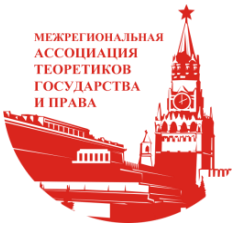

Юридическая мысль

2022 2 (126)

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

ОСНОВАН В 2001 ГОДУ

ISSN 2071-4920

Журнал «Юридическая мысль» с 2010 г. входил
в ПЕРЕЧЕНЬ ведущих рецензируемых научных журналов и изданий,
в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций
на соискание ученой степени доктора и кандидата наук

САНКТ-ПЕТЕРБУРГ

УДК 34
ББК 67

Учредитель и издатель

ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург)
Межрегиональная ассоциация теоретиков государства и права

Редакционная коллегия:

М.Б. Ревнова, главный редактор, ректор ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), кандидат юридических наук;

С.А. Комаров, заместитель главного редактора, президент Межрегиональной ассоциации теоретиков государства и права, научный руководитель ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки и образования РАЕ;

А.В. Яковлев, ответственный секретарь редакционной коллегии, доцент кафедры теории и истории государства и права ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), кандидат юридических наук;

Т.Л. Комарова, проректор по науке и инновациям ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), кандидат юридических наук, доцент;

Б.А. Ревнов, доцент кафедры конституционного и административного права ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), кандидат юридических наук;

Е.В. Середа, профессор кафедры уголовного права и процесса ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), доктор юридических наук; профессор.

Редакционно-издательский совет:

С.А. Комаров, президент Межрегиональной ассоциации теоретиков государства и права, научный руководитель ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки и образования РАЕ, председатель совета;

А.И. Бастрыкин, председатель Следственного комитета Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации;

В.А. Винокуров, профессор кафедры теории и истории государства и прав ФГБУ ВО «Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России», Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, член совета;

С.М. Воробьев, профессор кафедры теории государства и права, международного и европейского права Юридического факультета Академии ФСИН России, доктор юридических наук, профессор, член совета;

Ф.Х. Галиев, заведующий кафедрой теории государства и права Института права Башкирского государственного университета, доктор юридических наук, доцент, член совета;

А.М. Дроздова, профессор кафедры правовой культуры и защиты прав человека Северо-Кавказского федерального университета, доктор юридических наук, профессор, член совета;

М.Е. Крук-Ярош (MariaKruk – Jarosz), заместитель декана по вопросам докторантуры Университета Лазарского (Uczelni Łazarskiego) в Варшаве, Республика Польша, доктор honoris causa ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), доктор юридических наук, профессор, член совета;

Г.А. Мартьянов, доцент кафедры теории и истории государства и права ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург), кандидат юридических наук, член совета;

Е.В. Мицкая, заведующая кафедрой уголовного права, процесса и криминалистики Южно-Казахстанского государственного университета им. М. Ауэзова (Республика Казахстан), доктор юридических наук, профессор, член совета;

Н.И. Полищук, вице-президент Межрегиональной ассоциации теоретиков государства и права, профессор кафедры теории государства и права, международного и европейского права Юридического факультета Академии ФСИН России, доктор юридических наук, профессор, член совета;

А.В. Попова, профессор Департамента правового регулирования экономической деятельности ФГОБУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации» (Финансовый университет), доктор юридических наук, кандидат философских наук, доцент, член совета;

Г.С. Скачкова, профессор кафедры гражданского права и процесса Юридического института (Санкт-Петербург), доктор юридических наук, профессор, член совета;

С.П. Стёпкин, доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Российского государственного социального университета, кандидат юридических наук, доцент, член Комиссии Ассоциации юристов России, член Совета;

Кари Сюнберг (Kari Synberg), профессор факультета общественных и экономических наук Университета Восточной Финляндии, член правления Географического общества Финляндии, доктор honoris causa Юридического института (Санкт-Петербург), доктор географических наук, член совета;

Н.А. Фролова, профессор кафедры теории государства и права им. Г.В. Мальцева ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», доктор юридических наук, профессор, член совета.

ПОДПИСКА
в объединенном каталоге Пресса России «Подписка-2022»
Подписной индекс – 82596 (годовая подписка на 2022 г.)

Подписка в Агентстве: по тел. (499) 152-8850 и/или (495) 661-2030,
по e-mail: arpk@akdi.ruarpk@bk.ruizdatcat@eg-online.ru

в **Каталоге российской прессы «ПОЧТА РОССИИ»**
Подписной индекс – 24220 (первое полугодие 2022 г.)
Журнал выходит 4 раза в год

Телефон редакции: (812) 325-98-90

Адрес в Интернете: http://lawinst-spb.ru; http://matgip.ru
E-mail: lawinst-spb@mail.ru; matgip2017@yandex.ru

Founderand Publisher

Law Institute (St. Petersburg)
Interregional Association of Theorists of State and Law

Editorial team:

M.B. Revnova, chief Editor, Rector of the Law Institute (St. Petersburg), PhD;

S.A. Komarov, deputy Chief Editor, President of the Interregional Association of theoreticians of the state and law, scientific director of the Law Institute (St. Petersburg), Doctor of Law, Professor, honored worker of science and education of RAE;

A.V. Yakovlev, executive Secretary of the Editorial Board, associate Professor of the Department of theory and history of state and law of the Law Institute (St. Petersburg), PhD;

T.L. Komarova, Vice-Rector for Science and Innovation of the Law Institute (St. Petersburg), PhD, associate professor;

B.A. Revnov, associate Professor of Department of constitutional and administrative law of law Institute (Saint Petersburg), PhD;

E.V. Sereda, professor of criminal law and procedure of the Law Institute (St. Petersburg), Doctor of Law, Professor.

Editorial and publishing Council:

S.A. Komarov, President of the Interregional Association of theoreticians of the state and law, scientific director of the Law Institute (St. Petersburg), Doctor of Law, Professor, honored worker of science and education of RAE, Chairman of the Council;

A.I. Bastrykin, Chairman of the Investigative Committee of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation;

V.A. Vinokurov, Professor of the Department of theory and history of state and rights of the "St. Petersburg University of Emercom of Russia", Honored lawyer of the Russian Federation, Doctor of law, Professor, member of the Council;

S.M. Vorobiev, Professor of the Department of theory of state and law, international and European law, faculty of Law, Academy of the FSIN of Russia, Doctor of law, Professor, member of the Council;

F.H. Galiev, Professor of Theory of State and Law of the Institute of Law of the Bashkir State University, Doctor of Law, associate professor, member of the Council;

A.M. Drozdova, professor of the Department of legal culture and protection of human rights of the North-Caucasus Federal University, Doctor of Law, Professor, member of the Council;

M.E. Kruk-Jarosz (Maria Kruk-Jarosz), deputy dean for doctoral studies of the University of Lazarski (Uczelni Łazarskiego) in Warsaw (Poland), Doctor honoris causa of the Law Institute (St. Petersburg), Doctor of Law, Professor, member of the Council;

G.A. Martianov, associate Professor of the Department of theory and history of state and law of the Law Institute (St. Petersburg), candidate of law, member of the Council;

E.V. Mitskaya, Head of the Department of Criminal Law, Criminology and process of the South Kazakhstan State University of Auezov (Kazakhstan), Doctor of Law, Professor, member of the Council;

N.I. Polishchuk, vice-president of the Interregional Association of theoreticians of State and Law, Professor of Theory of State and Law, International and European

Law Faculty of Law of the Academy of the Federal Penitentiary Service of Russia, Doctor of Law, Professor, member of the Council;

A.V. Popova, a professor of the Department of legal regulation of economic activity, Financial University under the Government of the Russian Federation, Doctor of Law, Ph.D., associate professor, member of the Council;

G.S. Skachkova, Professor of the Department of Civil Law and Procedure of the Institute of Law (St. Petersburg), Doctor of Law, Professor, Member of the Council;

S.P. Stepkin, associate Professor of the Department of civil law disciplines of the Russian state social University, Candidate of law, associate Professor, member of the Commission of the Association of lawyers of Russia, member of the Council;

Soili Nystén-Haarala, Professor of Commercial Law, University of Lapland, Faculty of Law (Republic of Finland), Doctor of Law, Professor, member of the Council;

Kari Syunberg (Kari Synberg), professor of the Faculty of Social and Economic Sciences of the University of Eastern Finland, a board member of the Geographical Society of Finland, the Republic of Finland, Ph.D Geography, Doctor honoris causa of the Law Institute (St. Petersburg), Professor h.c., member of the Council;

N.A. Frolova, a professor of the Department of Theory of State and Law named by G.V. Maltsev of «Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration», Doctor of Law, Professor, member of the Council.

Информация для авторов:

Ваши материалы (объемом до 0,6–1,0 усл.-печ. л.) направляйте по адресу:
199106, Санкт-Петербург, ул. Гаванская, 3
Юридический институт (Санкт-Петербург)
Тел. (812) 325-4625. E-mail: lawinst-spb@mail.ru
119415, г. Москва, ул. Удальцова, дом 19, корп. 1, оф. 12
МОО «Межрегиональная ассоциация теоретиков государства и права»
Тел. (499) 431-5806. E-mail: matgip2017@yandex.ru

Каждая статья должна сопровождаться рецензией!
Просьба указывать свою должность, ученую степень, звание,
фамилию, имя и отчество, почтовый адрес и телефон.

Свидетельство о регистрации ПИ № 2-4890 от 15 декабря 2000 г.
Формат 80x108/16. Подписано в печать 26.06.2022. Бумага офсетная.
Печать офсетная. Уч.-изд. л. 19,15. Усл. п.л. 11,23. Тираж 100 экз. Заказ № ____.
Отпечатано в типографии “OneBook.ru” ООО «Сам Полиграфист»
109316, г. Москва, Волгоградский проспект, дом 42, корпус 5, «Технополис».

© «Юридическая мысль», № 2 (126), 2022
На обложке – фрагмент картины
С. Дали «Рафаэлевская голова, разлетающаяся на куски» (1951)

Юридическая мысль

2022 НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ 2 (126)
ОСНОВАН В 2001 ГОДУ

СОДЕРЖАНИЕ

5.1.1. – ТЕОРЕТИКО-ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРАВОВЫЕ НАУКИ

Ананьева Е.О., Ивлиев П.В.
Развитие международного публичного и частного права
на современном этапе 9

Базака В.В., Герасименко Ю.А.
Деформация общественного правосознания
в период военных действий 19

5.1.2. – ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

Бикмаев Р.Р.
Административно-правовой режим обеспечения общественной
безопасности в период распространения новой коронавирусной
инфекции Covid-19 27

Мангильдина Н.А.
Административная ответственность за правонарушения в сфере охраны
окружающей среды и природопользования: вопросы теории и практики 33

5.1.3. – ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ (ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

Кевро М.Н.
Публично-правовые компании как объект контроля (надзора)
в Российской Федерации 41

Скачкова Г.С.
Стратегия поддержки работников в периоды неопределенности 49

5.1.4. – УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ

Ворошилов С.Я.
Защита от преступлений, совершаемых с применением оружия,
поражающего излучением..... 65

Дронова О.Б., Тарасова В.И.
Виды транспортных документов, подлежащих изучению по делам о ДТП с участием маршрутных транспортных средств 73

Логинов А.В.
Проблемы соотношения девиантологии и профессионального маргинализма в современном управлении персоналом правоохранительных органов 89

Лозовицкая Г.П.
Теоретические аспекты формирования и реализации кадровой политики в органах внутренних дел Российской Федерации 100

5.1.5. – МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ

Лебедева Я.И.
«Правило Симменталь» в новейшей практике Суда Европейского Союза 119

В ПОМОЩЬ ПРЕПОДАВАТЕЛЮ

Бастрыкин А.И.
Лекция: Предупреждение и расследование преступлений коррупционной направленности, совершенных специальными субъектами..... 130

CONTENT

5.1.1. – THEORETICAL AND HISTORICAL LEGAL SCIENCES

Ananyeva E.O., Ivliev P.V.
Development of International Public and Private Law at the present stage..... 14

Bazaka V.V., Gerasimenko Yu.V.
Deformation of public legal consciousness during the period of military operations..... 23

5.1.2. – PUBLIC LAW (STATE LAW) SCIENCES

Bikmaev R.R.
Administrative and legal regime of ensuring public safety during the spread of a new coronavirus infection Covid-19 30

Mangildina N.A.
Administrative responsibility for law-Violations in the field of environmental protection and Nature management: Issues of Theory and Practice 37

5.1.3. – PRIVATE LAW (CIVIL LAW) SCIENCES

Kevro M.N.
Public Law Companies as an Object of Control (Supervision) in the Russian Federation 45

Skachkova G.S.
A strategy for supporting employees in times of uncertainty 57

5.1.4. – CRIMINAL LAW SCIENCES

Voroshilov S.Ya.
Protection from crimes committed with the use of weapons striking with radiation 69

Dronova O.B., Tarasova V.I.
Types of transport documents to be studied in cases of accidents involving fixed-route vehicles 81

Loginov A.V.
Problems of Correlation of Deviantology and Professional Marginalism in Modern Law Enforcement Personnel Management 94

Lozovitskaya G.P.
Theoretical aspects of the formation and implementation of personnel policy in the internal Affairs bodies of the Russian Federation 109

5.1.5. – INTERNATIONAL LEGAL SCIENCES

Lebedeva Ya.I.
"Rule Simmental" in the latest practice of the Court of Justice of the European Union 124

TO HELP THE LECTOR

Bastrykin A.I.
Lecture: Warning and Investigation corruption-related crimes committed by special subjects 142

Индексация журнала

5.1.1. – ТЕОРЕТИКО-ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРАВОВЫЕ НАУКИ

Научная статья

УДК 341.1; 341.9.01
ББК 67.0
DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.015

Развитие международного публичного и частного права на современном этапе

Е.О. Ананьева[*]
П.В. Ивлиев[**]

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы становления и действия норм международного публичного и частного права. Исторические предпосылки и образование норм права, регулирующих межгосударственные отношения по сотрудничеству в различных сферах деятельности, преобразовали нормы, основанные на обычаях и традициях, в современную модель правового регулирования международных отношений. Однако, в сегодняшней практике применения, рассматриваемые нормы действуют неодинаково в отношении различных субъектов права. Деятельность же отдельных организаций, призванных сохранять безопасность человека, защищать окружающую среду и т.д. оказывается более чем провокационной и направленной на установление однополярного мира. В работе проводится анализ норм современного международного как публичного, так и частного права, дается оценка перспектив их развития.

Ключевые слова: международное публичное право, международное частное право, государство, политика, санкции, развитие, мировое сообщество.

Современность показывает, как нестабильны в своем действии нормы международного права. В последнее десятилетие стали возникать вопросы о целесообразности его применения, так как эффективность результативности действия этих норм в отношении всех представителей развитого мирового сообщества неравна.

Сегодняшняя истерия по поводу утраты своих позиций и установления однополярного мира транслируется даже путем принятия резолюций

[*] **Ананьева Екатерина Олеговна,** доцент Института Академии ФСИН России по кафедре гражданского права и процесса Института подготовки государственных и муниципальных служащих Академии ФСИН России, кандидат юридических наук, доцент. E-mail: a.e.o.77@yandex.ru

[**] **Ивлиев Павел Валентинович,** доцент кафедры гражданского права и процесса Института подготовки государственных и муниципальных служащих Академии ФСИН России, кандидат юридических наук. E-mail: ivliev_pv@mail.ru

Организацией Объединенных Наций, которая была создана для поддержания и укрепления мира во всем мировом сообществе, сохранения безопасности и развития всестороннего сотрудничества между государствами. На деле сегодня мы имеем абсолютно политизированную структуру, которая руководствуется мнением проамериканского направления, хотя при создании данной организации, предположения о ее деятельности основывались как раз на нормах международного права.

Как известно международное право возникло с распадом общества на классы и образованием государств. Их возникновение было далеко неодновременным, и данный процесс занимал достаточно длительные периоды времени. Поэтому как система норм свое юридическое оформление международное право начинает складываться в IV тысячелетии до н.э. [4]. Характер регулирования отношений между государствами того периода времени мало чем отличался от норм обычного права.

Однако, примеры истории нам показывают, что достаточно часто желания политической верхушки не совпадают с желаниями обычных граждан. Ни одно государство никогда не могло существовать длительное время изолировано от иных государств. Желание вести торговлю, упрощение связей, научно-технических прогресс и даже глобальные катаклизмы содействовали объединению субъектов государственно-разделенного сообщества. На этом основании имели возможность набирать обороты своего развития и нормы международного права. Исходя из вышесказанного, можно сделать вывод о том, что современные нормы международного права есть результат развития истории и становления отношений между государствами, а появившись, они должны были развиваться дальше.

Несомненно, в практике международного правового регулирования вопрос о фактической эффективности международного права ставится на первое место по мере увеличения значения международного права в регулировании международные отношения, что также повышает его актуальность. Меняется этап современного миропорядка – мы живем в эпоху интеграции, глобализации, мир становится все более однородным, а народы взаимозависимы. Кроме того, современный, более глобальный мир может столкнуться и сталкивается с глобальными проблемами, с которыми ни одно государство не может справиться в одиночку. Казалось бы, что в таком ключе сотрудничество является приоритетным направлением развития. И действительно, в определенных направлениях международное сотрудничество государства добросовестно соблюдают действующие международные стандарты.

Реалии сегодняшнего дня показывают, что в области обеспечения мира и безопасности, защиты прав человека и охраны окружающей среды эффективность действия международного права ниже. И его нормы, которые предусматривают запрет на применение силы в международных отношениях, вмешательство во внутренние дела суверенных государств и борьбу с международным терроризмом, защиту прав иностранных граждан с инвестиционной, трудовой, финансовой, образовательной сферах не могут справиться с заявленной целью. Идя от общего к частному, сегодня можно сделать вывод, что «общение на равных» не входит в интересы отдельных государств.

Ситуация, сложившаяся в мире, в данный момент определяется высказываниями следующих политических деятелей. Госсекретарь США Джеймс Бейкер в Лиссабоне 24.05.1992 года сделал следующее заявление: «Мы хотим, чтобы в России было много государств». Госсекретарь США Мадлен Олбрайт заявила на весь мир о том, что «величайшая несправедливость, когда такими землями как Сибирь, владеет одна Россия» [5]. Современные методы изоляции неугодных государств начинаются с экономических мер воздействия.

Известно, что развитие цифровых прав требуется для стабилизации деятельности и в предпринимательском секторе. Поскольку такая деятельность на международном уровне связана с проведением действий по осуществлению платежей, ведущие государства пользовались системой всемирных межбанковских каналов связи. Система является аналогом электросвязи в обычной жизни между клиентами, которыми являются финансовые организации. При этом, чтобы производить платежи финансовым организациям нужно использовать корреспондирующие счета для возможности дачи поручений банку о переводе денежных средств на счет получателя.

После отключения Российской Федерации от системы СВИФТ, которая была достаточно широко распространена во всем мире, с января 2022 года начала работу вспомогательная программа отечественной межбанковской системы СПФС Банка России (система передачи финансовых сообщений). Подобный ресурс в объеме стран Евразийского экономического союза уже получает свою популярность. Однако необходимость проведения работы в данном направлении показывает, что уже сегодня к системе подключились банки Турции, Швеции, Франции, Японии, Кубы, Германии и некоторые другие страны [6]. Однако, у данной программы пока имеется один недостаток, который следовало бы в ускоренном порядке проработать – через систему СПФС пока невозможно отправлять денежные средства за границу, а поскольку цифровыми деньгами по внутреннему законодательству страны оплачивать покупки невозможно, то и воспользоваться полным спектром необходимых сервисов для предпринимателей еще нельзя.

Следовательно, можно сделать вывод о том, что альтернатива для продолжения нормальной экономической деятельности хозяйствующих субъектов имеется, а вот нормы международного частного права из-за пожеланий нескольких государств нарушены. Фактически нормы международного частного права как часть внутригосударственного права данного государства устанавливают, какое именно национальное право – данного или иностранного государства – должно применяться в конкретных случаях для регулирования указанных отношений, так как это комплексная правовая система, объединяющая нормы внутригосударственного законодательства, международных договоров и обычаев, которые регулируют имущественные и личные неимущественные отношения, «осложненные» иностранным элементом [7, с. 26].

Другим примером недействительности норм международного частного права является безосновательное блокирование российских средств массовой информации в Youtube и иных интернет сообществах. Известно, что один из популярнейших видео-хостингов стал «банить» российские новост-

ные каналы, тем самым оставляя для пользователей одностороннее транслирование новостей о событиях в мире, в том числе в Украине, что сегодня имеет первостепенное значение для многих стран и пользователей в отдельности. Размещение противоречивых контентов, выражающих однополярное мнение, оговор неугодных субъектов (людей, организаций, политических деятелей и иное) имеет негативные последствия для создания общественного мнения и построения дальнейших взаимоотношений между народами и государствами [2].

Если говорить о гражданах, в частности, и их сегодняшней возможности получения образования, то стоит отметить, что еще во времена царской России, русские отроки направлялись на обучение за рубеж. Например, царь-реформатор Петр I в годы своего правления организовал возможность образования тысяч русских людей, независимо от происхождения, в Европейских странах. Первое «посольство» для обучения состояло из 28 дворян, направленных в Италию, причем их возраст можно охарактеризовать как уже немолодой. Так, будущему дипломату и основателю российской разведки Петру Толстому было 50 лет [8].

В 1736 году двенадцать лучших учеников «Спасской школы» по направлению Академии наук были направлены в Германию для обучения математике, физике, философии. Среди них был и Михайло Васильевич Ломоносов. Следовательно, взаимодействие российского государства с зарубежными странами в области обучения длится уже не один век. Однако, сегодня массовое нарушение международных норм права приводит к отчислению студентов из зарубежных ВУЗов по принципу происхождения (национальности) – русский. При этом ответных мер в российских высших образовательных учреждениях не вводится по причине честного соблюдения норм международных договоров и соглашений. Подтверждением является норма ст. 105 Федерального закона от 29.12.2012 № 273 – ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» [1], в которой закреплены основные формы и направления международного сотрудничества в сфере образования.

Еще одним фактом нарушения норм международного права является отношение многих государств к российской собственности. Правовой статус собственности, которая находится за пределами территории России, определяется законодательствами, как РФ, так и тех стран, в которых оно находится, в том числе и международными договорами. Оно может находиться там как постоянно, так и временно – это движимое и недвижимое имущество, ценные бумаги, денежные средства [3]. Если же говорить о государственной собственности, то она неприкосновенна. Неприкосновенность государственной собственности заключается в особом режиме этой собственности, обусловленном особым расположением субъекта имущественных прав – суверенного государства. Неприкосновенность или иммунитет государственной собственности, находящейся за рубежом заключается в особом режиме такого имущества, который определяется особым положением субъекта – суверенного государства. Такое имущество не может быть объектом насильственных действий со стороны принимающей стороны.

Собственность Российской Федерации неприкосновенна. Это означает, что без согласия государства-владельца она не может быть выкуплена,

арестована, отозвана или подвергнута другим принудительным мерам. Данное имущество не может быть принудительно задержано и храниться на чужой территории, а разграбление этого имущества другим государством, его органами или частными лицами не должно допускаться. Однако, реалии сегодняшних дней показывают, что и в данном вопросе нормы международного права не действуют, а государства повсеместно нарушают эти нормы. Возьмем в качестве примеров аресты дипломатической собственности в США, средств дипмиссии в Польше, аресты банковских счетов, особняков, яхт частных лиц. Эти сведения уже публикуют все российские, да и зарубежные средства массовой информации.

Таким образом, для нормального существования и развития гражданского общества нормы международного публичного и частного права необходимы. Это подтверждает история развития международных правовых отношений. Однако, политизированное и уже гипертрофированное мировое сообщество, не желающее поддерживать многополярный мир, сегодня привнесло свои изменения в данную сферу правоотношений. Думается, пока не будут вводиться зеркальные меры в отношении собственности, образовательной деятельности граждан иных государств, негативно относящихся к нашему государству, пока данные государства не потерпят реальный ущерб от нарушения норм международного права их руководством, не многое измениться в отношениях межгосударственного типа. Но работать над улучшением положения в данной сфере нужно, об этом свидетельствует работа наших дипломатических представительств и консульств, иных международных и национальных организаций, как в России, так и за рубежом.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // www.consultant.ru

2. *Ананьева Е.О., Ивлиев П.В.* Некоторые юридические и этические аспекты размещения противоречивого контента в СМИ // Евразийский юридический журнал. 2020. № 12 (151). С. 136–138.

3. *Бердегулова Л.А.* Разграничение сфер международного публичного и частного права / Л.А. Бердегулова, А.Р. Сабитова // Научный электронный журнал/ – (Электронный ресурс). – URL: http://e-scio.ru/?p=4475

4. Возникновение международного права, Периодизация истории международного права – Международное право.–(Электронный ресурс) –URL:https:// studme.org/85393/pravo/vozniknovenie_mezhdunarodnogo_prava

5. «Гарвардский проект»: поэтапный план уничтожения России – Мироправцы – Каталог статей – Тайны славянской культуры – (Электронный ресурс) – URL: http://ura.3dn.ru/publ/miropravcy/garvardskij_proekt_poehtapnyj_plan_unichtozhe- nija_rossii/6-1-0-29

6. Импортозамещение финансовой системы. Что такое СПФС – (Электронный ресурс). // URL: https://sovcombank.ru/blog/glossarii/ importozameschenie-finansovoi-sistemi-chto-takoe-spfs

7. *Комаров, С. А.* Общая теория государства и права: учебник для вузов / С. А. Комаров. – 10-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2022. – 529 с.

8. Первые русские студенты за рубежом // URL: Мелhttps://mel.fm/zhizn/istorii/2537961-Peter_I

Для цитирования: *Ананьева Е.О., Ивлиев П.В.* Развитие международного публичного и частного права на современном этапе: статья // Юридическая мысль. – 2022. – № 2 (126). – С. 9–14.
DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.015

Development of International Public and Private Law at the present stage

Ekaterina O. Ananyeva *
Pavel V. Ivliev **

Annotation. The article deals with the formation and operation of the norms of international public and private law. The historical background and the formation of legal norms regulating interstate relations on cooperation in various fields of activity have transformed norms based on customs and traditions into a modern model of legal regulation of international relations. However, in today's practice of application, the rules in question do not apply equally to different subjects of law. The activities of individual organizations designed to preserve human security, protect the environment, etc., turn out to be more than provocative and aimed at establishing a unipolar world. The paper analyzes the norms of modern international law, both public and private, and assesses the prospects for their development.
Keywords: public international law, private international law, state, politics, sanctions, development, world community.

Modernity shows how unstable the norms of international law are in their operation. In the last decade, questions have begun to arise about the expediency of its application, since the effectiveness of the effectiveness of these norms in relation to all representatives of the developed world community is unequal.

Today's hysteria about the loss of its positions and the establishment of a unipolar world is being broadcast even through the adoption of resolutions by the United Nations, which was created to maintain and strengthen peace in the entire world community, preserve security and develop comprehensive cooperation between States. In fact, today we have an absolutely politicized structure that is guided by the opinion of the pro-American direction, although when this organization was created, assumptions about its activities were based precisely on the norms of international law.

As you know, international law arose with the disintegration of society into classes and the formation of states. Their occurrence was far from simul-

* **Ekaterina Ananyeva,** Associate Professor of the Institute of the Academy of the Federal Penitentiary Service of Russia at the Department of Civil Law and Process of the Institute of Training of State and Municipal Employees of the Academy of the Federal Penitentiary Service of Russia, Candidate of Law, Associate Professor. E-mail: a.e.o.77@yandex.ru
** **Pavel V. Ivliev,** Associate Professor of the Department of Civil Law and Process of the Institute of Training of State and Municipal Employees of the Academy of the Federal Penitentiary Service of Russia, Candidate of Legal Sciences. E-mail: ivliev_pv@mail.ru

taneous and this process took quite long periods of time. Therefore, as a system of norms, international law begins to take shape as a legal form in the IV millennium BC [4]. The nature of the regulation of relations between States at that time differed little from the norms of customary law.

However, historical examples show us that quite often the desires of the political elite do not coincide with the desires of ordinary citizens. No State has ever been able to exist isolated from other States for a long time. The desire to conduct trade, the simplification of ties, scientific and technological progress and even global cataclysms contributed to the unification of subjects of a state-divided society. On this basis, the norms of international law also had the opportunity to gain momentum in their development. Proceeding from the above, it can be concluded that modern norms of international law are the result of the development of history and the formation of relations between States, and having appeared, they should have developed further.

Undoubtedly, in the practice of international legal regulation, the question of the actual effectiveness of international law is put in the first place as the importance of international law in the regulation of international relations increases, which also increases its relevance. The stage of the modern world order is changing – we live in an era of integration, globalization, the world is becoming more homogeneous, and peoples are interdependent. In addition, the modern, more global world can and does face global problems that no State can cope with alone. It would seem that in this way cooperation is a priority area of development. Indeed, in certain areas of international cooperation, States faithfully comply with existing international standards.

The realities of today show that in the field of ensuring peace and security, protecting human rights and protecting the environment, the effectiveness of international law is lower. And its norms, which provide for a ban on the use of force in international relations, interference in the internal affairs of sovereign States and the fight against international terrorism, protection of the rights of foreign citizens in the investment, labor, financial, educational spheres, cannot cope with the stated goal. Going from the general to the private, today we can conclude that "communication on equal terms" is not in the interests of individual states.

The current situation in the world is currently determined by the statements of the following political figures. US Secretary of State James Baker made the following statement in Lisbon on 24.05.1992: "We want there to be many states in Russia." US Secretary of State Madeleine Albright declared to the whole world that "the greatest injustice is when Russia alone owns such lands as Siberia" [5]. Modern methods of isolating undesirable States begin with economic measures of influence.

It is known that the development of digital rights is required to stabilize activities in the business sector. Since such activity at the international level is associated with the implementation of actions for the implementation of payments, the leading States used the system of all-peaceful interbank communication channels. The system is an analogue of electronic communication in everyday life between clients, which are financial organizations. At the same time, in order to make payments to financial organizations, it is necessary to

use corresponding accounts for the possibility of giving instructions to the bank to transfer funds to the recipient's account.

After the disconnection of the Russian Federation from the SWIFT system, which was quite widespread around the world, the auxiliary program of the domestic interbank system of the SPFS of the Bank of Russia (financial message transmission system) began operating in January 2022. Such a resource in the volume of the countries of the Eurasian Economic Union is already gaining popularity. However, the need to work in this direction shows that banks in Turkey, Sweden, France, Japan, Cuba, Germany and some other countries have already joined the system [6]. However, this program still has one drawback that should be worked out in an accelerated manner – it is not yet possible to send money abroad through the SPFS system, and since it is impossible to pay for purchases with digital money under the domestic legislation of the country, it is still impossible to use the full range of necessary services for entrepreneurs.

Consequently, it can be concluded that there is an alternative for the continuation of normal economic activity of economic entities, but the norms of private international law have been violated due to the wishes of several states. In fact, the norms of international private law as part of the domestic law of a given State establish which national law – of this or a foreign State – should be applied in specific cases to regulate these relations, since this is a complex legal system combining the norms of domestic legislation, international treaties and customs that regulate property and personal non-property relations, "complicated" by a foreign element [7, p. 26].

Another example of the invalidity of the norms of private international law is the groundless blocking of Russian mass media in Youtube and other Internet communities. It is known that one of the most popular video hosting companies began to "ban" Russian news channels, thereby leaving users with one-sided transmission of news about events in the world, including in Ukraine, which is of paramount importance for many countries and users in particular today. The placement of contradictory content expressing the same opinion, the stipulation of objectionable subjects (people, organizations, political figures, etc.) has negative consequences for the creation of public opinion and the construction of further relations between peoples and states [2].

If we talk about citizens, in particular, and their current educational opportunities, it is worth noting that even in the days of tsarist Russia, Russian youths were sent to study abroad. For example, the reformer tsar Peter I during his reign organized the possibility of educating thousands of Russian people, regardless of origin, in European countries. The first "embassy" for training consisted of 28 nobles sent to Italy, and their age can be characterized as already middle-aged. Thus, the future diplomat and founder of Russian intelligence, Pyotr Tolstoy, were 50 years old [8].

In 1736, twelve of the best students of the "Spasskaya School" in the direction of the Academy of Sciences were sent to Germany to study mathematics, physics, and philosophy. Among them was Mikhailo Vasilyevich Lomonosov. Consequently, the interaction of the Russian state with foreign countries in the field of education has been going on for more than one century. Howev-

er, today the massive violation of international law leads to the exclusion of students from foreign universities on the principle of origin (nationality) – Russian. At the same time, retaliatory measures are not introduced in Russian higher educational institutions due to honest compliance with the norms of international treaties and agreements. This is confirmed by the norm of Article 105 of Federal Law No. 273-FZ dated 29.12.2012 "On Education in the Russian Federation" [1], which establishes the main forms and directions of international cooperation in the field of education.

Another fact of violation of the norms of international law is the attitude of many states to Russian property. The legal status of property located outside the territory of Russia is determined by the laws of both the Russian Federation and the countries in which it is located, including international treaties. It can be there both permanently and temporarily – it is movable and immovable property, securities, cash [3]. If we talk about state property, then it is inviolable. The inviolability of State property lies in the special regime of this property, due to the special location of the subject of property rights – the sovereign State. The inviolability or immutability of State property located abroad is concluded in a special regime of such property, which is determined by the special position of the subject – a sovereign state. Such property cannot be the object of violent actions on the part of the receiving party.

The property of the Russian Federation is inviolable. This means that without the consent of the owner State, it cannot be redeemed, arrested, recalled or subjected to other coercive measures. This property cannot be forcibly detained and stored on someone else's territory, and the looting of this property by another State, its bodies or private individuals should not be allowed. However, the realities of today show that the norms of international law do not apply in this matter, and States everywhere violate these norms. Let's take as examples the arrests of diplomatic property in the United States, the funds of the diplomatic mission in Poland, the arrests of bank accounts, mansions, yachts of individuals. This information is already published by all Russian and foreign mass media.

Thus, for the normal existence and development of civil society, the norms of international public and private law are necessary. This is confirmed by the history of the development of international legal relations. However, the politicized and already hypertrophied world community, which does not want to support a multipolar world, has recently brought its own changes to this sphere of legal relations. It is thought that until mirror measures are introduced in relation to the actual, educational activities of citizens of other states negatively related to our state, until these states suffer real damage from violations of international law by their leadership, not much will change in interstate relations. But it is necessary to work on improving the situation in this area; this is evidenced by the work of our diplomatic missions and consulates, other international and national organizations, both in Russia and abroad.

Conflict of interest.

The authors confirm the absence of a conflict of interest.

Bibliographic list

1. Federal Law No. 273-FZ of 29.12.2012 "On Education in the Russian Federation" // www.consultant.ru

2. Ananyeva E.O., Ivliev P.V. Some legal and ethical aspects of the placement of controversial content in the media // Eurasian Legal Journal. 2020. No. 12 (151). Pp. 136–138.

3. Berdegulova L.A. Differentiation of spheres of international public and private law / L.A. Berdegulova, A.R. Sabitova // Scientific Electronic Journal/ – (Electronic resource). – URL: http://e-scio.ru/?p=4475 (accessed: 03/24/2022).

4. The emergence of international law, Periodization of the history of international law – International law.–(Electronic resource) –URL:https://studme.org/85393/pravo/vozniknovenie_mezhdunarodnogo_prava (accessed 03/24/2022).

5. "Harvard Project": a phased plan for the destruction of Russia – The World Rulers – Catalog of articles – Secrets of Slavic culture – (Electronic resource) – URL: http://ura.3dn.ru/publ/miropravcy/garvardskij_proekt_poehtapnyj_plan_unichtozhe – nija_rossii/6-1-0-29 (accessed 03/24/2022).

6. Import substitution of the financial system. What is SPFS – (Electronic Resource). // URL: https://sovcombank.ru/blog/glossarii / importozameschenie-finansovoi-sistemi-chto-takoe-spfs (accessed 03/24/2022).

7. Komarov, S. A. General theory of state and law: textbook for universities / S. A. Komarov. 10th ed., ispr. and add. Moscow: Yurayt Publishing House, 2022. 529 p.

8. The first Russian students abroad // URL: Melhttps://mel.fm/zhizn/istorii/2537961-Peter_I (accessed 03/24/2022).

For citation: Ananyeva E.O., Ivliev P.V. Development of International Public and Private Law at the present stage: article // Legal Thought. 2022. № 2 (126). Pp. 14–18.

DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.015

Научная статья

УДК 340.0
ББК 67.0
DOI: 10.47905/MATGIP.2022. 125.1.016

Деформация общественного правосознания в период военных действий

В.В. Базака*
Ю.В. Герасименко**

Аннотация. В статье рассматриваются теоретические и практические проблемы формирования и деформации общественного сознания в условиях вооруженного конфликта в Донецкой народной республике, когда право еще не стало завершенной системой, в силу чего неизмеримо возрастает роль правовой культуры как важнейшего регулирующего фактора.

В статье приводятся конкретные результаты проведённого социологического опроса среди студентов первого курса юридического факультета Донецкого национального университета.

Ключевые слова: правовая культура, правовое сознание, деформация правосознания, правовое воспитание, законность, государственный аппарат.

Долгий период истории жизни общества не привел к решению основной проблемы мирного сосуществования государств. Государство и право призвано обеспечить мир и порядок в обществе. Но, к сожалению, пока ни государство с его аппаратом принуждения, ни право этой цели достичь не могут. Что же порождает возникновение новых проблем, требующих правового регулирования? Есть известная поговорка: «Хочешь изменить мир – начни с себя!». В этих словах заложен очень важный смысл: от каждого из нас зависит качественное состояние всего общества. Особо актуально говорить об этом в условиях вооруженного конфликта в Донецкой Народной Республике.

Право призвано вбирать в себя основные духовные ценности национальной и мировой культуры, объединять в себе достижения человечества: свободу, социальную справедливость, равенство и гуманизм. Кроме того, право воспитывает общество через дозволения, запреты и наказания. Право – это регулятор поведения человека, но здесь необходимо отметить, что право само по себе не первично, оно отражает уже существующие в обществе отношения, а поведение личности в социуме складывается под влиянием многочисленных факторов. Для реализации правовых норм определяющее значение имеют мотивы поведения человека, его внутренние установки, формирующие правосознание.

* **Базака Виктория Владимировна,** студентка Юридического факультета ГОУ ВПО «Донецкий национальный университет». E-mail: viktoriabazaka@yandex.com

** **Герасименко Юлия Вячеславовна,** старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права ГОУ ВПО «Донецкий национальный университет».

Вопросы исследования правосознания как формы общественного сознания стали предметом научного интереса ученых: С. С. Алексеева, П.П. Баранова, В.И. Букреева, Г.А. Высоцкой, Ф.Х. Галиева, В.И. Гоймана, В.М. Горшенева, И.А. Ильина, Д.А. Керимова, Б.А. Кистяковского, С.А. Комарова, Н.М. Коркунова, В.В. Лазарева, М.Н. Марченко, Н. И. Матузова, В.С. Нерсесянца, И.Ф. Покровского, И.Ф. Рябко, А.П. Семитко, А. С. Хомякова и др.

Правосознание является духовно-нравственным фундаментом всей правовой системы государства. Для нашего общества, которое проходит процесс становления в условиях вооруженного конфликта, проблема укрепления правовых ценностей и правосознания становится особенно существенной.

Донецкая Народная Республика сегодня особенно остро ощущает на себе все негативные последствия вооруженного конфликта. Кроме того, тяжелым испытанием для нашего общества является переход к другому типу правовой системы. В этой ситуации, когда право еще не стало завершенной системой, а только продолжает формироваться, неизмеримо возрастает роль правовой культуры как важнейшего регулирующего фактора.

Социально-экономическая детерминанта является предопределяющим вектором развития и построения любого социального государства, определяющим благополучие населения и его спокойствия. Создание методически выстроенного и управляемого «хаоса» в сфере социально-экономических отношений способствует регрессу развития государства, деградации общества, разобщению слоев населения, деление на классы в обществе, что чревато возникновением и распространением острых социальных конфликтов между государством и обществом, а так же конфликтами в обществе.

Отрицательный образ государства, который создается под воздействием социально-экономической детерминанты, напрямую затрагивает правосознание граждан. Население может умышленно получать ложную информацию о социально-экономических проблемах на фоне имеющихся и не разрешенных ранее противоречий в государстве в этой сфере.

По мнению И.А. Цагова, обладатель нигилистически детерминированного сознания разрушает не только самого себя, но и создает угрозу распространения деструктивных воззрений вовне. В ситуации, когда фактически не существует никаких барьеров для распространения любого, в том числе нигилистически окрашенного контента, каждый нигилист является непосредственным или потенциальным «ретранслятором» идеи отрицания во имя отрицания [1, с. 30].

Целостная цепочка воздействия взаимосвязанных составляющих социально-экономической детерминанты дискредитации государства на правовое сознание личности можно представить следующим образом: нестабильная ситуация в государстве (в экономической или политической сфере) – искажение мнения общества о государстве и праве – недоверие к государству и закону со стороны общества – обострение правового нигилизма в обществе – деформации правосознания – противоправное поведение субъекта [2].

Рассмотренные детерминанты возникновения и распространения дискредитации государственной власти подтверждают наши суждения о том, что она отрицательно воздействует на правосознание граждан.

По мнению С. А. Ковалева деформация правосознания – негативное социальное явление, для которого свойственны такие изменения его состояния, которые искаженно отражают реальную общественную и личную правовую действительность и выражают негативное отношение к действующей системе права, законности и правопорядку в целом [3].

В.Р. Петров предлагает своё определение данному явлению. В его работах отмечается, что деформация правового сознания – это негативное социально-правовое явление, характеризующее такое состояние правосознания, когда у его носителей имеются определенные взгляды, идеи, представления, которые искаженно отражают правовую действительность и выражают отрицательное отношение к праву, правосудию и законности [6, с. 95].

Вопрос о формировании правовой культуры общества сейчас особенно актуален в нашей республике, ведь известно, что высокий уровень правовой культуры наилучшим образом обеспечивает безопасность человека в обществе. В юридической науке правовая культура представляет часть социальной культуры, состоящей из материальных и духовных аспектов, относящихся к правовой реальности. Правовая культура не только результат, но и способ деятельности, и в этом смысле духовная правовая культура понимается как образ мышления, норма и стандарты поведения.

Особенность правовой культуры состоит в том, что она представляет собой не право или его реализацию, а комплекс представлений той или иной общности людей о праве, его реализации, о правотворчестве, правоприменительной деятельности государственных органов, должностных лиц, состоянии законности в государстве [4].

Формирование правовой культуры осуществляется посредством правового воспитания. Процесс правового воспитания включает в себя формирование знаний о правах и свободах человека и гражданина, формирования мышления, которое направленно на соблюдение правовых норм и законного поведения в обществе. Правовая культура невозможна без определенного уровня правовых знаний [5, с. 110].

Для изучения проблем формирования общественного правосознания и правовой культуры в период вооруженного конфликта нами было проведено анонимное анкетирование, в котором принимали участие студенты первого курса юридического факультета Донецкого национального университета. Было опрошено более 100 человек [7].

Хотелось бы остановиться на нескольких результатах, полученных при проведении анкетирования.

1. Более 80 % всех опрошенных считают, что уровень культурного развития в государстве низкий, на просьбу указать причину многие ответили: боевые действия, низкий уровень заработной платы, проблемы с трудоустройством, словом, объективные причины доминировали над субъективными.

2. Интересным, на наш взгляд, является тот факт, что на вопрос: «В ответ на хамство со стороны чиновника, какие меры предпримете?» бо-

лее половины опрошенных парней ответили, что нахамят в ответ, а 60% опрошенных девушек ответили, что пойдут жаловаться. Таким образом, можно сделать вывод, что девушки обладают более высоким уровнем правовой культуры, чем парни.

3. Примерно 70% опрошенных ответили, что они негативно оценивают работу государственных органов в сфере формирования правовой культуры.

4. На вопрос: «Как Вы оцените работу государства, направленную на повышение уровня правого развития граждан?» многие студенты ответили, что они не ощущают, что в этой сфере проводятся какие-либо работы. Таким образом, можно сделать вывод, что современная молодежь отрицательно оценивает работу государства в сфере формирования правовой культуры общества.

Подводя итог, следует отметить, что правовая культура является духовно-нравственным фундаментом всей правовой системы государства. Для нашего общества, которое проходит процесс становления в непростых политических и экономических условиях, проблема укрепления правовых ценностей и правосознания становится особенно существенной.

В результате нашего исследования мы пришли к выводу, что вооруженный конфликт оказывает негативное влияние на правосознание личности. Деформация правосознания влечёт за собой ряд негативных последствие: отрицательное отношение к правосудию и законности, негативное отношение к судебной системе, неуважение к правам и свободам иных субъектов права. Деформация правосознания влечёт за собой так же политическую деформацию, а также искажение нравственного сознания и иных смежных социальных явлений.

Для решения данной проблемы необходимо улучшение работы государственного аппарата и правоохранительных органов, улучшение методов работы судебной системы, соблюдение базовых принципов права всеми органами государства и должностными лицами. Принятие мер по неуклонному соблюдению Конституции Донецкой Народной Республики гражданами, должностными лицами и государственным аппаратом.

Библиографический список

1. *Цагов И.А.* Социокультурные установки нигилизма в жизненных стратегиях россиян: автореф. дис. … канд. социол. наук. – Майкоп, 2016. – 160 с.

2. *Бабошин В.В.* Причины ценностного нигилизма в современном обществе // Известия высших учебных заведений. – Северо-Кавказский регион. – Серия: Общественные науки. – 2010. – № 1. – С. 5–7.

3. *Ковалев С.А.* Деформация правосознания как фактор противоправного поведения личности // История государства и права. 2009. № 13. С. 35–37.

4. *Комаров, С. А.* Общая теория государства и права: учебник для бакалавриата и магистратуры / С. А. Комаров. – 10-е изд., испр. и доп. – М.: Издательство Юрайт, 2022. – 528 с.; *Галиев Ф.Х., Комаров С.А.* Правовое государство и правовая культура: взаимосвязь и взаимообусловленность: статья // Юридическая наука. – 2016. – № 6. – С. 5–10; *Воробьев С.М., Зотова Н.В., Комаров С.А., Курмаев Р.М., Лещенко О.В.* Правосознание и правовая культура граждан России: теоретико-правовые проблемы: статья // Dilemas contemporáneos: educación, política y valores //http://www. dilemascontemporaneoseducacionpoliticayvalores.com /Año:

VII Número: Edición Especial Artículo №: 108 Período: Noviembre, 2019. DOI: https://doi.org/10.46377/dilemas.v30i1.1092.

5. Общая теория права и государства: учебник / под ред. В.В. Лазарева. 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2001. – 520 с.

6. *Петров В.Р.* Деформация правосознания граждан России: проблемы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2000. – 222 с.

7. *Серебрякова М.Ю.* Личность в правовом государстве // Юридическая газета. – 2014. – № 11. – С. 80–85.

Для цитирования: *Базака В.В., Герасименко Ю.А.* Деформация общественного правосознания в период военных действий: статья // Юридическая мысль. – 2022. – № 2 (126). – С. 19–23.

DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.016

Deformation of public legal consciousness during the period of military operations

Victoria V. Bazaka*
Julia V. Gerasimenko**

Annotation. The article examines the theoretical and practical problems of the formation and deformation of public consciousness in the conditions of the armed conflict in the Donetsk People's Republic, when law has not yet become a complete system, which is why the role of legal culture as the most important regulatory factor is immeasurably increasing.

The article presents the specific results of a sociological survey conducted among first-year students of the Faculty of Law of Donetsk National University.

Keywords: legal culture, legal consciousness, deformation of legal consciousness, legal education, legality, state apparatus.

A long period of the history of society's life has not led to the solution of the main problem of peaceful coexistence of States. The State and law are called upon to ensure peace and order in society. But, unfortunately, so far neither the state with its coercive apparatus nor the law can achieve this goal. What causes the emergence of new problems that require legal regulation? There is a famous saying: "If you want to change the world, start with yourself!". These words have a very important meaning: the qualitative state of the whole society depends on each of us. It is especially relevant to talk about this in the context of the armed conflict in the Donetsk People's Republic.

The right is designed to absorb the basic spiritual values of national and world culture, to combine the achievements of humanity: freedom, social justice, equality and humanism. In addition, the law educates society through permits, prohibitions and punishments. Law is a regulator of human behavior, but it should be noted here that law itself is not primary, it reflects the rela-

* **Victoria V. Bazaka,** a student of the Faculty of Law of the Donetsk National University. E-mail: viktoriabazaka@yandex.com

** **Julia V. Gerasimenko,** Senior Lecturer of the Department of Theory and History of State and Law of the Donetsk National University.

tions already existing in society, and the behavior of an individual in society is formed under the influence of numerous factors. For the implementation of legal norms, the motives of a person's behavior, his internal attitudes that form a sense of justice are of decisive importance.

The issues of legal consciousness research as a form of public knowledge have become the subject of scientific interest of scientists: S. S. Alekseev, P.P. Baranov, V.I. Bukreev, G.A. Vysotskaya, F.H. Galiev, V.I. Goyman, V. M. Gorshenev, I.A. Ilyin, D.A. Kerimov, B.A. Kistyakovsky, S.A. Komarov, N.M. Korkunov,
V.V. Lazarev, M.N. Marchenko, N. I. Matuzova, V.S. Nersesyants, I.F. Pokrovsky, I.F. Ryabko, A.P. Semitko, A. S. Khomyakov, etc.

Legal awareness is the spiritual and moral foundation of the entire legal system of the state. For our society, which is undergoing the process of formation in the conditions of armed conflict, the problem of strengthening legal values and legal awareness becomes especially important.

The Donetsk People's Republic today is particularly acutely aware of all the negative consequences of the armed conflict. In addition, the transition to a different type of legal system is a difficult test for our society. In this situation, when law has not yet become a complete system, but only continues to be formed, the role of legal culture as the most important regulatory factor increases immeasurably.

The socio-economic determinant is the determining vector of development and construction of any social state, determining the well-being of the population and its tranquility. The creation of a methodically constructed and controlled "chaos" in the sphere of socio-economic relations contributes to the regression of the development of the state, the degradation of society, the separation of strata of the population, the division into classes in society, which is fraught with the emergence and spread of acute social conflicts between the state and society, as well as conflicts in society.

The negative image of the state, which is created under the influence of socio-economic determinants, directly affects the legal consciousness of citizens. The population may intentionally receive false information about socio-economic problems against the background of existing and previously unresolved contradictions in the state in this area.

According to I.A. Tsagov, the owner of nihilistically deterministic consciousness destroys not only himself, but also creates a threat of spreading destructive views outside. In a situation where there are virtually no barriers to the dissemination of any, including nihilistically colored content, every nihilist is a direct or potential "repeater" of the idea of denial in the name of denial [1, p. 30].

An integral chain of the impact of interrelated components of the socio-economic determinant of the discrediting of the state on the legal consciousness of the individual can be represented as follows: unstable situation in the state (in the economic or political sphere) – distortion of public opinion about the state and law – distrust of the state and the law on the part of society – aggravation of legal nihilism in society – deformations of legal consciousness – illegal behavior of the subject [2].

The considered determinants of the emergence and spread of discrediting of state power confirm our judgments that it negatively affects the legal consciousness of citizens.

According to S. A. Kovalev, the deformation of legal consciousness is a negative social phenomenon, which is characterized by such changes in its state that distort the real social and personal legal reality and express a negative attitude to the current system of law, legality and the rule of law in general [3].

V.R. Petrov offers his own definition of this phenomenon. In his works it is noted that the deformation of legal consciousness is a negative socio-legal phenomenon that characterizes such a state of legal knowledge when its bearers have certain views, ideas, representations that distort legal reality and express a negative attitude to law, justice and legality [6, p. 95].

The question of the formation of the legal culture of society is now particularly relevant in our republic, because it is known that a high level of legal culture best ensures human security in society. In legal science, legal culture is a part of social culture consisting of material and spiritual aspects related to legal reality. Legal culture is not only a result, but also a way of activity, and in this sense, spiritual legal culture is understood as a way of thinking, norm and standards of behavior.

The peculiarity of legal culture is that it is not a right or its implementation, but a set of ideas of a particular community of people about the law, its implementation, law-making, law-enforcement activities of state bodies, officials, and the state of legality in the state [4].

The formation of legal culture is carried out through legal education. The process of legal education includes the formation of knowledge about the rights and freedoms of man and citizen, the formation of thinking, which is aimed at compliance with legal norms and lawful behavior in society. Legal culture is impossible without a certain level of legal knowledge [5, p. 110].

To study the problems of the formation of public legal awareness and legal culture during the armed conflict, we conducted an anonymous questionnaire, which was attended by first-year students of the Faculty of Law of Donetsk National University. More than 100 people were interviewed [7].

I would like to focus on several results obtained during the survey.

1. More than 80% of all respondents believe that the level of cultural development in the state is low, many responded to the request to indicate the reason: fighting, low wages, problems with work, in a word, objective reasons dominated over subjective ones.

2. Interesting, in our opinion, is the fact that to the question: "In response to rudeness on the part of an official, what measures will you take?" more than half of the guys surveyed replied that they would be rude in response, and 60% of the girls surveyed replied that they would complain. Thus, it can be concluded that girls have a higher level of legal culture than boys.

3. Approximately 70% of respondents answered that they negatively assess the work of state bodies in the field of legal culture formation.

4. To the question: "How do you assess the work of the state aimed at improving the level of legal development of citizens?" many students replied

that they do not feel that any work is being carried out in this area. Thus, it can be concluded that modern youth negatively assesses the work of the state in the field of formation of the legal culture of society.

Summing up, it should be noted that the legal culture is the spiritual and moral foundation of the entire legal system of the state. For our society, which is undergoing the process of formation in difficult political and economic conditions, the problem of strengthening legal values and legal awareness becomes especially significant.

As a result of our research, we came to the conclusion that a military conflict has a negative impact on the legal consciousness of a person. The deformation of legal consciousness entails a number of negative consequences: a negative attitude to justice and legality, a negative attitude to the judicial system, disrespect for the rights and freedoms of other subjects of law. The deformation of legal consciousness also entails a political deformation, as well as a distortion of moral consciousness and other related social phenomena.

To solve this problem, it is necessary to improve the work of the State apparatus and law enforcement agencies, improve the working methods of the judicial system, and respect the basic principles of law by all State bodies and officials. Taking measures to ensure the strict observance of the Constitution of the Donetsk People's Republic by citizens, officials and the State apparatus.

Conflict of interest.
The authors confirm the absence of a conflict of interest.

Bibliographic list

1. Tsagov I.A. Socio-cultural attitudes of nihilism in the life strategies of Russians: abstract of the dissertation ... cand. social sciences. Maykop, 2016. 160 p.

2. Baboshin V.V. The causes of value nihilism in modern society // Izvestiya of higher educational institutions. The North Caucasus region. Series: Social Sciences. 2010. No. 1. Pp. 5–7.

3. Kovalev S.A. Deformation of legal consciousness as a factor of illegal behavior of a person // History of the state and law. 2009. No. 13. Pp. 35–37.

4. Komarov, S. A. General theory of state and law: textbook for bachelor's degree and Master's degree / S. A. Komarov. 10th ed., ispr. and add. Moscow: Yurayt Publishing House, 2022. 528 p.; Galiev F.H., Komarov S.A. The rule of law and legal culture: interrelation and interdependence: article // Legal Science. 2016. No. 6. Pp. 5–10; Vorobyev S.M., Zotova N.V., Komarov S.A., Kurmaev R.M., Leshchenko O.V. Legal awareness and legal culture of Russian citizens: theoretical and legal problems: article // Dilemas contemporáneos: educación, política y valores //http://www. dilemascontemporaneoseducacionpoliticayvalores.com /Año: VII Número: Edición Especial Artículo No.: 108 Periodo: Noviembre, 2019. DOI: https://doi.org/10.46377/dilemas.v30i1.1092.

5. General theory of law and the State: textbook / edited by V. V. Lazarev. 3rd ed., reprint. and additional. Moscow: Jurist, 2001. 520 p.

6. Petrov V.R. Deformation of the legal consciousness of Russian citizens: problems of theory and practice: dis. ... cand. jurid. Sciences. N. Novgorod, 2000. 222 p.

7. Serebryakova M. Yu. Personality in a legal state // Yuridicheskaya gazeta. 2014. No. 11. Pp. 80–85.

For citation: Bazaka V.V., Gerasimenko Yu.V. Deformation of public legal consciousness during the period of military operations: article // Legal thought. 2022. № 2 (126). Pp. 23–26.
DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.016

5.1.2. ПУБЛИЧНО-ПРАВОВЫЕ (ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

Научная статья

УДК 342.9
ББК 67.0
DOI: 10.47905/MATGIP.2022.25.1.017

Административно-правовой режим обеспечения общественной безопасности в период распространения новой коронавирусной инфекции Covid-19

Р.Р. Бикмаев*

Аннотация. В статье анализируются вопросы, связанные с режимом обеспечения общественной безопасности в период распространения новой коронавирусной инфекции Covid-19. Автор берет во внимание вводимые ограничения прав граждан, связанные с режимом самоизоляции и иными карантинными мерами, и непосредственное участие в контроле за соблюдение гражданами и организациями данных мер сотрудниками органов внутренних дел. Анализируются меры ответственности, которые предусмотрены за нарушение законодательства, которое направлено на предотвращение распространения коронавирусной инфекции. Выявляются проблемы, которые связаны с охраной общественного порядка сотрудниками органов внутренних дел в период распространения Covid-19.

Ключевые слова: коронавирусная инфекция, общественный порядок, органы внутренних дел, самоизоляция, масочный режим.

В связи с распространение новой коронавирусной инфекции Covid-19 государство вынуждено предпринимать различные меры, в том числе и путем ограничения некоторых прав граждан, которые позволили бы сократить процент заболеваемости среди граждан.

В первую очередь вводимые мероприятия связаны не только с соблюдением масочного режима, как гражданами, так и организациями, но и обязательной самоизоляцией заболевших граждан и контактирующих с ними лиц, а также тех, кто находится в зоне риска (пожилые люди). Для обес-

* **Бикмаев Радмир Римович,** студент магистратуры кафедры теории государства и права Института права Башкирского государственного университета (Россия, г. Уфа). E-mail: bikmaevradmir@gmail.com

Научный руководитель – **Комаров Сергей Александрович**, профессор кафедры теории государства и права Института права Башкирского государственного университета. E-mail: SVKomarov2008@yandex.ru

печения соблюдения данных требований вводятся различные санкции, которые применяются, в случаях, если гражданин или организация не соблюдают требования законодательства, которые направлены на предотвращение распространения коронавирусной инфекции.

Безусловно, что особая роль отводится сотрудникам органов внутренних дел в ситуациях стихийных бедствий, крупных аварий и катастроф, эпидемий, массовых беспорядков, вооруженных межнациональных конфликтов, террористических актов. В таких условиях права человека на жизнь, здоровье, свободу, неприкосновенность, жилище, собственность, честь, достоинство и другие права подвергаются прямой угрозе и нуждаются в принятии сотрудником органов внутренних дел (далее – ОВД) соответствующей охраны и защиты [5, с. 108–109].

Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» отражает допустимые пределы и средства вмешательства полиции в социальную жизнь [1]. При этом законодателем не столько устанавливаются ограничения, сколько решается задача обеспечения установленного порядка. Здесь важно подчеркнуть, что важнейшим условием является соразмерность вводимых ограничений.

Важно обратить внимание на меры ответственности, которые были введены законодателем с целью предотвращения распространения Covid-19.

Так, в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях были введены ч. 2 и ч. 3 ст. 6.3, а также появилась новая статья – 20.6.1 [2]. Кроме того, предусмотрена и уголовная ответственность за нарушение санитарно-эпидемиологических правил в статье 236 Уголовного кодекса Российской Федерации [3]. Безусловно, что данные нормы связаны и с ограничениями конституционных прав граждан (соблюдение режима самоизоляции – ограничение права на свободное передвижение). Соответственно, их применение к нарушителю должно быть только при наличии на то неопровержимых обстоятельств.

В сложившейся ситуации на Министерство внутренних дел Российской Федерации возлагается функция охраны общественного порядка в режиме повышенной готовности. Так, сотрудники ОВД для соблюдения режима самоизоляции и соблюдении карантинных требований применяют административно-правовые меры принуждения. Самостоятельный вид мер принуждения – административно-предупредительные меры, назначение которых – предупреждение правонарушений и обеспечение общественной безопасности.

Указанные меры имеют строго целевой профилактической характер и направлены на предотвращение создания противоправных и иных, представляющих общественную опасность, ситуаций. Они выступают в виде административных ограничений либо определенных административных действий в отношении той или иной категории организаций и лиц.

Вместе с тем, учитывая территориальный характер распространения пандемии, а также особенности каждого субъекта Российской Федерации, сотрудники ОВД по-разному относятся к исполнению своих обязанностей в условиях пандемии. Там, где заболеваемость выше, руководство МВД РФ более активно борется с незаконным и необоснованным посещением граж-

дан общественных мест, в городах менее крупных и там, где заболеваемость не так велика, осуществление мер связанных с поддержанием общественные безопасности не сильно изменилось с того периода, который был характерен до периода коронавирусной инфекции [4, с. 133].

Кроме того, следует отметить, что самоизоляция и карантинный режим, безусловно, сопровождаются ухудшением материального положения людей. А последнее обстоятельство обуславливает рост преступности.

Потенциальные проблемы, возможно, следует ожидать от оставшихся без работы мигрантов, оказавшихся в закрытом сообществе, где могут формироваться разные взгляды, а также от сторонников неформальных движений. К тому же законопослушные граждане сегодня задумываются о правовом статусе изоляции, о своих правах и свободах. Данные обстоятельства предопределяют то, что сотрудники ОВД должны следить за охраной общественного порядка более тщательно. Так, для наиболее эффективного выявления лиц, которые несут в себе потенциальную угрозу общественной безопасности в условиях коронавируса, следует осуществлять мероприятия по проведению патрульно-постовых нарядов отделами органов внутренних дел.

Вместе с тем, стоит отметить, что меры, вводимые государством, имеют очень тонкую грань с нарушением конституционных прав граждан, поэтому сотрудники ОВД должны следить за тем, чтобы не допускалось такое нарушение. Речь идет о том, что, если, например, имеют место признаки какого-либо состава правонарушения, связанного с нарушением самоизоляции, то правоохранительные органы должны применять меры ответственности к нарушителю только при доказанности факта нарушения и наличия неопровержимых доказательств.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 21.12.2021) «О полиции» // Российская газета, 2011, 8 февраля.

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ (ред. от 11.06.2022, с изм. и доп., вступ. в силу с 01.07.2022) // www.consultant.ru

3. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 25.03.2022) // Собрание законодательства РФ. 1996. № 25. Ст. 2954/

4. *Ильин Ю.И., Силантьев В.В.* Вопросы охраны общественного порядка патрульно-постовой службой полиции в условиях пандемии covid-19 // Modern Science. – 2020. – № 7-1. – С. 130–134.

5. *Лукьянова Г.В.* Правовые основания деятельности правоохранительных органов при применении административно- предупредительных мер в период пандемии // В сб.: Конституционализм и правоохранительная деятельность // Материалы Всероссийской научно-практической конференции. – СПб., 2020. – С. 108–112.

Для цитирования: *Бикмаев Р.Р.* Административно-правовой режим обеспечения общественной безопасности в период распространения новой коронавирусной инфекции Covid-19: статья // Юридическая мысль. – 2022. – № 2 (126). – С. 27–29.

DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.017

Administrative and legal regime of ensuring public safety during the spread of the new coronavirus infection Covid-19

Radmir R. Bikmaev*

Annotation. The article analyzes issues related to the regime of ensuring public safety during the spread of the new coronavirus infection Covid-19. The author takes into account the restrictions imposed on the rights of citizens related to the regime of self-isolation and other quarantine measures, and direct participation in monitoring compliance by citizens and organizations with these measures by employees of internal affairs bodies. The measures of responsibility that are provided for violation of legislation aimed at preventing the spread of coronavirus infection are analyzed. The problems associated with the protection of public order by law enforcement officers during the spread of Covid-19 are identified.

Keywords: coronavirus infection, public order, internal affairs bodies, self-isolation, mask regime.

Due to the spread of the new coronavirus infection Covid-19, the state is forced to take various measures, including by restricting certain rights of citizens, which would reduce the percentage of morbidity among citizens.

First of all, the measures introduced are connected not only with the observance of the mask regime, both by citizens and organizations, but also with the mandatory self-isolation of sick citizens and persons in contact with them, as well as those who are at risk (elderly people). To ensure compliance with these requirements, various sanctions are imposed, which are applied if a citizen or an organization does not comply with the requirements of legislation aimed at preventing the spread of coronavirus infection.

Of course, a special role is assigned to employees of the internal affairs bodies in situations of natural disasters, major accidents and catastrophes, epidemics, mass riots, armed ethnic conflicts, terrorist acts. In such conditions, human rights to life, health, freedom, inviolability, housing, property, honor, dignity and other rights are directly threatened and need to be taken by an employee of the internal affairs bodies (hereinafter referred to as the Department of Internal Affairs) for appropriate protection and protection [5, p. 108–109].

Federal Law No. 3-FZ of 07.02.2011 "On the Police" reflects the permissible limits and means of police intervention in social life [1]. At the same time, the legislator does not so much set restrictions as solve the problem of ensuring the established order. It is important to emphasize here that the most important condition is the proportionality of the restrictions imposed.

It is important to pay attention to the liability measures that were introduced by the legislator in order to prevent the spread of Covid-19.

* **Bikmaev Radmir Rimovich,** 1st year master's student of the Bashkir State University Institute of Law (Ufa, Russia). E-mail: bikmaevradmir@gmail.com

Scientific supervisor – **Komarov Sergey Aleksandrovich**, Professor of the Department of Theory of State and Law of the Institute of Law of Bashkir State University. E-mail: SVKomarov2008@yandex.ru

So, in the Code of the Russian Federation on Administrative Offenses, Parts 2 and Part 3 of Article 6.3 were introduced, and a new article appeared – 20.6.1 [2]. In addition, criminal liability for violation of sanitary and epidemiological rules is provided for in Article 236 of the Criminal Code of the Russian Federation [3]. Of course, these norms are also associated with restrictions on the constitutional rights of citizens (compliance with the regime of self–isolation – restriction of the right to free movement). Accordingly, their application to the violator should be only in the presence of irrefutable circumstances.

In the current situation, the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation is entrusted with the function of protecting public order on high alert. Thus, the police department employees use administrative and legal coercive measures to comply with the self-isolation regime and comply with quarantine requirements. An independent type of coercive measures is administrative and preventive measures, the purpose of which is to prevent offenses and ensure public safety.

These measures have a strictly targeted preventive nature and are aimed at preventing the creation of illegal and other situations that pose a public danger. They act in the form of administrative restrictions or certain administrative actions against a particular category of organizations and individuals.

At the same time, taking into account the territorial nature of the spread of the pandemic, as well as the peculiarities of each subject of the Russian Federation, the police officers have different attitudes to the performance of their duties in a pandemic. Where the incidence is higher, the leadership of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation is more actively fighting illegal and unjustified visits of citizens to public places, in smaller cities and where the incidence is not so high, the implementation of measures related to maintaining public safety has not changed much from the period that was characteristic before the period of coronavirus infection [4, p. 133].

In addition, it should be noted that self-isolation and quarantine regime, of course, are accompanied by deterioration in the financial situation of people. And the latter circumstance causes an increase in crime.

Potential problems may be expected from unemployed migrants who find themselves in a closed community where different views may form, as well as from supporters of informal movements. In addition, law-abiding citizens today are thinking about the legal status of isolation, about their rights and freedoms. These circumstances determine that the police officers should monitor the protection of public order more carefully. So, for the most effective identification of persons who pose a potential threat to public safety in the conditions of coronavirus, measures should be taken to conduct patrol and post detachments by departments of internal affairs bodies.

At the same time, it is worth noting that the measures introduced by the state have a very fine line with the violation of the constitutional rights of citizens, therefore, the police officers should ensure that such a violation is not allowed. The point is that if, for example, there are signs of some kind of offense related to the violation of self-isolation, and then law enforcement agencies should apply liability measures to the violator only if the fact of the violation is proven and there is irrefutable evidence.

Conflict of interest.
The author confirm the absence of a conflict of interest.

Bibliographic list

1. Federal Law No. 3-FZ of 07.02.2011 (ed. of 12/21/2021) "On the Police" // Rossiyskaya Gazeta, 2011, February 8.

2. The Code of the Russian Federation on Administrative Offenses of 30.12.2001 No. 195-FZ (ed. of 11.06.2022, with amendments and additions, intro. effective from 01.07.2022) // www.consultant.ru

3. Criminal Code of the Russian Federation No. 63-FZ of 13.06.1996 (ed. of 25.03.2022) // Collection of Legislation of the Russian Federation. 1996. No. 25. St. 2954.

4. Ilyin Yu.I., Silantyev V.V. Issues of public order protection by the patrol and guard service of the police in the conditions of the covid-19 pandemic // Modern Science. 2020. No. 7-1. Pp. 130–134.

5. Lukyanova G.V. Legal grounds for the activities of law enforcement agencies in the application of administrative and preventive measures during the pandemic // In the collection: Constitutionalism and law enforcement // Materials of the All-Russian Scientific and Practical Conference. St. Petersburg, 2020. Pp. 108–112.

For citation: Bikmaev R.R. Administrative and legal regime of ensuring public safety during the spread of a new coronavirus infection Covid-19: article // Legal Thought. 2022. № 2 (126). Pp. 30–32.

DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.017

Научная статья

УДК 342.9
ББК 67.0
DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.018

Административная ответственность за правонарушения в сфере охраны окружающей среды и природопользования: вопросы теории и практики

Н.А. Мангильдина*

Аннотация. В статье рассматриваются особенности административной ответственности за правонарушения в сфере охраны окружающей среды и природопользования, приводятся статистические данные по количеству зарегистрированных административных правонарушений, сумме назначенных штрафов в рассматриваемой сфере за 2015–2021 гг., исследуется перечень проблем административной ответственности за правонарушения в сфере охраны окружающей среды и природопользования.

Ключевые слова: административная ответственность, законодательство, правонарушения, охрана окружающей среды и природопользование, экологическая ответственность.

Основой устойчивого развития Российской Федерации является формирование и последовательная реализация государственной политики в области экологии и использования природных ресурсов, направленная на их рациональное использование и охрану окружающей среды, поиск наиболее оптимальных правовых средств контроля за природопользованием.

При несоблюдении условий рационального использования недр и их охраны, а также при причинении вреда недропользованием окружающей среде наступает юридическая ответственность. В этом случае, юридическая ответственность является важным правовым средством обеспечения законности и правопорядка в области недропользования. Соблюдение недропользователями требований по рациональному использованию и охране недр, а также окружающей среды − неотъемлемое условие обеспечения устойчивого, эффективного и безопасного использования (извлечения) минерально-сырьевой базы, удовлетворения энергетических потребностей российской экономики и обеспечения экспорта энергоресурсов.

* **Мангильдина Нэркэс Айратовна**, студент магистратуры кафедры теории государства и права Института права Башкирского государственного университета (Россия, г. Уфа). E-mail: znerkes@mail.ru

Научный руководитель – **Комаров Сергей Александрович**, профессор кафедры теории государства и права Института права Башкирского государственного университета. E-mail: SVKomarov2008@yandex.ru

Административная ответственность за административные правонарушения в области охраны окружающей среды и природопользования установлена законодателем в положениях главы 8 Кодекса об административных правонарушениях РФ [1].

На сегодняшний день вопросы экологии являются первостепенными не только для нашего государства, но и мирового сообщества в целом.

В 2021 году было зарегистрировано 71 359 правонарушений (+7,4% к показателю 2020 года) в области охраны окружающей среды и природопользования, основная часть из которых приходится на ст. 8.37 КоАП РФ «Нарушение правил пользования объектами животного мира и правил добычи (вылова) водных биологических ресурсов». По данной статье было зарегистрировано 37 224 административных правонарушений. 22 332 административных правонарушений было совершено по ст. 8.28–8.32 «Незаконная рубка, повреждение лесных насаждений или самовольное выкапывание в лесах деревьев, кустарников, лиан. Нарушение требований лесного законодательства об учете древесины и сделок с ней. Нарушение правил санитарной безопасности в лесах [5].

Таблица 1

Административная ответственность за экологический вред [5]

Год	Количество административных дел в области природоохраны	Подвернуто административному наказанию	Из них в виде штрафа	Сумма штрафов, млн. руб.
2015	37 497	29 760	27 839	509,0
2016	48 970	38 245	35 959	614,9
2017	67 947	53 883	50 282	935,0
2018	73 721	57 016	52 808	592,5
2019	68 369	53 099	48 318	873,3
2020	67 211	52 006	47 512	975,0
2021	71 359	54 445	47 283	655,2

Ежегодно прослеживается стабильная динамика увеличения количества лиц, которые подвергнуты административному наказанию по данной категории правонарушений. Основным видом наказания является штраф. Так, в 2021 году было взыскано 655 миллионов за экологический вред, что ниже показателя 2020 года на 33%. Примечательно, что на фоне увеличения количества административных дел в области природоохраны и увеличения количества лиц, которые были подвергнуты административному наказанию, происходит снижение взыскиваемых штрафов, что говорит об уменьшении среднего размера штрафа, назначенного за совершение правонарушений в сфере охраны окружающей среды и природопользования.

Объектом экологического правонарушения выступают общественные отношения в сфере рационального природопользования и охраны окружающей среды.

Вопросы ответственности за экологические преступления устанавливаются как уголовным, так и административным законодательством. Вопросы

реализации мер административного наказания в отношении правонарушений в сфере экологической ответственности всегда стоят особо остро.

Глава 8 КоАП РФ содержит более 50-и статей, регламентирующих вопросы административной ответственности за правонарушения в охраны окружающей среды и природопользования. На сегодняшний день в научной литературе не сложилось единого мнения относительно классификации данных правонарушений.

Наиболее распространенной классификацией является следующая, основанная на критериальном признаке:

– в зависимости от того, какой вид природного ресурса, которому причиняется ущерб. На основе данного критерия можно выделить такие правонарушения как лесные, земельные и водные. То есть, когда происходит нарушение законодательства о животном мире, о недрах, атмосферном воздухе;

– в зависимости от характера вреда, который был причинен, загрязнена может быть в целом окружающая природная среда или какие-то ее отдельно взятые объекты; может происходить повреждение природных объектов, порча либо же вовсе уничтожение; может происходить истощение природных ресурсов, то есть их чрезмерное использование; природные ресурсы могут быть использованы нерационально;

– в зависимости от характера санкций, которые применяются. На основе данного критерия правонарушения в рассматриваемой сфере подразделяются на уголовные, административные, гражданско-правовые, дисциплинарные и иные правонарушения);

– в зависимости от той степени опасности, которая наступает в результате их совершения: экологические преступления (уголовные правонарушения) и экологические проступки (административные, гражданские, дисциплинарные правонарушения) [3, с. 383].

В настоящее время правоохранительные органы зачастую сталкиваются с рядом трудностей, возникающих в процессе привлечения правонарушителей к нормам ответственности в области охраны окружающей среды и природопользования. Основной проблемой является соблюдение сроков административного расследования по данной категории дел, так как они имеют определенную специфику, сущность которой заключается в так называемом «природном компоненте».

Огромное значение для сохранения законности в области охраны недр и недропользования имеет деятельность органов, уполномоченных законом рассматривать и разрешать дела об административных правонарушениях и, кроме того назначать административные наказания в данной области. Перечень из семи видов органов (должностных лиц), уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных Особенной частью КоАП РФ закреплен в ч. 1 ст. 22.1 КоАП РФ. Судьи районных, арбитражных и военных судов, а также уполномоченные должностные лица федеральных органов исполнительной власти могут рассматривать дела об административных правонарушениях в области охраны недр и недропользования.

Законодателем предусмотрен перечень органов и должностных лиц, которые являются субъектами реализации данного вида ответственности. Ввиду данного фактора, множество функций природоохранных структур и должностных лиц, призванных осуществлять контрольно-надзорные функции, ведет к затруднениям в правоприменении, дублированию функций и коррупции среди чиновников.

Наряду с данными проблемами, на сегодняшний день российское законодательство довольно лояльно в отношении правонарушителей, совершивших правонарушения в данной области. Масштабы экологических последствий несоразмерны с суммами штрафов, установленных законодателем в качестве меры административного наказания за совершение данных правонарушений [4, с. 164].

Законодателю целесообразно обратить внимание на федеральное природоохранное законодательство, в частности, с целью его совершенствования. На данный момент оно не соответствует тем экономическим отношениям, который существуют в современном обществе. В результате чего правовое поле по охране окружающей среды и природопользованию не развивается должным образом. Необходимо федеральное природоохранное законодательство нацелить на создание комплексной системы управления в анализируемой сфере.

Подводя итог, следует отметить, что большинство норм КоАП РФ, предусматривающих административную ответственность за правонарушения в сфере охраны окружающей среды и природопользования коррелируют с положениями УК РФ, которые устанавливают уголовную ответственность за данную категорию преступлений, при этом за некоторые аналогичные преступления устанавливается разные меры ответственности.

Библиографический список

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] // URL:http://www.pravo.gov.ru/ (дата обращения: 25.05.2022).

2. Федеральный закон «Об охране окружающей среды» от 10.01.2002 № 7-ФЗ Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс] // URL: http://www.pravo.gov.ru/ (дата обращения: 25.05.2022).

3. *Лясович Т.Г., Носенков А.П.* Проблемы привлечения к административной ответственности за экологические правонарушения в Российской Федерации // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. – 2019. – № 8. – С. 383–386.

4. *Саркисов О.Р.* Ответственности за экологические преступления и правонарушения по российскому законодательству, проблемы его совершенствования // Вестник экономики, права и социологии. – 2018. – № 4. – С. 164–166.

5. Официальный сайт Судебного департамента РФ // [Электронный ресурс] // URL: http://www.cdep.ru/ (дата обращения: 25.05.2022).

Для цитирования: *Мангильдина Н.А.* Административная ответственность за правонарушения в сфере охраны окружающей среды и природопользования: вопросы теории и практики: статья // Юридическая мысль. – 2022. – № 2 (126). – С. 33–36.

DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.018

Administrative responsibility for law-violations in the field of environmental protection and Nature management: Issues of Theory and Practice

Nerkes A. Mangildina*

Annotation. The article examines the features of administrative responsibility for offenses in the field of environmental protection and nature management, provides statistical data on the number of registered administrative offenses, the amount of fines imposed in this area for 2015–2021, examines the list of problems of administrative responsibility for offenses in the field of environmental protection and nature management.

Keywords: administrative responsibility, legislation, offenses, environmental protection and environmental management, environmental responsibility.

The basis of the sustainable development of the Russian Federation is the formation and consistent implementation of state policy in the field of ecology and use of natural resources, aimed at their rational use and environmental protection, the search for the most optimal legal means of control over nature management.

In case of non-compliance with the conditions for the rational use of the subsoil and their protection, as well as in case of damage to the environment caused by subsurface use, legal liability arises. In this case, legal liability is an important legal means of ensuring legality and law and order in the field of subsoil use. Compliance by subsoil users with the requirements for the rational use and protection of the subsoil, as well as the environment, is an essential condition for ensuring sustainable, efficient and safe use (extraction) of the mineral resource base, meeting the energy needs of the Russian economy and ensuring the export of energy resources.

Administrative responsibility for administrative violations in the field of environmental protection and nature management is established by the legislator in the provisions of Chapter 8 of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation [1].

Today, environmental issues are of paramount importance not only for our state, but also for the world community as a whole.

In 2021, 71,359 offenses were registered (+7.4% compared to 2020) in the field of environmental protection and natural use, the main part of which falls on Article 8.37 of the Administrative Code of the Russian Federation "Violation of the rules for the use of wildlife objects and rules for the extraction (catch) of aquatic biological resources". 37,224 administrative offenses were registered under this article. 22,332 administrative offenses were committed under Articles 8.28–8.32 "Illegal logging, damage to forest plantations or unau-

* **Mangildina Nerkes Ayratovna**, a graduate student of the Department of Theory of State and Law of the Institute of Law of Bashkir State University (Ufa, Russia). E-mail: znerkes@mail.ru

Scientific supervisor – **Komarov Sergey Aleksandrovich**, Professor of the Department of Theory of State and Law of the Institute of Law of Bashkir State University. E-mail: SVKomarov2008@yandex.ru

thorized digging in forests of trees, shrubs, lianas. Violation of the requirements of the forest legislation on the accounting of wood and transactions with it. Violation of the rules of sanitary safety in forests [5].

Table 1

Administrative responsibility for environmental damage [5]

Year	Number of administrative cases in the field of environmental protection	Subjected to administrative punishment	Of them in the form of a fine	The amount of fines, million rubles
2015	37 497	29 760	27 839	509,0
2016	48 970	38 245	35 959	614,9
2017	67 947	53 883	50 282	935,0
2018	73 721	57 016	52 808	592,5
2019	68 369	53 099	48 318	873,3
2020	67 211	52 006	47 512	975,0
2021	71 359	54 445	47 283	655,2

Every year, there is a stable dynamics of an increase in the number of persons who have been subjected to administrative punishment for this category of offenses. The main type of punishment is a fine. So, in 2021, 655 million were recovered for environmental damage, which is 33% lower than in 2020. It is noteworthy that against the background of an increase in the number of administrative cases in the field of environmental protection and an increase in the number of persons who have been subjected to administrative punishment, there is a decrease in the fines collected, which indicates a decrease in the average size of the fine imposed for committing offenses in the field of environmental protection and nature management.

The object of an environmental offense is public relations in the field of rational nature management and environmental protection.

Issues of responsibility for environmental crimes are established by both criminal and administrative legislation. The implementation of administrative penalties in relation to legal violations in the field of environmental responsibility is always particularly acute.

Chapter 8 of the Administrative Code of the Russian Federation contains more than 50 articles regulating the issues of administrative responsibility for violations in environmental protection and nature management. To date, there is no consensus in the scientific literature regarding the classification of these offenses.

The most common classification is the following, based on a criterion:

– depending on what kind of natural resource is being damaged. Based on this criterion, it is possible to distinguish such offenses as forest, land and water. That is, when there is a violation of the legislation on the animal world, on the subsoil, atmospheric air;

– depending on the nature of the damage that has been caused, the environment as a whole or some of its separately taken objects may be polluted; damage to natural objects may occur, damage or destruction altogether; natu-

ral resources may be depleted, that is, their excessive use; natural resources can be used irrationally;

– depending on the nature of the sanctions that are applied. Based on this criterion, offenses in the area under consideration are divided into criminal, administrative, civil, disciplinary and other offenses);

– depending on the degree of danger that occurs as a result of their commission: environmental crimes (criminal violations) and environmental offenses (administrative, civil, disciplinary offenses) [3, p. 383].

Currently, law enforcement agencies often face a number of difficulties arising in the process of bringing law enforcement officers to the standards of responsibility in the field of environmental protection and nature management. The main problem is compliance with the terms of the administrative investigation in this category of cases, since they have certain specifics, the essence of which lies in the so-called "natural component".

Of great importance for the preservation of legality in the field of subsoil protection and subsoil use is the activity of bodies authorized by law to consider and resolve cases of administrative offenses and, in addition, to impose administrative penalties in this area. The list of seven types of bodies (officials) authorized to consider cases of administrative offenses provided for by the Special Part of the Administrative Code of the Russian Federation is fixed in Part 1 of Article 22.1 of the Administrative Code of the Russian Federation. Judges of district, arbitration and military courts, as well as authorized officials of federal executive authorities may consider cases of administrative offenses in the field of subsoil protection and subsoil use.

The legislator provides a list of bodies and officials who are subjects of this type of responsibility. In view of this factor, the multitude of functions of environmental structures and officials called upon to carry out control and supervisory functions leads to difficulties in law enforcement, duplication of functions and corruption among officials.

Along with these problems, today the Russian legislation is quite loyal to offenders who have committed offenses in this area. The scale of environmental consequences is disproportionate to the amounts of fines established by the legislator as a measure of administrative punishment for the commission of these violations [4, p. 164].

It is advisable for the legislator to pay attention to the federal environmental protection legislation, in particular, in order to improve it. At the moment, it does not correspond to the economic relations that exist in modern society. As a result, the legal field for environmental protection and nature management is not being developed properly. It is necessary to focus federal environmental legislation on the creation of an integrated management system in the analyzed area.

Summing up, it should be noted that most of the norms of the Administrative Code of the Russian Federation providing for administrative responsibility for violations in the field of environmental protection and nature management correlate with the provisions of the Criminal Code of the Russian Federation, which establish criminal liability for this category of crimes, while different measures of responsibility are established for some similar crimes.

Conflict of interest.
The authors confirm the absence of a conflict of interest.

Bibliographic list

1. The Code of the Russian Federation on Administrative Offences of 30.12.2001 No. 195-FZ // Official Internet portal of legal information [Electronic resource] // URL:http://www.pravo.gov.ru / (date of appeal: 25.05.2022).

2. Federal Law "On Environmental Protection" dated 10.01.2002 No. 7-FZ Official Internet portal of legal information [Electronic resource] // URL: http://www.pravo.gov.ru / (accessed: 05/25/2022).

3. Lyasovich T.G., Nosenkov A.P. Problems of bringing to administrative responsibility for environmental offenses in the Russian Federation // Actual problems of administrative and administrative procedural law. 2019. No. 8. Pp. 383–386.

4. Sarkisov O.R. Responsibility for environmental crimes and offenses under Russian legislation, problems of its commission // Bulletin of Economics, Law and Sociology. 2018. No. 4. Pp. 164–166.

5. Official website of the Judicial Department of the Russian Federation // [Electronic resource] // URL: http://www.cdep.ru / (accessed: 05/25/2022).

For citation: Mangildina N.A. Administrative responsibility for law-Violations in the field of environmental protection and Nature management: Issues of Theory and Practice: article // Legal thought. 2022. № 2 (126). Pp. 37–40.

DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.018

5.1.3. – ЧАСТНО-ПРАВОВЫЕ (ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫЕ) НАУКИ

Научная статья

УДК 347.195.43
ББК 67.0
DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.019

Публично-правовые компании как объект контроля (надзора) в Российской Федерации

М.Н. Кевро*

Аннотация. Настоящая статья посвящена исследованию публично-правовых компаний как объектов контроля в Российской Федерации. Автор обосновывает систему мероприятий по оптимизации правовой базы общественного контроля в отношении публично-правовых компаний в России, направленная на укрепление данного института гражданского общества.

Ключевые слова: публично-правовые компании, надзор, финансовый контроль, субъекты правоотношений.

Основным направлением современного общества является движение по пути устойчивого развития, что обуславливает необходимость различных экономических субъектов приверженности к данным тенденциям. Существенную роль в воздействии на экономику региона, общество и окружающую среду играют как государственные, так и иные организации, что объясняет высокий интерес у различных групп заинтересованных сторон к прозрачности их деятельности.

Одной из разновидностей юридических лиц выступают публично-правовые компании, функционирующие на основании Гражданского кодекса Российской Федерации [2] и целого ряда федеральных законов. Как справедливо отмечается в юридической литературе, они являются особой разновидностью некоммерческих организаций и новым способом участия Российской Федерации в гражданско-правовых отношениях [8, 9, 10, 15].

Публично-правовые компании в соответствии со статьей 2 Федерального закона «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [4] относятся к категории унитарных некоммерческих ор-

* **Кевро Михаил Николаевич**, магистрант кафедры теории государства и права Института права Башкирского государственного университета. E-mail: mihail.kevro@yandex.ru

Научный руководитель – **Комаров Сергей Александрович**, профессор кафедры теории государства и права Института права Башкирского государственного университета. E-mail: SVKomarov2008@yandex.ru

ганизаций, созданных Российской Федерацией в порядке, установленном Федеральным законом, наделенная функциями и полномочиями публично-правового характера и осуществляющая свою деятельность в интересах государства и общества [13, 14].

В современной отечественной научной и учебной литературе имеется ряд полярных точек зрения относительно возможности осуществления общественного контроля в отношении отдельных видов юридических лиц, включая публично-правовые компании.

Рассмотрим аргументы, свидетельствующие, о том, что в отношении публично-правовых компаний в Российской Федерации следует осуществлять общественный контроль на основании положений действующего законодательства.

Как субъект финансового права публично-правовую компанию должно характеризовать ее участие в различных видах финансовых правоотношений: бюджетных, налоговых и др. Для этого она наделяется специальной правосубъектностью, которая выражается в предоставлении соответствующих полномочий (прав и обязанностей, необходимых для осуществления своих задач и функций), закрепленных в регулирующих ее деятельность нормативных правовых актах. Исходя из общепринятого тезиса об экономическом (денежном) характере финансовых правоотношений, можно утверждать, что большинство финансовых правоотношений с участием публично-правовой компании связано с ее имуществом [11, с. 69].

Во-первых, анализ статьи 1 Федерального закона от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» [3] показывает, что к объектам общественного контроля относятся не только органы публичной власти (органы государственной власти и местного самоуправления), но и государственные и муниципальные организации. Действующее гражданское законодательство не дает прямого определения понятиям «государственные организации» и «муниципальные организации».

Однако, исходя из определения понятия юридического лица, данного в статье 48 ГК РФ, видно, что под ним понимаются такие организации, которые обладают рядом признаков (имеют обособленное имущество, отвечают по своим обязательствам, могут от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиков в суде) [2]. А, в связи с тем, что публично-правовая компания может быть создана на основании федерального закона или указа Президента Российской Федерации и действует на основании решения о создании публично-правовой компании и утверждаемого Правительством Российской Федерации устава, то становится очевидным, что публично-правовые компании являются разновидностью государственных организаций [14, с. 87].

Во-вторых, согласно статье 1 вышеназванного Федерального закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации», общественный контроль осуществляется в отношении любых органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия [3; 15, с. 6].

Публично-правовые компании изначально в соответствии с действующим гражданским законодательством создавались как организационно-

правовая форма некоммерческих унитарных организаций, наделенная функциями и полномочиями публично-правового характера и осуществляющая свою деятельность в интересах государства и общества.

Публично-правовая компания может быть создана в целях проведения государственной политики, предоставления государственных услуг, управления государственным имуществом, обеспечения модернизации и инновационного развития экономики, осуществления контрольных, управленческих и иных общественно полезных функций и полномочий в отдельных сферах и отраслях экономики, реализации особо важных проектов и государственных программ, в том числе по социально-экономическому развитию регионов, а также в целях выполнения иных функций и полномочий публично-правового характера. Так, недавно был принят Федеральный закон от 22.12.2020 № 435-ФЗ «О публично-правовой компании «Единый заказчик
в сфере строительства» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [5].

Данная публично-правовая компания создавалась путем реорганизации федеральных государственных учреждений, определенных Правительством Российской Федерации, с одновременным сочетанием их преобразования и слияния в целях осуществления функций государственного заказчика и застройщика при обеспечении строительства объектов капитального строительства, которые находятся или будут находиться в государственной собственности Российской Федерации, и включены в программу деятельности единого заказчика на текущий год и плановый период, и в иных, определенных Правительством РФ целях в сфере осуществления капитальных вложений в объекты капитального строительства [7].

Вся система целей и задач этой публично-правовой компании основана на реализации отдельных публичных полномочий, принадлежащих федеральным органам исполнительной власти в стране [11, с. 68].

В частности, публично-правовой компании «Единый заказчик в сфере строительства» делегированы к исполнению публичные полномочия: главного распорядителя средств федерального бюджета, получателя средств федерального бюджета, главного администратора доходов федерального бюджета и администратора доходов федерального бюджета при обеспечении строительства объектов, а также при предоставлении ему субсидий из федерального бюджета) [1; 5].

Третьим важным аргументом, свидетельствующим в пользу отнесения публично-правовых компаний к категории объектов общественного контроля, по мнению ряда авторов, выступает то обстоятельство, что через деятельность данной категории некоммерческих унитарных организаций планируется проводить финансирование средств федерального бюджета по разным оценкам от 11 до 14%.

Иными словами публично-правовые компании становятся стратегически важными объектами с точки зрения масштабов российской экономики, что потребует не только разовых мероприятий общественного контроля, но и их проведения в постоянном режиме под контролем органов

общественного контроля в интересах оптимального сочетания государственно-частного партнерства в экономической сфере [10].

Библиографический список

1. «Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.1998 № 145-ФЗ (ред. от 28.06.2022) // www.consultant.ru

2. "Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)" от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 25.02.2022) // www.consultant.ru

3. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ (ред. от 27.12.2018) «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // www.consultant.ru

4. Федеральный закон от 03.07.2016 № 236-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // www.consultant.ru

5. Федеральный закон от 22.12.2020 № 435-ФЗ «О публично-правовой компании «Единый заказчик в сфере строительства» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // www.consultant.ru

6. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (ред. от 02.07.2021) // www.consultant.ru

7. Постановление Правительства РФ от 22.12.2016 № 1432 «Об инвестировании временно свободных средств публично-правовой компании» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2017. – № 1 (Ч. I). – Ст. 168.

8. *Винницкий А.В.* Организационно-правовая форма государственных компаний: недостатки регулирования и перспективы реформирования / А.В. Винницкий // Современное право. – 2010. – № 11. – С. 70–75.

9. *Волков А.М.* Об административно-правовой природе государственных корпораций (публично-правовых компаний) / А.М. Волков, А.С. Дугенец // Административное право и процесс. – 2012. – № 2. – С. 17–21.

10. *Губанов И.А., Комаров С.А., Салин П.Б.* Государственно-частное партнерство и саморегулируемые организации в реализации функций государства (вопросы теории и практики): учебное пособие /Под ред. С.А. Комарова. – М.: Издательство «Кнорус», 2021. – 425 с.

11. *Ивашкина О.С.* Правовые аспекты статуса государственной корпорации. // Проблемы современной науки и образования. – 2017. – № 11 (93). – С. 68–72.

12. Публично-правовые компании как объекты общественного контроля в России / В. В. Гончаров, С. Ю. Поярков, К. В. Востриков [и др.] // Аграрное и земельное право. – 2020. – № 9 (189). – С. 87–90. – EDN BSDJTQ.

13. *Романовская О.В.* Публично-правовые компании: новеллы в системе юридических лиц / О.В. Романовская // «Наука. Общество. Государство». – 2017. – Т. 5. – № 1 [Электронный ресурс] // http://esj.pnzgu.ru.

14. *Серова О. А., Антропцева И. О., Иванов А. В., Малунова З. А., Артемьев Е. В., Рузанов И. В., Котухов С. А.* Комментарий к Федеральному закону от 03.07.2016 № 236-ФЗ «О публично-правовых компаниях в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (постатейный) // www.consultant.ru

15. *Юзефович, Ж. Ю.* Современная проблематика правового положения некоторых некоммерческих организаций / Ж. Ю. Юзефович, А. Д. Савушкин // Вопросы устойчивого развития общества. – 2021. – № 6. – С. 500–504. – DOI 10.34755/IROK.2021.46.15.095. – EDN XJFDBM.

Для цитирования: *Кевро М.Н.* Публично-правовые компании как объект контроля (надзора) в Российской Федерации: статья // Юридическая мысль. – 2022. – № 2 (126). – С. 41–44.
DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.019

Public Law Companies as an Object of Control (Supervision) in the Russian Federation

Mikhail N. Kevro *

Annotation. This article is devoted to the study of public law companies as objects of control in the Russian Federation. The author substantiates a system of measures to optimize the legal framework of public control in relation to public law companies in Russia, aimed at strengthening this institution of civil society.
Keywords: public law companies, supervision, financial control, subjects of legal relations.

The main direction of modern society is the movement along the path of sustainable development, which causes the need for various economic entities to adhere to these trends. Both state and other organizations play a significant role in the impact on the region's economy, society and the environment, which explains the high interest among various groups of stakeholders in the transparency of their activities.

One of the varieties of legal entities is public law companies operating on the basis of the Civil Code of the Russian Federation [2] and a number of federal laws. As rightly noted in the legal literature, they are a special kind of non-profit organizations and a new way of participation of the Russian Federation in civil law relations [8, 9, 10, 15].

Public law companies in accordance with Article 2 of the Federal Law "On Public Law Companies in the Russian Federation and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" [4] belong to the category of unitary non-profit organizations established by the Russian Federation in accordance with the procedure established by Federal Law, endowed with functions and powers of a public law nature and carrying out its activities in the interests of the state and society [13, 14].

In modern Russian scientific and educational literature, there are a number of polar points of view regarding the possibility of exercising public control over certain types of legal entities, including public law companies.

Let us consider the arguments that indicate that public control should be exercised in relation to public law companies in the Russian Federation on the basis of the provisions of the current legislation.

* **Kevro Mikhail Nikolaevich,** Master's student of the Department of Theory of State and Law of the Institute of Law of Bashkir State University. E-mail: mihail.kevro@yandex.ru
Scientific supervisor – **Komarov Sergey Aleksandrovich**, Professor of the Department of Theory of State and Law of the Institute of Law of Bashkir State University. E-mail: SVKomarov2008@yandex.ru

As a subject of financial law, a public law company should be characterized by its participation in various types of financial legal relations: budgetary, tax, etc. To do this, it is endowed with a special legal personality, which is expressed in the provision of appropriate powers (rights and obligations necessary to carry out its tasks and functions), enshrined in the regulatory legal acts regulating its activities. Based on the generally accepted thesis about the economic (monetary) nature of financial legal relations, it can be argued that most financial legal relations involving a public law company are related to its property [11, p. 69].

Firstly, the analysis of Article 1 of Federal Law No. 212-FZ dated 21.07.2014 "On the Basics of Public Control in the Russian Federation" [3] shows that the objects of public control include not only public authorities (public authorities and local self-government), but also state and municipal organizations. The current civil legislation does not directly define the concepts of "state organizations" and "municipal organizations".

However, based on the definition of the concept of a legal entity given in Article 48 of the Civil Code of the Russian Federation, it is clear that it means such organizations that have a number of characteristics (have separate property, are responsible for their obligations, can acquire and exercise civil rights on their own behalf and bear civil duties, be a plaintiff and defendants in court) [2]. And, due to the fact that a public law company can be established on the basis of a federal law or a decree of the President of the Russian Federation and acts on the basis of a decision to establish a public law company and a charter approved by the Government of the Russian Federation, it becomes obvious that public law companies are a kind of state organizations [14, p. 87].

Secondly, according to Article 1 of the above-mentioned Federal Law "On the Basics of Public Control in the Russian Federation", public control is carried out in relation to any bodies and organizations exercising certain public powers in accordance with federal laws [3; 15, p. 6].

Public law companies were initially created in accordance with the current civil legislation as an organizational and legal form of non-profit unitary organizations, endowed with functions and powers of a public law nature and carrying out their activities in the interests of the state and society.

A public law company may be established for the purpose of conducting state policy, providing public services, managing state property, ensuring modernization and innovative development of the economy, exercising control, managerial and other socially useful functions and powers in certain spheres and sectors of the economy, implementing particularly important projects and state programs, including socio-economic development of the regions, as well as for the purpose of performing other functions and powers of a public legal nature. For example, Federal Law No. 435-FZ of 12/22/2020 "On the Public Law Company "Single Customer in the Construction sector" and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" was recently adopted [5].

This public law company was created through the reorganization of federal state institutions determined by the Government of the Russian Federa-

tion, with a simultaneous combination of their transformation and merger in order to perform the functions of a state customer and a developer while ensuring the construction of capital construction facilities that are or will be state-owned by the Russian Federation, and are included in the program of activities of a single customer for the current year and the planning period, and in other, the goals defined by the Government of the Russian Federation in the field of capital investments in capital construction projects [7].

The whole system of goals and objectives of this public law company is based on the implementation of certain public powers belonging to federal executive authorities in the country [11, p. 68].

In particular, the public law company "Single Customer in the field of construction" has been delegated public powers: the chief administrator of federal budget funds, the recipient of federal budget funds, the chief administrator of federal budget revenues and the administrator of federal budget revenues when ensuring the construction of facilities, as well as when providing him with subsidies from the federal budget) [1; 5].

The third important argument in favor of classifying public law companies as objects of public control, according to a number of authors, is the fact that through the activities of this category of non-profit unitary organizations, it is planned to finance federal budget funds according to various estimates from 11 to 14%.

In other words, public law companies are becoming strategically important objects from the point of view of the scale of the Russian economy, which will require not only one-time public control measures, but also their implementation on a permanent basis under the control of public control bodies in the interests of an optimal combination of public-private partnership in the economic sphere [10].

Conflict of interest.
The authors confirm the absence of a conflict of interest.

Bibliographic list

1. "Budget Code of the Russian Federation" dated 31.07.1998 No. 145-FZ (as amended on 28.06.2022) // www.consultant.ru

2. "The Civil Code of the Russian Federation (part one)" dated 30.11.1994 No. 51-FZ (ed. dated 25.02.2022) // www.consultant.ru

3. Federal Law No. 212-FZ of 21.07.2014 (as amended on 27.12.2018) "On the basics of public control in the Russian Federation" // www.consultant.ru

4. Federal Law No. 236-FZ of 03.07.2016 (as amended on 30.12.2021) "On Public Law Companies in the Russian Federation and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" // www.consultant.ru

5. Federal Law No. 435-FZ of 12/22/2020 "On the Public Law Company "Unified Customer in the Field of Construction" and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" // www.consultant.ru

6. Federal Law No. 7-FZ of 12.01.1996 "On Non-profit organizations" (as amended on 02.07.2021) // www.consultant.ru

7. Decree of the Government of the Russian Federation No. 1432 dated 22.12.2016 "On investing temporarily available funds of a public law company" // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2017. No. 1 (Part I). Article 168.

8. Vinnitsky A.V. The organizational and legal form of state-owned companies: shortcomings of regulation and prospects for reform / A.V. Vinnitsky // Modern Law. 2010. No. 11. Pp. 70–75.

9. Volkov A.M. On the administrative and legal nature of state corporations (public law companies) / A.M. Volkov, A.S. Dugenets // Administrative law and Process. 2012. No. 2. Pp. 17–21.

10. Gubanov I.A., Komarov S.A., Salin P.B. Public–private partnership and self-regulatory organizations in implementation of the functions of the state (issues of theory and practice): textbook / Edited by S.A. Komarov. Moscow: Publishing House "Knorus", 2021. 425 p.

11. Ivashkina O.S. Legal aspects of the status of a state corporation. // Problems of modern science and education. 2017. № 11 (93). Pp. 68–72.

12. Public law companies as objects of public control in Russia / V. V. Goncharov, S.Yu. Poyarkov, K.V. Vostrikov [et al.] //Agrarian and land law. 2020. № 9 (189). Pp. 87–90. EDN BSDJTQ

13. Romanovskaya O.V. Public law companies: novelties in the system of legal entities / O.V. Romanovskaya // "Science. Society. The state". – 2017. – Vol. 5. – No. 1 [Electronic resource] // http://esj.pnzgu.ru

14. Serova O. A., Antroptseva I. O., Ivanov A.V., Malunova Z. A., Artemyev E. V., Ruzanov I. V., Kotukhov S. A. Commentary to Federal Law No. 236 FZ dated 03.07.2016 "On Public Law Companies in the Russian Federation and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" (article by article) // www.consultant.ru

15. Yuzefovich, Zh. Yu. Modern problematics of the legal status of some non-profit organizations / Zh. Yu. Yuzefovich, A.D. Savushkin // Issues of sustainable development of society. 2021. No. 6. PP. 500–504. – DOI 10.34755/ IROK.2021.46.15.095. – EDN XJFDBM.

For citation: Kevro M.N. Public Law Companies as an Object of Control (Supervision) in the Russian Federation: article // Legal thought. 2022. № 2 (126). Pp. 45–48.

DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.019

Научная статья

УДК 349.23/24
ББК 67.0
DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.020

Стратегия поддержки работников в периоды неопределенности

Г.С. Скачкова*

Аннотация. Статья посвящена вопросам социальной поддержки граждан в области занятости в рамках проводимой активной государственной политики, направленной на улучшение положения на рынке труда. Названы различные формы поддержки, позволяющие стабилизировать ситуацию в сфере занятости граждан, способствуя тем самым устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости – как на общефедеральном, так и региональных рынках труда.

Ключевые слова: рынок труда, занятость, социальная поддержка, субсидии, субъекты предпринимательства, безработные граждане, социальный контракт.

В любом государстве одной из задач, как экономического роста, так и поддержания определенного его уровня, является обеспечение полной занятости населения, требующее проведения активной государственной политики в этом направлении. В отчете МОТ «Мировая занятость и социальные перспективы: тенденции 2021 года» (WESO Trends) особо подчеркнута важность достойной работы в достижении устойчивого развития, которая направлена на «содействие поступательному, инклюзивному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех» [1].

Свидетельством этому может служить Национальная цель развития «Достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство» в Едином плане по достижению национальных целей развития России на период до 2024 г. и на плановый период до 2030 г., утвержденном распоряжением Правительства РФ от 1 октября 2021 г. № 2765-р [2].

В реализации данного документа упор сделан на увеличение численности занятых в сфере малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей и самозанятых, до 25 млн чел. В ходе осуществления Единого плана должна решаться как краткосрочная задача возвращения на устойчивую траекторию экономического роста и роста доходов населения, так и долгосрочная задача движения по этой траектории в условиях «пост-ковидной» экономики.

* **Скачкова Галина Семеновна,** профессор кафедры гражданского права и процесса Частного образовательного учреждения высшего образования «Юридический институт» (Санкт-Петербург), доктор юридических наук профессор. E-mail: gskachkova@mail ru.

В поддержке субъектов малого и среднего предпринимательства, включая индивидуальных предпринимателей и самозанятых граждан, используются не только финансовые инструменты (льготное кредитование с пониженной процентной ставкой, комплексная финансово-гарантийная поддержка и др.). Формируется и развивается также единая цифровая среда в сфере предпринимательской деятельности. С переводом с 1 января 2022 г. в онлайн процесса порядка регистрации безработных граждан [3] больше не нужно предоставлять в службы занятости документы об образовании, трудовую книжку, справки об инвалидности, сведения о регистрации по месту жительства. После заполнения на сайте «Работа в России» заявления и прикрепления резюме осуществляется автоматический поиск вакансий с учетом компетенции соискателя. В центры занятости можно обращаться как в электронном формате, так и лично, в том числе и тем, кто не претендует на пособие по безработице и лишь желает сменить работу.

Положение в России на рынке труда, ослабленного пандемией COVID-19, усугубилось в связи с введением в 2022 г. в отношении России, ее граждан либо юридических лиц различных санкций (политических, экономических, иных) и (или) прекращением деятельности работодателей.

В связи с этим принят Указ Президента РФ от 16 марта 2022 г. № 121 «О мерах обеспечения социально-экономической стабильности и защиты населения в Российской Федерации» [4], в котором предусмотрено введение, в числе прочих, и мер, связанных с социальной поддержкой ряда категорий граждан, в том числе и в целях стабилизации положения на рынке труда.

В числе таких мер: адресная поддержка в трудной жизненной ситуации; осуществление единовременных денежных выплат; реализация мер проактивной поддержки занятости населения (включая организацию переобучения и повышения квалификации); оказание организациям, индивидуальным предпринимателям, самозанятым гражданам мер поддержки, в том числе адресной, в виде предоставления денежных средств, другого имущества, иных льгот и преференций и др.

Так, граждане, которые потеряли работу или находятся под риском увольнения, смогут присоединиться к программе бесплатного переобучения нацпроекта «Демография» [5], с подачей заявки на портале «Работа России», где можно ознакомиться со списком направлений профессионального обучения, дополнительного профобразования, доступных в регионе, по профессиям, востребованным на локальных рынках труда.

До этого ранее был открыт прием заявок на обучение для граждан в возрасте 50 лет и старше, граждан предпенсионного возраста, женщин в декрете с ребенком до 3 лет, неработающих матерей с детьми до 7 лет, а также для отдельных категорий молодежи в возрасте до 35 лет [6].

При этом федеральная программа переобучения – дополнение, а не замена региональных программ переподготовки граждан, реализуемых на уровне субъектов РФ [7]. Причем в 2022 г., в отличие от 2021 г., упор стал делаться на предоставление Фондом соцстраха России из его бюджета субсидий юридическим лицам, включая некоммерческие организации, и ин-

дивидуальным предпринимателям, в целях их стимулирования не к трудоустройству безработных граждан, а к стимулированию занятости ряда категорий граждан [8].

Целями предоставления субсидий в 2022 г. являются: а) частичная компенсация затрат работодателя, подавшего заявление о подборе работников и трудоустроившего в 2021 г. безработного гражданина; б) частичная компенсация затрат работодателя на выплату заработной платы работникам из числа таких граждан, отвечающих определенным критериям.

Имеются в виду категории граждан-безработных, которые относятся к категории молодежи в возрасте до 30 лет, включая: а) лиц с инвалидностью и ограниченными возможностями здоровья; б) лиц, которые с даты окончания военной службы по призыву не являются занятыми в течение 4 месяцев и более; в) лиц, не имеющих среднего профессионального или высшего образования и не обучающихся по таким образовательным программам; г) лиц, которые с даты выдачи им документа об образовании (квалификации) не являются занятыми в течение 4 месяцев и более; д) лиц, освобожденных из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы; е) детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; ё) лиц, состоящих на учете в комиссии по делам несовершеннолетних; ж) лиц, имеющих несовершеннолетних детей.

Предоставление субсидий осуществляется Фондом на основании реестра для предоставления субсидий без заключения соглашения, в пределах средств, предусмотренных в бюджете Фонда на указанные цели. Условиями для включения работодателя в реестр является, прежде всего, наличие государственной регистрации работодателя в соответствии с законодательством РФ, осуществленной до 1 января 2022 г., отсутствие у работодателя задолженностей по уплате налогов и сборов, страховых взносов, пеней, штрафов, отсутствие реорганизации, неполучение иных субсидий и т.д. Необходимо трудоустройство работодателем граждан на условиях полного рабочего дня и с заработной платой в размере не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда. Основанием для отказа во включении в реестр является отсутствие свободных остатков лимитов бюджетных обязательств на указанные выше цели, и (или) несоответствие работодателя приведенным выше условиям.

В 2022 г. оказывается дополнительное содействие гражданам, зарегистрированным для поиска работы.

Так, согласно постановлению Правительства РФ от 16 марта 2022 г. № 376 «Об особенностях организации предоставления государственных услуг в сфере занятости населения в 2022 году» [9] к таким услугам отнесены:

психологическая поддержка безработных граждан;

организация временного трудоустройства несовершеннолетних граждан в возрасте от 14 до 18 лет в свободное от учебы время, безработных граждан, испытывающих трудности в поиске работы, безработных граждан в возрасте от 18 до 25 лет, имеющих среднее профессиональное

образование или высшее образование и ищущих работу в течение года с даты выдачи им документа об образовании и о квалификации;

социальная адаптация безработных граждан на рынке труда;

содействие началу осуществления предпринимательской деятельности безработных граждан, включая оказание гражданам, признанным в установленном порядке безработными, и гражданам, признанным в установленном порядке безработными и прошедшим профессиональное обучение или получившим дополнительное профессиональное образование по направлению органов службы занятости, единовременной финансовой помощи при государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя, государственной регистрации создаваемого юридического лица, государственной регистрации крестьянского (фермерского) хозяйства и постановке на учет физического лица в качестве налогоплательщика налога на профессиональный доход;

организация профессионального обучения и дополнительного профессионального образования безработных граждан, включая обучение в другой местности.

Госуслуги предоставляются гражданам, зарегистрированным в целях поиска подходящей работы:

а) находящимся под риском увольнения (граждане, планируемые к увольнению в связи с ликвидацией организации либо с прекращением деятельности индивидуального предпринимателя, сокращением численности или штата работников организации, индивидуального предпринимателя и возможным расторжением с ними трудовых договоров);

б) переведенным по инициативе работодателя на работу в режим неполного рабочего дня (смены) и (или) неполной рабочей недели;

в) состоящим в трудовых отношениях с работодателями, которые приняли решение о простое;

г) состоящим в трудовых отношениях с работодателями, в отношении которых применены процедуры о несостоятельности (банкротстве);

д) находящимся в отпусках без сохранения заработной платы;

е) испытывающим трудности в поиске работы.

Оказывается также содействие в трудоустройстве гражданам:

а) под риском увольнения (в связи с предстоящими ликвидацией организации, прекращением деятельности индивидуальным предпринимателем, сокращением численности или штата работников);

б) переведенным на неполный рабочий день (смену, рабочую неделю) по инициативе работодателя;

в) находящимся в отпуске без сохранения зарплаты;

г) работодатель которых принял решение о простое;

д) к работодателю которых применена процедура, применяемая в деле о банкротстве.

Службы занятости оказывают помощь и с открытием собственного дела (включая единовременную финансовую помощь при регистрации юридического лица, крестьянского фермерского хозяйства, регистрации в качестве индивидуального предпринимателя и постановке на учет как плательщика налога на профессиональный доход).

Для получения государственных услуг гражданин вправе обратиться в государственные учреждения службы занятости населения независимо от места жительства в пределах субъекта РФ.

Принято постановление Правительства РФ от 18 марта 2022 г. № 409 «О реализации в 2022 году отдельных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда» [10].

Так, выделяются межбюджетные трансферты регионам для финансирования затрат работодателей: на частичную оплату труда – при организации общественных работ для граждан, зарегистрированных в органах службы занятости для поиска работы, включая безработных граждан; частичную оплату труда и материально-техническое оснащение – при организации временного трудоустройства работников, находящихся под риском увольнения (введены режим неполного рабочего времени, простой, временно приостановлены работы, предоставлены отпуска без сохранения зарплаты и др.). Предусмотрено предоставление межбюджетных трансфертов регионам для реализации региональных программ по профобучению и дополнительному профобразованию работников промышленных предприятий, находящихся под риском увольнения.

Особо следует остановиться на постановлении Правительства РФ от 30 марта 2022 г. № 511 «Об особенностях правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений в 2022 году» [11], срок действия которого ограничен 31 декабря 2022 г.

В случае поступления в центр занятости населения сведений от работодателя о приостановке производства (работы) этот центр при наличии потребности в работниках соответствующего профиля у других работодателей направляет работнику предложение о временном переводе его к другому работодателю. С письменного согласия работника работодателем может быть осуществлен его временный перевод на работу к другому работодателю в той же либо в другой местности по направлению государственного учреждения службы занятости населения, содержащему предложение работнику о таком переводе. При согласии работника с поступившим предложением он может заключить с другим работодателем срочный трудовой договор с возможностью его продления по соглашению сторон, но не позднее чем до 31 декабря 2022 г. при наличии согласия работодателя, с которым первоначально заключен трудовой договор.

На период временного перевода работника на работу к другому работодателю действие первоначально заключенного трудового договора приостанавливается на срок действия срочного трудового договора у другого работодателя. При этом течение срока действия первоначально заключенного трудового договора не прерывается. В случае отказа другого работодателя заключить срочный трудовой договор первоначально заключенный трудовой договор продолжает действовать в полном объеме.

При прекращении трудового договора, заключенного на период временного перевода работника к другому работодателю, в связи с истечением срока его действия, а также при досрочном расторжении срочного трудового договора первоначально заключенный трудовой договор возобновляет свое действие в полном объеме со следующего рабочего дня после кален-

дарной даты, с которой связывается прекращение трудового договора, заключенного на период временного перевода.

Порядок взаимодействия работника и работодателя, с которым первоначально заключен трудовой договор, устанавливается локальным нормативным актом с учетом мнения представительного органа работников. С лицами, принимаемыми на должности, замещаемые по конкурсу, до проведения конкурса может быть заключен срочный трудовой договор, но не более чем на один год.

В Москве для трудоустройства работников иностранных компаний, которые приостановили свою деятельность или планируют сокращение сотрудников, открыт кадровый центр (флагманский центр «Моя работа») czn.mos.ru. При этом, как и в отношении других категорий граждан, действует приказ Минтруда России от 25 февраля 2022 г. № 84н «Об утверждении Стандарта процесса осуществления полномочия в сфере занятости населения по организации и проведению специальных мероприятий по профилированию граждан, зарегистрированных в целях поиска подходящей работы, и работодателей» [12].

Сейчас большое внимание уделяется таким мерам социальной поддержки, использование которых действительно может и должно помочь их получателю и его семье преодолеть трудную жизненную ситуацию и улучшить свое финансовое положение путем, например, получения новой квалификации (переобучения), открытия своего дела и т.д., чтобы появился постоянный источник дохода. Одной из таких мер является социальный контракт, когда человек, доход которого ниже прожиточного минимума в субъекте РФ, заключает соглашение с региональными органами социальной защиты. При этом гражданин берет на себя обязательства: пройти профобучение или получить дополнительное образование, трудоустроиться, открыть свое дело.

Возможность предоставления социальной помощи на основании социальных контрактов появилась еще в 2013 г. (в соответствии со ст. 8.1 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» [13]. Однако активное ее использование, по сути, только начинается: в прошлом году впервые все регионы страны получили субсидии из федерального бюджета на софинансирование мероприятий по оказанию социальной помощи на основании социальных контрактов [14] – в течение трех лет (начиная с прошлого года) предполагается охватить этой мерой поддержки не менее 3 млн чел.

Приказом Минтруда России от 3 августа 2021 г. № 536 утверждены Методические рекомендации по оказанию государственной социальной помощи на основании социального контракта [15], на которые регионам следует ориентироваться, определяя порядок осуществления поддержки. В рекомендациях предусмотрены также перечни типовых трудных жизненных ситуаций, возможных мероприятий программ социальной адаптации, уважительных причин невыполнения этих мероприятий, документов, подтверждающих целевое использование средств, выплаченных гражданину по социальному контракту.

Средства по социальному контракту предоставляются семьям или одиноким гражданам с доходами ниже прожиточного минимума по регио-

ну при условии выполнения ими программы социальной адаптации. Имеется в виду перечень мероприятий по поиску работы, осуществлению индивидуальной предпринимательской деятельности, ведению личного подсобного хозяйства или иных мероприятий, направленных на преодоление трудной жизненной ситуации (в данном случае полученные средства используются на приобретение товаров первой необходимости, одежды, лекарств, товаров для детей и т. д.).

С учетом данного обстоятельства срок соглашения может быть разным.

Социальный контракт заключается на следующий период:

по основному мероприятию «поиск работы» – не более чем на 9 месяцев;

по основному мероприятию «осуществление индивидуальной предпринимательской деятельности» – не более чем на 12 месяцев;

по основному мероприятию «ведение личного подсобного хозяйства» – не более чем на 12 месяцев;

по основному мероприятию «осуществление иных мероприятий, направленных на преодоление гражданином трудной жизненной ситуации» – не более чем на 6 месяцев.

Размер денежных выплат, предоставляемых гражданину на основании социального контракта, их периодичность и срок устанавливаются органом государственной власти субъекта РФ в соответствии с Правилами предоставления субсидий, утвержденными постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 296 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Социальная поддержка граждан"» [16].

При этом соискатель обязан документально подтвердить целевое использование предоставленных ему средств путем представления чеков (товарных и кассовых), расписок, договоров (купли-продажи, аренды) и т.д. [17].

Совершенствование социальной поддержки различных категорий граждан путем стимулирования сферы предпринимательства, предоставления возможности пройти обучение, переквалификацию тем, кто в этом нуждается, заключение социального контракта должны способствовать обеспечению занятости граждан на рынке труда и повышению уровня их доходов.

Библиографический список

1. См.: Глобальный рынок труда не оправится от пандемии до 2023 года – МОТ / https://www.finam.ru/international/newsitem/globalnyiy-rynok-truda-ne-opravitsya-ot-pandemii-do-2023-goda-mot-20210602-161351/ (дата обращения: 05.06.2022).

2. "Единый план по достижению национальных целей развития Российской Федерации на период до 2024 года и на плановый период до 2030 года" (утв. распоряжением Правительства РФ от 01.10.2021 № 2765-р) (с изм. от 24.12.2021) // https://www.economy.gov.ru

3. См.: Постановление Правительства РФ от 2 ноября 2021 г. № 1909 «О регистрации граждан в целях поиска подходящей работы, регистрации безработных граждан, требованиях к подбору подходящей работы, внесении изменения в постановление Правительства Российской Федерации от 8 апреля 2020 г. № 460, а также о признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений

некоторых актов Правительства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 46. – Ст. 7707.

4. Указ Президента РФ от 16 марта 2022 г. № 121 «О мерах обеспечения социально-экономической стабильности и защиты населения в Российской Федерации» // https://mintrud.gov.ru

5. См.: Начался прием заявок на переобучение безработных и находящихся под риском увольнения // https://tass.ru/obschestvo/14350853?utm_source (дата обращения: 06.06.2022).

6. См.: распоряжение Правительства РФ от 26 марта 2020 г. № 742-р «Об утверждении Специальной программы профессионального обучения и дополнительного профессионального образования лиц в возрасте 50-ти лет и старше, а также лиц предпенсионного возраста на период до 2024 г., плана мероприятий по организации профессионального обучения и дополнительного профессионального образования лиц в возрасте 50-ти лет и старше, а также лиц предпенсионного возраста на период до 2024 г. и утрате силы некоторых актов Правительства РФ» // Собрание законодательства РФ. – 2020. – № 14 (ч. III). – Ст. 2156.

7. См.: Иванова И.А., Пуляева В.Н. Лучшие региональные практики содействия трудоустройству населения // Креативная экономика. – 2021. – Т 15. – № 4. – С. 1539–1556.

8. См.: Постановление Правительства РФ от 18 марта 2022 г. № 398 «О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 13 марта 2021 г. № 362» // Собрание законодательства РФ. – 2022. – № 1. – Ст. 2067.

9. Постановление Правительства РФ от 16 марта 2022 г. № 376 «Об особенностях организации предоставления государственных услуг в сфере занятости населения в 2022 году» // Собрание законодательства РФ. – 2022. – № 12. – Ст. 1860.

10. Постановление Правительства РФ от 18 марта 2022 г. № 409 «О реализации в 2022 году отдельных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда» //Собрание законодательства РФ. – 2022. – № 12. – Ст. 1883.

11. Постановление Правительства РФ от 30 марта 2022 г. № 511 «Об особенностях правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений в 2022 году» //Собрание законодательства РФ. – 2022. – № 15. – Ст. 2459.

12. Приказ Минтруда России от 25 февраля 2022 г. № 84н «Об утверждении Стандарта процесса осуществления полномочия в сфере занятости населения по организации и проведению специальных мероприятий по профилированию граждан, зарегистрированных в целях поиска подходящей работы, и работодателей» // Официальный интернет-портал правовой информации http://pravo.gov.ru

13. Федеральный закон от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 29. – Ст. 3699.

14. См.: Постановление Правительства РФ от 31 декабря 2020 г. № 2394 «О внесении изменений в приложение № 8 (6) к государственной программе Российской Федерации "Социальная поддержка граждан"» // Собрание законодательства РФ. – 2021. – № 2 (ч. II).- Ст. 443.

15. Приказ Минтруда России от 3 августа 2021 г. № 536 «Методические рекомендации по оказанию государственной социальной помощи на основании социального контракта» // https://mintrud.gov.ru

16. Правила предоставления субсидий, утвержденными постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 296 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Социальная поддержка граждан"» //Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 17. – Ст. 2059.

17. См.: Шувалова М. Предоставление мер социальной поддержки по-новому: проактивный формат, комплексная оценка нуждаемости, правило нулевого дохода // ГАРАНТ. РУ, 25 января 2022 г.

Для цитирования: *Скачкова Г.С.* Стратегия поддержки работников в периоды неопределенности: статья // Юридическая мысль. – 2022. – № 2 (126). – С. 49–57.
DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.020

A strategy for supporting employees in times of uncertainty

Galina S. Skachkova*

Annotation. The article is devoted to the issues of social support of citizens in the field of employment in the framework of the ongoing active state policy aimed at improving the situation in the labor market. Various forms of support have been named that allow stabilizing the situation in the field of employment of citizens, thereby contributing to sustainable economic growth, full and productive employment – both in the federal and regional labor markets.

Key words: labor market, employment, social support, subsidies, business entities, unemployed citizens, social contract.

In any state, one of the tasks of both economic growth and maintaining a certain level of it is to ensure full employment of the population, which requires an active state policy in this direction. The ILO report world employment and social prospects: trends 2021 (weso trends) highlights the importance of decent work in achieving sustainable development, which aims to “promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for everyone" [1].

This can be evidenced by the national development goal “decent, efficient work and successful entrepreneurship” in the unified plan to achieve the national development goals of Russia for the period up to 2024 and for the planning period up to 2030, approved by order of the government of the russian federation of October 1, 2021 city no. 2765-r [2].

In the implementation of this document, emphasis is placed on increasing the number of people employed in the field of small and medium-sized businesses, including individual entrepreneurs and the self-employed, up to 25 million people. During the implementation of the unified plan, both the short-term task of returning to a sustainable trajectory of economic growth and growth in the income of the population, and the long-term task of moving along this trajectory in the conditions of the “post-covid” economy should be addressed.

In support of small and medium-sized businesses, including individual entrepreneurs and self-employed citizens, not only financial instruments are used (soft loans with a reduced interest rate, comprehensive financial and

* **Skachkova Galina Semyonovna,** Professor of the Department of Civil Law and Process of the Private Educational Institution of Higher Education "Law Institute" (St. Petersburg), Doctor of Law, Professor. E-mail: gskachkova@mail ru.

guarantee support, etc.). A unified digital environment in the field of entrepreneurial activity is also being formed and developed. With the transfer from January 1, 2022 to the online process of registering unemployed citizens [3], it is no longer necessary to provide documents on education, a work book, certificates of disability, information on registration at the place of residence to employment services. After filling out an application on the jobs in Russia website and attaching a resume, an automatic search for vacancies is carried out taking into account the competence of the applicant. Employment centers can be contacted both electronically and in person, including those who do not claim unemployment benefits and only want to change jobs.

The situation in russia on the labor market, weakened by the covid-19 pandemic, worsened due to the introduction in 2022 of various sanctions (political, economic, and other) against russia, its citizens or legal entities, and (or) the termination of the activities of employers.

In this regard, decree of the president of the russian federation of march 16, 2022 no. 121 “on measures to ensure socio-economic stability and protection of the population in the russian federation” [4] was adopted, which provides for the introduction, among others, of measures related to social support for a number of categories of citizens, including in order to stabilize the situation on the labor market.

Among such measures: targeted support in a difficult life situation; making one-time cash payments; implementation of measures to proactively support employment of the population (including the organization of re-training and advanced training); providing organizations, individual entrepreneurs, self-employed citizens with support measures, including targeted support, in the form of providing funds, other property, other benefits and preferences, etc.

So, citizens who have lost their jobs or are at risk of being fired will be able to join the free retraining program of the demography national project [5], by submitting an application on the jobs of russia portal, where you can find a list of areas of vocational training, additional vocational education available in the region, according to the professions in demand in the local labor markets.

Prior to this, applications for training were previously opened for citizens aged 50 years and older, citizens of pre-retirement age, women on maternity leave with a child under 3 years old, non-working mothers with children under 7 years old, as well as for certain categories of young people under the age of 35 years [6].

At the same time, the federal retraining program is an addition, and not a replacement for regional programs for retraining citizens implemented at the level of subjects of the Russian Federation [7]. Moreover, in 2022, in contrast to 2021, the emphasis began to be placed on the provision by the Social Insurance Fund of Russia from its budget of subsidies to legal entities, including non-profit organizations, and individual entrepreneurs, in order to stimulate them not to employ the unemployed citizens, but to stimulate the employment of a number of categories of citizens [8].

The goals of providing subsidies in 2022 are:

a) partial compensation of the costs of the employer who submitted an application for the selection of workers and employed an unemployed citizen in 2021;

b) partial compensation of the employer's expenses for the payment of wages to employees from among such citizens who meet certain criteria.

This refers to the categories of unemployed citizens who belong to the category of young people under the age of 30, including:

a) persons with disabilities and disabilities;

b) persons who have not been employed for 4 months or more since the end of military service by conscription;

c) persons who do not have secondary vocational or higher education and are not studying in such educational programs;

d) persons who have not been employed for 4 months or more since the date of issuance of a document on education (qualification);

e) persons released from institutions executing a sentence of deprivation of liberty;

f) orphans, children left without parental care, persons from among orphans and children left without parental care;

g) persons who are registered with the commission on juvenile affairs;

h) persons with minor children.

The provision of subsidies is carried out by the Fund on the basis of a register for the provision of subsidies without concluding an agreement, within the funds provided in the budget of the Fund for these purposes. The conditions for inclusion of an employer in the register are, first of all, the state registration of the employer in accordance with the legislation of the Russian Federation, carried out before January 1, 2022, the employer's absence of debts in paying taxes and fees, insurance premiums, penalties, fines, the absence of reorganization, non-receipt of other subsidies, etc. It is necessary for the employer to employ citizens on a full-time basis and with a salary in the amount not lower than the minimum wage established by federal law. The grounds for refusing to be included in the register is the absence of free balances of the limits of budgetary obligations for the above purposes, and (or) the non-compliance of the employer with the above conditions.

In 2022, additional assistance will be provided to citizens registered to look for work.

So, according to the Decree of the Government of the Russian Federation of March 16, 2022 No. 376 "On the peculiarities of organizing the provision of public services in the field of employment in 2022" [9], such services include:

psychological support for unemployed citizens;

organization of temporary employment of minors aged 14 to 18 in their free time from studies, unemployed citizens who have difficulty finding work, unemployed citizens aged 18 to 25 who have secondary vocational education or higher education and are looking for work in within a year from the date of issuance of a document on education and qualification;

social adaptation of unemployed citizens in the labor market;

assistance in the start of entrepreneurial activities of unemployed citizens, including the provision of citizens duly recognized as unemployed, and citizens duly recognized as unemployed and who have undergone vocational training or received additional professional education at the direction of the employment service, a one-time financial assistance during state registration

as an individual entrepreneur, state registration of a legal entity being created, state registration of a peasant (farm) economy and registration of an individual as a taxpayer of professional income tax;

organization of vocational training and additional professional education for unemployed citizens, including training in another locality.

Public services are provided to citizens registered in order to find a suitable job:

a) at risk of dismissal (citizens planned for dismissal in connection with the liquidation of the organization or the termination of the activity of an individual entrepreneur, a reduction in the number or staff of employees of an organization, an individual entrepreneur and possible termination of employment contracts with them);

b) transferred at the initiative of the employer to work in the mode of part-time work (shift) and (or) part-time work week;

c) those who are in labor relations with employers who have made a decision on idle time;

d) those who are in labor relations with employers in respect of which insolvency (bankruptcy) procedures have been applied;

e) on leave without pay;

f) having difficulty finding a job.

Assistance is also provided in employment to citizens:

a) under the risk of dismissal (in connection with the upcoming liquidation of the organization, termination of activity by an individual entrepreneur, reduction in the number or staff of employees);

b) transferred to part-time work (shift, work week) at the initiative of the employer;

c) on leave without pay;

d) whose employer has taken a decision on downtime;

e) whose employer has been subjected to the procedure applied in a bankruptcy case.

Employment services also provide assistance with starting your own business (including one-time financial assistance when registering a legal entity, a peasant farm, registering as an individual entrepreneur and registering as a tax payer on professional income).

To receive public services, a citizen has the right to apply to state institutions of the employment service, regardless of the place of residence within the subject of the Russian Federation.

Decree of the Government of the Russian Federation dated March 18, 2022 No. 409 “On the implementation in 2022 of certain measures aimed at reducing tension in the labor market” [10] was adopted.

Thus, interbudgetary transfers are allocated to regions to finance the costs of employers:

for partial wages – in the organization of public works for citizens registered with the employment service to find work, including unemployed citizens;

partial wages and material and technical equipment – in the organization of temporary employment of employees at risk of dismissal (a part-time work

regime has been introduced, idle time, work has been temporarily suspended, vacations without pay, etc.).

It is envisaged to provide interbudgetary transfers to the regions for the implementation of regional programs for vocational training and additional vocational education for employees of industrial enterprises at risk of dismissal.

Particular attention should be paid to the Decree of the Government of the Russian Federation of March 30, 2022 No. 511 “On the peculiarities of the legal regulation of labor relations and other relations directly related to them in 2022” [11], the validity of which is limited to December 31, 2022.

If the employment center receives information from the employer about the suspension of production (work), this center, if there is a need for workers of the corresponding profile from other employers, sends the employee a proposal to temporarily transfer him to another employer. With the written consent of the employee, the employer may temporarily transfer him to work with another employer in the same or in another locality in the direction of the state institution of the employment service, containing a proposal to the employee for such a transfer. If the employee agrees with the proposal received, he can conclude a fixed-term employment contract with another employer with the possibility of its extension by agreement of the parties, but no later than December 31, 2022, with the consent of the employer with whom the employment contract was originally concluded.

For the period of temporary transfer of an employee to work with another employer, the effect of the originally concluded employment contract is suspended for the duration of the fixed-term employment contract with another employer. At the same time, the duration of the originally concluded labor contract is not interrupted. In the event that another employer refuses to conclude a fixed-term employment contract, the originally concluded employment contract continues to be valid in full.

Upon termination of an employment contract concluded for the period of temporary transfer of an employee to another employer, due to the expiration of its validity period, as well as in case of early termination of a fixed-term employment contract, the initially concluded employment contract resumes its validity in full from the next working day after the calendar date with which the termination of the employment contract concluded for the period of temporary transfer is associated.

The procedure for interaction between an employee and an employer with whom an employment contract was originally concluded is established by a local regulatory act, taking into account the opinion of the representative body of employees. Prior to the holding of the competition, a fixed-term employment contract may be concluded with persons hired for positions filled by competition, but not more than for one year.

In Moscow, for the employment of employees of foreign companies that have suspended their activities or are planning to lay off employees, a personnel center (the flagship center "My Job") czn.mos.ru has been opened. At the same time, as in relation to other categories of citizens, there is an order of the Ministry of Labor of Russia dated February 25, 2022 No. 84n “On approval of the Standard for the process of exercising the authority in the field

of employment of the population to organize and conduct special events for profiling citizens registered in for the purpose of finding a suitable job, and employers" [12].

Now much attention is paid to such measures of social support, the use of which really can and should help their recipient and his family overcome a difficult life situation and improve their financial situation by, for example, obtaining a new qualification (retraining), starting their own business etc., so that there is a constant source of income. One of these measures is a social contract, when a person whose income is below the subsistence minimum in a constituent entity of the Russian Federation enters into an agreement with regional social protection authorities. At the same time, a citizen assumes obligations: to undergo vocational training or receive additional education, find a job, open his own business.

The possibility of providing social assistance on the basis of social contracts appeared back in 2013 (in accordance with Article 8.1 of the Federal Law of July 17, 1999 No. 178-FZ "On State Social Assistance" [13]. However, its active use, in fact, is just beginning: last year, for the first time, all regions of the country received subsidies from the federal budget to co-finance social assistance activities on the basis of social contracts [14] – within three years (starting from last year) a measure of support for at least 3 million people.

Order No. 536 of the Ministry of Labor of Russia dated August 3, 2021 approved the Guidelines for the provision of state social assistance on the basis of a social contract [15], which regions should be guided by when determining the procedure for providing support. The recommendations also provide lists of typical difficult life situations, possible measures of social adaptation programs, good reasons for not implementing these measures, documents confirming the intended use of funds paid to a citizen under a social contract.

Funds under a social contract are provided to families or single citizens with incomes below the subsistence level in the region, provided that they complete the social adaptation program. This refers to a list of activities for finding a job, carrying out individual entrepreneurial activities, maintaining a personal subsidiary plot or other activities aimed at overcoming a difficult life situation (in this case, the funds received are used to purchase essential goods, clothing, carts, products for children, etc.).

Given this circumstance, the term of the agreement may be different.

The social contract is concluded for the following period:

for the main event "job search" – no more than 9 months;

for the main activity "carrying out individual entrepreneurial activities" – no more than 12 months;

for the main event "management of personal subsidiary farming" – no more than 12 months;

for the main event "implementation of other measures aimed at overcoming a difficult life situation by a citizen" – no more than 6 months.

The amount of cash payments provided to a citizen on the basis of a social contract, their frequency and term are established by the state authority of the constituent entity of the Russian Federation in accordance with the Rules for the provision of subsidies, approved by Decree of the Government of the

Russian Federation of April 15, 2014 No. 296 "On approval of the state program of the Russian Federation" Social support of citizens"» [16].

At the same time, the applicant is obliged to document the intended use of the funds provided to him by submitting checks (commodity and cash), receipts, contracts (sales, leases), etc. [17].

Improving social support for various categories of citizens by stimulating the sphere of entrepreneurship, providing an opportunity to get training, retraining for those who need it, and the conclusion of a social contract should help ensure the employment of citizens in the labor market and increase their income.

Conflict of interest.

The authors confirm the absence of a conflict of interest.

Bibliographic list

1. See: The global labor market will not recover from the pandemic until 2023 – ILO / https://www.finam.ru/international/newsitem/globalnyiy-rynok-truda-ne-opravitsya-ot-pandemii-do-2023-goda-mot-20210602-161351/ (date of access: 06/05/2022).

2. "Unified plan to achieve the national development goals of the Russian Federation for the period up to 2024 and for the planning period up to 2030" (approved by order of the Government of the Russian Federation of 01.10.2021 N 2765-r) (as amended on 12.24.2021) //https://www.economy.gov.ru

3. See: Decree of the Government of the Russian Federation of November 2, 2021 No. 1909 “On the registration of citizens in order to find suitable work, registration of unemployed citizens, requirements for the selection of suitable work, amendments to the Decree of the Government of the Russian Federation of April 8, 2020 No. 460, as well as on the invalidation of certain acts and certain provisions of certain acts of the Government of the Russian Federation” // Collected Legislation of the Russian Federation. 2021. No. 46. Art. 7707.

4. Decree of the President of the Russian Federation of March 16, 2022 No. 121 “On measures to ensure socio-economic stability and protection of the population in the Russian Federation” // https://mintrud.gov.ru

5. See: Acceptance of applications for retraining of the unemployed and those at risk of dismissal has begun // https://tass.ru/obschestvo/14350853?utm_source (date of access: 06/06/2022).

6. See: Decree of the Government of the Russian Federation of March 26, 2020 No. 742-r “On Approval of the Special Program for Vocational Training and Additional Vocational Education for Persons aged 50 years and older, as well as persons of pre-retirement age for the period until 2024 of the action plan for the organization of vocational training and additional vocational education for persons aged 50 years and older, as well as persons of pre-retirement age for the period until 2024 and the invalidation of some acts of the Government of the Russian Federation” // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2020. No. 14 (part III). Art. 2156.

7. See: Ivanova I.A., Pulyaeva V.N. Best regional practices for promoting the employment of the population // Creative Economy. 2021. T 15. No. 4. P. 1539–1556.

8. See: Decree of the Government of the Russian Federation of March 18, 2022 No. 398 “On Amendments to the Decree of the Government of the Russian Federation

of March 13, 2021 No. 362" // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2022. No. 1. Art. 2067.

9. Decree of the Government of the Russian Federation of March 16, 2022 No. 376 "On the features of the organization of the provision of public services in the field of employment in 2022" // Collected Legislation of the Russian Federation. 2022. No. 12. Art. 1860.

10. Decree of the Government of the Russian Federation of March 18, 2022 No. 409 "On the implementation in 2022 of certain measures aimed at reducing tension in the labor market" // Collected Legislation of the Russian Federation. 2022. No. 12. Art. 1883.

11. Decree of the Government of the Russian Federation of March 30, 2022 No. 511 "On the features of the legal regulation of labor relations and other relations directly related to them in 2022" // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2022. No. 15. Art. 2459.

12. Order of the Ministry of Labor of Russia dated February 25, 2022 No. 84n "On approval of the Standard for the process of exercising authority in the field of employment of the population to organize and conduct special events for profiling citizens registered in order to find suitable work and employers" //Official Internet -portal of legal information http://pravo.gov.ru

13. Federal Law of July 17, 1999 No. 178-FZ "On State Social Assistance" // Collection of Legislation of the Russian Federation. 1999. No. 29. Art. 3699.

14. See: Decree of the Government of the Russian Federation of December 31, 2020 No. 2394 "On Amendments to Appendix No. 8 (6) to the State Program of the Russian Federation "Social Support for Citizens"" // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2021. No. 2 (part II). Art. 443.

15. Order of the Ministry of Labor of Russia dated August 3, 2021 No. 536 "Methodological recommendations for the provision of state social assistance on the basis of a social contract" // https://mintrud.gov.ru

16. Rules for the provision of subsidies, approved by the Decree of the Government of the Russian Federation of April 15, 2014 No. 296 "On approval of the state program of the Russian Federation "Social support for citizens"" // Collection of legislation of the Russian Federation. 2014. No. 17. Art. 2059.

17. See: Shuvalova M. Provision of social support measures in a new way: proactive format, comprehensive needs assessment, zero income rule // GARANT. RU, January 25, 2022.

For citation: Skachkova G.S. A strategy for supporting employees in times of uncertainty: an article // Legal Thought. 2022. No. 2 (126). P. 57–64.

DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.020

5.1.4. УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ

Научная статья

УДК 340
ББК 67.0
DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.021

Защита от преступлений, совершаемых с применением оружия, поражающего излучением

С.Я. Ворошилов*

Аннотация. В данной статье автором предпринята попытка проведения анализа проблем, связанных с защитой от преступлений, совершаемых с применением оружия, поражающего излучением. Акцентировано внимание на необходимости тщательного расследования преступлений с применением такого оружия, срочного принятия мер в области разработки экспертных методик определения изменений в теле человека, вызванных электромагнитными, инфразвуковыми, ультразвуковыми и иными излучениями для доказывания умышленных преступлений. Разрешение таких проблем возможно в-первую очередь разработкой и формулированием предложений по совершенствованию законодательной базы, необходимой для расследования этой категории указанных преступлений.

Ключевые слова: оружие, поражающее излучением: электромагнитное, акустическое, световое, тепловое, инфразвуковое или ультразвуковое излучения, радиоактивное излучение, расследование преступлений; уголовный процесс; уголовное право; криминалистика; экспертно-криминалистические новации.

В Перечне номенклатуры техники, имеющейся на вооружении в Российской Федерации, обозначена позиция оружия, поражающего излучением. Указанные в нем изделия входят в системы аппаратных средств, созданных для изучения человека, как биологического объекта в условиях его повседневной жизнедеятельности. Эти исследования и разработки в подавляющем большинстве случаев ведутся специализированными организациями с применением различных типов и видов изобретений, влияющих на психику и организм человека, способных привести его к трагическому финалу [3]. Утечка подобных знаний за пределы учреждений зарытого типа настораживала ученых с конца прошлого века [8, с. 54]. Применение в криминальной деятельности оружия, поражающего излучением, вызвало множество проблем,

* **Ворошилов Сергей Яковлевич**, преподаватель Краевого государственного бюджетного профессионального образовательного учреждения «Красноярский технологический техникум пищевой промышленности». E-mail: Gangut-115@mail.ru

связанных с криминалистическим и уголовно-процессуальным доказыванием такого применения.

Особенностью рассматриваемого оружия (электромагнитного, акустического, инфразвукового, ультразвукового) явилось то, что оно поражает любого человека, минуя его органы чувств. Электромагнитные и акустические излучения нельзя увидеть, услышать, пощупать, но от этого его вредное влияние ничуть не уменьшается и поэтому от такого вида криминального нападения практически невозможно защититься [4]. Основная проблема сегодня заключается также и в том, что наиболее распространенными являются убийства, совершаемые без внешних признаков насильственной смерти, которые не выявляются должным образом экспертными исследованиями [7].

Отсутствие до настоящего времени определения оружия, поражающего излучением, в статье 1 Федерального закона «Об оружии» приводит и к проблемам в описании нового вида оружия не только в криминалистическом учении об оружии, но и в уголовном судопроизводстве. Необходимо дать следующее определение оружия, поражающего излучением: «под оружием, поражающим излучением, понимаются устройства и предметы, конструктивно предназначенные для поражения живой или иной цели электромагнитным, акустическим или радиоактивным видом излучения, выходные параметры которых превышают величины, установленные государственными стандартами Российской Федерации и соответствующие нормам Федерального органа исполнительной власти в области здравоохранения» [4, с. 177; 5].

Профессионализация преступников в данном направлении постоянно совершенствуется. Они применяют все новые и супер-новейшие технологии для осуществления преступлений. На рынке заказных убийств наибольшим спросом пользуются убийства в квартире или офисе, которые реализуются без признаков насильственной смерти.

Важнейшим направлением по защите от преступлений с применением оружия, поражающего излучением является осмотр места происшествия. Осмотр места происшествия это исключительно важное, неотложное следственное действие. Тщательность его проведения в соответствии с разработанными методическими рекомендациями служит залогом успешного раскрытия и последующего расследования преступления.

С появлением оружия, поражающего излучением, обозначенного законодателем в Федеральном законе «Об оружии» от 13.12.1996 г. № 150-ФЗ (абзац 7, пункт 1, статья 6) появились дополнительные требования к осмотру места происшествия [2]. Осмотр в данном случае должен проводиться без традиционных или формальных подходов, а с исследованием близ прилежащих территорий, помещений, вентиляционных, а возможно и лифтовых шахт. Кроме этого, особенность осмотра места происшествия заключается и в необходимости осмотра кроме прилегающих помещений, скрытых полостей, пространства под полом и других технологических пространств, исходя из обстоятельств совершенного преступления.

При осмотре места происшествия обязательно применение следующих приборов: 1) по акустическим излучениям – SVAN-912M, Soundbook_MK2_8L,

2) по электромагнитным излучениям – ПЗ-41, ПЗ-50В, МТМ-01, Protek 3290N, АКС-1292, Циклон-05М (А), Лазерный дозиметр ЛД-07.

Для исследования подповерхностной структуры целесообразно применение приборов – Георадар ЛОЗА (Модель В), Ground Penetrating Radar, а для обнаружения изменений в структуре поверхности целесообразно применение прибора Тепловизор testo 881-3 Profi.

Для поиска скрытых в стенах и в полу объектов целесообразно применение прибора универсальный локатор Wallscanner D-tect 100 или Bosch D-Tect 150.

Полученные результаты инструментальных исследований по электромагнитным и акустическим излучениям необходимо сравнить с САНПиН и СН для определения границ возможного превышения предельно допустимого уровня излучения.

Таким образом, необходимо ввести в практику уголовно-правовую оценку происходящим событиям на предмет установления фактов применения оружия и иных предметов, поражающих излучением, запрещенных п. 6 части 1 статьи 6 Федерального закона «Об оружии» от 13.12.1996 г. № 150-ФЗ [2], то есть применению «оружия и иных предметов, поражающее действие которых основано на использовании радиоактивного излучения и биологических факторов; оружия и иных предметов, поражающее действие которых основано на использовании электромагнитного, светового, теплового, инфразвукового или ультразвукового излучения».

К сожалению, законодатель до настоящего времени не обозначил наказания за рассмотренные деяния, поэтому целесообразно установить за них уголовную ответственность, адекватную содеянному, которую необходимо отразить в нормативных правовых актах следующим образом:

дополнить часть 2, статьи 105, главы 16 раздела VII Уголовного кодекса Российской Федерации [1] абзацем «н» в следующей редакции:

«н) с применением оружия, поражающего излучением».

Кроме этого, УК РФ необходимо дополнить следующими нормами (статьями):

«Статья 221-1. Применение, запрещенных к обороту электромагнитных, инфразвуковых, ультразвуковых или иных других видов излучателей, с целью причинения вреда»;

«Статья 221-2. Незаконное обращение с запрещенными к обороту электромагнитными, инфразвуковыми, ультразвуковыми и иными видами излучателей или носителей информации по их изготовлению или применению»;

«Статья 221-3. Незаконное изготовление излучателей, запрещенных к обороту»;

«Статья 221-4. Хищение либо вымогательство электромагнитных, инфразвуковых, ультразвуковых или других видов излучателей, запрещенных к обороту»;

«Статья 221-5. Незаконное применение специальных технических устройств, программ по кодированию или препаратов с целью управления психикой человека»;

«Статья 221-6. Незаконные разработка, производство, приобретение, хранение, перевозка, передача, сбыт специальных технических устройств, программ по кодированию или препаратов, предназначенных для управления психофизиологическим состоянием человека»;

«Статья 355-1. Разработка, производство, приобретение, хранение, перевозка, передача, сбыт электромагнитных, инфразвуковых, ультразвуковых и иных видов излучателей, предназначенных для применения в качестве оружия массового поражения»;

«Статья 356-1. Применение электромагнитных, инфразвуковых, ультразвуковых или других видов излучателей в качестве оружия массового поражения».

Волновые характеристики каждого из органов человеческого тела учеными давно описаны и хорошо известны. Судмедэксперты при оценке степени тяжести телесных повреждений, причиняемых оружием, поражающим излучением, должны брать их на вооружение, но не делают этого. Поэтому при применении оружия, поражающего излучением, совершается безнаказанное причинение смерти или другого вреда человеку, притом происходит это незаметно для окружающих, так как доказать причину наступления летального исхода или появления нетипичной патологии с современными формальными подходами весьма сложно.

Необходимо принятие срочных законодательных и любых других мер, способных предотвратить преступления с применением оружия, поражающего излучением. Такое предложение относится и к Правительству РФ, на которое возложены организация оснащения Вооруженных Сил Российской Федерации оружием и военной техникой [6, с. 297].

Библиографический список

1. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 25.03.2022) // www.consultant.ru

2. Федеральный закон «Об оружии» от 13.12.1996 г. № 150-ФЗ // www.consultant.ru

3. *Блинникова-Вяземская Е., Иванов А., Петровский Л.* Операция «Зомби» // Вечерний клуб, 1999, 18 мая.

4. *Ворошилов С. Я., Лозовицкая Г.П.* Оружие, поражающее излучением, как средство совершения преступлений // В сб.: Труды Академии управления МВД России. – 2017. – № 4 (44). – С. 174–179.

5. *Ворошилов С. Я.* Проблемы расследования преступлений с применением оружия, поражающего излучением. Социально-правовой аспект // В сб.: Правовая политика и развитие Российского законодательства в условиях модернизации / Материалы круглого стола журналов «Государство и право», «Правовая политика и правовая жизнь», «Журнал Сибирского Федерального университета». Под редакцией: А.В. Малько, В.М. Шафирова, А.В. Усса. – Красноярск: Изд-во «Сибирский Федеральный университет», 2012. – С. 368–376.

6. Комментарий к Конституции Российской Федерации. 4-е изд., испр. и доп. // Под ред. проф. С.А. Комарова. – М.: Изд-во «Юрайт», 2022.

7. *Лозовицкая Г.П.* Проблемы противодействия преступлениям экстремистского и террористического характера, совершаемым путем психотронного воздействия на личность: монография. – М.: Юрлитинформ, 2016. – 288 с.

8. *Одинцов, П.И.* Все мы зомби: Преступные эксперименты – закончатся ли они?: Журн. расследование / П. И. Одинцов. – СПб.: Нев. проспект, 2003 (ГПП Печ. Двор). – 123 с.

Для цитирования: *Ворошилов С.Я.* Защита от преступлений, совершаемых с применением оружия, поражающего излучением: статья // Юридическая мысль. – 2022. – № 2 (126). – С. 65–69.
DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.021

Protection from crimes committed with the use of weapons striking with radiation

Sergey Ya. Voroshilov*

Annotation. In this article, the author attempts to analyze the problems associated with protection from crimes committed with the use of weapons that damage radiation. Attention is focused on the need for a thorough investigation of crimes with the use of such weapons, urgent measures in the development of expert methods for determining changes in the human body caused by electromagnetic, infrasound, ultrasonic and other radiation to prove intentional crimes. The resolution of such problems is possible, first of all, by developing and formulating proposals to improve the legislative framework necessary for the investigation of this category of these crimes.
Keywords: weapons striking with radiation: electromagnetic, acoustic, light, thermal, infrasound or ultrasonic radiation, radioactive radiation, investigation of crimes; criminal procedure; criminal law; criminalistics; forensic innovations.

In the List of the nomenclature of equipment in service in the Russian Federation, the position of the weapon striking with radiation is indicated. The products specified in it are included in the hardware systems created for the study of a person as a biological object in the conditions of his daily life. These researches and developments in the vast majority of cases are carried out by specialized organizations using various types and types of inventions that affect the psyche and the human body, capable of leading it to a tragic ending [3]. The leakage of such knowledge beyond the boundaries of institutions of the buried type has alarmed scientists since the end of the last century [7, p. 54]. The use of radiation-damaging weapons in criminal activity has caused many problems related to the forensic and criminal procedural proof of such use.

The peculiarity of the weapon in question (electromagnetic, acoustic, infrasound, ultrasonic) was that it affects any person, bypassing his senses. Electromagnetic and acoustic radiation cannot be seen, heard, felt, but its harmful effect does not decrease at all, and therefore it is almost impossible to defend against this type of criminal attack [4]. The main problem today also lies in the fact that the most common are murders committed without external signs of violent death, which are not properly detected by expert studies [6].

* **Voroshilov Sergey Yakovlevich**, teacher of the Regional state budgetary professional educational institution "Krasnoyarsk Technological College of Food Industry". E-mail: Gangut-115@mail.ru

The absence to date of a definition of a weapon striking with radiation in Article 1 of the Federal Law "On Weapons" leads to problems in the description of a new type of weapon not only in the criminalistic doctrine of weapons, but also in criminal proceedings. It is necessary to give the following definition of a weapon that strikes with radiation: "weapons that strike with radiation are devices and objects structurally designed to hit a living or other target with electromagnetic, acoustic or radioactive radiation, the output parameters of which exceed the values established by state standards of the Russian Federation and comply with the norms of the Federal Executive Authority in the field of healthcare" [4, p. 177; 5].

The professionalization of criminals in this direction is constantly being improved. They use all the new and super-latest technologies to carry out crimes. In the market of contract killings, murders in an apartment or office are in the greatest demand, which are realized without signs of violent death.

The most important area of protection against crimes involving weapons that affect radiation is the inspection of the scene of the incident. Inspection of the scene is an extremely important, urgent investigative action. The thoroughness of its implementation in accordance with the developed methodological recommendations is the key to the successful disclosure and subsequent investigation of the crime.

With the advent of weapons striking with radiation, designated by the legislator in the Federal Law "On Weapons" dated 13.12.1996 No. 150-FZ (paragraph 7, paragraph 1, Article 6), additional requirements for the inspection of the scene of the incident appeared [2]. The inspection in this case should be carried out without traditional or formal approaches, but with a study near adjacent territories, premises, ventilation, and possibly elevator shafts. In addition, the peculiarity of the inspection of the scene of the incident lies in the need to inspect, in addition to adjacent premises, hidden cavities, spaces under the floor and other technological spaces, based on the circumstances of the crime committed.

When examining the scene of an accident , the following devices must be used: 1) for acoustic radiation – SVAN-912M, Soundbook_MK2_8L, 2) for electromagnetic radiation – PZ-41, PZ-50V, MTM-01, Protek 3290N, AKS-1292, Cyclone-05M (A), Laser dosimeter LD-07.

To study the subsurface structure, it is advisable to use devices – Ground Penetrating Radar (Model B), Ground Penetrating Radar, and to detect changes in the surface structure, it is advisable to use the testo 881-3 Profi Thermal Imager.

To search for objects hidden in walls and in the floor, it is advisable to use the universal Wallscanner D-tect 100 or Bosch D-Tect 150 locator device.

The obtained results of instrumental studies on electromagnetic and acoustic radiation should be compared with the SanPiN and SN to determine the limits of possible excess of the maximum permissible radiation level.

Thus, it is necessary to put into practice a criminal legal assessment of the events taking place in order to establish the facts of the use of weapons and other objects striking with radiation, prohibited by paragraph 6 of part 1 of Article 6 of the Federal Law "On Weapons" dated 13.12.1996 No. 150-FZ [2],

that is, the use of "weapons and other objects striking the effect of which is based on the use of radioactive radiation and biological factors; weapons and other objects, the damaging effect of which is based on the use of electromagnetic, light, thermal, infrasound or ultrasonic radiation."

Unfortunately, the legislator has not yet designated penalties for the acts considered; therefore it is advisable to establish criminal liability for them, adequate to the deed, which must be reflected in regulatory legal acts as follows:

supplement Part 2, Article 105, Chapter 16 of Section VII of the Criminal Code of the Russian Federation [1] with paragraph "h" in the following wording:

"h) with the use of weapons striking with radiation."

In addition, the Criminal Code of the Russian Federation should be supplemented with the following norms (articles):

"Article 221-1. The use of electromagnetic, infrasound, ultrasonic or other types of emitters prohibited for circulation in order to cause harm";

"Article 221-2. Illegal handling of prohibited electromagnetic, infrasound, ultrasonic and other types of emitters or information carriers for their manufacture or use";

"Article 221-3. Illegal manufacture of radiators prohibited for circulation";

"Article 221-4. Theft or extortion of electromagnetic, infrasound, ultrasonic or other types of emitters prohibited for circulation";

"Article 221-5. Illegal use of special technical devices, coding programs or drugs for the purpose of controlling the human psyche";

"Article 221-6. Illegal development, production, acquisition, storage, transportation, transfer, sale of special technical devices, coding programs or drugs designed to control the psychophysiological state of a person";

"Article 355-1. Development, production, acquisition, storage, transportation, transfer, sale of electromagnetic, infrasound, ultrasonic and other types of emitters intended for use as weapons of mass destruction";

"Article 356-1. The use of electromagnetic, infrasound, ultrasonic or other types of emitters as weapons of mass destruction."

The wave characteristics of each of the organs of the human body have been described by scientists for a long time and are well known. Forensic experts, when assessing the severity of bodily injuries caused by weapons striking radiation, should adopt them, but do not do so. Therefore, when using a weapon that strikes with radiation, the infliction of death or other harm to a person is committed with impunity, moreover, it happens unnoticed by others, since it is very difficult to prove the cause of the onset of a fatal outcome or the appearance of an atypical pathology with modern formal approaches.

It is necessary to take urgent legislative and any other measures that can prevent crimes involving the use of weapons that affect radiation. Such a proposal also applies to the Government of the Russian Federation, which is entrusted with the organization of equipping the Armed Forces of the Russian Federation with weapons and military equipment [6, p. 297].

Conflict of interest.

The authors confirm the absence of a conflict of interest.

Bibliographic list

1. "Criminal Code of the Russian Federation" dated 13.06.1996 No. 63-FZ (ed. dated 25.03.2022) // www.consultant.ru

2. Federal Law "On Weapons" dated 13.12.1996 No. 150-FZ // www. consultant.ru

3. Blinnikova-Vyazemskaya E., Ivanov A., Petrovsky L. Operation "Zombie" // Evening Club, 1999, May 18.

4. Voroshilov S. Ya., Lozovitskaya G.P. Weapons striking with radiation as a means of committing crimes // In the Collection: Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2017. № 4 (44). Pp. 174–179.

5. Voroshilov S. Ya. Problems of investigation of crimes with the use of weapons striking radiation. Socio-legal aspect // In the collection: Legal policy and development of Russian legislation in the conditions of modernization / Materials of the round table of the journals "State and Law", "Legal Policy and legal life", "Journal of the Siberian Federal University". Edited by: A.V. Malko, V.M. Shafirov, A.V. Ussa. Krasnoyarsk: Publishing House "Siberian Federal University", 2012. Pp. 368–376.

6. Commentary on the Constitution of the Russian Federation. 4th ed., ispr. and add. // Edited by prof. S.A. Komarov. Moscow: Publishing House "Yurayt", 2022.

7. Lozovitskaya G.P. Problems of countering crimes of extremist and terrorist nature committed by psychotronic influence on personality: monograph. Moscow: Yurlitinform, 2016. 288 p.

8. Odintsovo, P.I. We are all zombies: Criminal experiments – will they end?: Journal of Investigation / P. I. Odintsovo. St. Petersburg: Nev. prospekt, 2003 (GPP Pech. Dvor). 123 p.

For citation: Voroshilov S.Ya. Protection from crimes committed with the use of weapons striking with radiation: article // Legal Thought. 2022. № 2 (126). Pp. 69–72.

DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.021

Научная статья

УДК 343.2
ББК 67.0
DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.022

Виды транспортных документов, подлежащих изучению по делам о ДТП с участием маршрутных транспортных средств

О.Б. Дронова[*]
В.И. Тарасова[**]

Аннотация. В статье рассмотрено доказательственное значение транспортных документов, необходимых в процессе эксплуатации маршрутных транспортных средств (автобусов и маршрутных такси). Выделены их особенности применительно к процессу расследования дорожно-транспортных преступлений с участием данного вида транспорта. Авторами статьи перечислены основные положения законодательства, которыми должны руководствоваться юридические лица и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность, связанную с оказанием услуг по перевозке пассажиров. Представлена авторская классификация транспортных документов, раскрываются особенности доказательственного значения содержащихся в них сведений.

Ключевые слова: Транспортные документы; маршрутные такси и автобусы; доказательства; дорожно-транспортные преступления; расследование уголовных дел.

В целях объективного и всестороннего расследования уголовных дел о дорожно-транспортных преступлениях (далее – ДТП) с участием маршрутных транспортных средств (далее – МТС) следователями производятся различные виды следственных действий, в ходе которых изучение документов (установление соответствия их формы и содержания, подлинности основных реквизитов и бланков, а также достоверности внесенных сведений) выступает одним из главных способов получения криминалистически значимой информации об организации пассажирских перевозок [20].

Транспортные документы определяют права и обязанности должностных лиц, вовлеченных в процесс эксплуатации маршрутных такси и автобусов, подтверждают факты нарушений, повлекших наступление предусмотренных ст. 264 УК РФ последствий, а также удостоверяют иные

[*] **Дронова Ольга Борисовна,** профессор кафедры криминалистической техники учебно-научного комплекса экспертно-криминалистической деятельности Волгоградской академии МВД России, доктор юридических наук, доцент. E-mail: dronovao1@rambler.ru

[**] **Тарасова Вера Игоревна,** преподаватель кафедры тактико-специальной, огневой и физической подготовки Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук. E-mail: tarasovav39@mail.ru

юридически значимые факты [1]. Несмотря на указанное обстоятельство, ранее вопрос о классификации транспортных документов и значении информации, получаемой в результате их исследования по уголовным делам о ДТП
с участием МТС, криминалистами не рассматривался.

Анализ правоприменительной практики позволил сделать вывод о том, что основное отличие транспортных документов заключается в многообразии нормативных правовых актов, содержащих специальные требования, предъявляемые к перевозчикам. Они закреплены в федеральных законах, Постановлениях Правительства Российской Федерации, ведомственных приказах и распоряжениях Министерства транспорта Российской Федерации, Министерства внутренних дел, Министерства здравоохранения Российской Федерации. Исходя из этого, эффективность и качество организации расследования уголовных дел о ДТП с участием МТС будет зависеть от наличия у следователя знаний конкретных норм права, а также специфики документального оформления пассажирских перевозок.

Аналогичного мнения придерживается Б.М. Ващенко, утверждая, что при исследовании преступлений в сфере нарушений безопасности междугородных пассажирских автоперевозок необходимо использовать совокупность знаний комплекса нормативных актов, определяющих правила пассажирских перевозок и особенностей эксплуатации автобусов, а также норм действующего уголовно-процессуального и уголовного законодательства. Автор отмечает, что такие знания выступают залогом успешной деятельности следователя, вместе с тем способствуют профилактике данных преступлений [16, с. 34]. На основании изложенного, оптимизация процесса расследования рассматриваемых уголовных дел состоит в том, чтобы упорядочить нормативную правовую базу, выделить из всего многообразия транспортных документов группы, позволяющие получить интересующую информацию и сосредоточиться на ее исследовании.

Согласно изученной судебно-следственной практике при расследовании ДТП с участием МТС транспортные документы представлены следующими основными видами.

1. В зависимости от регулируемой сферы общественно-правовых отношений:

– касаются общих вопросов безопасности (регистрационные документы; ОСАГО; документ, подтверждающий право собственности);

– затрагивают специальные вопросы безопасности (согласование с ГИБДД перевозки организованной группы детей; испытательный лист, заказ-наряд на использование маршрутного транспортного средства).

2. В зависимости от места возникновения транспортных документов:

– формируются субъектом транспортной деятельности (табель учета рабочего времени, приказ о назначении ответственного лица, журнал выхода автотранспорта);

– создаются иной (не)государственной структурой (паспорт маршрута, лист записи Единого государственного рестра индивидуальных пред-

принимателей; диагностическая карта; справка основного вида экономической деятельности).

3. В зависимости от наименования формы транспортных документов:

– журналы (регистрации технического состояния автобуса, выдачи путевых листов, выхода и возвращения автотранспорта, предрейсовых медицинских осмотров и т.д.);

– бланки (путевой лист, водительское удостоверение, лицензия и т.д.);

– справки (из навигационной мониторинговой системы ГЛОНАСС, о погодных условиях на момент совершения ДТП и т.д.)

– документы, не имеющие регламентированную форму бланка (схема маршрута, договор фрахтования, лист стажировки водителя и т.д.).

4. *В зависимости от способа и материала изготовления документов:*

– изготовленные на обычном бумажном носителе формата А4 (заключение служебного расследования, пассажирский лист, должностной регламент водителя);

– изготовленные на специальном бумажном носителе (распечатка показаний тахографа на термобумаге, автобусный билет на рулонной бумаге);

– изготовленные на бланках установленной формы, имеющих защиту от подделки (лицензия, водительское удостоверение, свидетельство маршрута регулярных перевозок);

– электронные документы (в настоящее время с помощью цифровых технологий внедряются пилотные проекты по формированию электронных перевозочных документов: транспортные накладные, путевые листы, заказ-наряды и т.д., которые в скором времени, вероятно, полностью заменят бумажные).

Остановимся подробнее на видах транспортных документов, содержащих информацию, характеризующую перевозчика, водителя, транспортное средство в части соответствия требованиям безопасности дорожного движения.

1) Документы, относящиеся к субъекту транспортной деятельности.

В соответствии с Федеральным законом от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» [3] услуги по перевозкам пассажиров и иных лиц автобусами подлежат обязательному лицензированию за исключением случаев, указанных в пункте 24 статьи 12 данного закона. Порядок лицензирования рассматриваемой деятельности определен Постановлением Правительства РФ от 7 октября 2020 г. № 1616 «О лицензировании деятельности по перевозкам пассажиров и иных лиц автобусами» [9].

Под *лицензией* понимается специальное разрешение на право осуществления юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем деятельности по перевозкам пассажиров, наличие которого является обязательным для регулярных и заказных перевозок, выполняемых по взаимному соглашению сторон (договор перевозки пассажиров, договор фрахтования/за-каза-наряда). Данные виды перевозок закреплены в Федеральном законе от 08.11.2007 № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта» [4], определяющего их общие условия в международном, междугородном, пригородном, городском сообщении.

Как следует из положений вышеназванных нормативных правовых актов, *договор перевозки пассажиров* предусматривает обязанность перевозчика доставить пассажира в пункт назначения за установленную плату. Сторонами данного договора выступают перевозчик и пассажир, его заключение удостоверяется билетом. Правоотношения, возникающие в процессе перевозки на регулярной основе пассажиров, регламентируются положениями Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [5]. Выполнение регулярной перевозки пассажиров подтверждается паспортом маршрута, его картой, а также свидетельством об осуществлении перевозок [8]. Следует понимать, что маршрут движения – это определенный заказчиком и надлежащим образом оборудованный путь следования транспортного средства из пункта А в пункт Б, согласованный с органами местного самоуправления или государственной власти согласно их полномочиям.

Заказные пассажирские перевозки осуществляются на основании *договора фрахтования*. Его условия определяются ст. 27 Федерального закона от 08.11.2007 № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта» [4]. Договор фрахтования отличается от договора перевозки пассажиров тем, что соглашение заключается между лицом, предоставляющим и получающим в пользование автобус. Сторонами договора выступает фрахтовщик и фрахтователь. Данный документ может быть составлен в электронном виде или на бумажном носителе, в форме заказа-наряда на предоставление автобуса в отношении ограниченного и неограниченного круга лиц. Договор находится у водителя и предъявляется к проверке по требованию контролирующих органов.

Исследуя виды обязательных транспортных документов и их значение, нельзя оставить без внимания нелегальные пассажирские перевозки, осуществляемые с нарушениями норм действующего законодательства. Для указанной деятельности свойственно отсутствие транспортных документов, а также полная либо частичная их подделка.

Проиллюстрируем сказанное примером из судебно-следственной практики. Управляя автобусом (принадлежащим Петрову), водитель Иванов осуществлял междугороднюю перевозку 13 пассажиров с нарушениями норм действующего законодательства. А именно, без оформления путевого листа и договора фрахтования, с сиденьями, не оборудованными ремнями безопасности. Кроме того перед выездом водителем не был пройден предрейсовый медицинский и технический осмотр, не проверено исправное техническое состояние автобуса. По пути следования в пункт назначения Иванов обнаружил задымление правого заднего колеса, вследствие чего был вынужден остановиться. Несмотря на обнаруженные неисправности рабочего тормозного механизма задней левой колесной пары, водитель продолжил движение.

На подъездной технологической дороге, двигаясь со скоростью, не позволяющей контролировать процесс управления автобусом, он проехал

на территорию производственной площадки, где совершил наезд на ограждение из бетонных блоков и упал в карьер высотой 9,9 метров. В результате данного ДТП пассажиру К. причинен тяжкий вред здоровью, пассажир автобуса Е. скончалась на месте» [19].

В ходе расследования уголовного дела было установлено, что обнаруженный в автобусе после совершения дорожно-транспортного преступления путевой лист, оказался поддельным. Данный факт подтверждался показаниями свидетелей (механика, медика, собственника транспортного средства) и журналами регистрации путевых листов, осмотра водителей в ИП «....», в которых отсутствовали отметки о выдаче путевого листа, а также запись о том, что П. проходил предрейсовый медицинский осмотр. В рассмотренном случае транспортные документы выступили источником криминалистически значимой информации о нелегальном характере перевозки пассажиров и допущенных нарушениях требований безопасности при эксплуатации автобуса.

2) Документы, относящиеся к маршрутному транспортному средству.

Главной особенностью эксплуатации рассматриваемых транспортных средств выступает периодичность проведения проверок их технического состояния. Субъекты хозяйственной деятельности, связанной с перевозкой пассажиров, обязаны организовывать предрейсовый технический осмотр эксплуатируемых маршрутных транспортных средств ежедневно перед выходом на линию, общего технического состояния – 1 раз в год, если транспорт выпущен менее 5 лет назад, один раз в полгода, если транспорт старше 5 лет.

Правила организации и проведения технического осмотра автобусов, а также государственного контроля в данной области утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2020 г. № 741, вступившем в силу в 2021 году [10]. Необходимо заметить, что для усиления контроля за техническим состоянием автобусов, а также с целью предотвращения ДТП в соответствии с новыми правилами техосмотр МТС проводится в присутствии уполномоченного сотрудника ГИБДД. Выпущенный с завода автобус (маршрутное такси) перед официальным введением в эксплуатацию в обязательном порядке также должен быть подвергнут технической экспертизе для оценки его работоспособности и безопасности.

Сведения о техническом состоянии транспортных средств, наличии, соответствии по срокам эксплуатации и исправности необходимых средств пожаротушения, а также медицинских средств для оказания помощи пострадавшим пассажирам подлежат обязательному отражению в диагностической карте. Данные о проведении предрейсового технического осмотра содержатся в путевом листе, представляющим собой документ учёта работы водителя, в котором также фиксируется факт прохождения водителем предрейсового медицинского осмотра, информация о пробеге маршрутного транспортного средства. Реквизиты и порядок его заполнения установлены Приказом Минтранса России от 11.09.2020 № 368 [11]. С учетом изменений законодательства с 1 января 2021 года путевые листы необходимы на все виды перевозок (регулярные, по заказу) и транспортных сообщений (городские, пригородные, междугородние, международные).

Значимой особенностью документального оформления пассажирских перевозок является необходимость страхования жизни, здоровья и имущества пассажиров. Документом, удостоверяющим наличие гражданской ответственности перевозчика при использовании маршрутного транспортного средства, является *договор страхования пассажиров*. Условия его заключения, правовые, экономические и организационные основы, а также порядок возмещения вреда регламентируются Федеральным законом от 14.06.2012 г. № 67-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров и о порядке возмещения такого вреда, причиненного при перевозках пассажиров метрополитеном» [6]. Согласно законодательству гражданско-правовая ответственность субъекта транспортной деятельности наступает вне зависимости от вины водителя, управляющего транспортным средством, или иных обстоятельств.

3) Документы, относящиеся к лицу, управлявшему маршрутным транспортным средством.

Правилами дорожного движения РФ определено, что к перевозке пассажиров в количестве более 8 человек допускаются лица, имеющие водительское удостоверение категории «D», достигшие 21-летнего возраста. Профессиональные и квалификационные требования к водителям автобусов установлены Приказом Минтранса России от 31.07.2020 № 282 [13]. Вместе с тем обучение и отбор кандидатов на должности водителей осуществляется на основании приказа Министерства транспорта РФ от 29 июля 2020 г. № 264 [12].

Соответствие работника предъявляемым требованиям подтверждает водительское удостоверение, диплом об образовании и квалификации, трудовая книжка, документы о прохождении стажировки (листы испытаний). Указанные документы хранятся работодателем в личном деле водителя. Юридические лица и индивидуальные предприниматели должны следить, чтобы к управлению автобусом допускались квалифицированные специалисты, обладающие необходимыми профессиональными навыками.

Перевозчики обеспечивают контроль за состоянием здоровья водителей путем проведения предрейсовых медицинских осмотров. К управлению маршрутными транспортными средствами не допускаются лица, находящиеся болезненном, переутомленном состоянии, а также с признаками алкогольного или наркотического опьянения. Порядок и условия проведения медицинского осмотра утвержден Федеральным законом от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» [7], приказом Министерства здравоохранения РФ от 15 декабря 2014 г. № 835н [15]. Отметка о его прохождении ставится в путевом листе, а также журнале предрейсовых медицинских осмотров.

Стрессовые ситуации, возникающие на дорогах, наряду с усталостью предопределяют особый режим труда и отдыха водителей маршрутных транспортных средств. Данное требование направлено на обеспечение безопасности пассажиров, а также охрану труда самих водителей. Законодательством предусмотрены специальные нормы продолжительности рабочего времени при перевозках пассажиров.

Положения Приказа Министерства транспорта РФ от 16 октября 2020 г. № 424 [14] утверждают особенности режима рабочего времени и времени отдыха, условий труда водителей автомобилей. Сведения об учете рабочего времени содержатся в графиках работы водителей, путевой документации, табеле учета рабочего времени, отражаются в декодированных показаниях контрольных устройств (тахографов), в том числе на бумажных носителях.

Существенную роль для расследования ДТП с участием МТС имеют такие документы как должностной регламент (должностная инструкция) и трудовой договор, заключенный между субъектом транспортной деятельности и лицом, управляющим маршрутным транспортным средством.

Должностная инструкция определяет права и обязанности, а также ответственность лиц, управляющих МТС. Трудовой договор необходим для разрешения спора в вопросе возмещения материального ущерба пострадавшему (им). Так, согласно ст. 1068 ГК РФ, если водитель состоит с владельцем источника повышенной опасности в трудовых отношениях, то он освобождается от ответственности [2]. По указанной причине в ряде случаев недобросовестные предприниматели заключают с водителями соглашения гражданско-правового характера, на оказание услуг, не связанных перевозкой пассажиров, либо не оформляют их вообще [18, с. 78].

Говоря о классификации транспортных документов, А.Ф. Волынский и В.А. Прорвич подчеркнули, что «следователю важно понимать, какие именно документы необходимы в целях надлежащего формирования уголовного дела. Для этого требуется не только уголовно-правовая и криминалистическая характеристики, но и разнообразные классификаторы, позволяющие выявить в документах необходимые сведения о юридических фактах» [17, с. 33].

Резюмируя вышесказанное, отметим, что оценка транспортных документов с точки зрения, представленной нами классификации, позволяет следователю выявить направления поиска содержащейся в них информации, разграничить соответствующие их виды и определить процессуальный порядок исследования в ходе расследования уголовных дел о ДТП с участием автобусов и маршрутных такси.

Сложность установления обстоятельств, подтверждающих нарушения правил дорожного движения и эксплуатации маршрутных транспортных средств, ответственность за которые предусмотрена статьей 264 УК РФ [1], обусловлена необходимостью изучения большого объема информации, представленной в виде различного рода документов, регламентирующих деятельность, связанную с перевозкой пассажиров.

В этой связи существенное значение приобретает видовая дифференциация документов, практическое значение которой состоит в выделении перечня транспортных документов подлежащих истребованию и всестороннему изучению в процессе собирания доказательств и определения конкретной нормы, нарушение которой привело к наступлению вредных последствий.

Библиографический список

1. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 25.03.2022) // www.consultant.ru

2. «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая)» от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 01.07.2021, с изм. от 08.07.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2022) // www.consultant.ru

3. Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ (ред. от 30.2.2021) «О лицензировании отдельных видов деятельности» // www.consultant.ru

4. Федеральный закон от 08.11.2007 № 259-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2022) // www.consultant.ru

5. Федеральный закон от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // www.consultant.ru

6. Федеральный закон от 14.06.2012 г. № 67-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности перевозчика за причинение вреда жизни, здоровью, имуществу пассажиров и о порядке возмещения такого вреда, причиненного при перевозках пассажиров метрополитеном» // www.consultant.ru

7. Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 11.06.2022) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 29.06.2022) // www.consultant.ru

8. Федеральный закон «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 13 июля 2015 г. № 220-ФЗ (ред. от 08 июня 2020 г.) // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 29 (Ч. I). – Ст. 4346.

9. Постановление Правительства РФ от 7 октября 2020 г. № 1616 (ред. от 23.12.2021) «О лицензировании деятельности по перевозкам пассажиров и иных лиц автобусами» (вместе с «Положением о лицензировании деятельности по перевозкам пассажиров и иных лиц автобусами») (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2022) // www.consultant.ru

10. Постановление Правительства Российской Федерации от 23 мая 2020 г. № 741 «Об утверждении Правил организации и проведения технического осмотра автобусов» // www.consultant.ru

11. Приказ Минтранса России от 11.09.2020 № 368 «Об утверждении обязательных реквизитов и порядка заполнения путевых листов» // www.consultant.ru

12. Приказ Министерства транспорта РФ от 29 июля 2020 г. № 264 «Об утверждении Порядка прохождения профессионального отбора и профессионального обучения работниками, принимаемыми на работу, непосредственно связанную с движением транспортных средств автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта» // www.consultant.ru

13. Приказ Минтранса России от 31.07.2020 № 282 «Об утверждении профессиональных и квалификационных требований, предъявляемых при осуществлении перевозок к работникам юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, указанных в абзаце первом пункта 2 статьи 20 Федерального закона "О безопасности дорожного движения"» // www.consultant.ru

14. Приказ Министерства транспорта РФ от 16 октября 2020 г. № 424 «Об утверждении Особенностей режима рабочего времени и времени отдыха, условий труда водителей автомобилей» // www.consultant.ru

15. Приказ Министерства здравоохранения РФ от 15 декабря 2014 г. № 835н «Об утверждении Порядка проведения предсменных, предрейсовых и послесменных, послерейсовых медицинских осмотров» // www.consultant.ru

16. Ващенко, Б. М. Особенности расследования преступлений в сфере нарушений безопасности междугородных пассажирских автоперевозок: дис. .... канд. юрид. наук: 12.00.12 / Б.М. Ващенко. – Ростов-на-Дону, 2016. – 226 с.

17. Волынский А.Ф., Прорвич В.А. О подготовке кадров криминалистов и судебных экспертов для раскрытия и расследования преступлений в сфере экономики // Юридическое образование и наука. – 2014. – № 2.

18. Мешков, В. М. Расследование дорожно-транспортных преступлений с участием маршрутных транспортных средств: моногр. / В. М. Мешков, А. Б. Маханёк, В. И. Тарасова; под общ. ред. проф. В. М. Мешкова. – Калининград, 2017. – 124 с.

19. Приговор Демского районного суда г. Уфы Республики Башкортостан / Дело № 1-49/2018 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://sudact.ru.

20. Расследование дорожно-транспортных происшествий с участием транспортных средств, осуществляющих пассажирские перевозки: метод. пособие / Главное следственное управление при ГУВД по Красноярскому краю. – Красноярск, 2008. – 37 с.

Для цитирования: *Дронова О.Б., Тарасова В.И.* Виды транспортных документов, подлежащих изучению по делам о ДТП с участием маршрутных транспортных средств: статья // Юридическая мысль. – 2022. – № 2 (126). – С. 73–81.

DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.022

Types of transport documents to be studied in cases of accidents involving fixed-route vehicles

Olga B. Dronova [*]
Vera I. Tarasova[**]

Annotation. The scientific article considers the evidentiary value of transport documents required during the operation of fixed-route vehicles (buses and fixed-route taxis, which are the most emergency-dangerous type of public transport). Their features are highlighted in relation to the process of investigating traffic crimes involving this type of transport. The authors list the main provisions of the legislation that should guide legal entities and individual entrepreneurs engaged in activities related to the provision of passenger transportation services. The author's classification of transport documents is presented, the features of the evidentiary value of the information contained in them are revealed.

Keywords. Transport documents; minibuses and buses; evidence; traffic crimes; investigation of criminal cases.

In order to objectively and comprehensively investigate criminal cases of road traffic crimes (hereinafter referred to as accidents) involving fixed-route vehi-

[*] **Dronova Olga Borisovna,** Professor of the Department of Forensic Techniques of the Educational and Scientific Complex of Forensic Activities of the Volgograd Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Doctor of Law, Associate Professor. E-mail: dronovao1@rambler.ru

[**] **Tarasova Vera Igorevna,** teacher of the department of tactical-special, fire and physical training of the Kaliningrad branch of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, candidate of legal sciences. E-mail: tarasovav39@mail.ru

cles (hereinafter referred to as MTS), investigators perform various types of investigative actions, during which documents are examined (establishing compliance with their form and content, authenticity of basic details and forms, as well as the reliability of the information entered) It acts as one of the main ways to obtain criminally significant information about the organization of passenger transportation [20].

Transport documents define the rights and obligations of officials involved in the operation of fixed-route taxis and buses, confirm the facts of violations that led to the onset of the consequences provided for in Article 264 of the Criminal Code of the Russian Federation, and also certify other legally significant facts [1]. Despite this circumstance, earlier the question of the classification of transport documents and the meaning of the information obtained as a result of their research on criminal cases of accidents involving MTS was not considered by criminologists.

The analysis of law enforcement practice allowed us to conclude that the main difference between transport documents lies in the variety of regulatory legal acts containing special requirements imposed on carriers. They are enshrined in federal laws, Resolutions of the Government of the Russian Federation, departmental orders and orders of the Ministry of Transport of the Russian Federation, the Ministry of Internal Affairs, the Ministry of Health of the Russian Federation. Based on this, the effectiveness and quality of the organization of the investigation of criminal cases of accidents involving MTS will depend on the investigator's knowledge of specific legal norms, as well as the specifics of documenting passenger transportation.

A similar opinion is held by B.M. Vashchenko, arguing that in the study of crimes in the field of violations of the safety of intercity passenger transportation, it is necessary to use a set of knowledge of a set of regulations defining the rules of passenger transportation and the specifics of bus operation, as well as the norms of the current criminal procedure and criminal legislation. The author notes that such knowledge is the key to the successful activity of the investigator, at the same time it contributes to the prevention of these crimes [16, p. 34]. Based on the above, the optimization of the investigation process of the criminal cases under consideration is to streamline the regulatory framework, to select groups from the entire variety of transport documents that allow you to get the information you are interested in and focus on its research.

According to the studied forensic investigative practice in the investigation of an accident involving MTS, transport documents are represented by the following main types.

1. Depending on the regulated sphere of social and legal relations:

– relate to general security issues (registration documents; CTP; document confirming ownership);

– they affect special safety issues (coordination with the traffic police for the transportation of an organized group of children; a test sheet, an order for the use of a route vehicle).

2. Depending on the place of origin of transport documents:

– are formed by the subject of transport activity (timesheet, the order on appointment of the responsible person, the log of exit of motor transport);

– created by another (non-) state structure (route passport, entry sheet of the Unified State Register of Individual Entrepreneurs; diagnostic card; certificate of the main type of economic activity).

3. Depending on the name of the form of transport documents:

– logs (registration of the technical condition of the bus, issuance of waybills, exit and return of vehicles, pre-trip medical examinations, etc.);

– forms (waybill, driver's license, license, etc.);

– certificates (from the GLONASS navigation monitoring system, about weather conditions at the time of the accident, etc.)

– documents that do not have a regulated form of a form (route diagram, chartering agreement, driver internship sheet, etc.).

4. Depending on the method and material of document production:

– made on ordinary A4 paper (conclusion of the official investigation, passenger list, official regulations of the driver);

– made on special paper (printout of tachograph readings on thermal paper, bus ticket on rolled paper);

– made on forms of the established form that have protection against forgery (license, driver's license, certificate of the route of regular transportation);

– electronic documents (currently, with the help of digital technologies, pilot projects are being implemented for the formation of electronic transportation documents: waybills, waybills, work orders, etc., which will probably completely replace paper ones in the near future).

Let's take a closer look at the types of transport documents containing information characterizing the carrier, driver, vehicle in terms of compliance with road safety requirements.

1) Documents related to the subject of transport activity.

In accordance with Federal Law No. 99-FZ dated 04.05.2011 "On Licensing of Certain Types of Activities" [3] services for the transportation of passengers and other persons by buses are subject to mandatory licensing, except for the cases specified in paragraph 24 of Article 12 of this law. The procedure for licensing the activity in question is defined by the Decree of the Government of the Russian Federation dated October 7, 2020 No. 1616 "On licensing activities for the transportation of passengers and other persons by buses" [9].

A license is understood as a special permit for the right to carry out passenger transportation activities by a legal entity or individual entrepreneur, the presence of which is mandatory for regular and custom-made transportation performed by mutual agreement of the parties (passenger transportation agreement, chartering/work order agreement). These types of transportation are fixed in Federal Law No. 259-FZ dated 08.11.2007 "The Charter of Motor Transport and urban ground electric transport" [4], which defines their general conditions in international, intercity, suburban, urban communication.

As follows from the provisions of the above-mentioned regulatory legal acts, the contract of carriage of passengers provides for the obligation of the carrier to deliver the passenger to the destination for a fixed fee. The parties to this agreement are the carrier and the passenger, its conclusion is certified by a ticket. Legal relations arising in the process of transporting passengers on a regular basis are regulated by the provisions of the Federal Law of July 13,

2015. No. 220-FZ "On the Organization of Regular Transportation of Passengers and Luggage by Road and Urban Ground Electric Transport in the Russian Federation and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" [5]. The performance of regular passenger transportation is confirmed by the route passport, its map, as well as the certificate of transportation [8]. It should be understood that the route of movement is a route determined by the customer and properly equipped for the vehicle from point A to point B, agreed with local governments or state authorities according to their powers.

Registered passenger transportation is carried out on the basis of a chartering agreement. Its conditions are determined by Article 27 of Federal Law No. 259-FZ dated 08.11.2007 "Charter of Motor transport and urban ground electric transport" [4]. The chartering contract differs from the passenger transportation contract in that the agreement is concluded between the person providing and receiving the bus for use. The parties to the contract are the charterer and the charterer. This document can be drawn up in electronic form or on paper, in the form of a work order for the provision of a bus for a limited and unlimited number of persons. The contract is with the driver and is submitted for verification at the request of regulatory authorities.

Examining the types of mandatory transport documents and their significance, it is impossible to ignore illegal passenger transportation carried out in violation of the norms of current legislation. This activity is characterized by the absence of transport documents, as well as their complete or partial forgery.

Let's illustrate what has been said with an example from forensic investigative practice. Driving a bus (owned by Petrov), the driver Ivanov carried out intercity transportation of 13 passengers with violations of the norms of the current legislation. Namely, without registration of a waybill and a charter agreement, with seats not equipped with seat belts. In addition, before departure, the driver did not pass a pre-trip medical and technical inspection, the serviceable technical condition of the bus was not checked. On the way to the destination, Ivanov found smoke on the right rear wheel, as a result of which he was forced to stop. Despite the detected malfunctions of the working brake mechanism of the rear left wheelset, the driver continued driving.

On the access technological road, moving at a speed that does not allow controlling the process of controlling the bus, he drove to the territory of the production site, where he hit a fence made of concrete blocks and fell into a quarry 9.9 meters high. As a result of this accident, passenger K. was seriously injured, bus passenger E. died on the spot" [19].

During the investigation of the criminal case, it was established that the waybill found in the bus after committing a traffic crime turned out to be fake. This fact was confirmed by the testimony of witnesses (mechanic, medic, vehicle owner) and logs of registration of waybills, inspection of drivers in IP "...", in which there were no marks on the issuance of a waybill, as well as a record that P. passed a pre-trip medical examination. In the case under consideration, transport documents were a source of criminally significant information about the illegal nature of passenger transportation and violations of safety requirements during bus operation.

2) Documents related to the route vehicle.

The main feature of the operation of the vehicles in question is the frequency of inspections of their technical condition. Subjects of economic activity related to the transportation of passengers are required to organize a pre–trip technical inspection of operated route vehicles daily before entering the line, general technical condition – 1 time a year if the transport was released less than 5 years ago, once every six months if the transport is older than 5 years.

The rules for organizing and conducting technical inspection of buses, as well as state control in this area, were approved by Decree of the Government of the Russian Federation No. 741 of May 23, 2020, which entered into force in 2021 [10]. It should be noted that in order to strengthen control over the technical condition of buses, as well as in order to prevent accidents in accordance with the new rules, the MTS inspection is carried out in the presence of an authorized traffic police officer. A bus (minibus) released from the factory before its official commissioning must also be subjected to technical expertise to assess its operability and safety.

Information about the technical condition of vehicles, availability, compliance with the terms of operation and serviceability of the necessary fire extinguishing equipment, as well as medical equipment to assist injured passengers are subject to mandatory reflection in the diagnostic card. Data on the conduct of a pre-trip technical inspection is contained in the waybill, which is a driver's work record document, which also records the fact that the driver has passed a pre-trip medical examination, information about the mileage of the route vehicle. The details and the procedure for filling it out are established by the Order of the Ministry of Transport of the Russian Federation No. 368 dated 11.09.2020 [11]. Taking into account the changes in legislation, from January 1, 2021, waybills are required for all types of transportation (regular, on request) and transport communications (urban, suburban, intercity, international).

A significant feature of documenting passenger transportation is the need to insure the life, health and property of passengers. The document certifying the existence of civil liability of the carrier when using a route vehicle is the passenger insurance contract. The conditions of its conclusion, the legal, economic and organizational bases, as well as the procedure for compensation for damage are regulated by the Federal Law of 14.06.2012. No. 67-FZ "On Compulsory Insurance of Civil Liability of the Carrier for Causing harm to the life, health, Property of Passengers and on the Procedure for Compensation of such damage caused during the Transportation of Passengers by metro" [6]. According to the legislation, the civil liability of the subject of transport activity occurs regardless of the fault of the driver driving the vehicle, or other circumstances.

3) Documents related to the person driving the route vehicle.

The Rules of the road of the Russian Federation determine that persons with a driver's license of category "D" who have reached the age of 21 are allowed to transport passengers in the number of more than 8 people. Professional and qualification requirements for bus drivers are established by the Order of the Ministry of Transport of Russia dated 31.07.2020 No. 282 [13]. At the same time, training and selection of candidates for driver positions is carried out on the basis of the order of the Ministry of Transport of the Russian Federation No. 264 dated July 29, 2020 [12].

The employee's compliance with the requirements is confirmed by a driver's license, a diploma of education and qualifications, a work record, internship documents (test sheets). These documents are stored by the employer in the driver's personal file. Legal entities and individual entrepreneurs should ensure that qualified specialists with the necessary professional skills are allowed to operate the bus.

Carriers provide control over the health of drivers by conducting pre-trip medical examinations. Persons who are in a painful, overworked condition, as well as with signs of alcohol or drug intoxication are not allowed to drive route vehicles. The procedure and conditions for conducting a medical examination were approved by Federal Law No. 323-FZ of November 21, 2011 "On the Basics of protecting the health of citizens in the Russian Federation" [7], by Order of the Ministry of Health of the Russian Federation No. 835n of December 15, 2014 [15].

A note about its passage is put in the travel sheet, as well as the journal of pre-trip medical examinations.

Stressful situations that arise on the roads, along with fatigue, predetermine a special mode of work and rest for drivers of fixed-route vehicles. This requirement is aimed at ensuring the safety of passengers, as well as the labor protection of the drivers themselves. The legislation provides for special norms of working hours during passenger transportation. The provisions of the Order of the Ministry of Transport of the Russian Federation No. 424 dated October 16, 2020 [14] approve the specifics of the working time and rest time, working conditions of car drivers. Information about the accounting of working hours is contained in the work schedules of drivers, travel documentation, time sheets, reflected in the decoded readings of control devices (tachographs), including on paper.

Documents such as the official regulations (job description) and the employment contract concluded between the subject of transport activity and the person driving the route vehicle play an essential role in the investigation of an accident involving MTS.

The job description defines the rights and obligations, as well as the responsibility of the persons managing MTS. An employment contract is necessary to resolve a dispute regarding compensation for material damage to the victim(s). Thus, according to Article 1068 of the Civil Code of the Russian Federation, if a driver is in an employment relationship with the owner of a source of increased danger, then he is released from liability [2]. For this reason, in some cases, unscrupulous entrepreneurs conclude civil law agreements with drivers for the provision of services not related to the transportation of passengers, or do not issue them at all [18, p. 78].

Speaking about the classification of transport documents, A.F. Volynsky and V.A. Prorvich stressed that "it is important for the investigator to understand which documents are necessary for the proper formation of a criminal case. This requires not only criminal-legal and criminalistic characteristics, but also a variety of classifiers that allow identifying the necessary information about legal facts in documents" [17, p. 33].

Summarizing the above, we note that the assessment of transport documents from the point of view of the classification presented by us allows the investigator to identify the directions of searching for the information contained in them, to distinguish their respective types and to determine the procedural order of research during the investigation of criminal cases of accidents involving buses and minibuses.

The complexity of establishing circumstances confirming violations of traffic rules and the operation of fixed-route vehicles, responsibility for which is provided for in Article 264 of the Criminal Code of the Russian Federation [1], is due to the need to study a large amount of information presented in the form of various kinds of documents regulating activities related to the transportation of passengers. In this regard, the specific differentiation of documents becomes essential, the practical significance of which consists in highlighting the list of transport documents subject to reclamation and comprehensive study in the process of collecting evidence and determining the specific norm, the violation of which led to the occurrence of harmful consequences.

Conflict of interest.
The authors confirm the absence of a conflict of interest.

Bibliographic list

1. "Criminal Code of the Russian Federation" dated 13.06.1996 No. 63-FZ (ed. dated 25.03.2022) // www.consultant.ru

2. "The Civil Code of the Russian Federation (Part Two)" dated 26.01.1996 No. 14-FZ (as amended on 01.07.2021, with amendments. from 08.07.2021) (with amendments and additions, intro. effective from 01.01.2022) // www.consultant.ru

3. Federal Law No. 99-FZ dated 04.05.2011 (as amended on 30.2.2021) "On Licensing of certain types of activities" // www.consultant.ru

4. Federal Law No. 259-FZ of 08.11.2007 (as amended on 02.07.2021) "Charter of Motor transport and urban ground electric transport" (with amendments and additions, intro. effective from 01.03.2022) // www.consultant.ru

5. Federal Law No. 220-FZ of July 13, 2015 "On the Organization of Regular Transportation of Passengers and Luggage by Road and Urban Ground Electric Transport in the Russian Federation and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" // www.consultant.ru

6. Federal Law No. 67-FZ of 14.06.2012 "On compulsory insurance of civil liability of the carrier for causing harm to the life, health, property of passengers and on the procedure for compensation of such damage caused during the transportation of passengers by metro" // www.consultant.ru

7. Federal Law No. 323-FZ of 21.11.2011 (as amended on 11.06.2022) "On the basics of protecting the health of citizens in the Russian Federation" (with amendments and additions, intro. effective from 06/29/2022) // www.consultant.ru

8. Federal Law "On the Organization of regular transportation of passengers and luggage by road and urban ground Electric transport in the Russian Federation and on Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" dated July 13, 2015 No. 220-FZ (ed. June 08, 2020) // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2015. No. 29 (Part I). Article 4346.

9. Decree of the Government of the Russian Federation No. 1616 of October 7, 2020 (as amended on December 23, 2021) "On Licensing activities for the transportation of passengers and other persons by buses" (together with the "Regulations on Licensing activities for the transportation of passengers and other persons by buses") (with amendments and additions, intro. effective from 01.03.2022) // www.consultant.ru

10. Resolution of the Government of the Russian Federation No. 741 dated May 23, 2020 "On Approval of the Rules for Organizing and conducting technical inspection of buses" // www.consultant.ru

11. Order of the Ministry of Transport of the Russian Federation No. 368 dated 11.09.2020 "On approval of mandatory details and the procedure for filling out travel sheets" // www.consultant.ru

12. Order of the Ministry of Transport of the Russian Federation No. 264 dated July 29, 2020 "On Approval of the Procedure for Professional Selection and Vocational Training of Employees Employed Directly Related to the Movement of Motor Vehicles and urban ground electric transport" // www.consultant.ru

13. Order of the Ministry of Transport of the Russian Federation No. 282 dated 07/31/2020 "On Approval of professional and Qualification requirements for Employees of Legal Entities and Individual Entrepreneurs Specified in the First paragraph of paragraph 2 of Article 20 of the Federal Law "On Road Safety"" // www.consultant.ru

14. Order of the Ministry of Transport of the Russian Federation dated October 16, 2020 No. 424 "On approval of the specifics of the working time and rest time, working conditions of car drivers" // www.consultant.ru

15. Order of the Ministry of Health of the Russian Federation No. 835n dated December 15, 2014 "On approval of the Procedure for pre-shift, pre-trip and post-shift, post-trip medical examinations" // www.consultant.ru

16. Vashchenko, B. M. Features of the investigation of crimes in the field of violations of the safety of intercity passenger road transport: dis. ... cand. jurid. sciences': 12.00.12 / B.M. Vashchenko. Rostov-on-Don, 2016. 226 p.

17. Volynsky A.F., Prorvich V.A. On the training of criminalists and forensic experts for the disclosure and investigation of crimes in the field of economics // Legal education and science. 2014. № 2.

18. Meshkov, V. M. Investigation of traffic crimes involving fixed-route vehicles: monograph / V. M. Meshkov, A. B. Makhanek, V. I. Tarasova; under the general editorship of Prof. V. M. Meshkov. Kaliningrad, 2017. 124 p.

19. The verdict of the Demsky District Court of Ufa of the Republic of Bashkortostan /Case No. 1-49/2018 [Electronic resource]. Access mode: http://sudact.ru .

20. Investigation of road accidents involving vehicles engaged in passenger transportation: method. manual / The Main Investigative Department at the Police Department of the Krasnoyarsk Territory. Krasnoyarsk, 2008. 37 p.

For citation: Dronova O.B., Tarasova V.I. Types of transport documents to be studied in cases of accidents involving fixed-route vehicles: article // Legal Thought. 2022. No. 2 (126). Pp. 81–88.

DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.022

Научная статья

УДК 340
ББК 67.0
DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.023

Проблемы соотношения девиантологии и профессионального маргинализма в современном управлении персоналом правоохранительных органов

А.В. Логинов*

Аннотация. В статье представлен анализ такого современного раздела психологии как российской девиантологии, одной из социально значимой междисциплинарной области знаний, ее соотношения с профессиональным маргинализмом. Его автор определяет как личностную позицию непричастности и ментальную непринадлежность при внешней, формальной принадлежности к профессии. Профилактика аддитивного поведения в государственной власти, военной службе, правоохранительной деятельности, педагогической сфере, отдельных отраслях производства и образования представляется крайне актуальной и значимой для сотрудников органов внутренних дел.

Ключевые слова: управление персоналом, девиантология, профессиональный маргинализм, сотрудники органов внутренних дел, нравственность, образование.

Сегодня, в современном управлении персоналом как никогда, особенно актуальной стали проблемы развития такого раздела психологии, как девиантология. Проведенное нами исследование позволило выявить наличие проблемы соотношения девиантологии и профессионального маргинализма в современном управлении персоналом, как в целом, так и в отдельных сферах деятельности, например в деятельности правоохранительных органов.

В целом ряд проблем профессиональной идентичности и маргинальности рассмотрели в своих работах как зарубежные E. Ericson, M. Pavalko C. Mettlin, Р. Э. Парк, и Э. В. Стоунквист и др., так и отечественные исследователи Е. П. Ермолаева, И. Л. Кишея, И. П. Попова, И. В. Тукай и другие.

Начало изучению феномена маргинализма своими работами ознаменовали американские социологи Р. Э. Парк и Э. В. Стоунквист. Так, в 20–30-е гг. XX в. они подвергали анализу маргинальность, прежде всего, с позиций этнокультурной ассимиляции. Ученые указывали утрату людьми своей идентичности, возникающей в результате отчуждения человека от само-

* **Логинов Александр Владимирович,** заместитель начальника отдела морально-психологического обеспечения управления по работе с личным составом Главного управления МВД России по Саратовской области. E-mail: lav2302@mail.ru

го себя либо вследствие процесса деструктуризации социальной жизни общества в качестве причины, которая способствуют формированию маргинальной личности. Далее, изучение феномена маргинализма продолжили указанные и иные ученые, предлагая свои новые научные идеи и взгляды.

Девиантология изучает отклонения, поведенческие проблемы и др. Однако, такой общий с нашей позиции подход к проблеме девиантологии, отнюдь не совсем проясняет ее полное понимание и заставляет включаться в соотношения с иными отраслями наук и права. Она включает в себя и неоднородный спектр данных о личности, зачастую противоречащих друг другу. Неспроста персонологи, как и социологи, изначально претендовали на монополистический захват областей решения проблем девиантологии.

Среди прочих, в девиантологии, в свою очередь можно выделить такую неординарную проблему, как девиации в профессии. Внося ясность в обозначенную терминологию, дадим ей понятия. Слово «девиация» в переводе с латинского обозначает «deviatio», то есть – отклонение. А «профессиональные девиации» можно определить в качестве определенных действий человека, сформированных в результате его профессиональной деятельности.

Вместе с тем, «профессиональный маргинализм» можно определить как личностную позицию непричастности и ментальную непринадлежность при внешней, формальной принадлежности к профессии.

Давая основные понятия, касающиеся заявленной нами темы публикации, мы считаем необходимым отразить и сферы жизни, включающие в себя обозначенную в теме довольно-таки сложную проблему.

Например, современный человек в обществе глобальной информатизации и безграничных технологий окружен такими (образно выражаясь) психологическими «болезнями», как страх, неуверенность, неопределенность, агрессия, тревожность, чувство социальной неудовлетворенности. Все это вызывает неудовлетворенность собственной жизнью, профессией, личными отношениями и, как следствие, порождает маргинальность [10].

Норма и девиация тоже имеет свое специфическое соотношение понятий. Понятие нормы является исходным для изучения любых девиаций поскольку сам процесс девиации в теоретическом и прикладном аспектах рассматривается как отклонение от общепринятой нормы поведения в обществе (государстве) и как нарушение современных нормативно-правовых актов, включая нормы УК РФ [1; 5, с. 121–124].

Поэтому профилактика аддитивного поведения в государственной власти, военной службе, правоохранительной деятельности, педагогической сфере, отдельных отраслях производства и образования является крайне актуальной [4, 6, 7, 8, 9, 11].

Если маргинальный человек – свойство индивидуальности, то профессиональный маргинализм – это массовый продукт общества. Само появление его обусловлено преимущественно внешними социальными и экономическими причинами, а не внутренними колебаниями личности, либо ее особым (маргинальным) статусом [3].

Вследствие кардинальных перемен в современном обществе, девиантность становится одним из способов адаптации личности и социальных

групп к стрессогенному характеру жизни, что требует со стороны государства и общества применения соответствующих методов превенции и интервенции. При традиционных подходах в рамках девиантологии и психологии девиантного поведения подвергаются анализу такие способы предотвращения девиаций, опасных для личности специалиста и общества, как просвещение, осуждение, морально-экономические санкции, лечение, уголовное наказание и изоляция и др.

Профессиональный маргинализм – это не «развитие» концепции маргинального человека и не умозрительная конструкция, идущая от него; это определение нового реального психосоматического явления и новой области исследования.

Изучение мнения государственных служащих, в том числе кадрового персонала органов внутренних дел (далее – ОВД), позволило нам выявить еще ряд проблем, кроме обозначенных выше теоретических.

Так, например, социологический опрос и интервьюирование работников и сотрудников ОВД позволил выявить их сомнение о роли девиантологии в современном мире и ее практическом применении в работе с персоналом.

Итак, рассмотрим данный вопрос поподробнее: *какова роль девиантологии в современном мире и ее практическое применение в работе с персоналом?*

Проведенное исследование весьма отчетливо продемонстрировало, что отсутствие в современном обществе общих духовных ориентиров морально-эстетической системы ценностей, идеалов, чувств патриотизма, приводит (особенно молодое поколение) к убеждению: «каждому свое», «как хочу, так и живу», «сам хозяин своей судьбы». Поэтому участниками необходимых процессов оздоровления общества должны стать, на наш взгляд, представители самых групп общественности – родители, педагоги, психиатры, политики, государственные деятели и др. И без руководящей роли девиантологии, как отрасли знаний, в реализации данных процессов никак не обойтись.

Если же переключить свое теоретическое внимание на практическую плоскость работы с персоналом, то здесь очевидны последствия «отпечатка времени» на население страны и их морально-деловые качества. Поэтому в работе с персоналом, в управлении персоналом сегодня целесообразно применять новые формы и способы.

Например, исторический анализ нормативно-правовых актов показал, что в соответствии с Приказом МВД России от 2 сентября 2013 г. № 660 «Об утверждении Положения об основах организации психологической работы в органах внутренних дел Российской Федерации» [2] ранее была организована работа с сотрудниками, нуждающимися в психолого-педагогическом внимании, определены их категории:

1. Сотрудники, в том числе курсанты (слушатели) образовательных организаций МВД России, имеющие по результатам профессионального психологического отбора третью категорию профессиональной психологической пригодности.

2. Сотрудники с низкими адаптационными способностями к условиям оперативно-служебной (учебной) деятельности, признаками нервно-психической неустойчивости.

3. Сотрудники, имеющие низкий социометрический статус, находящиеся в неудовлетворительном морально-психологическом состоянии, в том числе, обусловленном применением оружия, получением ранения, травмы, увечья, острой конфликтной ситуацией, гибелью родственников или близких лиц.

4. Сотрудники, склонные к аддиктивному поведению 5. Сотрудники, допустившие грубые нарушения служебной дисциплины или неоднократные нарушения служебной дисциплины при наличии у них дисциплинарного взыскания, наложенного в письменной форме.

Положительные аспекты данного исторического опыта необходимо учитывать и сегодня.

Таким образом, в системе МВД России на практике есть понимание о категории сотрудников, требующих дополнительного внимания и соответствующей работы со стороны сотрудников подразделений по работе с личным составом, непосредственных и прямых руководителей.

С теоретических же позиций в итоге мы четко понимаем, что девиации современного общества неизбежны, и это не отдельные акты (явления) индивидов или групп граждан, а это организованный процесс, которым пора научиться управлять, чтобы сохранить систему государственного управления и социального взаимодействия.

Социологическое изучение проблемы соотношения девиантологии и профессионального маргинализма в современном управлении персоналом выявило и такие вопросы:

Какое отношение к работе, к предмету профессиональной деятельности либо к жизни может транслировать профессиональный маргинал в процессе обучения других? Как проявляется феномен профессионального маргинализма в современном обществе и управлении персоналом?

Что бы разобраться в этих вопросах, вспомним понятия, на которых мы остановились ранее и которые частично дают ответ на выявленные поросы: профессиональный маргинализм – это не просто банальный непрофессионализм или неадекватность профессиональных знаний и умений; это, прежде всего личностная позиция непричастности и ментальная непринадлежность при внешней формальной принадлежности к профессии. Профессия для маргинала – лишь средство достижения внепрофессиональных личный целей, порой идущих в противовес нормативным целям профессии.

Применительно к современности, нужно, по-видимому, подчеркнуть, что масштабные профессиональные кризисы сегодня опасны тем, что в массовом порядке они продуцируют профессиональных маргиналов, отвергающих или негативно оценивающих свою прежнюю идентичность. Данные обстоятельства снижают уровень зрелости общества в целом и, в частности, его способность преодолевать кризисы, образуя своеобразный «порочный круг».

В современной России формируется общество профессиональных маргиналов, социальной нормой в государстве становится «профессиональный маргинализм», который в масштабах страны уже приобрёл черты социально опасного явления. Возросший уровень негативизма в обществе способствовал отрицанию многих ценностей, в том числе и профессио-

нальных. Россиянину не хватает ценностных оснований, чтобы справиться с внутриличностным конфликтом в трудовой деятельности, и все большее количество потенциальных маргиналов становятся действующими или безработными профессиональными маргиналами. Также выражена тенденция сокращения ментально-идентичных и потомственных профессионалов вследствие их перетекания в другие, более соответствующие представлениям о достойном образе жизни структуры и организации.

Следствием маргинализации является маргинальность индивидуального человека или группы людей. Маргинальная группа людей – группа, отвергающая определенные ценности и традиции той культуры, в которой эта группа находится, и утверждающая свою собственную систему норм и ценностей.

Таким образом, кроме рекомендаций, изложенных в рассмотрении проблемы соотношения девиантологии и профессионального маргинализма в современном управлении персоналом, сделаем вывод о том, что для преодоления профессиональной маргинальности необходимо формирование соответствующей высоконравственной идеологии, донесение до населения основных ценностей и их пропаганда, соответствующая индивидуальная и групповая профилактическая работа, дополнительное образование, ранняя профессиональная ориентация, достойная оплата труда и социальные гарантии отдельным категориям служащих.

Библиографический список

1. «Уголовный кодекс Российской Федерации» от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 25.03.2022) // www.consultant.ru

2. Приказ от 2 сентября 2013 г. № 660 «Об утверждении Положения об основах организации психологической работы в органах внутренних дел Российской Федерации» // www.consultant.ru

3. *Ермолаева, Е. П.* Психология профессионального маргинала в социально-значимых видах труда / Е. П. Ермолаева // Психологический журнал. – 2001 – Т. 22. – № 5. – С. 77–78.

4. *Кильмашкина Т.Н., Лозовицкая Г.П., Чиркина Р.В., Дегтярёв А.В.* Теоретическое обоснование курса повышения квалификации в области управления конфликтами в организации//Психологическая наука и образование. – 2017. – Т. 22. – № 6. – С. 130–140.

5. *Лозовицкая Г.П., Лапупина Н.Н.* Квалификация преступных деяний при конкуренции уголовно-правовых норм и современные вопросы криминализации//Альманах мировой науки. – 2016. – № 3-2 (6). – С. 121–124.

6. *Лозовицкая Г.П.* Генезис формирования кадровой политики МВД России: научно-исследовательский аспект // В сб. ст. Юбилейной международной научной конференции «Российская полиция: три века служения Отечеству». В 2-х ч. // Под ред. В.Л. Кубышко. – М., 2019. – С. 116–126.

7. *Лозовицкая Г.П., Ашуров Б.Б.* Возможности применения ситуационных центров в системе учета кадров и организации работы с персональными данными сотрудников внутренних дел России//Аграрное и земельное право. – 2020. – № 9 (189). – С. 169–171.

8. Педагогика высшего образования МВД России: Учебное пособие // Тарасов Ю., Закатов В. В., Сердюк Н. В. и др. / Под ред. канд. пед. наук В.В. Закатова. – М.: Акад. упр. МВД России, 2018. 104 с.

9. *Сыченков П.С., Лозовицкая Г.П.* Повышение квалификации сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации как основа роста их компетентности //Право и государство: теория и практика. – 2021. – № 10 (202). – С. 151–154.

10. *Тукай И. В.* Феномен профессионального маргинализма в современном обществе // В сб. научных статей студентов, магистрантов, аспирантов. Вып. 23 / сост. С. В. Анцух; под общ. ред. В. Г. Шадурского. – Минск: Четыре четверти, 2020. – С. 308–309 // https://elib.bsu.by/handle/123456789/238627

11. Ходякова Н.В. и др. Педагогические подходы к развитию личности сотрудника органов внутренних дел: мон. / Под ред. *Ходяковой Н.В.* – М., 2021. – 192 с.

Для цитирования: *Логинов А.В.* Проблемы соотношения девиантологии и профессионального маргинализма в современном управлении персоналом правоохранительных органов: статья // Юридическая мысль. – 2022. – № 2 (126). – С. 89–95.

DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.023

Problems of Correlation of Deviantology and Professional Marginalism in Modern Law Enforcement Personnel Management

Alexander V. Loginov *

Annotation. The article presents an analysis of such a modern section of psychology as Russian deviantology, one of the socially significant interdisciplinary fields of knowledge, its relationship with professional marginalism. The author defines it as a personal position of non-involvement and mental non-belonging with an external, formal affiliation to the profession. Prevention of additive behavior in government, military service, law enforcement, the pedagogical sphere, certain branches of production and education seems to be extremely relevant and significant for employees of internal affairs bodies.

Keywords: personnel management, deviantology, professional marginalism, employees of internal affairs bodies, morality, education.

Today, in modern personnel management, the problems of the development of such a section of psychology as deviantology have become more urgent than ever. Our research has revealed the existence of the problem of the correlation of deviantology and professional marginalism in modern personnel management both in general and in certain areas of activity, for example, in the activities of law enforcement agencies.

In general, a number of problems of professional identity and marginality were considered in their works by foreign E. Ericson, M. Pavalko C. Mettlin, R. E. Park, and E. V. Stonquist et al., as well as domestic researchers E. P. Ermolaeva, I. L. Kisheya, I. P. Popova, I. V. Tukai and others.

The beginning of the study of the phenomenon of marginalism was marked by American sociologists R. E. Park and E. V. Stonquist with their

* **Loginov Alexander Vladimirovich,** Deputy Head of the Department of Moral and Psychological Support of the Department for Work with Personnel of the Main Directorate of the Ministry of Internal Affairs of Russia in the Saratov region. E-mail: lav2302@mail.ru

works. So, in the 20–30s of the twentieth century they analyzed marginality, first of all, from the standpoint of ethno-cultural assimilation. Scientists pointed out the loss of people's identity, which arises as a result of alienation of a person from himself or as a result of the process of destructurization of the social life of society as a cause that contributes to the formation of a marginal personality. Further, the study of the phenomenon of marginalism was continued by these and other scientists, offering their new scientific ideas and views.

Deviantology studies deviations, behavioral problems, etc. However, such a general approach to the problem of deviantology from our position does not completely clarify its full understanding and forces us to be included in the relationship with other branches of sciences and law. It also includes a heterogeneous range of personality data, which often contradict each other. It is not for nothing that personologists, like sociologists, initially claimed to monopolize the areas of solving deviantology problems.

Among others, in deviantology, in turn, one can single out such an extraordinary problem as deviations in the profession. Bringing clarity to the designated terminology, we will give it concepts. The word "deviation" in translation from Latin means "deviatio", that is, deviation. And "professional deviations" can be defined as certain actions of a person formed as a result of his professional activity.

At the same time, "professional marginalism" can be defined as a personal position of non-involvement and mental non-belonging with an external, formal affiliation to the profession.

Giving the basic concepts concerning the topic of publication that we have stated, we consider it necessary to reflect the spheres of life that include the rather complex problem outlined in the topic.

For example, a modern person in a society of global information and limitless technologies is surrounded by such (figuratively speaking) psychological "diseases" as fear, uncertainty, uncertainty, aggression, anxiety, and a sense of social dissatisfaction. All this causes dissatisfaction with one's own life, profession, personal relationships and, as a result, generates marginality [10].

Norm and deviation also have their own specific correlation of concepts. The concept of norm is the starting point for the study of any deviations, since the process of deviation itself in theoretical and applied aspects is considered as a deviation from the generally accepted norm of behavior in society (state) and as a violation of modern normative legal acts, including the norms of the Criminal Code of the Russian Federation [1; 5, pp. 121–124].

Therefore, the prevention of additive behavior in government, military service, law enforcement, the pedagogical sphere, certain branches of production and education is extremely relevant [4, 6, 7, 8, 9, 11].

If a marginal person is a property of individuality, then professional marginalism is a mass product of society. Its very appearance is mainly due to external social and economic reasons, rather than internal fluctuations of the personality, or its special (marginal) status [3].

As a result of cardinal changes in modern society, deviance is becoming one of the ways to adapt individuals and social groups to the stressful nature of life, which requires the State and society to apply appropriate methods of

prevention and intervention. With traditional approaches within the framework of deviantology and psychology of deviant behavior, such methods of preventing deviations that are dangerous to the personality of a specialist and society as education, condemnation, moral and economic sanctions, treatment, criminal punishment and isolation, etc. are analyzed.

Professional marginalism is not a "development" of the concept of a marginal person and not a speculative construction coming from him; it is the definition of a new real psychosomatic phenomenon and a new field of research.

The study of the opinion of civil servants, including the personnel of the internal affairs bodies (hereinafter referred to as the ATS), allowed us to identify a number of problems other than the theoretical ones outlined above.

For example, a sociological survey and interviewing of employees and employees of the Department of Internal Affairs revealed their doubts about the role of deviance in the modern world and its practical application in working with personnel.

So, let's consider this question in more detail: what is the role of deviantology in the modern world and its practical application in working with personnel?

The conducted research has very clearly demonstrated that the absence in modern society of common spiritual guidelines of a moral and aesthetic system of values, ideals, feelings of patriotism, leads (especially the younger generation) to the belief: "to each his own", "as I want so I live", "the master of his own destiny". Therefore, in our opinion, representatives of the most groups of the public – parents, teachers, psychiatrists, politicians, statesmen, etc. – should become participants in the necessary processes of improving society. And there is no way to do without the leadership role of deviantology, as a branch of knowledge, in the implementation of these processes.

If we switch our theoretical attention to the practical plane of working with personnel, then the consequences of the "imprint of time" on the population of the country and their moral and business qualities are obvious here. Therefore, it is advisable to use new forms and methods in working with personnel, in personnel management today.

For example, a historical analysis of normative legal acts showed that in accordance with the Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia dated September 2, 2013 No. 660 "On approval of the Regulations on the Basics of organizing psychological work in the internal Affairs bodies of the Russian Federation" [2], work with employees in need of psychological and pedagogical attention was previously organized, defined their categories:

1. Employees, including cadets (trainees) of educational organizations of the Ministry of Internal Affairs of Russia, who, according to the results of professional psychological selection, have the third category of professional psychological fitness.

2. Employees with low adaptive abilities to the conditions of operational and service (training) activities, signs of neuropsychiatric instability.

3. Employees with a low sociometric status, who are in an unsatisfactory moral and psychological state, including those caused by the use of weapons, injury, injury, injury, acute conflict situation, death of relatives or close persons.

4. Employees prone to addictive behavior.

5. Employees who have committed gross violations of official discipline or repeated violations of official discipline if they have a disciplinary penalty imposed in writing.

The positive aspects of this historical experience must be taken into account today.

Thus, in the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia, in practice, there is an understanding of the category of employees who require additional attention and appropriate work on the part of employees of personnel departments, direct and direct managers.

From a theoretical standpoint, as a result, we clearly understand that deviations of modern society are inevitable, and these are not individual acts (phenomena) of individuals or groups of citizens, but an organized process that it is time to learn how to manage in order to preserve the system of public administration and social interaction.

The sociological study of the problem of the correlation of deviantology and professional marginalism in modern personnel management has also revealed such issues:

What attitude to work, to the subject of professional activity or to life can a professional marginal person convey in the process of teaching others? How is the phenomenon of professional marginalism manifested in modern society and personnel management?

In order to understand these issues, let us recall the concepts that we stopped at earlier and that partially answer the identified problems: professional marginalism is not just banal unprofessionalism or inadequacy of professional knowledge and skills; it is, first of all, a personal position of non-involvement and a minimal non–affiliation with an external formal affiliation to professions. A profession for a marginal person is only a means of achieving non–professional personal goals, sometimes going in opposition to the normative goals of the profession.

With regard to modernity, it seems necessary to emphasize that large-scale professional crises are dangerous today because they produce professional marginals in large numbers who reject or negatively assess their former identity. These circumstances reduce the level of maturity of society as a whole and, in particular, its ability to overcome crises, forming a kind of "vicious circle".

In modern Russia, a society of professional marginals is being formed; "professional marginalism" is becoming the social norm in the state, which has already acquired the features of a socially dangerous phenomenon on a national scale. The increased level of negativism in society has contributed to the denial of many values, including professional ones. Russians lack the value bases to cope with intrapersonal conflict in their work, and an increasing number of potential marginals are becoming active or unemployed professional marginals. There is also a tendency to reduce mentally identical and hereditary professionals due to their overflow into other, more appropriate representations of a decent lifestyle of the structure and organization.

The consequence of marginalization is the marginality of an individual or a group of people. A marginal group of people is a group that rejects certain

values and traditions of the culture in which this group is located, and approves its own system of norms and values.

Thus, in addition to the recommendations set out in the consideration of the problem of the correlation of deviantology and professional marginalism in modern personnel management, we conclude that in order to overcome professional marginality, it is necessary to form an appropriate moral ideology, convey to the population the basic values and their propaganda, appropriate individual and group preventive work, additional education, early professional orientation, decent wages and social guarantees for certain categories of employees.

Conflict of interest.
The authors confirm the absence of a conflict of interest.

Bibliographic list

1. "Criminal Code of the Russian Federation" dated 13.06.1996 No. 63-FZ (ed. dated 25.03.2022) // www.consultant.ru

2. Order No. 660 of September 2, 2013 "On approval of the Regulations on the principles of organization of psychological work in the internal Affairs bodies of the Russian Federation" // www.consultant.ru

3. Ermolaeva, E. P. Psychology of the professional marginal in socially significant types of work / E. P. Ermolaeva // Psychological journal. 2001. Vol. 22. No. 5. Pp. 77–78.

4. Kilmashkina T.N., Lozovitskaya G.P., Chirkina R.V., Degtyarev A.V. Theoretical justification of the advanced training course in the field of conflict management in the organization//Psychological science and education. 2017. Vol. 22. No. 6. Pp. 130–140.

5. Lozovitskaya G.P., Lapupina N.N. Qualification of criminal acts in the competition of criminal law norms and modern issues of criminalization//Almanac of World Science. 2016. № 3-2 (6). Pp. 121–124.

6. Lozovitskaya G.P. Genesis of the formation of the personnel policy of the Ministry of Internal Affairs of Russia: research aspect // In the collection of the Anniversary international scientific conference "Russian police: three centuries of service to the Fatherland". In 2 hours // Edited by V.L. Kubyshko. Moscow, 2019. Pp. 116–126.

7. Lozovitskaya G.P., Ashurov B.B. Possibilities of using situational centers in the personnel accounting system and organization of work with personal data of employees of the Internal Affairs of Russia//Agrarian and land law. 2020. № 9 (189). Pp. 169–171.

8. Pedagogy of higher education of the Ministry of Internal Affairs of Russia: Textbook // Tarasov Yu., Zakatov V. V., Serdyuk N. V. et al. / Edited by Candidate of Pedagogical Sciences V.V. Zakatov. Moscow: Academy of Internal Affairs of Russia, 2018. 104 p.

9. Sychenkov P.S., Lozovitskaya G.P. Advanced training of employees of the internal affairs bodies of the Russian Federation as a basis for the growth of their competence //Law and the State: theory and practice. 2021. № 10 (202). Pp. 151–154.

10. Tukai I. V. The phenomenon of professional marginalism in modern society // In the collection of scientific articles of students, undergraduates, postgraduates. Issue 23 / comp. S. V. Antsukh; under the general editorship of V. G. Sha-

dursky. – Minsk: Four Quarters, 2020. P. 308–309 // https://elib.bsu.by/handle/123456789/238627

11. Khodyakova N.V. et al. Pedagogical approaches to the development of the personality of a co-worker of the internal affairs bodies: mon. / Ed. Khodyakova N.V. Moscow, 2021. 192 p.

For citation: Loginov A.V. Problems of Correlation of Deviantology and Professional Marginalism in Modern Law Enforcement Personnel Management: Article // Legal Thought. 2022. № 2 (126). Pp. 94–99.

DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.023

Научная статья

УДК 340
ББК 67.0
DOI: 10.47905/MATGIP. 2022.125.1.024

Теоретические аспекты формирования и реализации кадровой политики в органах внутренних дел Российской Федерации

Г.П. Лозовицкая*

Аннотация. В статье обосновывается важность и существенное значение реализации кадровой политики в системе органов внутренних дел, необходимость взаимодействия с органами государственной власти федерального и регионального уровней, субъектов и органами местного самоуправления, институтами гражданского общества и средствами массовой информации при осуществлении мероприятий по повышению уровня толерантности, снижению ксенофобных проявлений.

Автор последовательно рассматривает как теоретические, так и практические вопросы, касающиеся понятия и типов кадровой политики в сфере государственной службы, состояние её нормативно-правового обеспечения.

Ключевые слова: кадровая политика, органы государственной власти, органы внутренних дел, органы местного самоуправления, принципы кадровой политики, правонарушения.

Кадровая политика в системе МВД России имеет первостепенное значение, так как призвана обеспечить стабильность внутриполитической обстановки государства и государственной власти, защиту общества, личности от преступных посягательств против основ конституционного строя, социального, национального и религиозного равноправия и многих других общественно-опасных посягательств. Правоохранительным органам необходимо взаимодействовать с органами государственной власти, субъектов и органами местного самоуправления, институтами гражданского общества и средствами массовой информации при осуществлении мероприятий по повышению уровня толерантности, снижению ксенофобных проявлений. На территории России следует пресекать факты распространения материалов экстремистского характера, в том числе в рамках мониторинга информационной сети – Интернет.

В студенческой среде с целью предупреждения вовлечения молодежи в совершение правонарушений необходимо проводить профилактическую работу. Сделать все это могут только правильно подобранные, грамотные и квалифицированные кадры системы МВД. Для реализации этих и многих других целей применяется кадровая политика, изучение и развитие кото-

* **Лозовицкая Галина Петровна,** доктор юридических наук, доцент, академик и профессор Православной русской академии, отдела теоретических проблем на правах научно-исследовательского института Российской академии наук. E-mail: Lozlina@mail.ru

рой нашло свое отражение в ряде теоретических работ, включая авторские [5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15].

До этапа применения (реализации) она проходит этапы формирования. Для того что бы правильно понимать и характеризовать кадровую политику систему МВД России рассмотрим нормативно-правовые и теоретические вопросы, касающиеся понятия и типов кадровой политики в сфере государственной службы.

Так, впервые понятие «кадровая политика в системе государственной службы» официально появилось в Концепции реформирования системы государственной службы Российской Федерации, утвержденной Президентом России 15 августа 2001 г. [3]. Ее четвертая глава называлась «Кадровая политика в системе государственной службы». В этом документе кадровая политика рассматривалась как одно из основных средств и условий повышения эффективности функционирования системы государственной службы. Здесь же был обозначен подход к формулированию основных задач государственной кадровой политики, к установлению путей реализации и приоритетных направлений государственной кадровой политики в системе административной власти.

Термин «кадровая политика» имеет широкое и узкое толкование. В данном ключе ее следует рассматривать как:

– систему принципов и норм (которые должны быть осознаны и определенным образом сформулированы), приводящих человеческий ресурс
в соответствие со стратегией фирмы (отсюда следует, что все мероприятия по работе с кадрами – отбор, составление штатного расписания, аттестация, обучение, продвижение – заранее планируются и согласовываются с общим пониманием целей и задач организации);

– набор конкретных правил, пожеланий и ограничений (зачастую неосознанных) во взаимоотношениях людей и организации: в этом смысле, например, слова «кадровая политика нашей фирмы состоит в том, чтобы брать на работу людей только с высшим образованием» могут использоваться в качестве аргумента при решении конкретного кадрового вопроса.

Под кадровой политикой на государственной службе понимается общий курс и последовательная деятельность государства по формированию требований к государственным (муниципальным) служащим, по их подбору, подготовке и рационального использованию с учетом состояния и перспектив развития государственного аппарата, прогноза о качественных и количественных потребностях в кадрах государственных служащих.

Научные исследования и практический опыт показывают, что кадровая политика в сфере государственной службы представляет собой выражение стратегии государства по формированию, профессиональному развитию и обеспечению востребованности кадрового потенциала в системе административной власти. В этом заключается сущность государственной кадровой политики (далее – ГКП) в сфере государственной гражданской службы.

Определим и теоретические типы кадровой политики, которые вместе с тем активно реализуются на практике.

Анализируя существующие в конкретных организациях кадровые политики, можно выделить два основания для их группировки.

Первое основание может быть связано с уровнем осознанности тех правил и норм, которые лежат в основе кадровых мероприятий и уровнем непосредственного влияния управленческого аппарата на кадровую ситуацию в организации. По данному основанию можно выделить следующие типы кадровой политики:

– пассивная;
– реактивная;
– превентивная;
– активная.

Пассивная кадровая политика. Само представление о пассивной политике кажется алогичным. Однако мы можем встретиться с ситуацией, в которой руководство организации не имеет выраженной программы действий в отношении персонала, а кадровая работа сводится к ликвидации негативных последствий. Для такой организации характерно отсутствие прогноза кадровых потребностей, средств оценки труда и персонала, диагностики кадровой ситуации в целом. Руководство в ситуации подобной кадровой политики работает в режиме экстренного реагирования на возникающие конфликтные ситуации, которые стремится погасить любыми средствами, зачастую без попыток понять причины и возможные последствия.

Реактивная кадровая политика. В русле этой политики руководство организации осуществляет контроль за симптомами негативного состояния в работе с персоналом, причинами и ситуацией развития кризиса: возникновение конфликтных ситуаций, отсутствие достаточно квалифицированной рабочей силы для решения стоящих задач, отсутствие мотивации к высокопродуктивному труду. Руководство организации предпринимает меры по локализации кризиса, ориентировано на понимание причин, которые привели к возникновению кадровых проблем. Кадровые службы, как правило, располагают средствами диагностики существующей ситуации и адекватной экстренной помощи. Хотя в программах развития организации кадровые проблемы выделяются и рассматриваются специально, основные трудности возникают при среднесрочном прогнозировании.

Превентивная кадровая политика. В подлинном смысле слова политика возникает лишь тогда, когда руководство имеет обоснованные прогнозы развития ситуации. Однако организация, характеризующаяся наличием превентивной кадровой политики, не имеет средств для влияния на нее. Кадровая служба подобных предприятий располагает не только средствами диагностики персонала, но и прогнозирования кадровой ситуации на среднесрочный период. В программах развития организации содержатся краткосрочный и среднесрочный прогнозы потребности в кадрах, как качественный, так и количественный, сформулированы задачи по развитию персонала. Основная проблема таких организаций – разработка целевых кадровых программ.

Активная кадровая политика. Если руководство имеет не только прогноз, но и средства воздействия на ситуацию, а кадровая служба способна разработать антикризисные кадровые программы, проводить постоянный мониторинг ситуации и корректировать исполнение программ в со-

ответствии с параметрами внешней и внутренней ситуацией, то мы можем говорить о подлинно активной политике.

Но механизмы, которыми может пользоваться руководство в анализе ситуации, приводят к тому, что основания для прогноза и программ могут быть как рациональными (осознаваемыми), так и нерациональными (мало поддающимися алгоритмизации и описанию).

В соответствии с этим мы можем выделить два подвида активной кадровой политики: рациональную и авантюристическую.

При рациональной кадровой политике руководство организации имеет как качественный диагноз, так и обоснованный прогноз развития ситуации и располагает средствами для влияния на нее. Кадровая служба организации располагает не только средствами диагностики персонала, но и прогнозирования кадровой ситуации на среднесрочный и долгосрочный периоды. В программах развития организации содержатся краткосрочный, среднесрочный и долгосрочный прогнозы потребностей в кадрах (качественной и количественной). Кроме того, составной частью плана является программа кадровой работы с вариантами ее реализации.

При авантюристической кадровой политике руководство организации не имеет качественного диагноза, обоснованного прогноза развития ситуации, но стремится влиять на нее. Кадровая служба организации, как правило, не располагает средствами прогнозирования кадровой ситуации и диагностики персонала, однако в программы развития организации включены планы кадровой работы, зачастую ориентированные на достижение целей, важных для развития организации, но не проанализированных с точки зрения изменения ситуации. План работы с персоналом в таком случае строится на достаточно эмоциональном, мало аргументированном, но, может быть, и верном представлении о целях работы с персоналом.

Проблемы при реализации подобной кадровой политики могут возникнуть в том случае, если усилится влияние факторов, которые ранее не включались в рассмотрение, что приведет к резкому изменению ситуации, например, при существенном изменении экономики, которое может вытеснить имеющийся сейчас у организации статус. С точки зрения кадровой работы необходимо будет провести переобучение персонала, однако быстрая и эффективная переподготовка может быть успешно проведена, например, на предприятии, обладающем скорее молодым персоналом, чем на предприятии, имеющем очень квалифицированный, хорошо специализированный персонал пожилого возраста. Таким образом, понятие «качество персонала» включает еще один параметр, который, скорее всего не был учтен при подготовке плана кадровой работы в рамках данного типа кадровой политики.

Вторым основанием для дифференциации кадровых политик может быть принципиальная ориентация на собственный персонал или на внешний персонал, степень открытости по отношению к внешней среде при формировании кадрового состава. По этому основанию традиционно выделяют два типа кадровой политики – открытую и закрытую.

Открытая кадровая политика характеризуется тем, что организация прозрачна для потенциальных сотрудников на любом уровне, можно прийти и начать работать как с самой низовой должности, так и с должности на

уровне высшего руководства. Организация готова принять на работу любого специалиста, если он обладает соответствующей квалификацией, без учета опыта работы в этой или родственных ей организациях. Таким типом кадровой политики характеризуются современные телекоммуникационные компании или автомобильные концерны, которые готовы «покупать» людей на любые должностные уровни независимо от того, работали ли они ранее в подобных организациях. Такого типа кадровая политика может быть адекватна для новых организаций, ведущих агрессивную политику завоевания рынка, ориентированных на быстрый рост и стремительный выход на передовые позиции в своей отрасли.

Закрытая кадровая политика характеризуется тем, что организация ориентируется на включение нового персонала только с низшего должностного уровня, а замещение происходит только из числа сотрудников организации. Такого типа кадровая политика характерна для компаний, ориентированных на создание определенной корпоративной атмосферы, формирование особого духа причастности, а также, возможно, работающих в условиях дефицита кадровых ресурсов.

Государство как единственный работодатель государственных служащих предъявляет необходимые требования к их квалификации и способностям, поведению на службе и вне ее, включая вопросы служебной этики, отношение к политике, к качеству исполнения должностных обязанностей.

Рассмотрение основных положений, касающихся кадровой политики в системе МВД было бы не полным без рассмотрения принципов государственной кадровой политики в сфере государственной службы и механизмов ее реализации.

Известный французский администратор и специалист в области управления Анри Файоль писал: «Принцип – это маяк, помогающий ориентироваться: служить он может тем, кто знает путь в порт» [4].

Принципы государственной кадровой политики в сфере государственной службы – это ее основные регламентирующие положения, отражающие закономерности и тенденции развития кадровых процессов и отношений в сфере государственной службы; это руководящие правила, лежащие в основе деятельности субъектов ГКП по разработке и претворению в жизнь кадровой политики государства в сфере государственной службы.

В Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» № 79-ФЗ (ст. 60, п. 1) впервые была предпринята попытка легитимизации подобных положений [1]. При этом законодатель определяет не принципы государственной кадровой политики в целом, а принципы формирования кадрового состава гражданской службы, т.е. часть целого. Закон № 79-ФЗ устанавливает два таких принципа:

1) назначение на должность гражданской службы гражданских служащих с учетом их заслуг в профессиональной служебной деятельности и деловых качеств;

2) совершенствование профессионального мастерства гражданских служащих.

Первый принцип – назначение на должность гражданской службы гражданских служащих с учетом их заслуг в профессиональной служебной

деятельности и деловых качеств. На Западе – это основной принцип формирования кадров государственной службы. Ранее он не применялся в нашей кадровой политике и кадровой работе. Этот принцип давно и с успехом опробован в ряде развитых западных стран, где является ключевым принципом назначения на должности государственной службы. В Англии и США он называется «мерит-систем», а нынешнюю систему государственной службы там называют «меритократией», т.е. властью заслуг и заслуженных людей.

Соблюдение данного принципа требует разработку и применения механизмов, позволяющих учитывать персональные заслуги гражданина, поступающего на государственную службу, и гражданского служащего при прохождении службы. Данный принцип требует от руководства и кадровых органов внимательного учета всех заслуг каждого госслужащего, чтобы определить его индивидуальный вклад в решение задач, стоящих перед государственным органом и его структурным подразделением.

Это предполагает ведение документальных форм учета служебных заслуг и достижений персонала в государственном органе, требует применения совершенной и объективной системы оценок служебной деятельности и поведения чиновников. Для персонификации их служебных заслуг на практике должны использоваться современные процедуры оценки служебных заслуг каждого лица, причем не только вышестоящими начальниками, но также равностоящими и даже нижестоящими работниками. В качестве основных механизмов реализации данного принципа следует назвать регулярную аттестацию гражданских служащих; введение по отдельным должностям гражданской службы особого порядка оплаты труда, при котором она производится в зависимости от эффективности профессиональной служебной деятельности, показатели которой определены в служебном регламенте. В целом, механизмы реализации данного принципа работы с кадрами еще не исследованы и не отработаны.

Второй принцип – совершенствование профессионального мастерства гражданских служащих подразумевает необходимость развития ими своих профессиональных знаний, умений и навыков. Упомянутый закон вводит новую категорию – «профессиональное мастерство гражданских служащих». Она дополняет основополагающий принцип гражданской службы – «профессионализм и компетентность гражданских служащих».

Основным механизмом реализации данного принципа является профессиональное развитие (обучение) государственных служащих. Совершенствование профессионального мастерства на гражданской службе осуществляется путем непрерывного дополнительного профессионального образования гражданских служащих и включает в себя профпереподготовку, повышение квалификации, стажировку. Росту профессионального мастерства служащих должен способствовать и институт кадрового резерва, формируемый на конкурсной основе.

Следовательно, принципы формирования кадрового состава гражданской службы, установленные законодательно, представляют собой ядро системы специальных принципов государственной кадровой политики в сфере государственно-служебных отношений.

Принципы государственной кадровой политики в сфере государственной службы следует классифицировать на три группы: базовые (общие), специальные и частные.

Базовые – это конституционные (общие) принципы, определяющие сущностные черты ГКП в целом. Они характерны для всех видов кадровой деятельности, в том числе и для государственной службы. Это – научность, реалистичность, законность, демократизм, комплексность, системность, единство, целостность и многоуровневый характер, перспективность, духовно-нравственный характер, гуманизм, гласность и открытость, социальная справедливость, принцип равных возможностей, отсутствие дискриминации при приеме на работу, объективная оценка профессиональных и личностно-нравственных качеств работника.

Эти принципы придают ГКП легитимность, целенаправленность, целостность, содержательную определенность и необходимый прагматизм.

Специальные принципы выражают функциональное предназначение, приоритеты, содержательные элементы государственной кадровой политики, характерные для государственной гражданской службы.

В связи с этим к государственной гражданской службе применимы следующие специальные принципы ГКП: равный доступ к государственной службе с учетом профессиональной подготовки и деловых способностей; отбор и подбор кадров по их профессиональным, деловым и нравственным качествам; профессионализм и компетентность кадров, совершенствование профессионального мастерства служащих; учет заслуг и деловых качеств служащих в их профессиональной служебной деятельности; сочетание преемственности и периодической обновляемости кадров; стабильность кадров; личная ответственность первого руководителя за подбор персонала и работу с кадрами; внепартийность и политическая нейтральность кадров государственной службы; правовая и социальная защищенность кадров; стимулирование служебной карьеры кадров; контроль (в том числе общественный) за кадровой деятельностью в государственном органе; единство кадровой команды.

Частные принципы ГКП регулируют функционирование отдельных элементов кадровых процессов на государственной гражданской службе. Например, существуют частные принципы кадрового обеспечения государственного аппарата, принципы поиска, подбора и отбора госслужащих, принципы прохождения государственной службы, принципы служебного роста, принципы профессионального развития персонала, принципы управления персоналом и др.

В процессе профессионального развития персонала государственных органов следует соблюдать, например, такие частные принципы кадровой политики, как непрерывность, регулярность, новизна, связь с практикой, целесообразность профессиональной переподготовки и повышения квалификации. То есть в данном случае происходит конкретизация общих и специальных принципов государственной кадровой политики в государственной гражданской службе.

Применяя общие, специальные и частные принципы ГКП на практике, государство в лице государственных органов и должностных лиц регу-

лирует в заданном направлении кадровые процессы и отношения в системе административной власти.

В реальной действительности существуют другие, «теневые» принципы реализации кадровой политики на государственной службе, которые находят у нас довольно широкое распространение. Это такие, как абсолютизация командного принципа формирования персонала государственной службы; подбор и назначение кадров только по признакам родственных, земляческих, дружеских и иных связей; принцип корпоративной закрытости; принцип не профессионального мастерства, а личной преданности; принцип немотивированного «отсева неугодных»; принцип «телефонного права»; принцип продажи «хлебных» должностей.

Это происходит там, где намеренно игнорируется законодательство о государственной службе и кадровой политике, где формально и пристрастно проводятся аттестации, конкурсы на замещение вакантных должностей, где отсутствует служебный и общественный контроль, гласность и открытость кадровых перемещений. По сути, это попрание не только норм права, но и норм морали.

Механизмы реализации кадровой политики в сфере государственной службы.

Кадровая политика в административной ветви власти реализуется тремя основными путями:

– формирование кадрового состава профессиональных государственных служащих, обладающих необходимыми качествами государственного и общественного служения;

– управление персоналом гражданской службы и применение современных кадровых механизмов и технологий;

– повышение роли и ответственности кадровых служб государственных органов.

Задачи, основные принципы и приоритетные направления ГКП в системе государственной службы в определенной мере зафиксированы нормативно: в Федеральном законе «О системе государственной службы Российской Федерации» от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ (гл. 2) [2]; в Федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (гл. 13) [1]. Наряду с этим задачи, принципы и приоритеты ГКП в системе государственного управления обозначены в ежегодных посланиях, указах и выступлениях Президента РФ и премьер-мини-стра РФ.

Реализация кадровой политики в государственной службе России предполагает решение ряда основных задач:

– создание современной нормативно-правовой базы кадровой политики и кадровой деятельности в сфере государственной службы (разработка и принятие нормативно-правовых актов федерального уровня, регулирующих вопросы кадровой политики и кадровой деятельности в Российской Федерации);

– повышение уровня научно-теоретического и информационно-аналитического обеспечения процессов формирования и реализации ГКП в системе административной власти;

– формирование системы управления государственной службой и ее персоналом, координация деятельности кадровых служб органов государственной власти в рамках нового федерального государственного органа по управлению государственной службой;

– развитие системы дополнительного профессионального образования, управление развитием профессиональных, деловых и нравственных качеств государственных служащих;

– создание системы государственного и общественного контроля над процессами формирования и реализации ГКП и над кадровой деятельностью в сфере государственной службы;

– разработка системы критериев эффективности кадровой политики и кадровой деятельности, индикаторов и тенденций развития кадрового потенциала государственной службы.

Таким образом, государственная кадровая политика является важнейшей основой управления персоналом в системе государственной службы, т.к. представляет собой выражение стратегии государства по подбору, отбору, расстановке и профессиональному развитию ее кадрового состава.

Современное состояние общества предъявляет серьезные требования к уровню компетентности их сотрудников правоохранительных органов. Очевидно, что круг задач, стоящих перед российской кадровой политикой в системе МВД России чрезвычайно велик. Их решение должно опираться на мониторинг действующего законодательства, анализ правоприменительной практики и международного опыта в этой области, просветительской деятельности практических сотрудников органов внутренних дел.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 30.12.2021) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // www.consultant.ru

2. Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // www.consultant.ru

3. Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации, утверждена Президентом России 15 августа 2001 г. (Пр-1496 от 15 августа 2001 г.) (не действует) // www.consultant.ru

4. Цит. по: Сулемов, В. А. Государственная кадровая политика в современной России: теория, история, новые реалии / В. А. Сулемов; Российская акад. гос. службы при Президенте Российской Федерации. – Изд. 2-е, дораб. и доп. – М.: Изд-во РАГС, 2006. – С. 219; Основные принципы реализации государственной кадровой политики //https://isfic.info/gossab/civserv60.htm#:~:text

5. *Лозовицкая Г.П.* Теоретические основы и практика работы кадровых подразделений органов внутренних дел Российской Федерации по вопросам прохождения службы /Русаков В.К., Колодкин Л.М., Лозовицкая Г.П., Боева О.М., Горелов А.С., Балкаров А.Я., Умеров Р.А., Дукманов М.В., Соболева О.В. – М.: Академия управления МВД России, 2017.

6. *Кильмашкина Т.Н., Лозовицкая Г.П., Чиркина Р.В., Дегтярёв А.В.* Теоретическое обоснование курса повышения квалификации в области управления конфликтами в организации//Психологическая наука и образование. – 2017. – Т. 22. – № 6. – С. 130–140.

7. *Лозовицкая Г.П.* Педагогика высшего образования МВД России: учеб пособие/ Д.М. Байков, О.М. Боева, В.В. Закатов (и др.) //Под ред. В.В. Закатова. – М.: Академия управления МВД России, 2017. – 102 с.

8. *Лозовицкая Г.П.* Педагогика высшего образования МВД России: учеб пособие/ Д.М. Байков, О.М. Боева, В.В. Закатов (и др.) // Под ред. В.В. Закатова. – М.: Академия управления МВД России, 2018. – 104 с.

9. *Лозовицкая Г.П.* Формирование кадровой политики и управление персоналом государственной службы: учебное пособие/ Ю.Ю. Тарасов, В.В. Закатов, В.К. Русаков, Е.А. Сумина. – М.: Академия управления МВД России, 2019. – 76 с.

10. *Лозовицкая Г.П.* Генезис формирования кадровой политики МВД России: научно-исследовательский аспект // В сб. ст. юбилейной международной научной конференции «Российская полиция: три века служения Отечеству». В 2-х ч. // Под ред. В.Л. Кубышко. – М., 2019. – С. 116–126.

11. *Лозовицкая Г.П.* Особенности профессиональной подготовки экспертов-криминалистов ЭКП МВД России в условиях цифровизации современного общества (Конференция 12.11.2019 г.) // Энциклопедия судебной экспертизы. – 2018. – № 4. – С. 52–62.

12. *Лозовицкая Г.П., Журавлев Р.А., Мурат Д.* Понятие и значение формирования политики человеческого ресурса в государственных органах Монголии// Труды Академии управления МВД России. – М.: Академия управления МВД России, 2019. – № 4 (26). – С. 101–107.

13. *Лозовицкая Г.П., Окюлов Н.О.* Основные направления и современные тенденции развития системы управления кадрами в органах внутренних дел Республики Узбекистан// Аграрное и земельное право. – 2019. – № 11 (179). – С. 140–142.

14. *Лозовицкая Г.П., Гурез Д.К.* Роль правовой культуры и образования в служебной деятельности женщин – сотрудников органов внутренних дел Республики Таджикистан // Право и государство: теория и практика. – 2020. – № 2 (182). – С. 161–163.

15. *Лозовицкая, Г. П.* Кадровое обеспечение в органах внутренних дел: учебное пособие // Г. П. Лозовицкая, Е. А. Сумина, Д. М. Аказеев / под общ. ред. Г.П.Лозовицкой. – М.: Академия управления МВД России, 2020. – 104 с.

Для цитирования: *Лозовицкая Г.П.* Теоретические аспекты формирования и реализации кадровой политики в органах внутренних дел Российской Федерации: статья // Юридическая мысль. – 2022. – № 2 (126). – С. 100–109.

DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.024

Theoretical aspects of the formation and implementation of personnel policy in the internal Affairs bodies of the Russian Federation

Galina P. Lozovitskaya[*]

Annotation. The article substantiates the importance and essential importance of the implementation of personnel policy in the system of internal affairs bodies, the need

[*] **Lozovitskaya Galina Petrovna,** Doctor of Law, Associate Professor, Academician and Professor of the Orthodox Russian Academy, Department of Theoretical Problems as a research institute of the Russian Academy of Sciences. E-mail: Lozlina@mail.ru

for interaction with state authorities at the federal and regional levels, subjects and local self-government bodies, civil society institutions and the media in the implementation of measures to increase the level of tolerance, reduce xenophobic manifestations.

The author consistently examines both theoretical and practical issues concerning the concept and types of personnel policy in the field of public service, the state of its regulatory support.

Keywords: personnel policy, state authorities, internal affairs bodies, local self-government bodies, principles of personnel policy, offenses.

The personnel policy in the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia is of paramount importance, as it is designed to ensure the stability of the internal political situation of the state and state authorities, the protection of society and individuals from criminal encroachments against the foundations of the constitutional system, social, national and religious equality and many other socially dangerous encroachments. Law enforcement agencies need to interact with state authorities, subjects and local self-government bodies, civil society institutions and the media when implementing measures to increase the level of tolerance and reduce xenophobic manifestations. On the territory of Russia, the facts of the dissemination of extremist materials should be suppressed, including in the framework of monitoring the information network – the Internet.

In the student environment, in order to prevent the involvement of young people in committing offenses, it is necessary to carry out preventive work. Only properly selected, competent and qualified personnel of the Ministry of Internal Affairs system can do all this. To achieve these and many other goals, a personnel policy is applied, the study and development of which has been reflected in a number of theoretical works, including the author's [5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15].

Before the stage of application (implementation) it goes through the stages of formation. In order to correctly understand and characterize the personnel policy system of the Ministry of Internal Affairs of Russia, we will consider the regulatory and theoretical issues concerning the concept and types of personnel policy in the field of public service.

Thus, for the first time, the concept of "personnel policy in the public service system" officially appeared in the Concept of Reforming the Public Service System of the Russian Federation, approved by the President of Russia on August 15, 2001 [3]. Its fourth chapter was called "Personnel policy in the public service system". In this document, the personnel policy was considered as one of the main means and conditions for improving the efficiency of the functioning of the public service system. The approach to the formulation of the main tasks of the state personnel policy, to the establishment of ways of implementation and priority directions of the state personnel policy in the system of administrative power was also outlined here.

The term "personnel policy" has a broad and narrow interpretation. In this context, it should be considered as:

– a system of principles and norms (which must be understood and formulated in a certain way) that bring the human resource in line with the company's strategy (it follows that all personnel management activities – selection,

staffing, certification, training, promotion – are planned in advance and coordinated with a common understanding of goals and objectives organizations);

– a set of specific rules, wishes and restrictions (often not realized) in the relationship between people and the organization: in this sense, for example, the words "the personnel policy of our company is to hire people only with higher education" can be used as an argument when solving a specific personnel issue.

The personnel policy in the civil service is understood as the general course and consistent activity of the state on the formation of requirements for state (municipal) employees, their selection, training and rational use, taking into account the state and prospects of the development of the state apparatus, the forecast of qualitative and quantitative needs in the personnel of civil servants.

Scientific research and practical experience show that the personnel policy in the field of public service is an expression of the state strategy for the formation, professional development and ensuring the demand for human resources in the system of administrative power. This is the essence of the state personnel policy (hereinafter referred to as the GCP) in the field of public civil service.

We will also define the theoretical types of personnel policy, which at the same time are actively implemented in practice.

Analyzing the existing personnel policies in specific organizations, two grounds for grouping them can be identified.

The first reason may be related to the level of awareness of the rules and norms that underlie personnel measures and the level of direct influence of the management apparatus on the personnel situation in the organization. On this basis, the following types of personnel policy can be distinguished:

– passive;
– reactive;
– preventive;
– active.

Passive personnel policy. The very notion of passive politics seems illogical. However, we may encounter a situation in which the management of the organization does not have a pronounced program of actions with respect to personnel, and personnel work is reduced to eliminating negative consequences. Such an organization is characterized by the absence of a forecast of personnel needs, means of assessing labor and personnel, and diagnostics of the personnel situation as a whole. Management in a situation of such personnel policy works in an emergency response mode to emerging conflict situations, which it seeks to extinguish by any means, often without trying to understand the causes and possible consequences.

Reactive personnel policy. In line with this policy, the management of the organization monitors the symptoms of a negative state in working with personnel, the causes and situation of the crisis: the emergence of conflict situations, the lack of sufficiently qualified labor to solve the tasks, the lack of motivation for highly productive work. The management of the organization is taking measures to localize the crisis, focused on understanding the reasons that led to the emergence of personnel problems. Personnel services, as a rule, have the means to diagnose the existing situation and adequate emergency as-

sistance. Although personnel problems are highlighted and considered specifically in the organization's development programs, the main difficulties arise in medium-term forecasting.

Preventive personnel policy. In the true sense of the word, politics arises only when the leadership has reasonable forecasts of the development of the situation. However, an organization characterized by the presence of a preventive personnel policy does not have the means to influence it. The personnel service of such enterprises has not only the means of personnel diagnostics, but also forecasting the personnel situation for the medium term. The organization's development programs contain short- and medium-term forecasts of the need for personnel, both qualitative and quantitative, and tasks for the development of personnel are formulated. The main problem of such organizations is the development of targeted personnel programs.

Active personnel policy. If the management has not only a forecast, but also means of influencing the situation, and the personnel service is able to develop anti-crisis personnel programs, conduct continuous monitoring of the situation and adjust the execution of programs in accordance with the parameters of the external and internal situation, then we can talk about a truly active policy.

But the mechanisms that management can use in analyzing the situation lead to the fact that the grounds for forecasting and programs can be both rational (conscious) and irrational (little amenable to algorithmization and description).

In accordance with this, we can distinguish two subspecies of active personnel policy: rational and adventurous.

With a rational personnel policy, the management of the organization has both a qualitative diagnosis and a reasonable forecast of the development of the situation and has the means to influence it. The personnel service of the organization has not only means of personnel diagnostics, but also forecasting of the personnel situation for the medium and long-term periods. The organization's development programs contain short-term, medium-term and long-term forecasts of personnel needs (qualitative and quantitative). In addition, an integral part of the plan is a personnel work program with options for its implementation.

With an adventurous personnel policy, the management of the organization does not have a qualitative diagnosis, a reasonable forecast of the development of the situation, but seeks to influence it. The personnel service of an organization, as a rule, does not have the means to predict the personnel situation and diagnose personnel, however, personnel work plans are included in the organization's development programs, often focused on achieving goals important for the development of the organization, but not analyzed from the point of view of changing the situation. In this case, the personnel work plan is based on a rather emotional, poorly reasoned, but maybe also a correct idea of the goals of working with personnel.

Problems in the implementation of such a personnel policy may arise if the influence of factors that were not previously included in the consideration increases, which will lead to a sharp change in the situation, for example, with

a significant change in the economy, which may displace the current status of the organization. From the point of view of personnel work, it will be necessary to retrain personnel, however, rapid and effective retraining can be successfully carried out, for example, at an enterprise with young personnel rather than at an enterprise with very qualified, well-specialized elderly personnel. Thus, the concept of "quality of personnel" includes another parameter that, most likely, was not taken into account when preparing a personnel work plan within the framework of this type of personnel policy.

The second reasons for the differentiation of personnel policies may be a principled orientation towards own personnel or external personnel, the degree of openness towards the external environment in the formation of personnel. On this basis, there are traditionally two types of personnel policy – open and closed.

An open personnel policy is characterized by the fact that the organization is transparent to potential employees at any level; you can accept and start working both from the lowest position and from a position at the top management level. The organization is ready to hire any specialist, if he has the appropriate qualifications, without taking into account work experience in this or related organizations. This type of personnel policy is characterized by modern telecommunications companies or automobile concerns that are ready to "buy" people at any job levels, regardless of whether they have previously worked in similar organizations. This type of personnel policy may be adequate for new organizations leading an aggressive policy of market formation, focused on rapid growth and rapid entry to the forefront in their industry.

The closed personnel policy is characterized by the fact that the organization focuses on the inclusion of new personnel only from the lowest official level, and replacement occurs only from among the employees of the organization. This type of personnel policy is typical for companies focused on creating a certain corporate atmosphere, forming a special spirit of involvement, as well as, possibly, working in conditions of shortage of human resources.

The State, as the sole employer of public servants, imposes the necessary requirements on their qualifications and abilities, behavior in and out of the service, including issues of service ethics, attitude to politics, and the quality of performance of official duties.

Consideration of the main provisions concerning personnel policy in the Ministry of Internal Affairs system would not be complete without consideration of the principles of state personnel policy in the field of public service and the mechanisms of its implementation.

The famous French administrator and management specialist Henri Fayol wrote: "The principle is a beacon that helps to orient oneself: it can serve those who know the way to the port" [4].

The principles of the state personnel policy in the field of public service are its main regulatory provisions reflecting the patterns and trends in the development of personnel processes and relations in the field of public service; these are the guiding rules that underlie the activities of the subjects of the State Enterprise for the development and implementation of the state personnel policy in the field of public service.

The Federal Law "On the State Civil Service of the Russian Federation" No. 79-FZ (Article 60, paragraph 1) for the first time attempted to legitimize such provisions [1]. At the same time, the legislator determines not the principles of the state personnel policy as a whole, but the principles of the formation of the personnel of the civil service, i.e. part of the whole. Law No. 79-FZ establishes two such principles:

1) appointment of civil servants to the position of civil service, taking into account their merits in professional service activities and business qualities;

2) improving the professional skills of civil servants.

The *first principle* is the appointment of civil servants to the civil service position, taking into account their merits in professional service activities and business qualities. In the West, this is the basic principle of the formation of civil service personnel. Previously, it was not used in our personnel policy and personnel work. This principle has long been successfully tested in a number of developed Western countries, where it is the key principle of appointment to public service positions. In England and the USA it is called "merit system", and the current system of public service there is called "meritocracy", i.e. by the power of merit and service people.

Compliance with this principle requires the development and application of mechanisms that allow taking into account the personal merits of a citizen entering public service and a civil servant during service. This principle requires management and personnel bodies to carefully consider all the merits of each civil servant in order to determine his individual contribution to solving the tasks facing the state body and its structural unit.

This involves the maintenance of documentary forms of accounting of official servants and achievements of personnel in a state body, requires the use of a perfect and objective system of assessments of official performance and behavior of officials. In order to personify their service merits in practice, modern procedures for evaluating the service merits of each person should be used, not only by higher-ranking bosses, but also by equal and even lower-ranking employees. The main mechanisms for the implementation of this principle should be called the regular certification of civil servants; introduction of a special order of remuneration for individual civil service positions, in which it is made depending on the effectiveness of professional service activities, the indicators of which are defined in the service regulations. In general, the mechanisms for implementing this principle of working with personnel have not yet been investigated and worked out.

The *second principle* – improving the professional skills of civil servants implies the need for them to develop their professional knowledge, skills and abilities. The mentioned law introduces a new category – "professional skills of civil servants". It complements the fundamental principle of the civil service – "professionalism and competence of civil servants".

The main mechanism for the implementation of this principle is the professional development (training) of civil servants. The improvement of professional skills in the civil service is carried out through continuous additional professional training of civil servants and includes professional retraining, advanced training,

internship. The institute of personnel reserve, formed on a competitive basis, should also contribute to the growth of professional skills of employees.

Consequently, the principles of the formation of the personnel of the civil service, established by law, represent the core of the system of special principles of the state personnel policy in the field of public service relations.

The principles of the state personnel policy in the field of public service should be classified into three groups: basic (general), special and private.

The basic ones are constitutional (general) principles that define the essential features of the GCP as a whole. They are typical for all types of personnel activities, including public service. These are scientific, realistic, legality, democracy, complexity, consistency, unity, integrity and multilevel character, perspective, spiritual and moral character, humanism, transparency and openness, social justice, the principle of equal opportunities, lack of discrimination in hiring, objective assessment of professional and personal-moral qualities of the employee.

These principles give the GCP legitimacy, purposefulness, integrity, meaningful certainty and the necessary pragmatism.

Special principles express the functional purpose, priorities, and substantive elements of the state personnel policy characteristic of the state civil service.

In this regard, the following special principles of the State Civil Service are applicable to the state civil service: equal access to public service, taking into account professional training and business abilities; selection and selection of personnel according to their professional, business and moral qualities; professionalism and competence of personnel, improvement of professional skills of employees; consideration of merits and business qualities of employees in their professional service the combination of continuity and periodic updating of personnel; stability of personnel; personal responsibility of the first head for the selection of personnel and work with personnel; non-partisanship and political neutrality of civil service personnel; legal and social protection of personnel; stimulation of the career of personnel; control (including public) over personnel activities in the state body; unity of the personnel team.

The private principles of the GCP regulate the functioning of individual elements of personnel processes in the state civil service. For example, there are private principles of staffing of the state apparatus, principles of search, selection and selection of civil servants, principles of civil service, principles of professional growth, principles of professional development of personnel, principles of personnel management, etc.

In the process of professional development of the personnel of state bodies, it is necessary to observe, for example, such private principles of personnel policy as continuity, regularity, novelty, and connection with practice, expediency of professional retraining and improvement of qualification. That is, in this case, there is a concretization of the general and special principles of the state personnel policy in the state civil service.

Applying the general, special and particular principles of the GCP in practice, the state, represented by state bodies and officials, regulates personnel processes and relations in the system of administrative power in a given direction.

In reality, there are other, "shadow" principles of the implementation of personnel policy in the civil service, which are quite widespread in our country. These are such as the absolutization of the command principle of the formation of civil service personnel; the selection and appointment of personnel only on the grounds of kinship, fraternal, friendly and other ties; the principle of corporate closeness; the principle of not professional skill, but personal devotion; the principle of unmotivated "dropout of undesirables"; the principle of "telephone law"; the principle of sale "bread" positions.

This happens where the legislation on public service and personnel policy is deliberately ignored, where formal and administrative certifications, competitions for vacant positions are held, where there is no official and public control, transparency and openness of personnel movements. In fact, this is a violation of not only the norms of law, but also the norms of morality.

Mechanisms for the implementation of personnel policy in the field of public service.

The personnel policy in the administrative branch of government is implemented in three main ways:

– formation of the personnel of professional civil servants with the necessary qualities of public and public service;

– management of civil service personnel and the use of modern personnel mechanisms and technologies;

– increasing the role and responsibility of personnel services of state bodies.

The tasks, basic principles and priority directions of the GCP in the system of public service are to a certain extent fixed normatively: in the Federal Law "On the System of Public Service of the Russian Federation" dated May 27, 2003 No. 58-FZ (Chapter 2) [2]; in the Federal Law "On Public Service Civil Service of the Russian Federation" dated July 27, 2004 No. 79-FZ (Chapter 13) [1]. Along with this, the tasks, principles and priorities of the GCP in the public administration system are outlined in the annual messages, decrees and speeches of the President of the Russian Federation and the Prime Minister of the Russian Federation.

The implementation of personnel policy in the civil service of Russia involves the solution of a number of main tasks:

– creation of a modern regulatory framework for personnel policy and personnel activities in the field of public service (development and adoption of regulatory legal acts at the federal level regulating issues of personnel policy and personnel activities in the Russian Federation);

– increasing the level of scientific-theoretical and information-analytical support for the processes of formation and implementation of the GCP in the system of administrative power;

– formation of the management system of the civil service and its personnel, coordination of the activities of the personnel services of state authorities within the framework of the new federal state body for the management of the civil service;

– development of the system of additional professional education, management of the development of professional, business and moral qualities of civil servants;

– creation of a system of state and public control over the processes of formation and implementation of the State Enterprise and over personnel activities in the field of public service;

– development of a system of criteria for the effectiveness of personnel policy and personnel activities, indicators and trends in the development of the personnel potential of the civil service.

Thus, the state personnel policy is an important basis for personnel management in the public service system, since it is an expression of the state's strategy for the selection, selection, placement and professional development of its personnel.

The current state of society places serious demands on the level of competence of their law enforcement officers. It is obvious that the range of tasks facing the Russian personnel policy in the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia is extremely large. Their solution should be based on monitoring of the current legislation, analysis of law enforcement practice and international experience in this area, educational activities of practical employees of internal affairs bodies.

Conflict of interest.

The author confirm the absence of a conflict of interest.

Bibliographic list

1. Federal Law No. 79-FZ of 27.07.2004 (as amended on 30.12.2021) "On the State Civil Service of the Russian Federation" // www.consultant.ru

2. Federal Law No. 58-FZ of May 27, 2003 "On the Public Service System of the Russian Federation" // www.consultant.ru

3. The concept of reforming the civil service system of the Russian Federation, approved by the President of Russia on August 15, 2001 (Pr-1496 of August 15, 2001) (not valid) // www.consultant.ru

4. Cit. according to: Sulemov, V. A. State personnel policy in modern Russia: theory, history, new realities / V. A. Sulemov; Russian Academy of State Services under the President of the Russian Federation. 2nd Ed., dorab. and additional. Moscow: Publishing House of the RAGS, 2006. P. 219; Basic principles of the implementation of the state personnel policy //https://isfic.info/gossab/civserv60.htm#:~:text

5. Lozovitskaya G.P. Theoretical foundations and practice of work of personnel units of the internal affairs bodies of the Russian Federation on issues of service / Rusakov V.K., Kolodkin L.M., Lozovitskaya G.P., Boeva O.M., Gorelov A.S., Balkarov A.Ya., Umerov R.A., Dukmanov M.V., Soboleva O.V. Moscow: Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2017.

6. Kilmashkina T.N., Lozovitskaya G.P., Chirkina R.V., Degtyarev A.V. Theoretical justification of the advanced training course in the field of conflict management in the organization//Psychological science and education. 2017. Vol. 22. No. 6. Pp. 130–140.

7. Lozovitskaya G.P. Pedagogy of higher education of the Ministry of Internal Affairs of Russia: textbook/ D.M. Baykov, O.M. Boeva, V.V. Zakatov (et al.) //Edited by V.V. Zakatov. Moscow: Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2017. 102 p.

8. Lozovitskaya G.P. Pedagogy of higher education of the Ministry of Internal Affairs of Russia: textbook/ D.M. Baykov, O.M. Boeva, V.V. Zakatov (et al.) // Edited by

V.V. Zakatov. Moscow: Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2018. 104 p.

9. Lozovitskaya G.P. Formation of personnel policy and management of public service personnel: textbook/ Yu.Yu. Tarasov, V.V. Zakatov, V.K. Rusakov, E.A. Sumina. Moscow: Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2019. 76 p.

10. Lozovitskaya G.P. Genesis of the formation of the personnel policy of the Ministry of Internal Affairs of Russia: research aspect // In the collection of the anniversary international scientific conference "Russian police: three centuries of service to the Fatherland". In 2 hours // Edited by V.L. Kubyshko. Moscow, 2019. Pp. 116–126.

11. Lozovitskaya G.P. Features of professional training of forensic experts of the Ministry of Internal Affairs of Russia in the conditions of digitalization of modern society (Conference 12.11.2019) // Encyclopedia of forensic examination. 2018. No. 4. pp. 52–62.

12. Lozovitskaya G.P., Zhuravlev R.A., Murat D. The concept and significance of human resource policy formation in state bodies of Mongolia// Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Moscow: Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2019. № 4 (26). Pp. 101–107.

13. Lozovitskaya G.P., Okyulov N.O. The main directions and modern trends in the development of the personnel management system in the internal affairs bodies of the Republic of Uzbekistan// Agrarian and land law. 2019. № 11 (179). Pp. 140–142.

14. Lozovitskaya G.P., Gurez D.K. The role of legal culture and education in the official activities of women employees of the internal affairs bodies of the Republic-liki Tajikistan // Law and the state: theory and practice. 2020. № 2 (182). Pp. 161–163.

15. Lozovitskaya, G. P. Staffing in the internal affairs bodies: a textbook // G. P. Lozovitskaya, E. A. Sumina, D. M. Akazeev / under the general editorship of G.P. Lozovitskaya. Moscow: Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia, 2020. 104 p.

For citation: Lozovitskaya G.P. Theoretical aspects of the formation and implementation of personnel policy in the internal Affairs bodies of the Russian Federation: article // Legal thought. 2022. № 2 (126). Pp. 109–118.

DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.024

5.1.1. – МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ НАУКИ

Научная статья

УДК 340
ББК 67.0
DOI: 10.47905/MATGIP. 2022.125.1.025

«Правило Симменталь» в новейшей практике Суда Европейского Союза

Я.И. Лебедева*

Аннотация. В статье рассматривается развитие правила Симменталь после принятия в 2007 году Лиссабонского договора, который знаменует собой современный этап развития права Европейского Союза (ЕС). Согласно указанному правилу, которое было принято Судом Европейских сообществ в 1978 году, национальный суд должен незамедлительно отказать в применении норме национального права, которая противоречит праву ЕС. Сегодня Суд в целом подтверждает правило Симменталь, позволяя отступать от него только в исключительных случаях по преобладающим соображения права ЕС или национального права. При этом стандарт доказывания по данным делам является чрезвычайно высоким, поскольку Суд старается сохранить принятый в деле Симменталь механизм действия принципа верховенства.

Ключевые слова: европейское право, национальное право, Европейский союз, правовая система, правопорядок, коллизионная норма, интеграционное право, международное право.

Введение. Прямое действие и верховенство являются ключевыми квалификационными характеристиками права Европейского Союза (далее – ЕС). В Решении по делу *Costa v ENEL* 1964 года [1] принцип верховенства впервые получил свое теоретическое обоснование [16, с. 38–63]. Согласно подходу, предложенному Судом, после того, как норма права Сообществ (а ныне – Союза) благодаря принципу прямого действия становится частью национального правового порядка, она обладает приоритетом перед любым положением национального права. В настоящее время верховенство рассматривается в качестве метапринципа права Европейского Союза, который имеет целый ряд функций [19, p. 157–172].

Центральной функцией принципа верховенства остается разрешение коллизий между правом ЕС и национальным правом во внутреннем правовом порядке государств-членов (коллизионная функция). В данной связи принято говорить о приоритете (primacy, priority) права ЕС над националь-

* **Лебедева Яна Игоревна**, младший научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации. E-mail: lebedeva.ioanna@yandex.ru

ным правом государства-члена. Понятие «приоритет» отражает то, что право Союза имеет только приоритет в применении (primacy of application) без решения вопроса об иерархическом верховенстве во внутреннем правовом порядке [17, p. 744–763].

В делах, которые рассматривались после Лиссабонского договора, Суд ЕС не отсылает к делу *Costa v ENEL*, что символизирует наличие консенсуса в отношении содержания указанного принципа. В рассмотренном позднее деле *Simmenthal* 1978 года [2] был предусмотрен механизм действия принципа верховенства – норме национального права, которая вступает в конфликт с правом ЕС, должно быть *немедленно* отказано в применении [2, п. 21–25]. Согласно Декларации № 17 к Лиссабонскому договору, верховенство является «краеугольным принципом права Сообщества» [3], а ныне – Европейского союза.

1. Подтверждение правила Симменталь. Правило Симменталь неизменно является предметом рассмотрения в новейшей практике Суда ЕС. Суд последовательно уклоняется от того, чтобы признавать право ЕС иерархически высшим, указывая лишь на то, что оно всегда обладает приоритетом в применении [18, с. 160]. Это имеет два последствия. Первое из них заключается в том, что подобная позиция оставляет на усмотрение государств-членов определение иерархии источников национального права. Следует повториться, что для Суда главным является приоритет в применении.

Второе последствие заключается в том, что норма национального права, которая входит в противоречие с правом ЕС, остается действительной, и не подлежит применению только в рамках конкретного дела. В частности, в деле IN.CO.GE. прямо указывается, что «из решения по делу Симменталь нельзя сделать вывод, что несовместимость с правом Сообщества положения национального права, принятого позднее, имеет такое действие, что эта норма перестает существовать» [4]. Национальный суд, вне зависимости от инстанции, к которой он относится, может по собственной инициативе «не применять (to set aside) национальные положения» [2, п. 21], которые противоречат праву Сообщества (а ныне – Союза). В данном случае нет необходимости запрашивать мнение вышестоящих органов власти и ожидать их решения. Однако подобное «самовольное» неприменение действующего национального права может иметь отдельные негативные последствия. Поэтому национальные суды, в особенности, первой инстанции, часто обращаются в Суд ЕС с преюдициальными запросами с целью заручиться его «поддержкой».

Весьма примечательным является дело *Ince*, которое было рассмотрено Судом ЕС в 2016 году [5]. Оно касалось государственной монополии на спортивные ставки в Германии. Ранее существование такой монополии не раз признавалось противоречащим праву ЕС, в том числе в известном деле *Winner Wetten* 2010 года [6], которое будет рассмотрено далее. Монополия сохранялась, поскольку противоречащие нормы долгое время находились на стадии реформирования.

Согласно обстоятельствам дела в отношении гражданки Германии Себат Инче, которая осуществляла посредничество в указанной сфере, было заведено уголовное дело. Местный суд г. Зонтхофен направил преюдициальный запрос в отношении того, что должен делать национальной суд

в ситуации, когда противоречащая праву ЕС норма национального права находится на стадии реформирования. В своем решении Суд ЕС подтвердил, что предоставление приоритета праву ЕС является *обязанностью* судов и иных органов, включая тех, которые осуществляют уголовное преследование [5, п.64]. Таким образом, Суд предрешил вопрос о том, что г-жа Инче не может быть привлечена к уголовной ответственности.

В данном отношении указанное дело созвучно с решением Суда по делу *Römer* 2011 года [7]. Согласно обстоятельствам дела Юрген Рёмер вступил в гражданское партнерство в соответствии с законодательством Германии. Ранее указанный гражданин более 40 лет работал в одной из муниципальных служб города Гамбург – Freie und Hansestadt Hamburg. После вступления в партнерство господин Рёмер потребовал, чтобы его пенсия была пересчитана в том же порядке, что и для лиц, которые вступили в брак. Однако муниципальная служба отказалась осуществить пересчет пенсии. Дело поступило в Трудовой суд города Гамбург, который направил преюдициальный запрос в Суд ЕС.

Суд Европейского союза постановил, что частное лицо имеет возможность пользоваться гарантиями равного обращения в сфере труда и занятости в соответствии с Директивой Совета 2000/78/ЕС [8, с. 16–22]. Период трансформации директивы в законодательство Германии истек 2 декабря 2003 года. По этой причине Трудовой суд мог *немедленно* отказать дискриминационному положению национального права, не дожидаясь соответствующей законодательной реформы. Суд прямо указал, что приоритет положения директивы в данном случае прямо проистекает из правила Симменталь [8, п. 54–56].

Таким образом, после Лиссабонского договора Суд следует линии решения Симменталь по различным делам, в которых норма национального права не подлежит применению в связи с противоречием праву ЕС. Далее будут рассмотрены различные ситуации, в которых Суд указал на возможность ограничения правила Симменталь в части немедленного отказа в применении противоречащего национального права.

2. Ограничение правила Симменталь. В новейшей практике Суда ЕС национальные суды довольно часто обращаются с преюдициальным запросом в отношении определенных исключительных случаев, которые могут оправдать отступление от правила Симменталь. При этом Суд весьма осторожно действует в ситуациях, когда в качестве таких случаев приводятся «иерархические аргументы», такие как статус противоречащей нормы национального права во внутреннем правовом порядке. В целом Суд отказывается ограничивать правило Симменталь со ссылкой на то, что норма имеет отношение к конституционному каталогу прав и свобод или особую важность в контексте национального публичного порядка [9].

Вместо иерархической постановки вопроса, Суд последовательно развивает идею о том, что отклонение от правила Симменталь может иметь место только в случае наличия «преобладающих соображений права ЕС или национального права» (overriding considerations of EU or national law) [19, с. 163]. В таком случае допустимо сохранение длящегося нарушения права ЕС. Однако понять, является ли какое-то соображение преобладающим,

довольно трудно. Данный вопрос Суд ЕС разрешает в каждом конкретном случае (case-by-case). Это также свидетельствует о том, что национальному суду крайне сложно разрешить подобный вопрос самостоятельно.

В решении по делу *Kapferer*, которое было вынесено в 2006 году, среди подобных соображений фигурировал общеправовой принцип окончательности судебных решений (res judicata). Суд указал, что «право Сообщества не требует, чтобы национальный суд отказывал в применении (disapply) внутренним правилам процедуры, придающим окончательность судебному решению, даже если это позволило бы устранить нарушение права Сообщества» [10]. Безусловно, это представляет собой отход от позиции Суда по делу Симменталь, где решения судов прямо включены в перечень источников, которые национальный суд при наличии противоречия может не применять. Пункт 22 Решения по делу Симменталь гласит: «Соответственно любое положение национальной правовой системы и любую законодательную, административную или *судебную практику*....национальный суд....наделяется полномочиями....не применять» [2]. Однако, в деле *Kapferer* исключение делается только в отношении окончательных решений, которые не подлежат пересмотру. Данная правовая возможность была подтверждена и в постлиссабонском решении по делу *Impresa Pizzarotti* [11].

Тем не менее, соображения *res judicata* не всегда преобладают над принципом верховенства. Даже в случае окончательного характера решения, ему может быть отказано в применении, если преобладающие соображения права ЕС усиливают принцип верховенства. Подобная картина наблюдается в решении Суда по делу *Lucchini* 2007 года [12]. В нем прямо указывалось, что национальный суд не может применить окончательное решение суда, которое санкционирует государственную помощь предприятию [12, п. 52–62]. Причиной этому стало то, что Европейская комиссия ранее признала такую помощь не соответствующей положениям о внутреннем рынке [13]. Таким образом, *разделение компетенции между Союзом и государством-членом* является преобладающим соображением, которое Суд ставит выше общеправового принципа *res judicata*.

В деле *Winner Wetten* 2010 года в качестве возможного преобладающего интереса Судом рассматривался принцип правовой определенности, который требует ясности и постоянства в правовом положении субъектов и содержании правовых норм [6]. В преюдициальном запросе было отмечено, что законодательство Германии о спортивных ставках находится на стадии реформирования. По мнению национального суда, неприменение такой нормы могло бы иметь «эффект домино», в результате которого образовался бы правовой пробел (legal vacuum) в регулировании спортивных ставок. Указанное противоречит принципу правовой определенности.

Суд ЕС отметил два важных положения. Первое заключается в том, что «условия приостановления [правила Симменталь – *прим. автора*] могут быть определены исключительно Судом» [6, п. 69]. Это означает подтверждение исключительной компетенции Суда в отношении того, что может являться «преобладающим соображением права ЕС или национального права». Без наличия сообразной позиции Суда отказ национального суда в приоритете праву ЕС вряд ли будет рассмотрен в качестве правомерного.

Указанное также объясняет, почему национальные суды в таких случаях часто обращаются с преюдициальными запросами.

Второе, на что обратил внимание Суд, это то, что теоретически принцип правовой определенности и попытка избежать правового пробела могут рассматриваться в качестве «преобладающих соображений» [6, п.66–67]. Однако ни в деле *Winner Wetten*, ни в более поздних делах *Ince* и *ANAFE*, последнее из которых рассматривалось в 2021 году, Суд не смог установить факт наличия подобных преобладающих соображений [6, п. 67]. Таким образом, отступление от правила Симменталь по соображениям правовой определенности не санкционировано ни в одном деле, рассмотренном Судом ЕС в период с 2010 по 2021 год.

Более уверенно Суд ЕС ограничивает правило Симменталь там, где речь идет о преобладающих интересах Союза. В данной связи примечательно дело *Inter-Environnement Wallonie* 1997 года [14], позиция по которому была подтверждена Судом ЕС в 2016 году при рассмотрении дела *Association France Nature* [15]. В качестве исключительного случая, который может оправдывать временное отступление от правила Симменталь, было признано создание правового пробела (legal vacuum), который может иметь разрушительные последствия в отношении охраны окружающей среды. Следует указать, что «сохранение, защита и улучшение качества окружающей среды» является одной из целей политики Союза в области окружающей среды согласно пункту 1 статьи 191 Договора о функционировании Европейского Союза. В данной связи можно сделать вывод о том, что Союз может поставить собственные интересы выше принципа верховенства.

Библиографический список

1. CJEC. Case 6-64. Flaminio Costa v E.N.E.L. Reference for a preliminary ruling: Giudice conciliatore di Milano, Italy. Judgment of 15 July 1964.

2. CJEC. Case 106/77. Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA. Judgment of 9 March 1978.

3. Абзац 5 Декларации № 17 к Лиссабонскому договору. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union – Declarations annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which adopted the Treaty of Lisbon, signed on 13 December 2007 – A. Declarations concerning provisions of the Treaties – 17. Declaration concerning primacy // OJ C 115, 9.5.2008, p. 344–344.

4. CJEC. Joined cases C-10/97 to C-22/97. Ministero delle Finanze v IN.CO. GE.'90 Srl, Idelgard Srl, Iris'90 Srl, Camed Srl, Pomezia Progetti Appalti Srl (PPA), Edilcam Srl, A. Cecchini & C. Srl, EMO Srl, Emoda Srl, Sappesi Srl, Ing. Luigi Martini Srl, Giacomo Srl and Mafar Srl. Judgment of 22 October 1998. Para 21.

5. CJEU (First Chamber). Case C-336/14. Criminal proceedings against Sebat Ince. Request for a preliminary ruling from the Amtsgericht Sonthofen. Judgment of 4 February 2016.

6. CJEU (Grand Chamber). Case C-409/06. Winner Wetten GmbH v Bürgermeisterin der Stadt Bergheim. Judgment of 8 September 2010.

7. CJEC (Grand Chamber). Case C-147/08. Jürgen Römer v Freie und Hansestadt Hamburg. Judgment of 10 May 2011. Para. 64.

8. Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation OJ L 303, 2.12.2000, p. 16–22.

9. Подробнее см. CJEU (Grand Chamber). Case C-399/11. Stefano Melloni v Ministerio Fiscal. Judgment of 26 February 2013; CJEU (Seventh Chamber). Case T-26/12. PT Perindustrian dan Perdagangan Musim Semi Mas (PT Musim Mas) v Council of the European Union. Judgment of 25 June 2015.

10. CJEC (First Chamber). Case C-234/04. Rosmarie Kapferer v Schlank & Schick GmbH. Judgment of 16 March 2006. Para 21.

11. CJEU (Second Chamber). Impresa Pizzarotti & C. SpA v Comune di Bari and Others. Judgment of 10 July 2014. Paras 60–61.

12. CJEC (Grand Chamber). Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato v Lucchini SpA. Judgment of 18 July 2007.

13. 90/555/ECSC: Commission Decision of 20 June 1990 concerning aid which the Italian authorities plan to grant to the Tirreno and Siderpotenza steelworks (No 195/88-No 200/88) (Only the Italian text is authentic) OJ L 314, 14.11.1990, p. 17–18.

14. CJEC. Case C-129/96. Inter-Environnement Wallonie ASBL v Région wallonne. Judgment of 18 December 1997. Подробнее об экологических делах в контексте принципа верховенства см. Sowery K. Reconciling Primacy and Environmental Protection: Association France Nature Environment. Common Market Law Review, 54, 2017. P. 1-22.

15. CJEU (First Chamber). Case C-379/15. Association France Nature Environnement v Premier ministre and Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie. Judgment of 28 July 2016.

16. Международное правосудие как фактор интеграции : монография / Т.Я. Хабриева, А.И. Ковлер, А.М. Белялова и др. ; отв. ред. Т.Я. Хабриева, А.И. Ковлер; предисл. В.М. Лебедева. – Москва : ИЗиСП : Норма : ИНФРА-М, 2019. – 192 с.

17. Avbelj M. Supremacy or Primacy of EU Law: (Why) Does it Matter? European Law Journal, 17, 2011. P. 744–763.

18. European Union Law edited by C. Barnard and S. Peers. Oxford University Press, 2017. 836 p.

19. Research Handbook on General Principles in EU Law edited by K.S. Ziegler, R. Jennings, P.J. Neuvonen, V. Moreno-Lax. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2022. 565 p.

20. Sowery K. Reconciling Primacy and Environmental Protection: Association France Nature Environment. Common Market Law Review, 54, 2017. P. 1–22.

Для цитирования: *Лебедева Я.И.* «Правило Симменталь» в новейшей практике Суда Европейского Союза: статья // Юридическая мысль. – 2022. – № 2 (126). – С. 119–124.
DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.025

"Rule Simmental" in the latest practice Courts of Justice of the European Union

Iana I. Lebedeva*

Annotation. This article attempts to consider the development of the Simmental rule after the adoption of the Lisbon Treaty in 2007, which marks the current stage in the development of the European Union law. According to this rule, which was adopted by the Court of Justice of the European Communities in 1978, the national court must immediately disapply a rule of national law contradicting EU law. Nowa-

* **Iana I. Lebedeva** – junior research fellow, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of Russian Federation (Moscow). E-mail: lebedeva.ioanna@yandex.ru

days, the Court generally confirms the Simmental rule, allowing derogation from it only in exceptional cases for overriding considerations of EU law or national law. At the same time, the standard of proof in these cases is extremely high, since the Court is trying to preserve the mechanism of the primacy principle adopted in the Simmental case.

Keywords: European law, national law, European Union, legal system, legal order, conflict of laws, integration law, international law

Introduction. Direct action and supremacy are the key qualifications of EU law. In the 1964 Costa v ENEL decision [1], the principle of supremacy first received its theoretical justification [16, p. 38–63]. According to the approach proposed by the Court, once a rule of law of the Communities (and now of the Union), thanks to the principle of direct effect, becomes part of the national legal order, it has priority over any provision of national law. Currently, the rule is considered as a meta-principle of the law of the European Union, which has a number of functions [19, p. 157–172].

The central function of the principle of supremacy remains the resolution of conflicts between EU law and national law in the internal legal order of the Member States (conflict function). In this regard, it is customary to talk about the priority (primacy, priority) of EU law over the national law of a Member State. The concept of "priority" reflects the fact that the law of the Union has only priority in application (primacy of application) without resolving the issue of hierarchical supremacy in the internal legal order [17, p. 744–763].

In cases that have been heard since the Treaty of Lisbon, the EU Court of Justice does not refer to Costa v ENEL, which symbolizes the consensus on the content of this principle. In the 1978 Simmenthal case considered later [2], a mechanism for the operation of the principle of supremacy was provided – a rule of national law that conflicts with EU law should be immediately denied application [2, p. 21–25]. According to Declaration No. 17 to the Treaty of Lisbon, supremacy is “the cornerstone principle of Community law” [3], and now of the European Union.

1. **Confirmation of Simmental's rule.** The Simmental Rule has consistently been the subject of the latest case law of the EU Court of Justice. The Court consistently avoids recognizing EU law as hierarchically superior, pointing only to the fact that it always has priority in application [18, p. 160]. This has two implications. The first of these is that such a position leaves it to the Member States to determine the hierarchy of sources of national law. It should be reiterated that for the Court the priority of application is paramount.

The second consequence is that a rule of national law that is in conflict with EU law remains valid and is not applicable only within the framework of a particular case. In particular, in the IN.CO.GE. it is explicitly stated that “it cannot be concluded from the decision in the Simmental case that the incompatibility with Community law of a provision of national law adopted later has such an effect that this rule ceases to exist” [4]. The national court, regardless of the instance to which it belongs, may, on its own initiative, “not apply (to set aside) national provisions” [2, paragraph 21], which are contrary to the law of the Community (and now the Union). In this case, there is no need to seek the opinion of higher authorities and wait for their decision. However, such "unauthorized" non-application of the current national law may have certain negative

consequences. Therefore, national courts, especially those of first instance, often turn to the EU Court of Justice with pre-judicial requests in order to enlist its “support”.

Very notable is the Ince case, which was considered by the EU Court of Justice in 2016 [5]. It concerned the state monopoly on sports betting in Germany. Previously, the existence of such a monopoly was repeatedly recognized as contrary to EU law, including in the well-known Winner Wetten case of 2010 [6], which will be discussed below. The monopoly persisted because the conflicting norms were under reform for a long time.

According to the circumstances of the case, a criminal case was opened against a German citizen Sebat Inche, who mediated in this area. The local court in Sonthofen has sent a pre-judicial request as to what the national court should do in a situation where a national law contrary to EU law is being reformed. In its decision, the EU Court confirmed that giving priority to EU law is the responsibility of courts and other bodies, including those that carry out criminal prosecution [5, p.64]. The Court thus prejudges the issue that Ms Inche cannot be held criminally liable.

In this respect, this case is consonant with the decision of the Court in the Römer case of 2011 [7]. According to the circumstances of the case, Jürgen Römer entered into a civil partnership under German law. Previously, the specified citizen worked for more than 40 years in one of the municipal services of the city of Hamburg – Freie und Hansestadt Hamburg. After entering into a partnership, Mr. Römer demanded that his pension be recalculated in the same manner as for persons who have entered into marriage. However, the municipal service refused to recalculate the pension. The case was submitted to the Labor Court of the city of Hamburg, which sent a prejudicial request to the EU Court of Justice.

The Court of Justice of the European Union ruled that an individual has the opportunity to enjoy guarantees of equal treatment in the field of labor and employment in accordance with Council Directive 2000/78/EC [8, p. 16–22]. The period for translating the directive into German law expired on 2 December 2003. For this reason, the Labor Court could immediately reject the discriminatory provision of national law without waiting for the corresponding legislative reform. The court directly pointed out that the priority of the provision of the directive in this case directly follows from the Simmental rule [8, p. 54–56].

Thus, after the Treaty of Lisbon, the Court follows the line of the Simmental decision in various cases in which the norm of national law is not applicable due to a conflict with EU law. The following will consider the various situations in which the Court has pointed to the possibility of limiting the Simmental Rule in terms of an immediate refusal to apply the conflicting national law.

2. **Restriction of Simmental's rule**. In the latest practice of the Court of Justice, it is quite common for national courts to apply for a pre-judicial request in respect of certain exceptional cases that may justify a departure from the Simmental rule. At the same time, the Court is very cautious in situations where “hierarchical arguments” are cited as such cases, such as the status of a contradictory rule of national law in the domestic legal order. In general, the

Court refuses to limit the Simmental rule with reference to the fact that the rule is related to the constitutional catalog of rights and freedoms or of particular importance in the context of national public order [9].

Instead of posing the question hierarchically, the Court consistently develops the idea that a deviation from the Simmental rule can only take place if there are “overriding considerations of EU or national law” [19, p. 163]. In such a case, it is permissible to maintain a continuing infringement of EU law. However, it is rather difficult to understand whether any consideration is predominant. The EU Court of Justice resolves this issue on a case-by-case basis. This also indicates that it is extremely difficult for a national court to resolve such a question on its own.

In the Kapferer judgment of 2006, among such considerations was the general legal principle of finality of judgments (res judicata). The Court pointed out that "Community law does not require a national court to refuse to apply (disapply) the internal rules of procedure giving finality to a judgment, even if this would eliminate the violation of Community law" [10]. Of course, this represents a departure from the position of the Court in the Simmental case, where the decisions of the courts are explicitly included in the list of sources that the national court, in the presence of a contradiction, may not apply. Paragraph 22 of the Simmental Judgment reads: “Accordingly, any provision of the national legal system and any legislative, administrative or judicial practice ... the national court ... is empowered ... not to apply” [2]. However, in the Kapferer case, an exception is made only for final decisions, which are not subject to review. This legal possibility was also confirmed in the post-Lisbon decision in the Impresa Pizzarotti case [11].

However, considerations of res judicata do not always prevail over the principle of supremacy. Even if the decision is final, it may be refused application if prevailing considerations of EU law reinforce the principle of supremacy. A similar pattern is observed in the Court's decision in the Lucchini case of 2007 [12]. It directly stated that the national court could not apply the final decision of the court, which authorizes state assistance to the enterprise [12, p. 52–62]. The reason for this was that the European Commission had previously recognized such assistance as inconsistent with the provisions on the internal market [13]. Thus, the division of competence between the Union and the Member State is the predominant consideration which the Court places above the general law principle of res judicata.

In the Winner Wetten case of 2010, the Court considered the principle of legal certainty, which requires clarity and consistency in the legal status of subjects and the content of legal norms, as a possible predominant interest [6]. The pre-judicial request noted that German sports betting legislation is in the process of being reformed. According to the national court, failure to apply such a rule could have a “domino effect”, which would result in a legal vacuum in the regulation of sports betting. This contradicts the principle of legal certainty.

The EU Court of Justice noted two important provisions. The first is that “the conditions for suspension [the Simmental rules – approx. author] can be determined exclusively by the Court” [6, p. 69]. This means reaffirming the ex-

clusive competence of the Court as to what may be the “prevailing consideration of EU law or national law”. Without a consistent position of the Court, the national court's refusal to take precedence over EU law is unlikely to be considered legitimate. The foregoing also explains why national courts in such cases often make requests for prejudice.

The second thing the Court drew attention to is that theoretically the principle of legal certainty and an attempt to avoid a legal gap can be considered as “prevailing considerations” [6, p. 66–67]. However, neither in Winner Wetten nor in the more recent Ince and ANAFE cases, the last of which was heard in 2021, the Court was unable to establish the existence of such prevailing considerations [6, para 67]. Thus, derogation from the Simmental rule for reasons of legal certainty is not authorized in any case considered by the EU Court of Justice between 2010 and 2021.

More confidently, the EU Court of Justice limits the Simmental rule where it is a question of the prevailing interests of the Union. In this regard, the 1997 Inter-Environnement Wallonie case [14] is noteworthy, the position on which was confirmed by the EU Court in 2016 when considering the Association France Nature case [15]. The creation of a legal vacuum, which could have devastating consequences for environmental protection, was recognized as an exceptional case that could justify a temporary derogation from the Simmental rule. It should be pointed out that "preservation, protection and improvement of the quality of the environment" is one of the objectives of Union environmental policy in accordance with Article 191, paragraph 1, of the Treaty on the Functioning of the European Union. In this regard, it can be concluded that the Union can put its own interests above the principle of supremacy.

Conflict of interest.
The authors confirm the absence of a conflict of interest.

Bibliographic list

1. CJEC. Case 6-64. Flaminio Costa v E.N.E.L. Reference for a preliminary ruling: Giudice conciliatore di Milano, Italy. Judgment of July 15, 1964.

2. CJEC. Case 106/77. Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA. Judgment of March 9, 1978.

3. Paragraph 5 of Declaration No. 17 to the Lisbon Treaty. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union – Declarations annexed to the Final Act of the Intergovernmental Conference which adopted the Treaty of Lisbon, signed on 13 December 2007 – A. Declarations concerning provisions of the Treaties – 17. Declaration concerning primacy // OJ C 115, 9.5.2008, p. 344–344.

4. CJEC. Joined cases C-10/97 to C-22/97. Ministero delle Finanze v IN.CO.GE.'90 Srl, Idelgard Srl, Iris'90 Srl, Camed Srl, Pomezia Progetti Appalti Srl (PPA), Edilcam Srl, A. Cecchini & C. Srl, EMO Srl, Emoda Srl, Sappesi Srl, Ing. Luigi Martini Srl, Giacomo Srl and Mafar Srl. Judgment of 22 October 1998. Para 21.

5. CJEU (First Chamber). Case C-336/14. Criminal proceedings against Sebat Inc. Request for a preliminary ruling from the Amtsgericht Sonthofen. Judgment of 4 February 2016.

6. CJEU (Grand Chamber). Case C-409/06. Winner Wetten GmbH v Bürgermeisterin der Stadt Bergheim. Judgment of 8 September 2010.

7. CJEC (Grand Chamber). Case C-147/08. Jürgen Römer v Freie und Hansestadt Hamburg. Judgment of 10 May 2011. Para. 64.

8. Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation OJ L 303, 2.12.2000, p. 16–22.

9. See CJEU (Grand Chamber) for details. Case C-399/11. Stefano Melloni v Ministerio Fiscal. Judgment of 26 February 2013; CJEU (Seventh Chamber). Case T-26/12. PT Perindustrian dan Perdagangan Musim Semi Mas (PT Musim Mas) v Council of the European Union. Judgment of 25 June 2015.

10. CJEC (First Chamber). Case C-234/04. Rosmarie Kapferer v Schlank & Schick GmbH. Judgment of 16 March 2006. Para 21.

11. CJEU (Second Chamber). Impresa Pizzarotti & C. SpA v Comune di Bari and Others. Judgment of 10 July 2014. Paras 60–61.

12. CJEC (Grand Chamber). Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato v Lucchini SpA. Judgment of July 18, 2007.

13. 90/555/ECSC: Commission Decision of 20 June 1990 concerning aid which the Italian authorities plan to grant to the Tirreno and Siderpotenza steelworks (No 195/88-No 200/88) (Only the Italian text is authentic) OJ L 314, 11/14/1990, p. 17–18.

14. CJEC. Case C-129/96. Inter-Environment Wallonie ASBL v Region wallonne. Judgment of 18 December 1997. For more on environmental affairs in the context of the primacy, see Sowery K. Reconciling Primacy and Environmental Protection: Association France Nature Environment. Common Market Law Review, 54, 2017. P. 1–22.

15. CJEU (First Chamber). Case C-379/15. Association France Nature Environment v Premier ministre and Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie. Judgment of July 28, 2016.

16. International justice as a factor of integration: monograph / T.Ya. Khabrieva, A.I. Kovler, A.M. Belialova and others; resp. ed. T.Ya. Khabrieva, A.I. Kovler; foreword V.M. Lebedev. – Moscow : IZiSP : Norma : INFRA-M, 2019. 192 p.

17. Avbelj M. Supremacy or Primacy of EU Law: (Why) Does it Matter? European Law Journal, 17, 2011. Pp. 744–763.

18. European Union Law edited by C. Barnard and S. Peers. Oxford University Press, 2017. 836 p.

19. Research Handbook on General Principles in EU Law edited by K.S. Ziegler, R. Jennings, P.J. Neuvonen, V. Moreno-Lax. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2022. 565 p.

20. Sowery K. Reconciling Primacy and Environmental Protection: Association France Nature Environment. Common Market Law Review, 54, 2017. Pp. 1–22.

For citation: Lebedeva Ya.I. "Rule Simmental" in the latest practice of the Court of Justice of the European Union: article // Legal Thought. 2022. No. 2 (126). P. 124–129.

DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.025

В ПОМОЩЬ ПРЕПОДАВАТЕЛЮ

УДК 343.98
ББК 67.0
DOI: 10.47905/MATGIP.2022. 125.1.026

ЛЕКЦИЯ: «Предупреждение и расследование преступлений коррупционной направленности совершенных, специальными субъектами»

А.И. Бастрыкин*

Аннотация. В данной лекции содержится анализ методики предупрежденя и рассследований преступлений коррупционной направленности совершенных специальными субъектами с учетом особенностей по повышению эффективности организации работы следственных органов Следственного комитета Российской Федерации на современном этапе. Автор особое внимание уделяет раскрытию правового статуса специальных субъектов – должностных лиц, так как общие условия уголовной ответственности применяются в основном, только к тем, кто не является должностными лицами.

Ключевые слова: уголовное законодательство, Следственный комитет, прокуратура, корупция, должностное лицо.

Противодействие преступлениям коррупционного характера является приоритетным направлением деятельности Следственного комитета Российской Федерации.

В подавляющем большинстве случаев такие преступления совершаются специальными субъектами – должностными лицами. Общие условия уголовной ответственности применяются в основном, только к взяткодателям и соучастникам коррупционных преступлений, которые не являются должностными лицами.

Остановимся на вопросах, возникающих при осуществлении уголовного преследования категории лиц, в отношении которых применяется особый порядок производства по уголовным делам – так называемых лиц особого правового статуса.

Лица, в отношении которых предусматривался иной (специальный) порядок привлечения к ответственности, в том числе и к уголовной, существовали еще более двух тысяч лет назад. Их появление обуславливалось различными причинами, в том числе социальными, классовыми и религиозными. Начиная с Дигестов Юстиниана, в качестве одного из важнейших

* **Бастрыкин Александр Иванович**, председатель Следственного комитета Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации. E-mail: lawinst-spb@mail.ru

механизмов регулирования общественных отношений использовался институт иммунитета от уголовного преследования. Пример тому – и средневековые индульгенции, ордонансы короля Людовика XI, закрепляющие иммунитет от ареста, обыска, осмотра в отношении ряда лиц, а также «Тарханные грамоты», применявшиеся в XV веке н Руси и освобождавшие привилегированных людей («тарханов») от уголовного преследования. В XIX веке высшие судебные чиновники Российской империи были подсудны только Сенату.

Особый порядок уголовного преследования судей имелся и в советском праве. Так, судьи могли быть привлечены к уголовной ответственности только с согласия Верховного Совета республик или Верховного Совета СССР в зависимости от категории должности.

В наши дни указанный правовой институт присутствует в правовых системах большинства стран (США, Великобритании, Франции, Италии, Испании, Германии, Беларуси, Казахстана, Таджикистана и др.).

Усложненный порядок привлечения к уголовной ответственности является не личной привилегией гражданина, занимающего должность судьи, прокурора, следователя, адвоката или депутата, а средством защиты публичных интересов, в том числе интересов правосудия. Устанавливая данную гарантию, государство учитывает особый режим работы некоторых должностных лиц, повышенный профессиональный риск, обеспечивает независимость в политической деятельности и при отправлении правосудия.

В данном случае важно понимать, что этот институт не предполагает ограждение должностных лиц от ответственности в случае совершения ими преступления. Иное приводило бы к нарушению конституционных прав потерпевших от преступлений и злоупотреблений властью.

В Следственном комитете Российской Федерации накоплен значительный опыт противодействия коррупционным преступлениям, в том числе совершаемым лицами особого правового статуса.

Только за 9 месяцев 2017 года Следственным комитетом Российской Федерации возбуждены более 1 400 уголовных дел в отношении 1184 лиц особого правового статуса. При этом в отношении 586 таких лиц уголовное преследование осуществлялось в связи с совершением ими преступлений коррупционной направленности. В суд направлены 764 уголовных дела в отношении 795 лиц, из них 425 обвиняемых в совершении коррупционных преступлений.

Такие решения приняты в отношении 413 депутатов органов местного самоуправления, 476 глав муниципальных образований, 61 депутата законодательных органов субъектов РФ, 165 адвокатов, 186 членов избирательных комиссий, 66 следователей и руководителей следственных подразделений МВД, 22 следователей и руководителей следственных органов СК России, 16 прокуроров и помощников прокурора, а также 8 судей различных уровней судебной власти.

Осуществлялось уголовное преследование и инициировалось привлечение к уголовной ответственности ряда депутатов Государственной Думы ФС РФ. По некоторым делам следствие продолжается, есть направленные в суд для рассмотрения по существу.

Например, направлено в суд уголовное дело в отношении Депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Паршина Н.А., обвиняемого по ч. 4 ст. 159 УК РФ в хищении денежных средств в размере 25 млн руб., выделенных из областного бюджета на приобретение и реконструкцию здания сельской школы.

Вынесен приговор в отношении члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Цыбко К.В. по ч. 6 ст. 290 УК РФ за получение взяток на общую сумму более 21млн. руб. Он приговорен к 9 годам лишения свободы со штрафом 70 млн руб. Хочу отметить, что это первый случай в современной следственной практике России, когда к уголовной ответственности привлечен действующий сенатор.

Справка. Начиная с 2011 года, в суд направлены более 5 тысяч уголовных дел в отношении лиц особого правового статуса, только за совершение преступлений коррупционной направленности в суд переданы дела в отношении 4256 лиц, указанных в главе 52 УПК РФ.

***

Наибольшее количество вопросов в следственной практике возникает на стадии возбуждения уголовного дела или привлечения в качестве обвиняемого лица особого правового статуса.

Определение должностного положения лица является одним из важнейших и первостепенных вопросов, на который необходимо дать ответ, начиная уголовное преследование. Нарушения, допущенные на данной стадии могут повлечь признание незаконными решения о возбуждении уголовного дела, а собранные доказательства – недопустимыми.

Ярким примером в данном случае может служить уголовное дело, возбужденное в соответствии с требованиями главы 52 УПК РФ еще в 2009 году в отношении судьи Б. за совершение мошенничества и ряда других преступлений. В 2010 г. с утвержденным Генеральным прокурором Российской Федерации обвинительным заключением дело было направлено в суд. Однако Верховный суд Российской Федерации признал все доказательства, положении в основу обвинения, недопустимыми и возвратил уголовное дело для устранения препятствий его рассмотрения судом. По мнению суда, материалы, послужившие основанием для возбуждения уголовного дела, ранее выделены органами внутренних дел из уголовного дела, где имелась информация ФСБ России о возможной причастности судьи Б. к совершению преступления. По результатам дополнительного расследования, уголовное дело было направлено в суд, и в конце 2015 года Б. осуждена за совершение мошенничества к 5 годам лишения свободы.

Другим примером может служить решение прокуратуры Липецкой области, признавшим в 2017 году возбуждение руководителем следственного управления Следственного комитета Российской Федерации по Липецкой области уголовного дела в отношении следователя следственного отдела ОМВД России по Липецкому району К. незаконным. В обоснование своего решения прокурором высказано мнение, что в отношении такого следователя решение должно быть принято Председателем Следственного комитета Российской Федерации или его заместителем лишь потому, что

данный следователь откомандирован в состав внештатного специализированного следственного подразделения.

Данная позиция поддержана Генеральной прокуратурой Российской Федерации.

При определении статуса лица, в отношении которого инициируется уголовное преследование, в следственной практике возникают значительные проблемы, в основном связанные с недостаточностью нормативного регулирования и противоречивой судебной практикой.

Так, в том случае, если лицо утратило статус, в связи с которым ему был гарантирован особый порядок производства по уголовным делам, соблюдение особой процедуры не требуется. По данному пути идет и судебная практика[1].

Конституционным Судом Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации в своих определениях высказана однозначная позиция о том, что ст. 448 УПК РФ не устанавливает неприкосновенность как личную привилегию определенного гражданина, ни как привилегию, связанную с его профессиональным статусом, и не распространяет особый порядок возбуждения уголовного дела или привлечения в качестве обвиняемого на лиц, уволенных с должностей и утративших особый правовой статус.

Отсутствие закрепления этого положения в нормах УПК РФ, несмотря на значительную судебно-следственную практику, иногда порождает иное толкование судьями требований ст.448 УПК РФ.

Так, в 2012 г. Калининградским областным судом было признано незаконным возбуждение в общем порядке уголовного дела в отношении бывшего следователя С. По мнению суда, требовалось соблюдение особого порядка начала уголовного преследования за преступление, совершенное в период служебной деятельности. По инициативе Следственного комитета Российской Федерации заместителем Генерального прокурора Российской Федерации на данное решение суда было внесено надзорное представление. Верховный Суд Российской Федерации в 2013 году отменил решение Калининградского областного суда, как не основанное на законе и правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации.

С целью разрешения указанных вопросов необходимо однозначное закрепление в УПК РФ положения о нераспространении особого порядка уголовного преследования в отношении лиц, уволенных с должностей и утративших особый правовой статус.

Такая практика не распространяется на бывших судей в силу требований Закона Российской Федерации от 26 июня 1992 г. № 3132-1 «О статусе судей в Российской Федерации» и Федерального закона от 14 марта 2002 г. № 30-ФЗ «Об органах судейского сообщества», которые устанавливают, что только Конституционный Суд Российской Федерации и соответствующая квалификационная коллегия судей в ходе рассмотрения представления могут дать оценку того, привлекается ли судья к уголовной ответственности в связи с выраженным им мнением при отправлении правосудия или нет.

Одним из примеров такой практики служит отказ Заместителя Председателя Верховного Суда Российской Федерации Генеральной прокуратуре

[1] См. Определения Конституционного Суда РФ от 20.03.2014 № 637-0, от 20.02.2014 № 347-0 //www.consultant.ru

Российской Федерации в пересмотре в порядке надзора постановления районного суда 2010 года о прекращении уголовного дела в отношении обвиняемой по ч. 4 ст. 264 УК РФ бывшего мирового судьи П. в связи с отсутствием решения соответствующей квалификационной коллегии судей Российской Федерации по п. 6 ч. 1 ст. 24 УПК РФ. При этом судом не принят во внимание тот факт, что Следственный комитет Российской Федерации до возбуждения уголовного дела обращался в квалификационную коллегию судей с соответствующим представлением. Однако оно не было рассмотрено с мотивировкой, что в отношении бывших судей (не находящихся в отставке) действует общий порядок уголовного преследования.

В следственной практике имеются и иные примеры расширительного применения норм неприкосновенности судей. С целью обеспечения неотвратимости наказания независимо от статуса лица, совершившего преступление, необходимо законодательно определить порядок уголовного преследования в отношении бывших судей (не находящихся в отставке) с закреплением этих норм в УПК РФ.

Значительным препятствием в осуществлении следователями своих полномочий по расследованию уголовных дел и защите прав граждан, общества и государства является отсутствие нормативного запрета лицу, в отношении которого применяется особый порядок уголовного преследования, скрывать свой статус.

Например, еще в 2011 году уголовное дело в отношении бывшего заведующего элитным роддомом в г. Москве А. по обвинению в халатном отношении к своим обязанностям, повлекшем смерть плода беременной женщины, было направлено в суд. В 2013 году А. осужден по ч. 1 ст. 213 УК РФ. Судебной коллегией данный приговор был отменен, так как осужденный впервые заявил, что он является депутатом Совета депутатов одного из сельских поселений. Учитывая, что к этому времени сроки давности уголовного преследования А. истекли, в возбуждении уголовного дела было отказано по п. 3 ч.1 ст. 24 УПК РФ.

Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации[2], если лицо, в отношении которого возбуждается уголовное дело, относится к категории лиц, для которых установлен особый порядок возбуждения уголовного дела и привлечения в качестве обвиняемого, принимаемые по делу процессуальные решения могут признаваться законными и порождающими соответствующие юридические последствия, лишь при условии соблюдения при их вынесении этого порядка.

Таким образом, в случае нарушения порядка возбуждения уголовного дела в отношении указанных выше лиц постановление о принятии такого решения подлежит отмене и полученные в ходе расследования доказательства признаются недопустимыми.

Полагаю, что необходимо разработать правовой механизм, исключающий умышленное сокрытие лицом статуса предполагающего особый порядок уголовного преследования.

---

[2] См. Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 21.11.2013 № 1878-0, от 16.11.2006 № 454-0, от 21.10.2008 № 523-0-0 и от 16.07.2009 № 999-0-0 // www.consultant.ru

***

Для ряда лиц (судьи, депутаты Государственной Думы и члены Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и некоторые другие) уголовно-процессуальным законодательством, отдельными федеральными законами, а также подзаконными актами[3] предусмотрен многоступенчатый порядок принятия решения о начале уголовного преследования.

Однако такая процедура возбуждения уголовного дела при весьма неточном его регулировании несколькими нормативными актами создает предпосылки для существенного нарушения принципов уголовного судопроизводства, в том числе его основному назначению, указанному в ст. 6 УПК РФ, о защите прав и законных интересов лиц и организаций, потерпевших от преступлений.

Необходимость следовать требованиям не только УПК РФ, но и нормам других федеральных законов при решении вопроса о привлечении к уголовной ответственности лица особого правового статуса вытекает из правовой позиции, сформулированной Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 29 июня 2004 года № 13-П.

Конституционный Суд Российской Федерации указал, что приоритет УПК РФ перед другими федеральными законами не является безусловным: он может быть ограничен как установленной Конституцией Российской Федерации (ч. 3 ст. 76) иерархией федеральных конституционных законов и обычных федеральных законов, так и правилами о том, что в случае коллизии между различными законами равной юридической силы приоритетными признается последующий закон и закон, который специально предназначен для регулирования соответствующих отношении[4].

О безусловном приоритете норм уголовно-процессуального законодательства не может идти речь и в случаях, когда в иных (помимо УПК РФ, закрепляющего общие правила уголовного судопроизводства) законодательных актах устанавливаются дополнительные гарантии прав и законных интересов отдельных категорий лиц, обусловленные, в том числе, их особым правовым статусом.

Статья 7 УПК РФ по своему конституционно-правовому смыслу не исключает применения в ходе производства процессуальных действий норм иных законов (помимо УПК РФ), если этими нормами закрепляются

---

[3] В данном случае имеется в виду процедура привлечения к уголовной ответственности судей, а также порядок рассмотрения вопроса о снятии неприкосновенности с депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, установленные в подзаконных актах: постановлении Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 30.01.2002 № 33-СФ «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации», постановлении Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 22.01.1998 №2134-П ГД «О регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»; Положении о порядке работы квалификационных коллегий судей (утв. Высшей квалификационной коллегией судей РФ 22 марта 2007 г.) //www.consultant.ru

[4] См. Постановление Конституционного Суда РФ от 29.06.2004 № 13-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 7, 15, 107, 234 и 450 уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы», определения конституционного суда РФ от 08.11.2005 № 439-0, от 02.03.2006 № 54-0//www.consultant.ru

гарантии прав и свобод участников соответствующих процессуальных действий, а потому не может расцениваться как нарушающая конституционные права заявителей.

Кроме того, Конституционный Суд Российской Федерации допускает установление федеральным законодателем дополнительных процессуальных гарантий, но только тех, которые предусматривали бы введение дополнительных процедур и не нарушали бы общие принципы уголовной ответственности, установленные федеральным законодательством на основе Конституции Российской Федерации[5].

Таким образом, перечень лиц, указанный в ст. 447 УПК РФ, не является закрытым, а порядок и гарантии главы 52 УПК РФ – исчерпывающими.

Например, Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», согласно ст. 39, предусматривает особую процедуру привлечения к уголовной ответственности не указанного в ст. 447 УПК РФ инспектора Счетной палаты Российской Федерации, который при выполнении им служебных обязанностей не может быть привлечен к уголовной ответственности без согласия Коллегии Счетной палаты.

Более того, иными законодательными актами могут быть предусмотрены дополнительные стадии, которые необходимо пройти при решении вопроса о возбуждении уголовного дела либо привлечении в качестве обвиняемого лиц, указанных в ст. 447 УПК РФ. Например, Председатель Счетной палаты Российской Федерации, его заместители, а также аудиторы Счетной палаты РФ не могут быть привлечены к уголовной ответственности без согласия той палаты Федерального Собрания Российской Федерации, которая их назначила на должность в Счетную палату.

В статье 12 Федерального конституционного закона от 26 февраля 1997 г. № 1-ФКЗ «Об уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» предусмотрено обязательное получение согласия на привлечение его к уголовной ответственности Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, в то время как в ст. 448 УПК РФ такой стадии не предусмотрено.

В соответствии со ст. 41 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» особый порядок возбуждения уголовного дела и привлечения в качестве обвиняемого предусмотрен не только для зарегистрированных кандидатов в депутаты Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации и в депутаты законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации, но и для зарегистрированных кандидатов, участвующих в выборах всех уровней[6].

При установлении статуса лица, в отношении которого решается вопрос об уголовном преследовании, необходимо учитывать гарантии, уста-

---

[5] См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 12 апреля 2002 г. № 9-П // www.consultant.ru

[6] См.: Федеральный закон от 26 ноября 1996 г. №138-ФЗ «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» //www.consultant.ru

навливаемые и международными (межгосударственными) нормативными документами (договорами, соглашениями и т.д.)[7].

Указанными документами предусматриваются дипломатический, консульский иммунитет, а также иммунитеты персонала международных организаций и лиц, находящихся под международной защитой.

* * *

Нормы уголовно-процессуального законодательства весьма чувствительно влияют на права граждан, что требует четкого и ясного регламентирования действий всех участников процесса, особенно со стороны органов, участвующих в уголовном преследовании. Диспозитивность в данном случае должна быть исключена.

Например, в настоящее время отсутствует нормативное закрепление очередности направления представлений о лишении неприкосновенности и даче согласия на возбуждение уголовного дела или привлечение в качестве обвиняемого депутатов Государственной Думы или членов Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. В связи с этим по сложившейся судебной и следственной практике представления для решения этих вопросов направляются в одно время. В таком порядке разрешался вопрос по уголовным делам в отношении депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации Ш.[8], Б., М., П. и члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Ц.

Отсутствует также однозначное нормативное закрепление срока рассмотрения как ходатайства Председателя Следственного комитета в Генеральной прокуратуре РФ, так и Представления Генерального прокурора РФ в соответствующей палате Федерального Собрания РФ.

Осуществляя уголовное преследование, следователи сталкиваются с неоднозначным правовым закреплением статуса членов федеральных списков кандидатов в депутаты Государственной Думы ФС РФ.

Так, в соответствии с Федеральным законом от 22 февраля 2014 г. № 20-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» 225 депутатов Государственной Думы избираются по федеральному избирательному округу пропорционально числу голосов избирателей, поданных за федеральные списки кандидатов. Данные списки подлежат регистрации Центральной избирательной комиссией Российской Федерации.

Согласно законодательству о выборах гарантии деятельности кандидатов установлены со дня регистрации Центральной избирательной комиссией Российской Федерации соответствующего федерального списка кандидатов и до дня официального опубликования результатов выборов депутатов Государственной Думы ФС РФ. Указанное следует из системного толкования норм ст. 41 ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и ст. 2, 52, 54

[7] Указанное также следует из требований ч. 2 ст. 3 УПК РФ.

[8] Приговором Московского городского суда от 26 мая 2014 г. Ш. осужден на 5 лет лишения свободы со штрафом 700 тыс. руб. по ч. 3 ст. 30, ч. 4 ст. 159 УК РФ//www.consultant.ru

ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»[9].

Между тем в связи с отсутствием однозначного закрепления статуса лица, находящегося в федеральном списке кандидатов после окончания выборов, на практике высказывается иная точка зрения о том, что пока лицо включено в такой федеральный список, оно может в упрощенном порядке получить мандат депутата. Из этого делается вывод о том, что такие лица могут быть привлечены к уголовной ответственности только с согласия Председателя Следственного комитета Российской Федерации, несмотря на то, что выборы уже признаны состоявшимися.

***

Имеются значительные пробелы в регулировании порядка уголовного преследования лиц, совершивших преступления, но имеющих высокое звание судьи.

Так, отсутствует срок рассмотрения соответствующего представления Председателя Следственного комитета Российской Федерации в квалификационных коллегиях судей. Недостатки в регламентации порядка рассмотрения этого вопроса многократно приводили к тому, что квалификационные коллегии судей подменяют суд первой инстанции и дают оценку по существу, отказывая в даче согласия на начало уголовного преследования в отношении судей по основаниям, не предусмотренным ст. 16 Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации».

Например, в марте 2016 г. Высшая квалификационная коллегия судей отменила решение нижестоящей коллегии судей Красноярского края о даче согласия на возбуждение уголовного дела в отношении судьи Л. При этом в основание решения было положено весьма широкое распространение положений ст. 16 Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации». По мнению Высшей квалификационной коллегии судей, любое оперативно-розыскное мероприятие в отношении судей может быть проведено только с согласия соответствующего состава суда, однако в указанной норме закона нет такого абсолютного требования. Более того, коллегией судей проигнорирован тот факт, что достаточные данные для возбуждения дела получены исключительно в ходе открытой процессуальной проверки, и сведения, полученные оперативными сотрудниками, следствием не использовались.

Примером может служить и другое решение Высшей квалификационной коллегии судей, отменившей в 2016 г. решение квалификационной коллегии судей Московской области о даче согласия на возбуждение уголовного дела в отношении судьи Д. за совершение коррупционных преступлений. При этом в основу отмены были положены доводы судьи Д. о возможной заинтересованности в исходе дела со стороны органов, осуществлявших оперативно-розыскные мероприятия. При этом Высшая ква-

[9] Данная позиция подтверждается мнением заместителя Председателя Центральной избирательной комиссии Российской Федерации от 07.03.2012 № 05-15/4946. В связи с отсутствием бесспорной позиции по порядку, начала уголовного преследования лица, внесенного в федеральные списки кандидатов, в каждом конкретном случае необходимо учитывать иную позицию.

лификационная коллегия судей не учла того, что судьей Д. почти в течение двух лет такие сведения следователю и областной коллегии судей не сообщались.

Примеров расширительного толкования квалификационными коллегиями судей норм закона при решении вопроса об уголовном преследовании судей множество.

Например, решение квалификационной коллегии судей Омской области, принятое в конце 2015 г., об отказе в даче согласия на возбуждение уголовного дела в отношении судьи В. по ч. 3 ст. 159.2 УК РФ. При этом в решении коллегии судей указано, что совокупность представленных следствием материалов свидетельствует о наличии достаточных данных для возбуждения уголовного дела в отношении судьи, однако, учитывая результаты голосования (за – 9, а против – 5), в даче соответствующего согласия Председателю Следственного комитета РФ отказано. После обжалования, данное решение коллегии было отменено. В 2017 г. дело в отношении судьи В. возбудили.

Принимая подобные решения, квалификационные коллегии судей руководствуются Положением о порядке работы квалификационных коллегий судей, утвержденным Высшей квалификационной коллегией судей, утвержденным Высшей квалификационной коллегией судей РФ 22 марта 2007 г. Таким образом, внутренним нормативным актом регулируется, а, по сути, блокируется процедура уголовного преследования лица, несмотря на наличие достаточных данных для возбуждения дела. Такое поведение органа судейского сообщества, формирующего кадровый состав органов правосудия, не может отвечать принципам правового государства.

Неоднократно отменяя такие решения, как незаконные, Верховный и Конституционный суды России[10] указывали, что дача согласия на осуществление в отношении судьи уголовного преследования не предопределяет обязательность вынесения постановления о возбуждении уголовного дела в отношении судьи или о привлечении его в качестве обвиняемого либо отказе в этом а также принятия того или иного итогового решения по уголовному делу. Сама квалификационная коллегия судей в своем решении не вправе делать выводы о виновности или невиновности привлекаемого к уголовной ответственности лица, а также иные выводы, которые могут содержаться только в приговоре суда или ином итоговом решении, постановляемом по результатам непосредственного исследования в ходе судебного разбирательства всех обстоятельств уголовного дела, то есть разрешать вопросы, которые могут стать предметом доказывания на последующих стадиях уголовного процесса.

Например, по таким же основаниям в июле 2014 г. Верховным Судом Российской Федерации было отменено решение Высшей квалификационной коллегии судей Российской Федерации, отказавшей в даче согласия на возбуждение уголовного дела в отношении судьи Арбитражного суда Чеченской Республики Б., не усмотревшей достаточных данных и оснований для возбуждения уголовного дела.

[10] Постановление Конституционного суда РФ от 18 октября 2011 г. № 23-П //www.consultant.ru

С учетом изложенного необходимо полное перечисление в УПК РФ всех категорий лиц, в отношении которых применяется особый порядок производства по уголовным делам.

Одновременно требуется подробное описание в УПК РФ всех процедур уголовного преследования каждой категории лиц, депутатов и сенаторов палат Федерального Собрания Российской Федерации, судей и других лиц.

* * *

На практике возникают серьезные проблемы с обеспечением явки подозреваемых (обвиняемых) депутатов Государственной Думы ФС РФ к следователю и в судебные заседания. При этом действующее законодательство не содержит разъяснений о порядке применения к данной категории лиц такой меры процессуального принуждения, как привод. Например, бывший депутат Б. неоднократно необоснованно уклонялся от явки к следователю, что существенно затянуло сроки расследования (почти на год). Только Председателем СК РФ в адрес Председателя ГД ФС РФ были направлены три обращения с просьбой оказать содействие следствию.

Кроме того, необходимо усовершенствовать порядок, определить механизм и сроки избрания судами меры пресечения в виде включения под стражу и домашнего ареста в отношении депутатов государственной Думы и членов Совета Федерации ФС РФ.

В настоящее время лица указанной категории, даже будучи застигнуты на месте совершения тяжкого или особо тяжкого преступления, фактически не могут быть задержаны, поскольку данному действию должна предшествовать процедура получения согласия на возбуждение в отношении них уголовного дела, которая может занять несколько месяцев. Это лишает следствие возможности задержать на месте преступления указанных лиц и в дальнейшем ходатайствовать об избрании им меры пресечения в виде заключения под стражу, поскольку в данных случаях выполнение всех требований закона в установленные сроки невозможно.

Например, статус депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 6 созыва позволил М., обвиняемому в совершении мошенничества по ч. 4 ст. 159 УК РФ, скрыться от следствия, что препятствует направлению уголовного дела в суд. Аналогичные проблемы возникают при решении вопроса об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении судей. Так, после прохождения многоступенчатой стадии возбуждения дела для применения этой меры пресечения Председатель Следственного комитета РФ обращается в суд с ходатайством. При получении положительного решения за своей подписью направляет представление в квалификационную коллегию судей для получения согласия на исполнение судебного решения об избрании меры пресечения
в отношении судьи.

Мы не отрицаем, что деятельность органов судейского сообщества является элементом обеспечения независимости судьи, но сама процедура получения согласия на исполнение решения судей у этого органа, в состав которого входят не только судьи, по нашему мнению, не совсем соотносит-

ся с положением ст. 1 Закона РФ «о статусе судей в Российской Федерации». В этой норме однозначно установлено, что только судьи являются источником судебной власти и их решения обязательны для всех без исключения органов и организации.

Указанная процедура в силу объективных причин и отсутствия конкретных установленных сроков рассмотрения растягивается на месяцы, что само по себе противоречит природе меры пресечения. Имелись в практике случаи, когда в отношении судьи, обвиняемого в организации особо тяжких преступлений, в том числе против личности, мы не успели избрать такую меру пресечения до окончания расследования и направления дела в суд именно из-за перечисленных выше причин.

Например, в следственном управлении по Республике Татарстан расследовано уголовное дело в отношении судьи, совершившего убийство группой лиц по предварительному сговору. Судья осужден к длительному сроку лишения свободы. В другом случае в 2017 г. в следственном управлении по Омской области, возбудив в отношении судьи М. уголовное дело по ч. 6 ст. 290 УК РФ и получив согласие на его привлечение в качестве обвиняемого по п. «к» ч. 2 ст. 105 УК РФ, мы не успели избрать меру пресечения в виде заключения под стражу судье М. В период рассмотрения представления об избрании меры пресечения, находясь на свободе, судья М. покончил жизнь самоубийством.

По имеющимся данным, с 2008 г. мера пресечения в виде заключения под стражу с соблюдением всех требований главы 52 УПК РФ в отношении судьи избиралась всего один раз.

Такая же процедура, нивелирующая смысл процессуального действия, предусмотрена и для проведения обысков, а также допросов указанной категории лиц, когда предусматривается предварительное получение согласия соответствующей палаты Федерального Собрания РФ.

Возникают вопросы относительно порядка проведения ряда следственных действий с согласия суда в порядке ч. 5 ст. 450 УПК РФ, которая не согласуется со ст. 448 УПК РФ, где практически нет указаний на судебные инстанции.

Конечно, при планировании таких следственных действии мы исходим из положений ч. 7 ст. 16 Закона РФ «О статусе судей в Российской Федерации», описывающей порядок и судебные инстанции, дающие согласие на такие следственные действия, однако такой пробел в УПК РФ должен быть устранен.

* * *

На завершающей стадии расследования, согласно положениям Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» и постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 20 февраля 1996 года № 5-П, передача в суд уголовного дела в отношении члена Совета Федерации, депутата Государственной Думы возможна только с согласия соответствующей палаты Федерального Собрания РФ. Однако в УПК РФ данная процедура не закреплена и ее порядок не определен.

Из имеющихся нормативных актов не следует, необходимо ли при направлении дел в отношении депутатов и сенаторов в соответствующую палату Федерального Собрания РФ утверждать обвинительное заключение.

Справка. По сложившейся следственной практике по делам в отношении депутатов П., Б., Ш. и сенатора Ц., до направления дела в соответствующую палату Федерального Собрания РФ обвинительное заключение должно быть утверждено прокурором.

Это лишь некоторая часть пробелов и противоречий, которые имеются в уголовно-процессуальном регулировании уголовного преследования лиц особого правового статуса.

Для обеспечения соблюдения законодательства при привлечении к уголовной ответственности указанной категории лиц в Следственном комитете Российской Федерации изданы нормативные документы, разосланы информационные письма, а также совместно с Московской академией Следственного комитета Российской Федерации разработано специальное методическое пособие[11].

Для тех, кто преступает закон, должен быть реализован принцип неотвратимости наказания, и его реализации не может препятствовать несовершенство правового регулирования.

Для наведения правового порядка в данной сфере необходимо закрепить всю процедуру уголовного преследования в нормах УПК РФ с четким указанием на сроки, при этом особое внимание уделить конкретизации каждого из этапов инициирования и осуществления уголовного преследования такой категории лиц.

Для цитирования: *Бастрыкин А.И.* Предупреждение и расследование преступлений коррупционной направленности, совершенных специальными субъектами: лекция // Юридическая мысль. – 2022. – № 2 (126). С. 130–142.
DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.026

LECTURE:
"Warning and Investigation corruption-related crimes committed by special subjects"

Alexander I. Bastrykin *

[11] См.: Указание от 18.08.2014 № 4/224 «Об организации работы по проверке сообщений о преступлениях, совершаемых лицами, в отношении которых применяется особый порядок производства по уголовным делам»; указание от 29.01.2016 №1/206 «О совершенствовании деятельности следственных органов Следственного комитета Российской Федерации в сфере противодействия коррупции»; информационное письмо от 23.10.2015 № 224-28-15 «О практике применения положений ч. 1 ст. 450 УПК РФ»; методическое пособие по осуществлению уголовного преследования отдельных категорий лиц, в отношении которых применяется особый порядок производства по уголовным делам. М.: Изд. ФГКОУ ВО «Академия СК России», 2014.

* **Bastrykin Alexander Ivanovich**, Chairman of the Investigative Committee of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation. E-mail: lawinst-spb@mail.ru

Annotation. This lecture contains an analysis of the methodology for preventing and investigating corruption-related crimes committed by special subjects, taking into account the features of improving the efficiency of organizing the work of the investigative bodies of the Investigative Committee of the Russian Federation at the present stage. The author pays special attention to the disclosure of the legal status of special subjects – officials, since the general conditions of criminal liability apply mainly only to those who are not officials.

Key words: criminal law, Investigative Committee, prosecutor's office, corruption, official.

Countering crimes of a corruption nature is a priority area of activity for the Investigative Committee of the Russian Federation.

In the overwhelming majority of cases, such crimes are committed by special subjects – officials. The general conditions of criminal liability apply mainly only to bribe-givers and accomplices of corruption crimes who are not officials.

Let us dwell on the issues that arise during the implementation of criminal prosecution of a category of persons in respect of which a special procedure for criminal proceedings is applied – the so-called persons of a special legal status.

Persons in respect of whom a different (special) procedure for bringing to responsibility, including criminal liability, was envisaged existed more than two thousand years ago. Their appearance was due to various reasons, including social, class and religious ones. Beginning with the Digests of Justinian, the institution of immunity from criminal prosecution was used as one of the most important mechanisms for regulating social relations. An example of this is the medieval indulgences, the ordinances of King Louis XI, securing immunity from arrest, search, examination in relation to a number of persons, as well as the "Tarkhan letters" used in the 15th century in Russia and freeing privileged people ("tarkhans") from criminal prosecution. In the 19th century, the highest judicial officials of the Russian Empire were subject only to the Senate.

There was also a special procedure for the criminal prosecution of judges in Soviet law. Thus, judges could be held criminally liable only with the consent of the Supreme Soviet of the Republics or the Supreme Soviet of the USSR, depending on the category of position. Today, this legal institution is present in the legal systems of most countries (USA, Great Britain, France, Italy, Spain, Germany, Belarus, Kazakhstan, Tajikistan, etc.).

The complicated procedure for bringing to criminal responsibility is not a personal privilege of a citizen holding the position of a judge, prosecutor, investigator, lawyer or deputy, but a means of protecting public interests, including the interests of justice. By establishing this guarantee, the state takes into account the special regime of work of some officials, increased professional risk, and ensures non-dependence in political activity and in the administration of justice.

In this case, it is important to understand that this institution does not imply the protection of officials from liability in case they commit a crime. Otherwise, it would lead to a violation of the constitutional rights of victims of crimes and abuses of power.

The Investigative Committee of the Russian Federation has accumulated considerable experience in countering corruption crimes, including those committed by persons of a special legal status.

In the first 9 months of 2017 alone, the Investigative Committee of the Russian Federation initiated more than 1,400 criminal cases against 1,184 persons of special legal status. At the same time, 586 such persons were prosecuted in connection with their commission of corruption-related crimes. 764 criminal cases against 795 persons were sent to court, of which 425 were accused of committing corruption crimes.

Such decisions were made in relation to 413 deputies of local self-government bodies, 476 heads of municipalities, 61 deputies of legislative bodies of constituent entities of the Russian Federation, 165 lawyers, 186 members of election commissions, 66 investigators and heads of investigative units of the Ministry of Internal Affairs, 22 investigators and heads of investigative bodies of the Investigative Committee of Russia, 16 prosecutors and assistant prosecutors, as well as 8 judges of various levels of the judiciary.

Criminal prosecution was carried out and a number of deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation were brought to justice. In some cases, the investigation continues, there are sent to the court for consideration on the merits.

For example, a criminal case was sent to court against the Deputy of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation Parshin N.A., accused under Part 4 of Art. 159 of the Criminal Code of the Russian Federation in the theft of funds in the amount of 25 million rubles allocated from the regional budget for the acquisition and reconstruction of a rural school building.

A verdict was passed against a member of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation Tsybko K.V. according to part 6 of Art. 290 of the Criminal Code of the Russian Federation for taking bribes totaling more than 21 million rubles. He was sentenced to 9 years in prison with a fine of 70 million rubles. I want to note that this is the first case in the modern investigative practice of Russia, when an incumbent senator is brought to criminal responsibility.

Reference. Since 2011, more than 5,000 criminal cases against persons of a special legal status have been sent to court, and cases against 4,256 persons referred to in Chapter 52 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation have been submitted to court for committing crimes of corruption alone.

***

The greatest number of questions in investigative practice arises at the stage of initiating a criminal case or attracting a special legal status as an accused person.

Determining the official position of a person is one of the most important and primary questions that must be answered when starting a criminal prosecution. Violations committed at this stage may lead to the recognition of the decision to initiate a criminal case as illegal, and the collected evidence – inadmissible.

A striking example in this case is the criminal case initiated in accordance with the requirements of Chapter 52 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation back in 2009 against Judge B. for committing fraud

and a number of other crimes. In 2010, with the indictment approved by the Prosecutor General of the Russian Federation, the case was sent to court. However, the Supreme Court of the Russian Federation recognized all the evidence, the provision in the basis of the accusation, as inadmissible and returned the criminal case in order to eliminate the obstacles to its consideration by the court. According to the court, the materials that served as the basis for initiating the criminal case were previously separated by the internal affairs bodies from the criminal case, where there was information from the FSB of Russia about the possible involvement of judge B. in the commission of the crime. Based on the results of an additional investigation, the criminal case was sent to court, and at the end of 2015 B. was sentenced to 5 years in prison for committing fraud.

Another example is the decision of the Prosecutor's Office of the Lipetsk Region, which recognized in 2017 that the head of the Investigation Department of the Investigative Committee of the Russian Federation for the Lipetsk Region initiated a criminal case against the investigator of the Investigation Department of the Russian Ministry of Internal Affairs for the Lipetsk Region K. illegal. To substantiate his decision, the prosecutor expressed the opinion that a decision regarding such an investigator should be made by the Chairman of the Investigative Committee of the Russian Federation or his deputy only because this investigator was seconded to a freelance specialized investigative unit.

This position is supported by the General Prosecutor's Office of the Russian Federation.

When determining the status of a person against whom criminal prosecution is initiated, significant problems arise in investigative practice, mainly related to the lack of regulatory regulation and conflicting judicial practice.

So, in the event that a person has lost the status, in connection with which he was guaranteed a special procedure for the proceedings in criminal cases, compliance with a special procedure is not required. Judicial practice also follows this path.

The Constitutional Court of the Russian Federation and the Supreme Court of the Russian Federation, in their rulings, expressed an unambiguous position that Art. 448 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation does not establish immunity as a personal privilege of a certain citizen, nor as a privilege associated with his professional status, and does not extend a special procedure for initiating a criminal case or bringing him as an accused to persons dismissed from positions and who have lost their special legal status.

The absence of fixing this provision in the norms of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, despite significant judicial and investigative practice, sometimes gives rise to a different interpretation by judges of the requirements of Article 448 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation.

So, in 2012, the Kaliningrad Regional Court found it unlawful to initiate a criminal case against the former investigator S. According to the court, it was necessary to follow a special procedure for initiating criminal prosecution for a crime committed during the period of official activity. At the initiative of the Investigative Committee of the Russian Federation, the Deputy Prosecutor

General of the Russian Federation submitted a supervisory submission to this court decision. The Supreme Court of the Russian Federation in 2013 overturned the decision of the Kaliningrad Regional Court as not based on the law and the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation.

In order to resolve these issues, it is necessary to unambiguously fix in the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation the provision on non-distribution of a special procedure for criminal prosecution in relation to persons dismissed from their posts and who have lost their special legal status.

This practice does not apply to former judges due to the requirements of the Law of the Russian Federation of June 26, 1992 No. 3132-1 “On the Status of Judges in the Russian Federation” and Federal Law of March 14, 2002 No. 30-FZ “On bodies of the judiciary”, which establish that only the Constitutional Court of the Russian Federation and the relevant qualification board of judges, in the course of considering the submission, can assess whether the judge is subject to criminal liability in connection with the opinion expressed by him when sending right-judge or not.

One example of this practice is the refusal of the Deputy Chairman of the Supreme Court of the Russian Federation to the General Prosecutor's Office of the Russian Federation to review, by way of supervision, the decision of the district court of 2010 to terminate the criminal case against the accused under Part 4 of Art. 264 of the Criminal Code of the Russian Federation of the former justice of the peace P. due to the absence of a decision of the relevant qualification board of judges of the Russian Federation under paragraph 6 of part 1 of Art. 24 Code of Criminal Procedure of the Russian Federation. At the same time, the court did not take into account the fact that the Investigative Committee of the Russian Federation, prior to the initiation of the criminal case, applied to the qualification board of judges with the appropriate presentation. However, it was not considered with the reasoning that the general procedure for criminal prosecution applies to former judges (not retired).

In investigative practice, there are other examples of the extensive application of the rules on the immunity of judges. In order to ensure the inevitability of punishment, regardless of the status of the person who committed the crime, it is necessary to legislatively determine the procedure for criminal prosecution against former judges (not retired) with the consolidation of these norms in the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation.

A significant obstacle in the exercise by investigators of their powers to investigate criminal cases and protect the rights of citizens, society and the state is the absence of a regulatory prohibition for a person against whom a special procedure for criminal prosecution is applied to hide his status.

For example, back in 2011, a criminal case against the former head of an elite maternity hospital in Moscow, A., was sent to court on charges of negligence in his duties, which resulted in the death of the fetus of a pregnant woman. In 2013, A. was convicted under Part 1 of Art. 213 of the Criminal Code of the Russian Federation. This verdict was canceled by the Judicial Collegium, since the convict declared for the first time that he was a deputy of the Council of Deputies of one of the rural settlements. Considering that by this

time the statute of limitations for the criminal prosecution of A. had expired, the initiation of a criminal case was denied under paragraph 3 of Part 1 of Art. 24 Code of Criminal Procedure of the Russian Federation.

According to the position of the Constitutional Court of the Russian Federation, if the person against whom a criminal case is initiated belongs to the category of persons for whom a special procedure has been established for initiating a criminal case and engaging as an accused, the procedural decisions taken in the case may be recognized as lawful and give rise to appropriate legal consequences only if this order is observed when they are issued.

Thus, in the event of a violation of the procedure for initiating a criminal case against the above persons, the decision to make such a decision is subject to cancellation and the evidence obtained during the investigation is recognized as inadmissible.

I believe that it is necessary to develop a legal mechanism that excludes deliberate concealment by a person of a status that implies a special procedure for criminal prosecution.

***

For a number of persons (judges, deputies of the State Duma and members of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation and some others), the criminal procedure legislation, individual federal laws, as well as by-laws provide for a multi-stage procedure for making a decision on the initiation of criminal prosecution.

However, such a procedure for initiating a criminal case, with its very inaccurate regulation by several normative acts, creates the prerequisites for a significant violation of the principles of criminal proceedings, including its main purpose, specified in Art. 6 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, on the protection of the rights and legitimate interests of persons and organizations affected by crimes.

The need to follow the requirements of not only the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, but also the norms of other federal laws when deciding on the criminal liability of a person of a special legal status follows from the legal position formulated by the Constitutional Court of the Russian Federation in Resolution No. 13- of June 29, 2004 P.

The Constitutional Court of the Russian Federation pointed out that the priority of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation over other federal laws is not unconditional: it can be limited both by the hierarchy of federal constitutional laws and ordinary federal laws established by the Constitution of the Russian Federation (part 3 of article 76), and by the rules on that in the event of a conflict between different laws of equal legal force, the subsequent law and the law that is specifically intended to regulate the relevant relations are recognized as priority.

The unconditional priority of the norms of criminal procedural legislation cannot be discussed in cases where other (besides the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, which establishes the general rules of criminal proceedings) legislative acts establish additional guarantees of the rights and

legitimate interests of certain categories of persons, due to the fact including their special legal status.

Article 7 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, in its constitutional and legal sense, does not exclude the use of norms of other laws (in addition to the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation) in the course of procedural actions, if these norms establish guarantees of the rights and freedoms of participants in the relevant procedural actions, and therefore cannot be regarded as violating the constitution -nye rights of applicants.

In addition, the Constitutional Court of the Russian Federation allows the establishment by the federal legislator of additional procedural guarantees, but only those that would provide for the introduction of additional procedures and would not violate the general principles of criminal liability established by federal legislation on the basis of the Constitution of the Russian Federation.

Thus, the list of persons specified in Art. 447 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, is not closed, and the procedure and guarantees of chapter 52 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation are exhaustive.

For example, the Federal Law of April 5, 2013 No. 41-FZ "On the Accounts Chamber of the Russian Federation", according to Art. 39, provides for a special procedure for bringing to criminal liability not specified in Art. 447 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation, an inspector of the Accounts Chamber of the Russian Federation, who, in the performance of his official duties, cannot be held criminally liable without the consent of the Board of the Accounts Chamber.

Moreover, other legislative acts may provide for additional stages that must be passed when deciding whether to initiate a criminal case or bring the persons specified in Art. 447 Code of Criminal Procedure of the Russian Federation. For example, the Chairman of the Accounts Chamber of the Russian Federation, his deputies, as well as auditors of the Accounts Chamber of the Russian Federation cannot be held criminally liable without the consent of the chamber of the Federal Assembly of the Russian Federation that appointed them to the position in the Accounts Chamber.

Article 12 of the Federal Constitutional Law of February 26, 1997 No. 1-FKZ "On the Commissioner for Human Rights in the Russian Federation" provides for the obligatory obtaining of consent to bring him to criminal liability of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation, while in Art. 448 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation does not provide for such a stage.

In accordance with Art. 41 of the Federal Law of June 12, 2002 No. 67-FZ "On the Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right to Participate in a Referendum of Citizens of the Russian Federation", a special procedure for initiating a criminal case and bringing as an accused is provided not only for registered candidates for deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation and for deputies of the legislative (representative) body of state power of the subject of the Russian Federation, but also for registered candidates participating in elections at all levels.

When establishing the status of a person in respect of whom the issue of criminal prosecution is being decided, it is necessary to take into account the guarantees established by international (interstate) normative documents (treaties, agreements, etc.).

These documents provide for diplomatic and consular immunity, as well as immunities for personnel of international organizations and persons under international protection.

* * *

The norms of criminal procedure legislation have a very sensitive effect on the rights of citizens, which requires a clear and precise regulation of the actions of all participants in the process, especially on the part of the bodies involved in criminal prosecution. Dispositivity in this case should be excluded.

For example, at present, there is no normative fixing of the order of filing submissions on deprivation of immunity and giving consent to initiating a criminal case or involving deputies of the State Duma or members of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation as an accused. In this regard, according to the established judicial and investigative practice, submissions for resolving these issues are sent at the same time. In this order, the issue was resolved in criminal cases against deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation Sh., B., M., P. and a member of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation Ts.

There is also no unambiguous normative fixing of the term for considering both the petition of the Chairman of the Investigative Committee in the Prosecutor General's Office of the Russian Federation, and the Proposal of the Prosecutor General of the Russian Federation in the corresponding chamber of the Federal Assembly of the Russian Federation.

Carrying out criminal prosecution, investigators are faced with an ambiguous legal consolidation of the status of members of the federal lists of candidates for deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation.

Thus, in accordance with Federal Law No. 20-FZ of February 22, 2014 “On Elections of Deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation”, 225 deputies of the State Duma are elected by the federal constituency in proportion to the number of votes cast for federal lists of candidates. These lists are subject to registration by the Central Election Commission of the Russian Federation.

According to the election legislation, guarantees for the activities of candidates are established from the day the Central Election Commission of the Russian Federation registers the relevant federal list of candidates and until the day the results of the election of deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation are officially published. The above follows from the systematic interpretation of the norms of Art. 41 of the Federal Law "On Basic Guarantees of Electoral Rights and the Right to Participate in a Referendum of Citizens of the Russian Federation" and Art. 2, 52, 54 FZ "On the election of deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation".

Meanwhile, due to the lack of an unequivocal fixation of the status of a person who is on the federal list of candidates after the end of the elections, in practice a different point of view is expressed that while a person is included in such a federal list, he can receive a deputy mandate in a simplified manner. From this it is concluded that such persons can be prosecuted only with the consent of the Chairman of the Investigative Committee of the Russian Federation, despite the fact that the elections have already been recognized as valid.

***

There are significant gaps in the regulation of the procedure for the criminal prosecution of persons who have committed crimes, but who have a high rank of judge.

Thus, there is no deadline for consideration of the relevant submission of the Chairman of the Investigative Committee of the Russian Federation in the qualification boards of judges. Shortcomings in the regulation of the procedure for considering this issue have repeatedly led to the fact that the qualification boards of judges replace the court of first instance and give an assessment on the merits, refusing to give consent to the commencement of criminal prosecution against judges on grounds not provided for by Art. 16 of the Law of the Russian Federation "On the Status of Judges in the Russian Federation".

For example, in March 2016, the High Qualifications Board of Judges canceled the decision of the lower board of judges of the Krasnoyarsk Territory to give consent to initiate a criminal case against Judge L. At the same time, the decision was based on a very wide application of the provisions of Art. 16 of the Law of the Russian Federation "On the Status of Judges in the Russian Federation". According to the High Qualifications Board of Judges, any operational-search measure against judges can be carried out only with the consent of the relevant composition of the court, however, there is no such absolute requirement in the specified norm of the Law. Moreover, the panel of judges ignored the fact that sufficient data for initiating a case were obtained exclusively during an open procedural check, and the information obtained by operational officers was not used by the investigation.

An example is another decision of the High Qualifications Board of Judges, which canceled in 2016 the decision of the Qualifications Board of Judges of the Moscow Region to give consent to initiate a criminal case against Judge D. for committing corruption crimes. At the same time, the cancellation was based on the arguments of Judge D. about the possible interest in the outcome of the case on the part of the bodies that carried out the operational-search measures. At the same time, the High Qualifications Board of Judges did not take into account the fact that Judge D. had not provided such information to the investigator and the Regional Board of Judges for almost two years.

There are many examples of the broad interpretation of the norms of the law by the qualification boards of judges when deciding on the issue of criminal prosecution of judges.

For example, the decision of the qualification board of judges of the Omsk region, adopted at the end of 2015, to refuse to give consent to initiate

a criminal case against judge V. under part 3 of Art. 159.2 of the Criminal Code of the Russian Federation. At the same time, the decision of the panel of judges states that the totality of the materials submitted by the investigation indicates the presence of sufficient data to initiate a criminal case against the judge, however, given the results of the vote (for – 9, and against – 5), in giving the appropriate consent The chairman of the Investigative Committee of the Russian Federation was refused. After an appeal, the Board's decision was overturned. In 2017, a case was opened against Judge V.

When making such decisions, the qualification boards of judges are guided by the Regulations on the procedure for the work of qualification boards of judges, approved by the High Qualification Board of Judges, approved by the High Qualification Board of Judges of the Russian Federation on March 22, 2007. Thus, the internal normative act regulates, and, in fact, blocks the procedure criminal prosecution of a person, despite the existence of sufficient data to initiate a case. Such behavior of the body of the judiciary, which forms the personnel of the judicial bodies, cannot comply with the principles of the rule of law.

Repeatedly canceling such decisions as illegal, the Supreme and Constitutional Courts of Russia have pointed out that giving consent to criminal prosecution against a judge does not predetermine the obligation to issue a decision to initiate a criminal case against a judge or to bring him or her as an accused or to refuse in this, as well as the adoption of one or another final decision in a criminal case. The qualification board of judges itself, in its decision, is not entitled to draw conclusions about the guilt or innocence of the person brought to criminal responsibility, as well as other conclusions that can only be contained in a court verdict or other final decision, decided on the results of a direct examination in the course of a trial. Consideration of all the circumstances of the criminal case, that is, to resolve issues that may become the subject of proof at subsequent stages of the criminal process.

For example, on the same grounds, in July 2014, the Supreme Court of the Russian Federation overturned the decision of the High Qualifications Board of Judges of the Russian Federation, which refused to give consent to initiate a criminal case against the judge of the Arbitration Court of the Chechen Republic B., who did not see sufficient data and grounds for initiating criminal proceedings.

In view of the foregoing, it is necessary to fully enumerate in the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation all categories of persons in respect of which a special procedure for criminal proceedings is applied.

At the same time, a detailed description in the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation of all procedures for the criminal prosecution of each category of persons, deputies and senators of the chambers of the Federal Assembly of the Russian Federation, judges and other persons is required.

* * *

In practice, there are serious problems with ensuring the appearance of suspected (accused) deputies of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation to the investigator and to court hearings. At the same

time, the current legislation does not contain clarifications on the procedure for applying to this category of persons such a measure of procedural coercion as a drive. For example, former deputy B. repeatedly unreasonably avoided appearing before the investigator, which significantly delayed the investigation (almost a year). Only the Chairman of the Investigative Committee of the Russian Federation sent three appeals to the Chairman of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation with a request to assist the investigation.

In addition, it is necessary to improve the procedure, determine the mechanism and terms for the courts to choose a measure of restraint in the form of detention and house arrest in relation to deputies of the State Duma and members of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation.

At present, persons of this category, even if caught at the scene of a grave or especially grave crime, cannot actually be detained, since this action must be preceded by a procedure for obtaining consent to initiate a criminal case against them, which may take a few months. This deprives the investigation of the opportunity to detain the indicated persons at the scene of the crime and subsequently apply for the choice of a measure of restraint in the form of detention, since in these cases it is impossible to fulfill all the requirements of the law within the established time limits.

For example, the status of a deputy of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation of the 6th convocation allowed M., accused of committing fraud under Part 4 of Art. 159 of the Criminal Code of the Russian Federation, to hide from the investigation, which prevents the criminal case from going to court. Similar problems arise when deciding on the choice of a measure of restraint in the form of detention in relation to judges. So, after passing through the multi-stage stage of initiating a case, in order to apply this preventive measure, the Chairman of the Investigative Committee of the Russian Federation applies to the court with a petition. Upon receipt of a positive decision with his signature, he sends a submission to the qualification board of judges to obtain consent to the execution of the court decision on the choice of a measure of restraint against the judge.

We do not deny that the activity of the bodies of the judiciary is an element of ensuring the independence of a judge, but the very procedure for obtaining consent to the execution of a decision of judges from this body, which includes not only judges, in our opinion, does not quite correspond to the provision of Art. 1 of the Law of the Russian Federation "On the status of judges in the Russian Federation". This norm unequivocally establishes that only judges are the source of judicial power and their decisions are binding on all bodies and organizations without exception.

This procedure, due to objective reasons and the absence of specific established deadlines for consideration, stretches for months, which in itself contradicts the nature of the measure of restraint. There were cases in practice when, in relation to a judge accused of organizing especially serious crimes, including against a person, we did not have time to choose such a measure of re-

straint before the investigation was completed and the case was sent to court precisely because of the above reasons.

For example, in the investigation department for the Republic of Tatarstan, a criminal case was investigated against a judge who committed a murder by a group of people by prior conspiracy. The judge was sentenced to a long term of imprisonment. In another case, in 2017, in the investigative department for the Omsk region, having initiated a criminal case against Judge M. under Part 6 of Art. 290 of the Criminal Code of the Russian Federation and having received consent to his involvement as a defendant under paragraph "k" of Part 2 of Art. 105 of the Criminal Code of the Russian Federation, we did not have time to choose a measure of restraint in the form of detention for Judge M. During the consideration of the submission on the choice of a measure of restraint, while at large, Judge M. committed suicide.

According to available data, since 2008, a measure of restraint in the form of detention in compliance with all the requirements of Chapter 52 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation in relation to a judge was chosen only once.

The same procedure, leveling the meaning of the procedural action, is also provided for conducting searches, as well as interrogations of this category of persons, when it is necessary to obtain the consent of the relevant chamber of the Federal Assembly of the Russian Federation in advance.

Questions arise regarding the procedure for conducting a number of investigative actions with the consent of the court in the manner of Part 5 of Art. 450 Code of Criminal Procedure, which is not consistent with Art. 448 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation, where there are practically no indications of judicial instances.

Of course, when planning such investigative actions, we proceed from the provisions of Part 7 of Art. 16 of the Law of the Russian Federation "On the Status of Judges in the Russian Federation", which describes the procedure and courts that give consent to such investigative actions, however, such a gap in the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation should be eliminated.

* * *

It the final stage of the investigation, in accordance with the provisions of the Federal Law "On the status of a member of the Federation Council and the status of a deputy of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation" and the decision of the Constitutional Court of the Russian Federation dated February 20, 1996 No. 5-P, the transfer of a criminal case to court in relation to a member of the Federation Council, a deputy of the State Duma, it is possible only with the consent of the corresponding chamber of the Federal Assembly of the Russian Federation. However, this procedure is not fixed in the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation and its order is not defined.

It does not follow from the existing normative acts whether it is necessary to approve the indictment when sending cases against deputies and senators to the appropriate chamber of the Federal Assembly of the Russian Federation.

Reference. According to the established investigative practice in cases against deputies P., B., Sh. and Senator Ts., before the case is sent to the appropriate chamber of the Federal Assembly of the Russian Federation, the indictment must be approved by the prosecutor.

This is only some of the gaps and contradictions that exist in the criminal procedural regulation of the criminal prosecution of persons with a special legal status.

To ensure compliance with the law when bringing this category of persons to criminal liability, the Investigative Committee of the Russian Federation issued regulatory documents, sent out information letters, and developed a special methodological manual jointly with the Moscow Academy of the Investigative Committee of the Russian Federation.

For those who break the law, the principle of the inevitability of punishment must be implemented, and its implementation cannot be hindered by the imperfection of legal regulation.

To establish legal order in this area, it is necessary to fix the entire procedure of criminal prosecution in the norms of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation with a clear indication of the time limits, while paying special attention to specifying each of the stages of initiating and carrying out criminal prosecution of such a category of persons.

For citation: Bastrykin A.I Bastrykin A.I. Prevention and investigation of corruption-related crimes committed by special subjects: a lecture // Legal Thought. 2022. No. 2 (126). Pp. 142–154.

DOI: 10.47905/MATGIP.2022.125.1.026

ТРЕБОВАНИЯ
к оформлению рукописей, представляемых для опубликования

1. Рукопись представляется **в одном экземпляре.** Текст должен быть отпечатан через 1.5 компьютерных интервала 14 шрифтом. Страницы должны быть пронумерованы. Сноски оформляются в виде затекстовых ссылок в соответствии с библиографическими требованиями, размещаются после текста статьи под заголовком «Библиографический список». Источники в списке располагаются в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5-2008 «Справки по оформлению списка литературы». При ссылке на конкретный фрагмент текста источника в отсылке указывается порядковый номер и страницы. Например:

– в тексте [8, с. 15].

– в затекстовой ссылке: *Комаров С.А.* Общая теория государства и права: учебник. – СПб.: Издательство Юридического института, 2012. – 520 с.

2. Объем статьи не должен превышать **8–10** машинописных страниц, а рецензии – **3** страниц.

3. Автор оплачивает расходы за редактирование, рецензирование и подготовку к публикации в размере ориентировочно **5600 руб.**, за превышение установленного объема – дополнительно **300 руб.** за каждую страницу.

Отдельно оплачивается перевод статьи на английский язык.

Перевод рукописи статьи на английский язык осуществляется редактором-переводчиком журнала.

4. К статье должны прилагаться:

– **справка об авторах (соавторах)** с указанием:

а) фамилии, имени, отчества;

б) ученой степени, ученого звания;

в) должности, основного места работы;

г) контактного e-mail, домашнего и служебного адресов и телефонов;

– **аннотация статьи (не менее 5 строк);**

– **ключевые слова (не менее 10 слов);**

– **рецензия от научного руководителя (для студентов, магистрантов, аспирантов);**

– **справка о заимствованиях (антиплагиат)**

5. Автором должен быть подписан экземпляр статьи и лицензионный договор (высылается после утверждения «в печать» редакционной коллегией).

6. Плата с аспирантов за публикацию не взимается (за исключением стоимости 1 экземпляра журнала, его пересылки адресату, перевода статьи на английский язык).

7. Статьи, направленные авторам на доработку, подлежат возврату в редакцию в рекомендованный срок с производственными изменениями и исправлениями в тексте **(в отпечатанном виде)** и с **электронной копией**.

8. Рецензии присылаются вместе со статьями. В противном случае статьи опубликованы не будут.

9. Статьи направляются **по почте** (не заказной) на адрес редакции: **199106, Санкт-Петербург, В.О., ул. Гаванская, д. 3** и по электронной почте: **lawinst-spb@mail.ru; komarova_tl@mail.ru**

10. В случае несоблюдения настоящих требований по оформлению публикации редакция оставляет за собой право ее не рассматривать.

REQUIREMENTS
for Manuscripts, submitted for publication

1. The manuscript is submitted **in one copy**. The text should be printed in 1.5 computer range 14 print. Pages must be numbered. Footnote out in the form of references in the endnotes according to bibliographic requirements are placed after the text of the article under the heading «References». Sources in the list are arranged in accordance with GOST R 7.0.5-2008 «Help on registration list of the literature». When referring to a specific piece of text is-sending source in the serial number and pages. For example:

– In the text [8, p. 15].

– In trans textual link: Komarov S.A. The general theory of state and law: the textbook. – St. Petersburg: Publishing House "Law Institute" (St. Petersburg), 2012. – 608 pp.

2. The paper should not exceed **8–10** printed pages and reviews – **3** pages.

3. The author pays for editing, review and preparation for the publication in the amount of 5 600 rubles, for exceeding the specified amount – an additional 300 rubles for each page.

Translation of the article into English is paid separately.

Translation of the manuscript of the article into English is carried out by the editor-translator of the journal.

4. Article shall be accompanied (in electronic form):

– **information about the author (co-author),** indicating:

a) surname, name and patronymic;

b) scientific degree, academic rank;

c) the principal place of work, position;

d) an e-mail, home and office addresses and phone numbers;

– **abstract of the article (not less than 5 lines)**

– **keywords (not less than 10 words)**

– **review**

5. The author must be signed copy of the article and a license agreement (sent after the approval of «print» the editorial board). Articles graduate students must be signed by their research supervisor(s) to review the application.

6. The fee for the publication of a post-graduate students will be charged.

7. Articles, aimed authors for revision shall be returned to the editor in the recommendatory term production changes and corrections in the text (**in the form of imprint**) and an **electronic copy**.

8. Reviews are sent along with the article. Otherwise, the article will not be published.

9. Article sent **by mail** (not registered) to the editorial office: **199106, 3, Gavanskaya st., Saint Petersburg, Russia** and by e-mail: **lawinst-spb@mail.ru**; **komarova_tl@mail.ru**

10. In the case of non-compliance with these requirements by designing the publication editors reserve the right not to consider it.

Частное образовательное учреждение
высшего образования

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
(Санкт-Петербург)

основан в 1992 году

ЛИЦЕНЗИЯ

ЮРИСПРУДЕНЦИЯ
специализации:

- гражданско-правовая;
- государственно-правовая;
- международно-правовая;
- уголовно-правовая

Документы:

1. Документ об образовании
2. Шесть фотографий размером 3х4 см
3. Свидетельства ЕГЭ по русскому языку, обществознанию, истории России

По окончании института выпускникам присваивается
степень бакалавра или ***магистра***
(в зависимости от срока обучения)
и выдается ***диплом о высшем образовании***

Срок обучения:
ДНЕВНОЕ – 4 года, ЗАОЧНОЕ – 5 ЛЕТ

Для лиц со ***средним юридическим*** и ***высшим образованием*** –
ускоренный курс обучения – *3 года*

Ведется прием в АСПИРАНТУРУ
по научным специальностям:
12.00.01 – теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве
12.00.02 – конституционное право, конституционный судебный процесс;
муниципальное право
12.00.08 – уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право

199106, г. Санкт-Петербург, ул. Гаванская, д. 3
(812) 325-46-25, 322-18-08

Официальный сайт: www.lawinst-spb.ru

Книжный интернет-магазин на сайте института

Редактор, переводчик **М.В. Старцева**
верстка **И.И. Каширина**

Адрес редакции: 199106, г. Санкт-Петербург, ул. Гаванская, д.3
E-mail: Legal_thought@mail.ru
Сайт: http://lawinst-spb.ru/magazine
http://matgip.ru
Телефон: (812) 325-4625; (499) 431-5806

Издатель: ЧОУ ВО «Юридический институт» (Санкт-Петербург)
Адрес издателя: 199106, г. Санкт-Петербург, ул. Гаванская, д.3
Издатель: МОО «Межрегиональная ассоциация теоретиков государства и права»
Адрес издателя: 119415, Москва, Удальцова 19-1-12
E-mail: matgip2017@yandex.ru

Выход в свет 28.05.2022. Формат 61x86 $^{1}/_{8}$.
Бумага офсетная. Печать цифровая.
Уч.-изд. л. 19,15. Усл. п.л. 11,23. Тираж 100 экз. Заказ № __

Цена свободная

Отпечатано в типографии «OneBook.ru»
ООО «Сам Полиграфист»
109316, г. Москва, Волгоградский проспект, дом 42, корп. 5, «Технополис Москва»
www.onebook.ru