫШЕНА ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЯ ПРАВИЛ ПОЖАРНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ**

Федеральным законом от 28.05.2022 № 141-ФЗ внесен ряд изменений и дополнений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Изменения коснутся и санкций в отношении нарушителей правил пожарной безопасности. Если раньше граждане, нарушающие требования пожарной безопасности, должны были заплатить от 2 000 до 3 000 рублей, то теперь правонарушителей будет ждать штраф от 5 000 до 15 000 рублей. Повышение размеров штрафов также коснется должностных и юридических лиц. Теперь должностные лица обязаны будут выплатить штраф за нарушение требований пожарной безопасности в размере от 20 000 до 30 000 рублей, лица, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от 40 000 до 60 000 рублей и юридические лица - от 300 000 до 400 000 рублей (ч. 1 ст. 20.4 КоАП РФ).

В условиях особого противопожарного режима санкции административного кодекса за нарушение требований пожарной безопасности предполагают наложение еще более сурового штрафа. Так, для граждан он составит от 10 000 до 20 000 рублей; для должностных лиц - от 30 000 до 60 000 рублей; для лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от 60 000 до 80 000 рублей; для юридических лиц - от 400 000 до 800 000 рублей (ч. 2 ст. 20.4 КоАП РФ).

Повторное нарушение требований пожарной безопасности на объекте защиты, отнесенном к категории чрезвычайно высокого, высокого или значительного риска, и выражающееся в необеспечении работоспособности или исправности источников противопожарного водоснабжения, электроустановок, электрооборудования, автоматических или автономных установок пожаротушения, систем пожарной сигнализации, технических средств оповещения и управления эвакуацией людей при пожаре или систем противоподымной защиты, либо в несоответствии эвакуационных путей и эвакуационных выходов требованиям пожарной безопасности, повлечет за собой наложение административного штрафа на граждан в размере от 12 000 до 20 000 рублей; на должностных лиц - от 30 000 до 60 000 рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, - от 60 000 до 80 000 рублей или административное приостановление деятельности на срок до 30 суток; на юридических лиц - от 400 000 до 800 000 рублей или административное приостановление деятельности на срок до 30 суток (ч. 2.1. ст. 20.4 КоАП РФ).

В случае возникновения пожара и уничтожения или повреждения чужого имущества либо причинения легкого или средней тяжести вреда здоровью человека на правонарушителя будет наложен штраф в размере от 40 000 до 50 000 рублей. Если им окажется должностное лицо, то размер штрафа составит от 80 000 до 100 000 рублей. Для лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, предусмотрен штраф в размере от 90 000 до 110 000 рублей или административное приостановление деятельности на срок до 30 суток, для юридических лиц - от 700 000 до 800 000 рублей или административное приостановление деятельности на тот же срок (ч. 6 ст. 20.4 КоАП РФ).

Нарушение требований пожарной безопасности, повлекшее возникновение пожара и причинение тяжкого вреда здоровью человека или смерть человека, повлечет за собой наказание для юридического лица в виде штрафа от 1 000 000 до 2 000 000 рублей или административное приостановление деятельности на срок до 90 суток (ч. 6.1 ст. 20.4 КоАП РФ).

Для правонарушителей в лесу установлена административная ответственность в виде штрафа от 15 000 до 30 000 рублей, для должностных лиц - от 30 000 до 50 000 рублей и для юридических лиц - от 100 000 до 400 000 рублей (ч. 1 ст. 8.32 КоАП РФ).

За выжигание хвороста, лесной подстилки, сухой травы и других лесных горючих материалов с нарушением требований правил пожарной безопасности на земельных участках, непосредственно примыкающих к лесам, защитным и лесным насаждениям и не отделенных противопожарной минерализованной полосой шириной не менее 0,5 метра, предусмотрено наказание в виде административного штрафа для граждан в размере от 30 000 до 40 000 рублей; для должностных лиц - от 40 000 до 60 000 рублей; для юридических лиц - от 300 000 до 500 000 рублей (ч. 2 ст. 8.32 КоАП РФ).

За те же действия, совершенные в лесопарковом зеленом поясе, установлен штраф для граждан в размере от 40 000 до 50 000 рублей; для должностных лиц - от 50 000 до 80 000 рублей; для юридических лиц - от 500 000 до 1 000 000 рублей.

Нарушение правил пожарной безопасности в лесах в условиях особого противопожарного режима, режима чрезвычайной ситуации, возникшей вследствие лесных пожаров, повлечет за собой наложение штрафа на граждан в размере от 40 000 до 50 000 рублей; на должностных лиц - от 60 000 до 90 000 рублей; на юридических лиц - от 600 000 до 1 000 000 (ч. 3 ст. 8.32 КоАП РФ).

Нарушение правил пожарной безопасности, повлекшее возникновение лесного пожара без причинения тяжкого вреда здоровью человека (если эти действия не содержали признаков уголовно наказуемого преступления), повлечет за собой наказание в виде штрафа для граждан в размере от 50 000 до 60 000 рублей; для должностных лиц - от 100 000 до 110 000 тысяч рублей; для юридических лиц - от 1 000 000 до 2 000 000 рублей (ч. 4 ст. 8.32 КоАП РФ).