

# ЮРИДИЧЕСКИЙ ФАКТ

научный юридический журнал

Публикации для студентов, молодых ученых и научно-преподавательского состава на [www.ur-fakt.ru](http://www.ur-fakt.ru)

ISSN 2500-1140 Издательский дом "Плутон" [www.idpluton.ru](http://www.idpluton.ru)

Выпуск №24

Кемерово 2018

26 февраля 2018  
 ББК Ч 214(2Рос-4Ке)73я431  
 ISSN 2500-1140  
 УДК 378.001  
 Кемерово

Журнал выпускается ежемесячно, публикует статьи по юридическим наукам. Подробнее на [www.ur-fakt.ru](http://www.ur-fakt.ru)

За точность приведенных сведений и содержание данных, не подлежащих открытой публикации, несут ответственность авторы.

Редкол.:

Никитин Павел Игоревич - главный редактор, ответственный за выпуск журнала.

Александр Вячеславович Руднев - практикующий юрист, ответственный за первичную модерацию, редактирование и рецензирование статей.

Матвеева Яна Максимовна - кандидат юридических наук, ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный университет»

Гревцов Юрий Иванович - доктор юридических наук, профессор кафедры теории и истории государства и права юридического факультета ФГБОУ ВО «Санкт-Петербургский государственный университет»

Калашникова Елена Борисовна - кандидат исторических наук, доцент кафедры теории и философии права Института права Самарского государственного экономического университета

Александрова Жанна Павловна - кандидат социологических наук, доцент кафедры рыночных и государственных институтов Кубанского государственного технологического университета

Мальцагов Иса Даудович - кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики; ФГБОУ ВО «Чеченский государственный университет»

Кузин Валерий Николаевич - кандидат юридических наук, доцент РАНХиГС, Поволжский институт управления имени П.А. Столыпина

Казанчян Лилит Арменовна - кандидат юридических наук, докторант Института философии, социологии и права НАН РА. Преподаватель кафедры Юриспруденции Международного научно-образовательного центра НАН РА, член Палаты адвокатов Республики Армения

Дзуцева Диана Муссаевна - кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса ФГБОУ ВО Северо-Кавказский горно-металлургический институт

Тастекеев Кайрат Кулбаевич - кандидат юридических наук, профессор КазГЮИУ (Казахский гуманитарно-юридический инновационный университет)

Сейтхожин Булат Умержанович - кандидат юридических наук, доцент лаборатории юридических исследований НИИ экономических и правовых исследований Карагандинского экономического университета Казпотребсоюза.

Мусаева Асма Гаджиевна - кандидат исторических наук ФГБОУ ВО «ДГУНХ»

Шахбанова Юлия Алибековна - кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса Московского государственного гуманитарно-экономического университета.

А.О. Сергеева (ответственный администратор)[и др.];

Научный юридический журнал «Юридический факт», входящий в состав «Издательского дома «Плутон», был создан с целью популяризации юридических наук. Мы рады приветствовать студентов, аспирантов, преподавателей и научных сотрудников. Надеемся подарить Вам множество полезной информации, вдохновить на новые научные исследования.

Издательский дом «Плутон» [www.idpluton.ru](http://www.idpluton.ru) e-mail:admin@idpluton.ru

Подписано в печать 26.02.2018 г.

Формат 14,8×21 1/4. | Усл. печ. л. 6.2. | Тираж 300.

Все статьи проходят рецензирование (экспертную оценку).

Точка зрения редакции не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикуемых статей.

Авторы статей несут полную ответственность за содержание статей и за сам факт их публикации.

Редакция не несет ответственности перед авторами и/или третьими лицами и организациями за возможный ущерб, вызванный публикацией статьи.

При использовании и заимствовании материалов ссылка обязательна.

Содержание

1. РОЛЬ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ПАРТИИ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА.....	3
<b>Джаримок Т.Р.</b>	
2. ПРЕЕМСТВЕННОСТЬ КОНЦЕПЦИЙ НАСЛЕДОВАНИЯ ПО ЗАКОНУ РИМСКОГО ПРАВА В СОВРЕМЕННОМ ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ.....	6
<b>Дзуцева Д.М., Бугаева Э.С.</b>	
3. ИСПОЛНЕНИЕ ДОГОВОРА СТРОИТЕЛЬНОГО ПОДРЯДА .....	10
<b>Очередько А.С.</b>	
4. ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ПРАВОВОЙ, ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ И УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ АСПЕКТЫ.....	14
<b>Олейникова О.И.</b>	
5. О УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВИЛ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ 23	
<b>Козубенко Ю.С.</b>	
6. ЗАВЕДОМО ЛОЖНОЕ СООБЩЕНИЕ ОБ АКТЕ ТЕРРОРИЗМА (СТАТЬЯ 207 УК РФ): ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ .....	26
<b>Андреев В.И.</b>	
7. ЛИКВИДАЦИЯ КОМПАНИИ ЧЕРЕЗ ПРОЦЕДУРУ БАНКРОТСТВА: РОССИЙСКИЙ ОПЫТ .....	31
<b>Ахтамова Н.Э.</b>	

**Джаримок Тагир Русланович**  
**Dzharimok Tagir Ruslanovich**

Старший юрисконсульт ООО «БМВ-ПЛЮС»  
Студент 2-го курса Российского университета транспорта (РУТ (МИИТ))  
E-mail: [T.Dzharimok@mail.ru](mailto:T.Dzharimok@mail.ru)

УДК 342.8

## **РОЛЬ ПОЛИТИЧЕСКОЙ ПАРТИИ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПАССИВНОГО ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРАВА**

### **THE ROLE OF POLITICAL PARTIES IN THE IMPLEMENTATION OF PASSIVE ELECTORAL RIGHTS**

**Аннотация:** В настоящее время в РФ существует необходимость развивать и совершенствовать способы взаимодействия населения и государства для достижения необходимых результатов и реализации государственной правоприменительной деятельности, направленной на сохранность конституционных норм и принципов. Возможность каждого гражданина РФ осуществлять избирательное право позволяет гражданам объективно отстаивать свои политические интересы, и даже влиять на государственное устройство и механизмы деятельности государства в целом – что в свою очередь является способом совершенствования и повышения уровня жизни населения.

**Abstract:** Currently in Russia there is a need to develop and improve the ways of interaction between the population and the state to achieve the desired results and implementation of state enforcement activities directed at the preservation of constitutional norms and principles. The ability of every citizen of the Russian Federation to exercise the right to vote allows citizens to objectively defend their political interests, and even to influence the state structure and mechanisms of the state as a whole – which in turn is a way to improve and improve the living standards of the population.

**Ключевые слова:** Пассивное избирательное право, совершенствование, анализ, Правительство, политические партии, законодательство, общество, деятельность, право.

**Key words:** Passive electoral law, improvement, analysis, Government, political parties, legislation, society, activities.

В Российской Федерации Конституцией и федеральным законодательством гарантируется право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления [1].<sup>1</sup> Таким образом, при анализе законодательства в сфере "взаимоотношений" пассивного избирательного права граждан и политических партий стоит объективно подходить к оценке их взаимоотношений и тождественности в сфере социального управления и влияния на политическую жизнь государства.

Федеральные законодательные нормативно-правовые акты раскрывают понятие "пассивного права", а именно в Федеральном законе от 18.05.2005 N 51-ФЗ "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации", пассивное избирательное право характеризуется как право гражданина РФ быть избранными в органы власти.[3]<sup>2</sup> Однако, даже учитывая демократический и конституционный характер данной нормы существуют также и ограничения, указанные в Основном законе РФ, - вышеуказанного права лишаются лица, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда.

Роль политической партии в осуществлении пассивного избирательного права очень велика, так как именно данное право в том числе позволяет гражданам участвовать напрямую в

<sup>1</sup> См. Конституция РФ: принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. (с учётом поправок от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) //СПС «Консультант-плюс»

<sup>2</sup> См. Федеральный закон от 18.05.2005 N 51-ФЗ (ред. от 05.10.2015) "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) //СПС «Консультант-плюс» (утратил силу)

политической жизни государства путём согласованности и упорядоченности совместных действий для эффективного достижения стоящих перед органами власти задач. [4, с. 156]<sup>3</sup>

Пассивное избирательное право обладает рядом особенностей, стоит так же отметить, что для любого государства, целью которого является поддержание и совершенствование демократических и конституционных принципов, вышеуказанное право является необходимым. Для соискателей выборной должности устанавливаются так называемые цензы - предусмотренные законодательством требования, которым необходимо соответствовать.[5, с.427]<sup>4</sup> К примерам таких требований можно привести, например, возрастной ценз, отсутствие двойного гражданства, достижение определённого возраста, неснятой или непогашенной судимости за совершение тяжких или особо тяжких преступлений экстремисткой направленности и т.д.

Немаловажное значение играет также то, что федеральным законом, конституцией (уставом), законом субъекта Российской Федерации могут устанавливаться дополнительные условия реализации гражданином Российской Федерации пассивного избирательного права, не позволяющие одному и тому же лицу занимать одну и ту же выборную должность более установленного количества сроков подряд. Уставом муниципального образования могут устанавливаться дополнительные условия реализации гражданином Российской Федерации пассивного избирательного права.[3]<sup>5</sup> В вышеуказанной норме закона в полной мере усматривается федеративный, конституционный, а значит правовой характер Российской Федерации.

В настоящее время в России появилось много различных политических партий. Они постоянно развиваются, ведут между собой политическую борьбу, идет их развитие, объединение и выработка совместных позиций. Для усиления влияния на государственные структуры и для выдвижения своих представителей в структуры властные.

В марксистской традиции партии рассматриваются как высшая форма организации того или иного класса или его слоя, охватывающая его наиболее активную часть, отражающая его коренные политические интересы и преследующая долгосрочные классовые цели. Партии как политические организации непосредственно участвуют в общественно-политической жизни, выражают свое отношение к существующей власти, создаются во имя сохранения и упрочения данной власти или ее изменения.

С одной стороны, может показаться, что в действительности политические партии в РФ практически не воздействуют на общественную жизнедеятельность людей в целях её упорядочения, сохранения или преобразования. Однако, по-моему мнению, политические партии объединяют наиболее активных представителей социальных групп, имеющих схожие идейно-политические взгляды и стремящихся к государственной власти.

Такое отрицательное вышеуказанное мнение выдают многие современные публицисты, связывая это с политической пассивностью населения, а также её нежелание участвовать в политической жизни нашего государства<sup>6</sup>[7, с.4].

Организационно-правовое становление партий, впоследствии — формирование правовых условий создания массовых партий и расширение демократических начал участия оппозиции свидетельствуют о постепенном развертывании конституционного потенциала России.[6, с. 35]<sup>7</sup>.

Важность совершенствовать саму политическую систему связана не только с тем, чтобы она способствовала удовлетворению общественных интересов населения посредством взаимодействия политических партий со всеми общественными институтами общества, а также повышала уровень жизни населения прямым её участием в политической жизни, - таким образом, это является одной из главных тождественных целей политических партий и реализации пассивного избирательного права.

#### **Библиографический список:**

Нормативно-правовые акты:

<sup>3</sup> См. Избирательное право Российской Федерации : учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / И. В. Захаров [и др.] ; под ред. И. В. Захарова, А. Н. Кокотова. — 4-е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2017. — 322 с. — (Серия : Бакалавр и магистр. Академический курс).

<sup>4</sup> См. Конституционное право Российской Федерации: учебник/под общ. Ред. Н.В. Витрука.-М.: Норма: ИНФРА-М, 2011.- с. 427.

<sup>5</sup> См. Федеральный закон от 22.02.2014 N 20-ФЗ (ред. от 18.06.2017) "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.06.2017)//СПС "Гарант"

<sup>6</sup> См. ряхина Т.М. Конституционная доктрина Российской Федерации. М., 2016.- С. 4.

<sup>7</sup> См. Лучин В.О. Конституция Российской Федерации: проблемы реализации. М., 2013.- С. 35.

1) Конституция Российской Федерации, принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г. (с учётом поправок от 30.12.2008 г. № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) //СПС «Гарант».

2) Федеральный закон от 22.02.2014 N 20-ФЗ (ред. от 18.06.2017) "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 28.06.2017)//СПС "Гарант".

3) Федеральный закон от 18.05.2005 N 51-ФЗ (ред. от 05.10.2015) "О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016)//СПС "Консультант-плюс" (утратил силу).

Список учебной и научной литературы:

4) Избирательное право Российской Федерации : учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / И. В. Захаров [и др.] ; под ред. И. В. Захарова, А. Н. Кокотова. — 4-е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2017. — 322 с. — (Серия : Бакалавр и магистр. Академический курс).

5) Конституционное право Российской Федерации: учебник/под общ. Ред. Н.В. Витрука.-М.: Норма: ИНФРА-М, 2011.- 655 с.

6) Лучин В.О. Конституция Российской Федерации: проблемы реализации. М., 2013.- 687 с.

7) Пряхина Т.М. Конституционная доктрина Российской Федерации. М., 2016. -375 с.

**Дзуцева Диана Муссаевна**

**Dzuceva Diana Musaevna**

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса Северо-Кавказского горно-металлургического института (государственного технологического университета), Россия, Владикавказ

Е-mail: [kacdiana@yandex.ru](mailto:kacdiana@yandex.ru)

сот.тел.: 8-918-823-22-01

**Бутаева Элона Сергеевна**

**Butaev Elon S.**

Кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса Северо-Кавказского горно-металлургического института (государственного технологического университета), Россия, Владикавказ

Е-mail: [akabaloeva@yandex.ru](mailto:akabaloeva@yandex.ru)

сот.тел.: 8-918-827-50-79

УДК 347.65/.68

## **ПРЕЕМСТВЕННОСТЬ КОНЦЕПЦИЙ НАСЛЕДОВАНИЯ ПО ЗАКОНУ РИМСКОГО ПРАВА В СОВРЕМЕННОМ ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ**

### **CONTINUITY OF CONCEPTS OF INHERITANCE UNDER THE LAW OF ROMAN LAW IN MODERN CIVIL LAW**

**Аннотация:** В статье рассматривается преемственность концепций наследования по закону римского права в современном гражданском праве. Автор дает характеристику основных положений римского права в области наследования по закону, которые прочно вошли в современные правовые системы многих стран мира

**Abstract:** The article considers the continuity of the concepts of inheritance under the law of Roman law in modern civil law. The author gives a description of the main provisions of Roman law in the field of inheritance by law, which are firmly established in the modern legal systems of many countries

**Ключевые слова:** преемственность концепций, наследования по закону, римское право, император Юстиниан, когнатическое родство.

**Keywords:** the continuity of the concepts of inheritance by law, the Roman law, the Emperor Justinian, cognitionthe relationship.

О значении римского права для мировой цивилизации и культуры замечательно сказал Р.Иеринг: «Путем римского права, но превзойдя его, дальше через него - вот девиз, в котором для меня заключается значение римского права нового мира» [1].

Значение римского права очень велико. Оно оказало влияние на становление частного права многих государств, в том числе и России. Именно в Риме были сформулированы основные понятия и категории гражданского права. Это подчеркивает необходимость изучения римского частного права, дабы быть хорошим специалистом в области гражданского права [2. 188-190].

Общеизвестно, что основные правовые конструкции, регулирующие переход имущества в порядке наследования, были разработаны еще в римском частном праве, и большинство из них было в дальнейшем воспринято с той или иной степенью модификации значительным числом из ныне существующих национальных систем гражданского права[3. 33].

Прежде всего, римским юристам мы обязаны самым понятием наследования: "Наследование есть не что иное, как преемство во всей совокупности прав, которыми обладал умерший" ("Hereditas nihil aliud est, quam successio in universum ius quod defunctus habuerit") (Digesta, 17.50.62) [4. 534-535].

На наследников возлагалась также обязанность отвечать своим имуществом по долгам наследодателя. Иными словами, концептуальной основой римского наследственного права, которую оно сохранило на всем протяжении своего существования, был тезис о том, что в потомках и иных преемниках умершего субъекта как бы "продолжалась" его личность, т.е. переход имущества по наследству представлял собой универсальное правопреемство, при котором наследодатель и наследник считались как бы одним и тем же лицом.[5. 7-12]. В одной из новелл императора

Юстиниана указывалось: "Наши законы рассматривают наследника и того, от кого к нему переходит наследство, как своего рода одно лицо" ("Nostris videtur legibus una quodammodo persona heredis et illius qui hereditatem in eum transmittit") (Novellae, 48) [6. 222].

В настоящее время именно такое понимание сущности наследования принято в большинстве стран континентальной - романо-германской - правовой семьи, в том числе и в России.

Так в статье 1110 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть третья) (далее ГК РФ) записано, что при наследовании имущества умершего (наследство, наследственное имущество) переходит к другим лицам в порядке универсального правопреемства, то есть в неизменном виде как единое целое и в один и тот же момент.) [7].

Новеллы 118 (543 г.) и 127 (548 г.) установили новые правила о наследовании по закону. Порядок наследования *ab intestato*, установленный в этих Новеллах, состоит в том, что при отсутствии завещания к наследованию призываются родственники наследодателя как по мужской, так и по женской линии: "...при Юстиниане преимущество *adgnatio* перед *cognatio* упраздняется окончательно, а наследственные права родственников женского пола полностью уравниваются с правами родственников мужского пола"[8.3-4].

Все наследники *ab intestato* разделяются на четыре класса (разряда). Наследство, не приобретенное наследниками одного класса, открывается наследникам следующего класса; если наследство не приобретено ближайшим представителем этого класса, то оно открывается следующему за ним по близости родства. К первому классу наследников относились все нисходящие наследодателя, т.е. его сыновья, внуки, внучки и т.д. Во втором классе наследников названы восходящие родственники наследодателя и его полнородные братья и сестры, а также дети последних, если их отец или мать не наследуют. Третий класс составляют неполнородные, т.е. единокровные и единокровные, братья и сестры наследодателя и дети от умерших уже неполнородных братьев и сестер. В четвертом классе наследников призываются все остальные боковые родственники наследодателя без ограничения степенями родства. При этом ближайшая степень родства исключает дальнейшую. Если не окажется и ближайших родственников, то наследство открывается пережившему супругу. Особым правом наделялась бедная вдова наследодателя: она может требовать себе выдела 1/4 наследства независимо от того, кто является наследником в остальном имуществе; несколько ограничены ее права в том случае, если наследниками ее мужа являются его дети. При наличии детей бедной вдове назначалась доля *usufructus*"[9.].

По словам И.А. Покровского, Юстиниан установил особенное право наследования для бедной вдовы: если вдова ничего своего не имеет, например приданого, то "она конкурирует со всеми наследниками, причем получает часть, равную с ними, однако не более 1/4 наследства или не больше 100 фунтов золотом, если она конкурирует с собственными детьми от брака с покойным, то получает следующую ей часть только в *usufructus*"[10.].

Юстиниан упростил систему наследования по закону, построив его исключительно на когнатическом родстве. "Основным принципом юстиниановской системы является наследование когнатов без различия пола по порядку их близости к умершему и с соблюдением *successio graduum et ordinum*" (т.е. последовательное наступление следующих степеней и следующих классов). Реформирование Юстинианом наследственного права оценивается исследователями как бесспорная и крупная заслуга законодателя. Вместе с тем отмечается, что юстиниановская реформа не свободна и от некоторых недостатков. "Самым крупным из них является призвание к наследованию родственников до бесконечности (*ad infinitum*), в чем Юстиниан сделал даже шаг назад по сравнению с преторским эдиктом, который, как известно, ограничивал призвание когнатов только 6-й степенью и устанавливал семь классов наследников без завещания"[11.].

Остановимся на некоторых вопросах наследования в плане сравнения ряда современных и римско-правовых понятий. В соответствии с п. 5 ст. 1118 ГК РФ завещание является односторонней сделкой, которая создает права и обязанности после открытия наследства. Посредством завещания наследодатель лично реализует свой частный интерес в определении судьбы принадлежащего ему имущества на случай его смерти. К завещанию применяются соответствующие правила о субъекте, содержании, форме сделки, т.е. положения, характерные для частного права. Провозглашая свободу завещания (ст. 1119 ГК РФ), законодатель конкретизирует применительно к наследственным отношениям, основанным на завещании, принципы гражданского права, подтверждает дозволительную направленность и диспозитивность регулирования отношений, составляющих

предмет гражданско-правового регулирования. В то же время свобода завещания ограничивается нормами об обязательной доле в наследстве (ст. 1149 ГК РФ), содержание которых не может рассматриваться лишь с позиций частного права. То, что в законе устанавливается обязательная доля в наследстве для необходимых наследников, что ст. 1149 помещена в ныне действующем Гражданском кодексе Российской Федерации в гл. 63 "Наследование по закону", что появились правила о завещании в чрезвычайных обстоятельствах (ст. 1129 ГК РФ), - все это свидетельствует о наличии в правовом регулировании наследования по завещанию публично-правовых начал. Посредством названных нормативных установлений обеспечивается необходимый баланс частных и публичных интересов в наследственных отношениях, основанных на завещании. Здесь уместно вспомнить суждение Эмилия Папиниана (III в.), в послеклассический период наиболее почитаемого из всех римских юристов: "Составление завещания относится не к частному, а к публичному праву" (Дигесты 18, 1.3). В связи с приведенным высказыванием Папиниана Л.Л. Кофанов пишет: "Действительно, римляне хорошо понимали, что интересы государства наиболее эффективно регулируются, в том числе и системой наследования частного имущества. Так, распространенной формой наказания государственного преступника или просто недостойного или бесчестного гражданина было лишение его права составления завещания"[12. 8].

Как было отмечено выше, одним из существенных недостатков Новелл Юстиниана исследователи считают наследование по закону родственниками всех степеней родства до бесконечности. Наш законодатель ограничивает число наследников по закону, состоящих в кровном родстве, пятой степенью родства (п. 1, 2 ст. 1145 ГК РФ) и в ряде случаев отступает от правила наследования по закону когнатами, в частности, определяя круг наследников седьмой (п. 3 ст. 1145 ГК РФ) и восьмой (п. 3 ст. 1148 ГК РФ) очередей. К числу наследников по закону помимо указанных в ГК РФ родственников относятся также переживший супруг (ст. 1142 ГК РФ), усыновленные и усыновители (ст. 1147 ГК РФ).

Авторы отмечают, что ныне действующий ГК РФ отдает приоритет, предпочтение кровным родственникам, что "право наследования по закону основывается главным образом на таком юридическом факте, как родство"[13. 195]. Следует заметить, что в силу наличия достаточного числа наследников по закону, не являющихся когнатами, в современном российском наследственном праве когнатическое родство не может рассматриваться в качестве сущностного признака наследования по закону. Прав Ю.П. Свит, который, называя принципы наследования по закону, положенные в основу норм части третьей ГК РФ, не включает в этот перечень наличие кровного родства между наследодателем и наследниками по закону[14. 60].

Итак, в римском наследственном праве получили вполне заверченный вид основные понятия и термины: наследование по закону и по завещанию; очередность призвания наследников к наследованию по закону; необходимое наследование и др. "Более того, римскому праву современные законодательства обязаны и самим понятием наследования, как универсального преемства, в силу которого на наследника не только переходят, в качестве единого комплекса, все имущественные права и обязанности наследодателя... но и возлагается ответственность своим имуществом за долги наследодателя"[15.237]. Названные и иные юридические категории в целом восприняты современным российским наследственным правом. По словам Е.А. Суханова, "не случайно один из редких примеров юридически грамотных и серьезно продуманных законов последнего времени представляет собой новый Гражданский кодекс России, во многом основанный на классических, т.е. римско-правовых (частноправовых), подходах"[16. 9].

Анализируя историю развития института наследования, можно сказать, что она прошла долгий путь развития. И в результате этого сформировалось общее понятие наследства, и укрепились общие основания для его принятия.

Римское наследственное право прошло долгий и сложный путь развития. Этот путь был неразрывно связан с ходом развития римской собственности и семьи. По мере того, как индивидуальная частная собственность освобождалась от пережитков собственности семейной, в наследственном праве выражался все последовательнее принцип свободы завещательных распоряжений. По мере того, как когнатическое родство вытесняло родство агнатическое, первое становилось и основой наследования по закону.

Наряду с идеей универсального преемства римское право выработало, и понятие сингулярного преемства по случаю смерти: понятие завещательных отказов (легатов), в силу которых определенные лица приобретали отдельные права на принадлежавшее завещателю

имущество, не становясь субъектами каких бы то ни было обязанностей. Наряду с этими основными понятиями системы наследования как преемства в правах и обязанностях вследствие смерти, римское право создало ряд положений об основаниях наследования, о порядке приобретения наследства, об отношениях наследников между собою и с кредиторами наследодателя.

Подводя итог всему вышеизложенному необходимо отметить то, что в настоящее время, в гражданском праве Российской Федерации имеют место отдельные черты Римского права, и еще более эта характерная особенность отражена в недавно вступившей в действие 3 части Гражданского кодекса Российской Федерации, которая, на мой взгляд, содержит наибольшее количество норм, основанных на наследственном праве Древнего Рима. Именно поэтому значение наследственного права Древнего Рима, да и вообще всего римского частного права невозможно недооценить для развития гражданского права всех развитых государств.

**Библиографический список:**

1. Иеринг Р. Дух римского права. СПб., 1875. С. 14.
2. Ковылина Р. В. Рецепция римского права в законодательстве России // Молодой ученый. — 2010. — №7. — С. 188-190.
3. Баринов Н.А., Блинков О.Е. Наследование в международном частном праве и сравнительном правоведении // Наследственное право. 2013. N 1. С. 33 и сл.
4. Дигесты Юстиниана / Пер. с лат.; отв. ред. Л.Л. Кофанов. Т. VII. Полутом 2. М.: Статут, 2005. С. 534, 535.
5. Абраменков М.С. Наследование по закону и по завещанию в римском частном праве // Наследственное право. - М.: Юрист, 2014, № 3. - С. 7-12
6. Римское частное право: Учебник / Под ред. проф. И.Б. Новицкого и И.С. Перетерского. М.: Юрист, 1997. С. 222.
7. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 N 146-ФЗ(ред. от 28.03.2017)// Российская газета, N 233, 28.11.2001.
8. Самойлова М.В. Новеллы Юстиниана и основные понятия современного наследственного права // Наследственное право. 2013. N 3. С. 3 - 4.
9. Римское частное право: Учебник / Под ред. проф. И.Б. Новицкого и И.С. Перетерского. М.: Юрист, 1997. 448 с.
10. История римского права / Покровский И.А.; Науч. ред.: Ем В.С. - М.: Статут, 2004. - 540 с.
11. Римское частное право. Учебник / Под ред.: Новицкий И.Б., Перетерский И.С. - М.: Юриспруденция, 2009. - 464 с.
12. Кофанов Л. Л. Введение к книге "Дигесты Юстиниана". Т. 5. Полутом 1 / Пер. с лат.; Отв. ред. Л. Л. Кофанов. М., 2004. С. 8.
13. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть третья. Постатейный с приложением форм документов / Отв. ред. А. Н. Ткач. М., 2003. С. 195
14. Самое новое в законодательстве о наследовании // Библиотечка "Российской газеты". Вып. N 23. 2001. С. 60
15. Римское частное право: Учебник. С. 237.
16. Суханов Е.А. Предисловие к книге "Дигесты Юстиниана". Т. 1 / Пер. с лат.; Отв. ред. Л.Л. Кофанов. М., 2002. С. 9.

**Очередько Анна Сергеевна**  
**Ocheredko Anna Sergeevna**

магистрант / Московский финансово-юридический университет

УДК 347.4

## ИСПОЛНЕНИЕ ДОГОВОРА СТРОИТЕЛЬНОГО ПОДРЯДА

### EXECUTION OF CONSTRUCTION CONTRACT

**Аннотация:** статья посвящена анализу проблем, связанных с исполнением договора подряда. Автор приходит к выводу о том, что наиболее существенными являются проблемы, связанные с обеспечением надлежащего качества работ и процедурой приемки-передачи.

**Annotation:** the article is devoted to the analysis of problems connected with the contract execution. The author concludes that the most significant problems are those related to the quality of work and the acceptance-transfer procedure.

**Ключевые слова:** договор строительного подряда; исполнение договора строительного подряда; акт приема-передачи; результат работ по договору строительного подряда.

**Key words:** contract of construction contractor; execution of construction contract; act of acceptance-transfer; the result of works under the contract of construction contractor.

Вопросы, относящиеся к исполнению договора строительного подряда, традиционно обладают высокой актуальности по причине распространенности договора строительного подряда и возможности нанесения вреда третьим лицам. Как верно отмечает К. Г. Хуадонов, в настоящее время вмешательство государства в отношения, возникающие по поводу заключения и исполнения договора строительного подряда, существенно ограничено, а значит, повысилась роль частного регулирования [8, с. 148]. Между тем, вследствие ненадлежащего исполнения подрядчиком своих обязательств может пострадать как жизнь и здоровье людей. В связи с этим в другом своем труде К. Г. Хуадонов уделяет отдельное внимание «качественности» исполнения подрядчиком обязательств, полагая, что качественным исполнением является такой объективный стандарт, при котором обеспечивается качество не ниже среднего уровня с учетом конкретных обстоятельств, характера обязательства и условий оборота [9, с. 109]. На наш взгляд, дискуссии о качестве работ в юридическом русле должны осуществляться в рамках соблюдения подрядчиком всех нормативно установленных строительных норм и правил. Здесь же следует учитывать, что цена договора (твердая или приблизительная) может повлечь различные юридические последствия [4, с. 58], что не должно сказываться на качестве работ.

К тому же, при исполнении договоров строительного подряда также необходимо, чтобы и заказчик добросовестно исполнял взятые на себя обязательства. Как показал анализ нормативного материала и судебной практики, наиболее важные обязательства заказчика, с которыми связаны многочисленные судебные споры – оплата и приемка работ, что необходимо рассмотреть более подробно.

Отношения по сдаче и приемке работы по договору строительного подряда регламентированы ст. 753 ГК РФ [2]. Сдача работ оформляется актом, подписываемым обеими сторонами (чаще всего такие акты называют актами приема-передачи). Г. М. Заяханов отмечает, что именно приемка-передача является основанием для признания исполненным обязательства подрядчика по выполнению работ [3, с. 96].

В том случае, если данный акт является односторонним (то есть его подписала только одна сторона), то он может быть признан недействительным по решению суда. Несмотря на то, что односторонний характер может привести к существенному нарушению прав и законных интересов другой стороны, законом такой акт признается не ничтожным, а недействительным, на что имеются свои основания. Как указано в ч. 4 ст. 753 ГК РФ, односторонний акт приема-передачи может быть признан судом недействительным, если мотивы отказа от подписания акта признаны им обоснованными. На практике часто возникают ситуации, когда заказчик отказывается подписывать акт приема-передачи. При этом в ч. 6 ст. 753 ГК РФ говорится о том, заказчик вправе не принять работу (иными словами, отказаться от подписания акта) в случае, если обнаружены недостатки, невозможные к устранению подрядчиком или заказчиком, исключаящие возможность

использования результата работ для указанной в договоре цели. Данная норма весьма противоречива. Цель не является существенным условием договора подряда (если, конечно же, одна из сторон не пожелает включить ее в договор). Однако, отказ в применении данной нормы в случае, если имеются неустранимые недостатки и цель в договоре не указана, привел бы к ограничению прав заказчика. К тому же, норма подразумевает, что недостатки должны быть такими, чтобы их не могли исправить лишь заказчик или подрядчик. Иными словами, это такие недостатки, устранение которых невозможно без привлечения третьих лиц. Обратимся снова к ч. 4 ст. 753 ГК РФ – в ней говорится об обоснованности мотива отказа от подписания акта приема-передачи. Как будет видно из приведенной судебной практики, суды склонны трактовать данную норму ограничительно, расценивая в качестве обоснованной причины лишь наличие неустранимых недостатков. Однако, при таком подходе имеется серьезный просчет – в ГК РФ не указаны возможные мотивы отказа от подписания акта подрядчиком.

Рассмотрим пример из судебной практики, демонстрирующий важность исполнения договора в точном соответствии с установленными сторонами условиями. С. В. Секерин обратился с иском к ООО «Арсенал», с которым он ранее заключил договор строительного подряда (решение Калининского районного суда г. Челябинска Челябинской области от 1 июня 2017 г. по делу №2-548/2017 [6]). Предметом данного договора являлось строительство индивидуального жилого дома на земельном участке, принадлежащем С. В. Секерину на праве собственности. Истец настаивал на том, что ответчик ненадлежащим образом исполнил договор подряда и требовал, в частности, взыскания с ответчика стоимости невыполненных работ по бурению скважины, взыскания расходов, понесенных им на устранение недостатков работы. Судом было выяснено, что ответчик выполнил работы по бурению скважины, однако скважина располагается на соседнем земельном участке, не принадлежащем истцу. Представитель ответчика ссылаясь на отсутствие в договоре указания на то, что скважина должна быть пробурена на участке истца, а также на достижение с истцом устной договоренности о бурении скважины на соседнем участке. При проведении судебной экспертизы было выяснено, что истец пользуется исправным трубопроводом, проведенным от скважины. Суд признал, что подобное исполнение договора соответствует его условиям, нарушений договора ответчиком допущено не было. Судом установлено, что истец обращался к другой организации для бурения скважины, однако это не является доказательством ненадлежащего исполнения ответчиком своих обязательств. Истец также заявлял о расходах, понесенных им при устранении недостатков работы ответчика, а именно по устранению дефектов, связанных с установкой подоконников. Истец в обоснование своих слов привел заключение специалиста, однако суд счел, что, поскольку функция специалиста заключается в содействии в исследовании доказательств, то само по себе заключение специалиста доказательством не является. Более того, истец не сообщал ответчику о имеющихся недостатках, с требованием об устранении недостатков не обращался, тем самым лишив ответчика возможности исправить недостатки. Договором подряда было установлено, что датой окончания работ является дата подписания заказчиком окончательного акта сдачи-приемки выполненных работ. Данный акт подписан не был. Тем не менее, суд, учитывая тот факт, что истец зарегистрировал право собственности на построенный дом, признал, что ответчик выполнил все свои обязательства надлежащим образом. С. В. Секерину в удовлетворении заявленных требований было отказано. Таким образом, факт неподписания заказчиком акта приема-передачи не снимает с него обязанности по оплате выполненных работ по договору. Суд поступил объективно, когда исследовал обстоятельства, связанные как с фактическим исполнением подрядчиком своих обязательств, так и с действиями истца, который, как выяснилось, не предпринял всех необходимых мер по урегулированию разногласий с заказчиком в частном порядке.

Следующий пример из судебной практики связан с выявленными недостатками в работе подрядчика. Истец ООО «Брус-Маркет» обратилось в суд с иском к П. А. Овчаренко о взыскании денежных средств (решение Верхнепышминского городского суда Свердловской области от 28 июня 2017 г. по делу №2-2801/2016) [5]. Между ООО «Брус-Маркет» и П. А. Овчаренко был заключен договор строительного подряда, по которому истец был подрядчиком. Предмет договора – строительство индивидуального жилого дома. П. А. Овчаренко выполнил свою обязанность по оплате частично, мотивируя это некачественной работой подрядчика. Акт приема-передачи П. А. Овчаренко не подписывал. Суд сослался на п. 6 ст. 753 ГК РФ, согласно которому обоснованным мотивом для отказа от подписания акта приема-передачи является обнаружение неустранимых подрядчиком или заказчиком недостатков, исключающих использование объекта строительства для

указанной в договоре цели строительства. Согласно заключению судебной строительно-технической экспертизы, недостатки действительно имеются, однако они не носят неустранимого характера. Из содержания договора следует, что в случае обнаружения заказчиком недостатков, заказчик вносит сведения о недостатках в акт сдачи-приемки или составляет дефектную ведомость. Ни того, ни другого заказчик не сделал. Суд взыскал с П. А. Овчаренко сумму задолженности по договору. В данном случае заказчик не исполнил порядок, указанный в договоре, вследствие чего подрядчик не знал о имеющихся претензиях к результату работы.

Приведем еще один пример из судебной практики, но связанный не с отказом заказчика от подписания акта приема-передачи, а с остановкой работы по инициативе самого заказчика. С. В. Акимов обратился с иском к ИП Ковалев (решение Оренбургского районного суда Оренбургской области от 20 марта 2017 г. по делу №2-492/2017) [7]. Между истцом и ответчиком был заключен договор строительного подряда на монтаж крыши. В процессе выполнения работы она была остановлена по инициативе заказчика, что, как пояснил истец, было вызвано некачественным монтажом крыши. В деле фигурировало заключение специалиста АНО «Судебная экспертиза», из которого следует, что монтаж крыши осуществлен с нарушениями требований строительных норм и правил, что создает угрозу обрушения конструкции. Специалист обладал специальными знаниями в области строительства, был допрошен в суде и предупрежден об уголовной ответственности за дачу заведомо ложных показаний, в связи с чем заключение и показания специалиста были признаны в качестве доказательств. Суд взыскал с истца денежные средства, которые истец уплатил в качестве предоплаты.

Проблемы, связанные с исполнением договора подряда, могут быть связаны как с действиями заказчика, так и с действиями подрядчика. Судебная практика свидетельствует о том, что заказчик должен проявлять осмотрительность при контроле за ходом выполнения работ и при приемке результата работы, в противном случае доказать вину подрядчика будет затруднительно. Также следует отметить, что современные общественные отношения весьма динамичны. Вполне вероятно, что правовые отношения будут развиваться в сторону возрастания числа смешанных договоров, содержащих в себе, к примеру, элементы договора подряда, договора возмездного оказания услуг и договора поставки [1, с. 126], что повлечет за собой усложнение исполнения договора. Тем не менее, специфичная особенность в виде акта приема-передачи останется, поскольку она тесно связана с исполнением договора. В общем и целом, современное нормативно-правовое регулирование исполнения договора строительного подряда и сложившаяся судебная практика носят объективный характер, поскольку достигается баланс интересов между заказчиком и подрядчиком. Возможно, что единственной существенной проблемой является недостаточно высокий уровень правовой культуры выступающих в качестве заказчиков физических лиц, которые зачастую злоупотребляют своими правами, тогда как при рассмотрении споров в суде основное внимание судом уделяется исполнению договора в соответствии с положениями самого договора, законом, а также конкретными обстоятельствами. Тем не менее, ненадлежащее исполнение обязательств возможно и со стороны подрядчика, однако в этом случае заказчику необходимо не игнорировать нарушения, не исправлять их самостоятельно или с привлечением третьих лиц, а обращаться за судебной защитой, и использовать процедуры, установленные договором с учетом прав и интересов подрядчика.

#### **Библиографический список:**

1. Гарипов А. Р. Договор подряда, его место в системе гражданско-правовых договоров и смешанный договор (на примере договора строительного подряда) // Вестник экономики, права и социологии. 2011. №1. С. 124-127.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 №14-ФЗ (ред. от 05.12.2017) // СЗ РФ от 29.01.1996, №5, ст. 410.
3. Заяханов Г. М. Сдача-приемка работ по договору строительного подряда // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2009. №2. С. 96-99.
4. Лашманов А. И. Актуальные проблемы регулирования отношений по договору строительного подряда // Вестник Марийского государственного университета. Серия Исторические науки. Юридические науки. 2017. №1 (9). С. 55-58.
5. Решение Верхнепышминского городского суда Свердловской области №2-2801/2016 2-95/2017 2-95/2017(2-2801/2016;)-М-2684/2016 М-2684/2016 от 28 июня 2017 г. по делу №2-2801/2016 // Архив Верхнепышминского городского суда Свердловской области.

6. Решение Калининского районного суда г. Челябинска Челябинской области №2-548/2017 2-548/2017(2-6983/2016;)~М-6372/2016 2-6983/2016 М-6372/2016 от 1 июня 2017 г. по делу №2-548/2017 // Калининского районного суда г. Челябинска Челябинской области.

7. Решение Оренбургского районного суда Оренбургской области №2-492/2017 2-492/2017~М-99/2017 М-99/2017 от 20 марта 2017 г. по делу №2-492/2017 // Архив Оренбургского районного суда Оренбургской области.

8. Хуадонов К. Г. Договор строительного подряда: формирование правового института // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2010. №1. С. 146-149.

9. Хуадонов К. Г. Ответственность по договору строительного подряда: основание, условия, признаки // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2010. №1. С. 108-111.

**Олейникова Ольга Игорьевна****Oleinikova Olga Igorevna**

студентка 2-го курса магистратуры по направлению «Юриспруденция»

Тольяттинский государственный университет

E-mail: [dfg654@yandex.ru](mailto:dfg654@yandex.ru)

УДК 34

**ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ:  
ПРАВОВОЙ, ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ И УПРАВЛЕНЧЕСКИЙ АСПЕКТЫ****ORGANIZATIONAL STRUCTURE OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES:  
LEGAL, ORGANIZATIONAL AND MANAGERIAL ASPECTS**

**Аннотация:** Представлен комплексный анализ действующей управленческой системы в местном самоуправлении. Определены аспекты, влияющие на построение структуры органов местного самоуправления, выявлены пробелы правового регулирования как элемент невозможности построения структуры расчетным путем.

**Abstract:** The article presents a comprehensive analysis of the current management system in the local government. The aspects influencing the structure of local self-government bodies are defined, gaps of legal regulation as an element of impossibility of structure construction by calculation are revealed.

**Ключевые слова:** Организационно-штатная структура органов местного самоуправления, структура местной администрации, полномочия и функции органов местного самоуправления.

**Keywords:** Organizational and staff structure of local self-government bodies, structure of local administration, powers and functions of local self-government bodies

Развитие законодательства в области государственной гражданской и муниципальной службы, противодействия коррупции, возросшие требования к эффективности государственного и муниципального управления диктуют необходимость совершенствования принципов, инструментов, технологий развития кадрового потенциала органов власти, приведение их в соответствие с передовыми отечественными и зарубежными подходами к организации эффективной работы.

Для реализации поставленных Президентом РФ целей необходимо систематизировать и упорядочить практическую организацию и технологические процессы муниципального управления. В данном направлении существуют концепции и рекомендации, направленные на развитие государственной гражданской службы Российской Федерации. Вместе с тем, правового регулирования в сфере систематизации и структурирования управленческой деятельности местного самоуправления как самостоятельного звена в системе управления власти недостаточно. Изучение практики муниципального управления позволяет сделать вывод не только о несовершенстве организационных структур, но и о нечеткости функциональных связей и взаимодействий.

В целях снижения непроизводительных трудовых затрат, повышения результативности и эффективности работы органов власти их организационно-штатная структура, система планирования управленческих и иных процессов, оперативность внутренних и внешних взаимодействий, потери времени при реализации процессов, проектов и осуществлении функций нуждаются в регулировании. Административные барьеры, дублирующие и избыточные функции, излишняя регламентация и чрезмерная формализация деятельности органов власти должны быть выявлены и исключены (в том числе с использованием бережливых технологий).

Местная администрация как исполнительно-распорядительный орган муниципального образования занимает одно из основных мест в управленческой деятельности. Поэтому изложение вопросов организации муниципального управления начинается с рассмотрения организационной структуры местной администрации. Представительный и контрольный органы в местном самоуправлении носят преимущественно корректирующий характер в общих подходах управленческой деятельности.

Несмотря на достаточно активное развитие правовой основы местного самоуправления, анализ действующего законодательства, теоретических источников позволит выявить наиболее приоритетные цели и направления, определить возможность издания системных актов устанавливающих единый подход к организационной структуре органов местного самоуправления с

учетом всех факторов жизнедеятельности муниципалитета как юридического лица и как органа местного самоуправления.

В учебной литературе принципы построения организационных структур органов местного самоуправления затрагиваются в базовых и понятийных определениях и выводах, без формулирования приоритетных и наиболее подходящих моделей структур по видам, или исходя из соответствующих критериев муниципалитета, не отражают в совокупности всех аспектов, влияющих на результативность внедрения того или иного базового структурного построения.

Действующее законодательство в большей степени регулирует данные вопросы косвенно: устанавливает рамки полномочий; определяет общую методологию и цели. В результате каждое муниципальное образование «варится в собственном соку», региональные власти, в совместном ведении которых находятся лишь отдельные полномочия по вопросам муниципальной службы, начиная с конституционных норм и норм федерального законодательства, не обладают ни властными полномочиями, ни мотивацией, ни материальными ресурсами императивно влиять на данные процессы.

На взгляд автора, в настоящее время созданы все предпосылки для грамотного подхода создания такой модели, которая сможет обеспечить реализацию поставленных государством целей по оптимизации не только численности, но и процессов в системе управленческой деятельности органов местного самоуправления и эту работу надо начинать именно с построения идеальной системы структур местного самоуправления.

Определения «кадровой политики», появившихся с 1990 годов содержали в понятиях совокупность отношений по поводу обучения, подбора, воспитания и расстановки управленческих кадров (СВ. Чалов, И.Б. Королев - 1993г.), в мировой тенденции развития местного самоуправления понятийная совокупность предметов ведения и направлений существенно расширилась. Принципиально на сегодняшний день считать, что грамотная расстановка кадров, нормированный предел объема нагрузки на каждого сотрудника и структурное подразделение, наличие взаимосвязанных и четких принципов структурного взаимодействия создает основную предпосылку для результативности органа местного самоуправления.

В многочисленных работах по проблемам местного самоуправления вопросы его организационных основ сводятся, как правило, к взаимоотношениям между представительным органом и администрацией, иногда перечисляются, в самом общем виде, возможные типы построения организационных структур администраций: линейно-функциональные, программно-функциональные, проектно-матричные, штабные и другие, отражаются их положительная и отрицательная сущность.[1]

Ключевую роль в системе органов местного самоуправления играет местная администрация, деятельность которой в значительной мере определяет эффективность функционирования социально-экономической системы города. В свою очередь, одним из факторов, влияющих на эффективность работы местной администрации, является ее организационная структура.

Под организационной структурой понимается состав и соподчиненность взаимосвязанных организационных единиц (отдельных должностей), звеньев (управленческих подразделений) и ступеней (уровней), наделенных определенными правами и ответственностью для выполнения соответствующих целевых функций управления.

Следует согласиться с выводами авторов о том, что одним из негативных аспектов линейно-функциональных структур является неопределенность осуществления властных и хозяйственных полномочий (смещение управленческих функций и непосредственной хозяйственной деятельности). [2]

Авторы многих работ сводятся к мнению о том, что формирование организационной структуры должно основываться на учете индивидуальных особенностей конкретного муниципального образования, в связи с этим всякого рода типовые организационные структуры могут использоваться лишь как рекомендательные и ориентировочные, отказ от унифицированных моделей, опора на анализ и учет местных особенностей дают положительные результаты.

Правильным на взгляд автора является то, что отделение процессов комплексного социально-экономического планирования, нормативно-правового регулирования хозяйственной деятельности органа местного самоуправления является одним из необходимых условий для построения структуры. Четыре процессных классификации функций: программно-прогнозная, нормативно-правовая, распоряжение местными ресурсами, организация исполнения муниципальных услуг, не

охватывают весь объем функциональной деятельности местной администрации. Например, следует учитывать хозяйственные функции органа местного самоуправления по вопросам самообеспечения как юридического лица, в том числе контрольные и ведомственные функции в отношении муниципальных организаций, функции по вопросам совместного ведения с региональной властью и властью федеральной, нагрузку в связи с инновационными направлениями, внедрением новых технологий, форм и методов мониторинга и аналитики, не учтенных в перечне функций в закреплённых законодательством о местном самоуправлении полномочий. Зачастую такие функции выполняются наряду с административно-управленческими или являются «сопутствующими» в текущей деятельности.

Достаточно четко определяется в учебниках классификация административно-властных, и государственно-властных полномочий органов местного самоуправления в рамках осуществления управленческих функций: руководящих, регулирующих, расчетно-аналитических, организационных, контрольных.[3] Вместе с тем, кроме определения чёткого и полного круга функций, необходимо учитывать и перечень функций переданных на уровень муниципальных учреждений.

Распространенной является точка зрения, согласно которой разработка практически значимых рекомендаций по данному вопросу невозможна, поскольку ситуация в каждом городе уникальна и неповторима в силу различий муниципальных образований по размеру территории, численности населения, развитости инфраструктуры, наличию разнообразных ресурсов; соответственно, разных задач управления, разного объема работы управленческого персонала. [4] По мнению автора, на современном этапе при построении организационных структур администраций городов существует базовая общность, и исследование базовой составляющей и особенностей структур, исходя из определенных критериев, может быть полезным для практического использования.

В.А.Переходов указывает на несколько моделей, которые существенно отличаются друг от друга по принципам формирования органов местного самоуправления, характера их взаимоотношений с органами государственной власти, по формам взаимодействия представительных и исполнительно-распорядительных органов в системе местного самоуправления.[5] Таким образом, при построении структуры также следует учитывать функции органа местного самоуправления в качестве городского округа.

В специальной литературе функциями местного самоуправления называют основные направления его деятельности [6] и основные направления деятельности субъектов местного самоуправления[7]. По своей структуре компетенция состоит из основных (полномочия и предмет ведения) и организационных (назначение органа, цели и задачи, профессионализм должностных лиц) элементов, которые в своей взаимосвязи дают возможность качественного выполнения возложенных на органы государственной исполнительной власти и местного самоуправления функций.[8] В работах Белоусова Е.В. на основании проведенного анализа составляющих элементов компетенции органов местного самоуправления и его определений рассматривается возможность сформулировать присущие ей признаки [9]:

- а) имеет официальное определение в нормах права;
- б) выступает средством структурного построения системы органов местного самоуправления;
- в) выступает критерием качества деятельности органов местного самоуправления;
- г) осуществляется должностными лицами в соответствии с возложенными на них полномочиями.

Вместе с тем контрольной функцией в органах местного самоуправления – признается система мониторинга, аудита и проверки состояния исполнительской дисциплины, качества управления, эффективности использования бюджетных средств, эффективности реализации программ, планов, стратегий, соответствия их результатов установленным целям и затраченным ресурсам, а также состояния соблюдения законодательства самими органами местного самоуправления.[10] В федеральном законе о местном самоуправлении существуют абсолютные неточности муниципального контроля, что влияет на результативность определения типовой модели структуры органа местного самоуправления.

Например, отсутствует понимание полномочий по вопросам муниципального контроля об обязательном экземпляре.[11] Законодателем не установлены подзаконными актами полномочия, порядок применения и административные процедуры осуществления муниципальной властью лесного контроля. Выводы о пробелах в законодательстве достаточно в большей степени отражены в работах Е.С. Шугриной. [12]

Стратегическими целями и направлениями государства являются вовлечение общественности в местное самоуправление. Вводятся новые механизмы и методы привлечения и мотивации гражданского сообщества в управление государством. XXI век - это век IT-технологий. Сферой их применения впервые становится не только экономика, но и политика. Современное государство все в большей степени обретает черты «электронного государства», а участие граждан в делах государства и муниципального образования все чаще осуществляется посредством сети Интернет. К примеру, Ханты-Мансийский автономный округ — Югра является одним из тех субъектов РФ, где активно используются новые электронные технологии гражданского участия, в частности, осуществляется назначение на некоторые государственные должности в публично-правовом режиме электронного рейтингового голосования («общественные выборы»), допускается участие в публичных слушаниях через подачу электронных документов и др.

Новаии внедрения Территориальных общественных советов, развитие проектных инициатив и другие новые модели реализации местного самоуправления, увеличение ответственности и существенные качественные изменения по всем направлениям деятельности государственных и муниципальных властей существенно влияет на деятельность самой власти, изменяет некоторые подходы и принципы, вопросы, выносимые на общественные обсуждения и раскрытие информации о деятельности органов местного самоуправления существенно приумножают нагрузку в условиях неразвитости электронного взаимодействия, отсутствия соответствующих источников и баз информации. Данный факт системно порождает дублирующие функции, отчётность транспортируется в различных формах и видах. Нуждаемость в систематизации процессов слишком велика.

Конечно, те или иные периоды развития местного самоуправления диктуют свои условия «выживаемости», цель создания структурно правильного подхода - учесть принципы гибкости по каждому направлению, уровень условий систематизации процессов или постоянную гибкую структурную составляющую. В данном аспекте идея автора состоит в том, что в штате органа местного самоуправления, как бюджетной организации по всем направлениям необходимы условия универсальности профессий и навыков самих сотрудников, преемственность функционала между сотрудниками, грамотная и систематическая ротация кадров.

Не выявив законодательные пробелы, некоторые исследователи делают попытки определить структурный тип и расчётным путем оптимальную штатную численность. Более того такие новые разработки уже внедряются в структуры органов власти опытным путем. Опираясь на Методические рекомендации по нормированию численности и формированию организационно-штатной структуры типовых подразделений федеральных органов исполнительной власти органы региональной власти совместно с органами местного самоуправления разрабатывают собственными силами, опираясь на практику формы и возможные варианты создания оптимальной численности органов местного самоуправления.[13] По мнению автора, данный подход не целесообразен по нижеследующим причинам.

Нормирование штатной численности имеет под собой здравый смысл в условиях потребности бюджетной экономии, однако принятие управленческих решений без должного комплексного анализа и взвешенной методологии, не может предполагать положительный результат. Существенно правильные подходы изложены в выводах И.Б. Шебуракова,[14] основанные на практических исследованиях, который выделяет в качестве значимых факторов, влияющих на численность и структуру условия существующих деловых процессов, непосредственно влияющих на совокупную трудоемкость выполняемых в органе власти работ. В свою очередь, оптимизация процессов и процедур связывается с четкостью задач по повышению эффективности деятельности органа власти, заинтересованностью служащих в такой оптимизации, системой материального стимулирования и т.д. Данные выводы исследователя обосновано сводятся к необходимости комплексного анализа действующих процессов. Но охватить сразу необъятное, не исследуя основополагающий структурный состав не возможно. «Скелет» структуры должен начинаться с учёта практически значимых и сопутствующих процессов в органе, не только под призмой полномочий, но и учитывая вытекающие в большой объем неучтенных функций, которые выявляются исключительно на практике, после чего должны быть закреплены и обоснованы в теории.

Деловыми процессами признается информация «управленческие решения» и принимая уже как факт мысль о том, что законодательство о местном самоуправлении является ещё более «демократично неопределённым» в смысле осуществления управления населением вычислить

затраты такого труда расчётным путем сложно, тем более, что такие расчёты как правило обеспечиваются самостоятельно структурами и теми должностными лицами в отношении которых производится расчёт. Практика некоторых муниципальных образований (города Лангепас, Покачи, Белоярский район) показывает применение вышеуказанной методики как произвольной от потребностей самого муниципального образования, так как расчетный путь абсолютно неоднородно рассчитывается самими служащими структурного органа власти, кроме того методика не учитывает функционал переданный на уровень учреждений (аутсорсинг) и этим задача еще более усложняется, собрав данные, средний показатель будет как минимум неоднороден по одним и тем же функциональным структурам и в результате в достаточно большой степени неинформативен.

По мнению автора при оптимальной численности, определенной расчетным путем без учета комплексного анализа всех составляющих деловых процессов в условиях быстро развивающихся экономических отношений и изменения стратегических подходов деятельности власти дальнейшее существование и развитие структуры, не возможно.

Федеральные законы, регулирующие вопросы местного самоуправления, можно разделить на две группы:

1) *законы, регулирующие только отдельные вопросы муниципального управления*, например, федеральные законы «Об основах муниципальной службы», «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях», «О приватизации государственного и муниципального имущества». Кроме того, в настоящее время в Государственной Думе РФ находятся проекты федеральных законов о государственных и муниципальных землях, о муниципальной собственности, об основах статуса выборного лица местного самоуправления и другие;

2) *отраслевые законы*, регулирующие отдельные отрасли или сферы общественной жизни. Данные законы не относятся к специальным муниципально-правовым актам и составляют законодательную основу других отраслей права, но в той или иной степени затрагивают вопросы местного самоуправления. Например, Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», «О культуре», «Об образовании», «О занятости населения», «О закрытом административно-территориальном образовании», Налоговый кодекс РФ, Бюджетный кодекс РФ, Земельный кодекс РФ, Жилищный кодекс РФ и т.п.

Как правило, в отраслевых законах есть разделы (статьи, главы), закрепляющие полномочия органов местного самоуправления в конкретных отраслях и сферах общественной жизни, что во многом дополняет федеральный закон об общих принципах организации местного самоуправления. Однако следует отметить, что эти законы принимались в разное время и часто до появления Федерального закона от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». Возникшие в федеральных законах правовые пробелы и противоречия приводят на практике к правовым коллизиям и сложностям в применении норм права. Вместе с тем в законодательстве четко закреплено, что случаях противоречия федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих вопросы местного самоуправления, Федеральному закону от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» применяется Закон 2003 г.[15]

В настоящее время насчитывается более 300 федеральных законов, в которых содержатся муниципально-правовые нормы. Кроме того, правовую основу местного самоуправления составляют около 1600 федеральных подзаконных актов. В их числе свыше 500 Указов Президента РФ, более 1100 Постановлений Правительства РФ, нормативные акты иных федеральных органов исполнительной власти. [16]

Особое место в системе федеральных нормативных актов о местном самоуправлении занимают решения судебных органов, и в первую очередь Постановления Конституционного Суда РФ. Данный судебный орган не является правотворческим, однако, его решения имеют общеобязательный характер. Вопросы местного самоуправления являются одной из основных проблем, по которым Конституционный Суд РФ выносил решения.

Федеральный закон о местном самоуправлении определяет структуру органов местного самоуправления в системе органов власти. Хозяйственная деятельность органа местного самоуправления как юридического лица в соответствии со ст. 41 Федерального закона о местном самоуправлении обеспечивается в соответствии с Гражданским кодексом Российской Федерации применительно к казенным учреждениям.

Федеральный закон от 02.03.2007 N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" некоторые вопросы регулирования муниципальной службы закрепляет за субъектом (ст.3,6,9, 9.1. и др.). Таким образом, следует вывод о некоторой самостоятельности органа местного самоуправления в структуризации системы работы и регулирования собственных деловых процессов.

По мнению автора некоторые из нижеприведенных оснований неопределённости рамок полномочий органов местного самоуправления являются одной из существенных предпосылок невозможности расчётным путем определить объем и функциональную структурность органов местного самоуправления.

В Федеральном законе от 06.10.2003 N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее – Закон о местном самоуправлении) существует ряд полномочий с неопределенной правовой природой – полномочий, прямо закрепленных за органами местного самоуправления, но вызывающих сложности в определении границ исполнения такого полномочия.

Например с формулировками: «организация», «обеспечение», «создание условий» - пункты 4, 7, 9, 11,13,16,17,19,20,23,28,31 и другие части 1 ст. 16 Закона о местном самоуправлении.

Нередко переданные полномочия отраслевыми федеральными законами на уровень органов местного самоуправления, вызывают сложности в однозначном соотнесении с тем или иным вопросом местного значения.

Например, постановка на учет, содержание бесхозяйного недвижимого имущества, а также оформление права муниципальной собственности на него в случае обнаружения собственника; размещение социальной рекламы, отлов и иммунизация безнадзорных животных, организация спецстоянок для хранения задержанных транспортных средств и др.

Из действующего законодательства до сих пор не ясно, по каким вопросам осуществляется муниципальный контроль, каковы виды муниципального контроля.

1) Имеет место двусмысленность формулировок как в Федеральном законе от 26.12.2008 №294-ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля", так и в Федеральном законе о местном самоуправлении, из которых не вполне ясно, осуществляется ли муниципальный контроль за соблюдением муниципальных правовых актов во всех случаях и в любых сферах, или только в случаях, если соответствующий вид муниципального контроля прямо предусмотрен в федеральном законе (как, например, муниципальный земельный контроль, муниципальный лесной контроль и т.д.). Соответственно, не ясно, может ли осуществляться муниципальный контроль за соблюдением муниципальных правовых актов по тем вопросам местного значения, по которым напрямую соответствующий вид контроля за органами местного самоуправления федеральным законом не закреплен (контроль в сфере благоустройства, контроль на транспорте, контроль в сфере погребения и похоронного дела и др.).

2) Имеются разночтения между базовым Федеральным законом о местном самоуправлении и «отраслевыми» федеральными законами по определению видов муниципального контроля. В Федеральном законе о местном самоуправлении прямо закреплены следующие виды муниципального контроля:

финансовый контроль (контроль за исполнением местного бюджета);

осуществление муниципального контроля за сохранностью автомобильных дорог местного значения в границах муниципального образования;

осуществление муниципального жилищного контроля;

осуществление муниципального земельного контроля за использованием земель городского округа;

осуществление муниципального контроля в области использования и охраны особо охраняемых природных территорий местного значения;

осуществление муниципального лесного контроля;

осуществление муниципального контроля на территории особой экономической зоны;

контроль за исполнением муниципального заказа.

Вместе с тем, иными федеральными законами предусмотрены также следующие виды контроля, осуществляемого органами местного самоуправления:

контроль за представлением обязательного экземпляра документа муниципального образования (статья 21 Федерального закона от 29 декабря 1994 г. № 77-ФЗ «Об обязательном экземпляре документов»);

контроль за использованием и охраной недр при добыче общераспространенных полезных ископаемых, а также при строительстве подземных сооружений, не связанных с добычей полезных ископаемых (статья 5 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 «О недрах»);

муниципальный контроль в области торговой деятельности (статья 16 Федерального закона от 28 декабря 2009 г. №381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»);

контроль за организацией и осуществлением деятельности по продаже товаров (выполнению работ, оказанию услуг) на розничных рынках (статья 23 Федерального закона от 30 декабря 2006 г. № 271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации»).

При этом такие виды контроля не соотносятся или вызывают сложности с соотношением с перечнем вопросов местного значения, а, как известно, последний устанавливается только Федеральным законом о местном самоуправлении и может быть изменен лишь путем внесения поправок непосредственно в него; все иные полномочия, вне рамок установленных вопросов местного значения, могут закрепляться за органами местного самоуправления только в порядке наделения их отдельными государственными полномочиями. Кроме того, в отраслевых законах не определяются виды муниципальных образований, к компетенции которых относится контроль в соответствующих сферах.

3) По тем видам муниципального контроля, которые прямо закреплены в законодательстве, зачастую не вполне ясен его предмет, не произведено отграничение от государственного контроля и надзора, в том числе также в связи с различиями между Федеральным законом №131-ФЗ и «отраслевыми» федеральными законами при их описании. Не ясно, относится ли к предмету муниципального земельного контроля соблюдение лишь муниципальных правовых актов либо также и федеральных и региональных. И в конечном итоге не понятно, как муниципальный земельный контроль отграничивается от государственного земельного надзора. Аналогичным образом обстоит дело и со многими другими видами контроля, закрепленными за органами местного самоуправления: муниципальным жилищным контролем, муниципальным лесным контролем, муниципальным контролем в сфере торговой деятельности, контролем за соблюдением законодательства в области розничной продажи алкогольной продукции, контролем в сфере недропользования, контролем на территории особой экономической зоны и др.

Законодателю необходимо четко определить виды и предмет муниципального контроля в конкретных сферах.

Правовое регулирование одних и тех же сфер общественных отношений, как правило, носит «сквозной» характер, возлагается зачастую одновременно на несколько уровней власти, смысл всех требований и контроля за их выполнением – не в формальном их соблюдении, а в обеспечении за счет этих правил нормального функционирования той или иной сферы, что достигается комплексным соблюдением установленных правил. Дробление контроля между уровнями власти в зависимости от того, чьими актами установлены те или иные требования, не позволяет осуществлять контроль целостно, не дает общей картины и в конечном итоге это приводит к неэффективности самого контроля. Поэтому разграничение контрольных полномочий целесообразно осуществлять по предметному принципу, исходя из того, что контроль в конкретной сфере должен возлагаться на тот уровень власти, который несет наибольшую управленческую нагрузку в этой сфере, знает текущую ситуацию, проблемы и потребности. В одной и той же сфере полномочия по контролю могут быть разграничены между уровнями власти, но не просто в зависимости от того, чьими актами они установлены, а по предмету – блокам общественных отношений. Муниципальный контроль при этом должен осуществляться лишь в сферах, имеющих прямое отношение к вопросам местного значения или переданным государственным полномочиям.

4) Отсутствие действенных мер реагирования на обнаруженные при осуществлении муниципального контроля нарушения. На муниципальном уровне практически отсутствуют даже полномочия по составлению протоколов об административных правонарушениях. Согласно Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ, наличие таких полномочий зависит от усмотрения субъекта Российской Федерации (пункты 2, 3 ст. 1.3.1).

5) Недостаточная финансовая и кадровая обеспеченность органов местного самоуправления по осуществлению функций муниципального контроля. Органы местного самоуправления ввиду ограниченности ресурсов (финансовых, кадровых, материально-технических) не в состоянии осуществлять все закрепленные за ними законодательством контрольные полномочия в полном объеме.

Законом ХМАО - Югры от 27.05.2011 N 57-оз "О наделении органов местного самоуправления муниципальных образований Ханты-Мансийского автономного округа - Югры отдельными государственными полномочиями по организации сбора и обработки информации о состоянии условий и охраны труда у работодателей и по обеспечению методического руководства работой служб охраны труда в организациях" переданы полномочия по организации сбора и обработки информации о состоянии условий и охраны труда у работодателей, осуществляющих деятельность на территории соответствующего муниципального образования; обеспечение методического руководства работой служб охраны труда в организациях, расположенных на территории соответствующего муниципального образования.

Передача на уровень муниципальной власти полномочий от субъекта и финансирование на содержание ставок служащих осуществляющих деятельность по охране труда в рамках переданных государственных полномочий, ставит под запрет осуществление такими служащими других дополнительных полномочий и функций. Однако городская Администрация как все юридические лица обязана обеспечивать условия охраны труда в рамках хозяйственной деятельности, таким образом ставится нелогичным вопрос о содержании единиц для собственных нужд за счет городского бюджета при наличии уже действующих специалистов (за счет субъекта).

Таким образом, автор приходит к выводу о необходимости разделения полномочий по группам, что уже делалось некоторыми исследователями. Включение в такую группировку определенной доли дополнительной нагрузки как гибкого звена в структуре, включение дополнительных сопровождающих функций по отраслевым вопросам, определяющих связующее звено для цели систематизации взаимосвязи между различными процессами жизнедеятельности органа местного самоуправления. Разобщенность структур по вопросам ведения органа местного самоуправления как следствие порождает дублирование функций, потери дополнительного времени и трудозатрат.

#### **Библиографический список:**

- [1] Жуков, А.П. Организационный механизм формирования систем управления муниципальными образованиями, Москва, 2012 – Доступ: <http://www.guu.ru>
- [2] Тихалева, Е.Ю. Совершенствование организационных структур муниципального образования УДК 342.25
- [3] Батычко, В.Т. [Муниципальное право](#). Конспект лекций, Таганрог, ТТИ ЮФУ, 2010 г.
- [4] Киричук, С.М. Формирование местного самоуправления в России (на материалах социально-политических исследований г. Тюмени), Тюмень: Издательство «Вектор Бук», 1998.— С. 105. 6
- [5] Переходов, В.А. Зарубежные модели взаимодействия органов государственной власти и местного самоуправления: сравнительный анализ [Текст] / В.А. Переходов // Вестник Поволжской академии государственной службы. - 2012. - № 3. - С. 22-28.
- [6] Уваров, А. А. Механизм реализации функций местного самоуправления [Текст] / А. А. Уваров // Централизм, демократия, децентрализация в современном государстве: конституционно-правовые вопросы : материалы международной науч. конф. (Москва, 7-9 апреля 2005 г.) / под ред. С. А. Авакяна. – М., 2006. – С. 320-325
- [7] Лежебоков, А.А. [Функции местного самоуправления как социального института](#) [Текст] / А.А. Лежебоков // В сборнике: [Проблемы развития полиэтничного региона: социально-политические и психологические контексты](#) Сборник научных трудов по материалам работы подсекции социально-психологического факультета в рамках II ежегодной научно-практической конференции. - 2014. - С. 60-64.
- [8] Константинович, Д.А. [Определение внутренней структуры компетенций органов местного самоуправления с применением системного и процессного подходов](#) [Текст] / Д.А. Константинович // [Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева](#). - 2015. - № 2 (82). - С. 63-69.

[9] Белоусова, Е.В. [К вопросу о компетенции в системе местного самоуправления](#) [Текст] / Е.В. Белоусова// [НВ: Административное право и практика администрирования](#). - 2014. - № 5. - С. 49-68.

[10] Суханин, Д. Общественный контроль в органах государственной власти и местного самоуправления: основные составляющие и пути усовершенствования [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.samoupravlenie.ru/60-02.php> (дата обращения 18.01.2016)

[11] Федеральный закон от 29.12.1994 N 77-ФЗ "Об обязательном экземпляре документов"

[12] Шугрина, Е.С. Доклад о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации/Е.С.Шугрина/ Москва, Издательство «Проспект»,2015

[13] Методические рекомендации по нормированию численности и формированию организационно-штатной структуры типовых подразделений федеральных органов исполнительной власти"/Текст документа приведен в соответствии с публикацией на сайте <https://rosmintrud.ru/> по состоянию на 29.12.2017

[14] Шебураков, И.Б. Методики нормирования численности служащих /И.Б.Шебураков/ Государственная служба, 2015, №2 (94) .

[15] Федеральный закон от 6 октября 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» / Российская газета. 2003. 8 окт. ст. 5.

[16] Правовое регулирование местного самоуправления в России, субъекте Российской Федерации: Пособие к электронному учебно-методическому комплексу «Стратегия развития муниципальных образований». Часть I / под ред. В.В. Бакушева. М., 2007. С. 36. (Автор раздела – Мокеев М.М.).

**Козубенко Юрий Сергеевич**  
магистрант,  
ФГБОУ ВО «Дальневосточный государственный университет  
путей сообщения», г. Хабаровск

**Kozubenko Yuri Sergeevich**  
undergraduate,  
Of the "far Eastern state University  
of communications", Khabarovsk, Russia

УДК 343.21

## **О УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВИЛ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ**

### **ABOUT CRIMINAL RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF TRAFFIC RULES**

**Аннотация.** В статье представлено применение уголовной ответственности за нарушение Правил дорожного движения.

**Annotation.** The article presents the application of criminal liability for violation of traffic rules.

**Ключевые слова:** объективных и субъективных характеристик деяния, Правила дорожного движения, уголовная ответственность.

**Key words:** objective and subjective characteristics of the acts, traffic Rules, criminal liability.

Особенная часть Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) устанавливает уголовную ответственность за совершение преступных деяний. Все данные деяния расположены в таком порядке, что преступления, имеющие одинаковый объект посягательства, находятся вместе.

При этом, в качестве одних из наиболее опасных преступных посягательств, принято считать преступления, совершаемые в сфере нарушения Правил дорожного движения РФ (далее – ПДД РФ), а также в сфере эксплуатации транспортных средств. Указанная значимость объясняется достаточной распространенностью в настоящее время использования технических средств, которые рассматриваются как источники повышенной опасности.

Исследование вопроса о применении уголовной и административной ответственности за указанное противоправное деяние является необходимым, так как данный вид человеческой деятельности признан опасным и человек находится во взаимосвязи с транспортными средствами и их эксплуатацией каждый день, а многие граждане РФ на протяжении всего дня.

Целью исследования является раскрытие сущности юридической ответственности за нарушение Правил Дорожного Движения.

Предметом исследования являются нормы законодательства, которые призваны регулировать процедуру применения юридической ответственности за нарушение Правил дорожного движения. Сущность правового регулирования движения и эксплуатации транспорта сводится к тому, чтобы обязывать, рекомендовать или запрещать лицам, управляющим транспортным средством или эксплуатирующим его, определенные действия. Усиление уголовной ответственности на наш взгляд может способствовать повышению дисциплины участников дорожного движения, убеждение их в необходимости неукоснительного соблюдения правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств. Это в полной мере соответствует механизму уголовно-правового регулирования данной сферы общественных отношений. Высокая автомобилизация напрямую влияет на уровень безопасности дорожного движения. Ежегодно происходит огромное количество дорожно-транспортных происшествий (в России за 2015 год произошло более 150 тысяч дорожно-транспортных происшествий), в результате которых потерпевшие получают вред различной степени тяжести (в России 231 197 человек получили ранения различной степени в дорожно-транспортных происшествиях), либо наступает смерть (23114 человека погибло в результате дорожно-транспортных происшествий в 2015 году в России). Столь высокий уровень аварийности и числа жертв влияет на общий демографический показатель страны. Поэтому обеспечение безопасности дорожного движения должно быть в числе приоритетных задач любого государства. В Российской Федерации ответственность за нарушение правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, в результате которых по неосторожности причиняется тяжкий вред здоровью или смерть, предусмотрена статьей 264 Уголовного кодекса РФ.

Статья 264 УК в силу достаточно высокой степени общественной опасности, типичности и широкой распространенности запрещаемых ею деяний встречается в судебной практике значительно чаще, чем все остальные нормы о транспортных преступлениях вместе взятые. Непосредственным объектом рассматриваемого преступления является безопасность функционирования (движения и эксплуатации) всех тех видов механических транспортных средств, о которых говорится в примечании к ст. 264 УК. Косвенным подтверждением этого вывода может служить определение понятия «безопасность дорожного движения», содержащееся в ст. 2 Федерального закона от 10.10.1995 г. №196-ФЗ «О безопасности дорожного движения». Под безопасностью дорожного движения Закон понимает такое состояние данного процесса, которое отражает степень защищенности его участников от дорожно-транспортных происшествий и их последствий. Предметом преступления выступают упомянутые в диспозиции нормы и в примечании к ней механические транспортные средства.

Дорожное движение согласно ФЗ «О безопасности дорожного движения» есть совокупность общественных отношений, возникающих в процессе перемещения людей и грузов с помощью транспортных средств или без таковых в пределах дорог. Из буквального прочтения данной нормы может сложиться впечатление, что местом анализируемого преступления являются только дороги, т. е. обустроенные или приспособленные и используемые для движения транспортных средств полосы земли либо поверхности искусственных сооружений. На самом деле это не так. Поскольку и ФЗ «О безопасности дорожного движения», и Правила дорожного движения действуют на всей территории России и водители обязаны соблюдать их повсеместно, ответственность по ст. 264 УК наступает независимо от места, где были нарушены упомянутые Правила, например, на шоссе, улице, железнодорожном переезде, на полевых дорогах, в условиях бездорожья, в лесу, во дворе дома, при движении по территории предприятия. Местом совершения преступления могут быть также замерзшие акватории морского залива, озера, реки.

Состав преступления, предусмотренного ст. 264 УК, сформулирован как материальный. Это означает, что ответственность за нарушение правил безопасности движения и эксплуатации механических транспортных средств возможна лишь при наступлении определенных последствий. Характер последствий используется законодателем в качестве критерия для выделения квалифицированных видов преступления, причем состав сформулирован таким образом, что исключает уголовную ответственность за причинение вреда виновником аварии самому себе или принадлежащему ему транспортному средству. В качестве последствий преступления закон в настоящее время называет тяжкий вред здоровью (ч. 1 ст. 264), смерть одного (ч. 2 ст. 264) или нескольких (ч. 3 ст. 264) потерпевших. Причинение любого по размеру имущественного вреда ответственности по анализируемой статье не влечет.

На практике нередко возникают ситуации, когда в результате транспортного преступления вредные последствия различной степени тяжести причиняются нескольким потерпевшим. Как квалифицировать такие действия? Нарушение правил безопасности движения и эксплуатации транспортных средств, повлекшее наступление последствий, предусмотренных несколькими частями ст. 264 УК, но составляющих одно преступление, следует квалифицировать по той части статьи, которая предусматривает ответственность за наиболее тяжкие из наступивших последствий. По совокупности преступлений деяния с указанными различными последствиями должны квалифицироваться лишь в тех случаях, когда они совершены в разное время и наступившие последствия явились результатом нескольких взаимно не связанных нарушений правил безопасности движения и эксплуатации транспортных средств. Обязательным признаком состава преступления является причинная связь между нарушением правил безопасности движения или эксплуатации механических транспортных средств и наступившими в результате последствиями. Причинная связь должна устанавливаться между деянием в форме нарушения соответствующих правил и наступившими последствиями. Однако сам по себе факт нарушения правил безопасности движения и эксплуатации транспортных средств еще ни о чем не говорит. Судебная практика нередко сталкивается с ситуациями, когда нарушение правил налицо, но оно не находится в причинной связи с результатом: последствие наступило как итог действия иных причин (неправомерного поведения других участников движения, непреодолимой силы природы, скрытых дефектов транспортных средств и т.п.).

Вместе с тем еще чаще в судебной практике встречаются случаи, когда вредные последствия являются результатом совместных (но несогласованных) действий различных лиц – участников движения. В подобных случаях мы сталкиваемся с проблемой так называемого неосторожного сопричинения, когда нарушение правил безопасности со стороны одного лица (например, водителя-наставника, полностью передоверившего управление автомашиной малоопытному стажеру), ставшее причиной нарушения тех же правил со стороны другого лица (самого малоопытного стажера), находится в причинной связи с преступным результатом.

Итак, причинную связь в транспортных преступлениях следует считать установленной, если: а) нарушение правил безопасности движения или эксплуатации транспортных средств предшествовало наступлению преступного результата; б) было необходимым условием его наступления; в) создало реальную возможность его наступления либо г) превратило такую возможность в действительность.

Резюмируя все изложенное, следует прийти к выводу, что водителю, не нарушившему правил безопасности движения, нельзя вменять в ответственность не предотвращение последствий аварийной ситуации, которая была создана виновными действиями потерпевшего или других участников движения. Если расчет человека оправдан и был обоснован, но случайные, непредвиденные обстоятельства либо нарушение обязанностей другими лицами вызвали этот результат, действия и наступившие последствия не могут быть поставлены ему в вину.

Поскольку Федеральным законом от 8 декабря 2003 г. преступление, предусмотренное ст. 265 УК (оставление места дорожно-транспортного происшествия), декриминализировано, то в случае фактического бегства участников ДТП с места происшествия и оставления при этом без помощи потерпевших от данного ДТП ответственность для них будет наступать следующим образом. Водитель, виновный в нарушении Правил дорожного движения, повлекшем причинение потерпевшему тяжкого вреда здоровью, и заведомо оставивший без помощи потерпевшего в опасном для жизни или здоровья состоянии, будет отвечать по совокупности преступлений, предусмотренных ст. 264 и ст. 125 УК (оставление в опасности). Так отвечает виновник аварии. Если же водитель не был виновен в преступном нарушении указанных Правил, но жизнь или здоровье потерпевшего поставлены под угрозу в результате происшествия с управляемым им транспортным средством, то невыполнение обязанности водителем по оказанию помощи потерпевшему влечет ответственность только по ст. 125 УК. Вместе с тем данная норма не применяется, если смерть потерпевшего наступила мгновенно, в момент совершения транспортного преступления. Водители, не являющиеся виновниками или участниками ДТП, за неоказание помощи или несообщение о случившемся (при имеющейся возможности сделать это) несут ответственность в административно-правовом порядке. Рассматривая такие административные правонарушения, которые связаны с нарушением Правил дорожного движения, следует отметить, что их особенность заключается в том, что они напрямую связаны с нарушением таких Правил. Указанные Правила разработаны Правительством РФ и должны быть соблюдены каждым участником движения. Субъектом таких правонарушений могут быть только лица, являющиеся участниками дорожного движения. Порядок назначения наказания за совершение административного правонарушения, связанного с нарушением Правил дорожного движения предусматривает установление факта его совершения, выявление лица его совершившего, применение к нему мер административной ответственности. При этом, следует выделять некоторые, достаточно серьезные проблемы осуществления доказывания по указанной категории дел, которые сложны в силу затруднительности их преодоления в современных условиях.

**Библиографический список:**

1. Уголовный кодекс РФ. – М.: Новая волна, 2015.
2. Правила дорожного движения. – М., 2017.
3. Коробеев А.И. Уголовная ответственность за нарушение Правил дорожного движения или эксплуатации транспортных средств // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2007. – №11.

**Андреев Вячеслав Игоревич****Andreev Vyacheslav Igorevich**

магистрант 2 курса

Северо-Западный филиал ФГБОУВО « Российский государственный университет  
правосудия»E-mail: [on\\_zone@mail.ru](mailto:on_zone@mail.ru)

УДК 343.21

**ЗАВЕДОМО ЛОЖНОЕ СООБЩЕНИЕ ОБ АКТЕ ТЕРРОРИЗМА (СТАТЬЯ 207 УК РФ): ПРОБЛЕМЫ УГОЛОВНОЙ ПОЛИТИКИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****A KNOWINGLY FALSE REPORT ON THE ACT OF TERRORISM (ARTICLE 207 OF THE CRIMINAL CODE): THE PROBLEMS OF CRIMINAL POLICY IN THE RUSSIAN FEDERATION**

**Аннотация:** В статье дана общетеоретическая характеристика преступлению, предусмотренному статьей 207 УК РФ, анализируются статистические данные по осужденным лицам, рассматриваются конкретные примеры преступных деяний.

**Annotation:** The article gives a general theoretical description of the crime provided for in Article 207 of the Criminal Code of the Russian Federation, analyzes statistics on convicted persons, and examines specific examples of criminal acts.

**Ключевые слова:** заведомо ложное сообщение, уголовный кодекс, акт терроризма, суд, санкция.

**Key words:** knowingly false message, criminal code, act of terrorism, court, sanction.

Второе полугодие 2017 года, как никогда ранее, показало всплеск количества направленных против общественной безопасности преступлений, в частности, наиболее распространенных – предусмотренных статьей 207 Уголовного кодекса Российской Федерации [1], посвященной заведомо ложным сообщениям об акте терроризма.

Если буквально некоторое время назад названная статья инкриминировалась лицам, действующим с хулиганскими побуждениями или по легкомысленности, то уже сегодня, к причастности к преступлениям рассматриваемой тематики правоохранительные органы относят представителей террористических сообществ, запрещенных в России [2].

Проблема противодействия виновным лицам встает все более остро в обществе, так как буквально за несколько дней в сентябре 2017 года в связи с осуществлением такой противоправной деятельности было эвакуировано более 300 тысяч человек [3], что можно сравнить с населением небольшого города или района Санкт-Петербурга. При этом злоумышленники действуют с территории, находящейся за пределами Российской Федерации, и не ограничиваются городами федерального значения, а стараются вовлечь многие субъекты РФ [4], [5], [6].

Как показывает официальная статистическая информация Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации в последнее время растет количество лиц, осужденных по анализируемой статье (в частности за 2015 год было осуждено 565 лиц, а за 2016 год уже 763), но в то же время в их числе увеличивается количество невменяемых, к коим на основании судебного разбирательства были применены меры принудительного характера (в 2014 году к 73 человекам из 620, в 2015 году – к 74 лицам, но из меньшего количества общего числа лиц – 565, а в 2016 году – уже к 97 лицам из 763 соответственно) [7].

Анализируемая статья Уголовного кодекса РФ состоит из двух частей, вторая часть введена в 2014 году, и устанавливает санкции за совершенное деяние в виде штрафа в размере до двухсот тысяч рублей, а в случае причинения крупного ущерба (выше одного миллиона рублей), либо наступления иных тяжких последствий – штрафа до одного миллиона рублей.

Кроме того, при совершении преступления, попадающего под действие первой части статьи, в виде санкции допускаются обязательные работы на срок до четырехсот восьмидесяти часов, исправительные работы на срок от года до двух лет, принудительные работы на срок до трех лет, арест на срок от трех до шести месяцев или ограничение свободы на срок до трех лет.

Законоположения предусматривают также и лишение свободы на срок до трех лет, а в случаях, предусмотренных второй частью – до пяти лет.

В случаях, когда виновное лицо является несовершеннолетним, законодательство также позволяет применять к нему принудительные меры воспитательного воздействия в виде предупреждения, передачи под надзор родителей, ограничение досуга.

Когда лицо не достигло возраста, с которого анализируемой статьей наступает ответственность, совершенный проступок не освобождает законных представителей такого лица от обязанности возместить причиненный вред.

Состав установленного статьей преступления носит формальный характер, таким образом, оно признается оконченным в момент получения заведомо ложного сообщения адресатом (правоохранительными органами, службами безопасности объектов, иными уполномоченными лицами).

Объектом злоумышленного деяния является общественная безопасность.

Объективная сторона проступка – доведение до компетентных лиц заведомо ложных сведений о готовящемся акте терроризма.

Тут важно заметить, что заведомо ложная информация, которая в рамках рассматриваемого состава преступления передается другим лицам, – эта такая информация, которая не соответствует действительности, и лицо, ее передающее, об этом уведомлено. Конкретную форму и способ передачи информации уголовное законодательство не устанавливает, она может быть как устной, так и письменной, и передаваться, соответственно, по телекоммуникационным и телефонным сетям, лично, через средства массовой информации и другими способами. При этом заведомо ложная информация должна носить публичный характер, то есть содержащиеся в ней сведения должны не утаиваться, а максимальным способом распространяться.

Распространенная ситуация, особенно в городах, оснащенных метрополитеном, когда в компетентные органы сообщается информация об оставленных вещах (сумках, пакетах и т.д.) и обязующая провести ряд предусмотренных мероприятий в рамках проверки, в случае отсутствия факта информированности о содержимом оставленного предмета, не будет попадать под данное преступление.

Субъектом состава преступления может являться лицо, достигшее возраста 14 лет.

Субъективная сторона выражается виной в виде прямого умысла.

Осуществленное противоправное деяние порождает целый ряд негативных последствий, которые сказываются на общественной безопасности.

Так, осуществляя проверку полученной и зарегистрированной информации о потенциальной угрозе, компетентные государственные органы и их должностные лица вынуждены расходовать свое рабочее время и ресурсы «вхолостую», в то время как им было бы наиболее результативно осуществлять иную, предусмотренную функциональными обязанностями деятельность.

Реализованные мероприятия по эвакуации людей из проверяемого объекта неизбежно рождают панические настроения, переживания, при недостаточно скоординированной эвакуации могут быть человеческие жертвы, и нанесен урон материальным ценностям.

Кроме того, на период проверочных мероприятий полностью парализуется работа такого объекта и его должностных лиц, дезорганизуется нормальное функционирование связанных объектов и транспорта, что также приводит к значительным последствиям, и может носить приоритетную цель для злоумышленника, особенно в случаях с учреждениями образования и несовершеннолетними преступниками. А в ситуациях, когда парализованным в результате преступления оказывается важный транспортный объект (аэропорт, вокзал и т.д.) либо объект энергетики (электростанция, системы водоснабжения и водоотведения и т.п.), последствия могут носить колоссальный характер.

В наиболее актуальных злодеяниях современности, когда субъектами выступают лица, осуществляющие в том числе иную террористическую деятельность, в качестве преследуемых целей, помимо вышеизложенных последствий, могут являться также общая деморализация населения, проверка государственных органов на оперативное реагирование и анализ их деятельности, осуществленной в рамках проверки ложного сообщения, а также потенциально возможное отвлечение внимания от других опасных деяний, что в своей совокупности представляет вызов нашему обществу и требует незамедлительной противодействующей реакции государства, искореняющую данную проблематику.

Рассматриваемой тематике уделяли внимание многие авторы, которые отмечали то обстоятельство, что заведомо ложное сообщение об акте терроризма тесно примыкает к хулиганству [8], [9], но также мотивом может служить корысть, месть, ревность или зависть, а также националистические или религиозные предубеждения (желание опаздывающего задержать отправление поезда, отменить урок и т.п.) [9]. Кроме того, ложное сообщение об акте терроризма травмирует людей в той же степени, как и правдивое [8].

Как отмечает Цепелев К.В., заведомо ложное сообщение об акте терроризма представляет собой разновидность заведомо ложного доноса о преступлении. В таких случаях наступает конкуренция уголовно-правовых норм: ст. 306 УК РФ является общей нормой, а ст. 207 УК РФ - специальной. В соответствии с ч. 3 ст. 17 УК РФ уголовная ответственность наступает по специальной норме. При этом надо иметь в виду, что объективная сторона состава преступления, предусмотренного ст. 207 УК РФ, такова, что ответственность возможна за заведомо ложное сообщение только о готовящемся акте терроризма, в случае заведомо ложного доноса о совершенном акте терроризма действия виновного следует квалифицировать по ст. 306 УК РФ [10].

Несмотря на то, что анализ судебной практики рассмотрения по существу дел, содержащих признаки состава преступления, предусмотренного статьей 207 УК РФ, показывает, что большинство проступков свершалось лицами, находящимися в алкогольном или наркотическом опьянении, а также лицами, заинтересованными во временном прекращении функционирования объекта (как, например, учащиеся на период контрольных мероприятий в учреждениях образования), существуют и другие категории злоумышленников.

Так, нередко встречаются ситуации, когда преступления совершают женщины, имеющие на иждивении несовершеннолетних детей и не находящиеся в момент деяния в различных опьяняющих состояниях.

Например, одна представительница названной категории, действуя умышленно, с целью дезорганизации нормальной деятельности правоохранительных органов, и заранее зная о недостоверности передаваемой ей информации, позвонила на горячую линию Общества с ограниченной ответственностью «Клиника Екатерининская» и сообщила заведомо ложную информацию о заложенном взрывном устройстве в здании.

Приговором суда ей было назначено наказание в виде штрафа в размере пятнадцати тысяч рублей, также был удовлетворен гражданский иск о взыскании понесенных расходов в размере четырех тысяч девяти рублей шести копеек [11].

Другая виновная – Доронина О.А. также совершила заведомо ложное сообщение о готовящемся взрыве, но уже была приговорена судом к наказанию в виде ограничения свободы сроком на 10 месяцев [12].

Имеют место инциденты, когда супруги, пребывая в состоянии алкогольного опьянения, в качестве развлечения совершают анализируемое преступление.

В частности, Степанова О.М., имеющая несовершеннолетнего ребенка и находящаяся в состоянии алкогольного опьянения позвонила в дежурную часть Межмуниципального управления МВД России «Красноярское», заведомо зная о том, что ее сообщение ложно, сообщила, что ее муж, также находящийся в состоянии алкогольного опьянения, в комнате общежития собирает бомбу и хочет взорвать ее.

Суд приговорил её к наказанию в виде 120 часов обязательных работ, в местах, определяемых органами местного самоуправления по согласованию с уголовно-исполнительной инспекцией, не свыше четырех часов в день [13].

Другая распространенная категория злоумышленников – несовершеннолетние, принимающие происходящее за невинную шалость, осуществляющие преступление в отношении посторонних объектов (не учебных заведений, где они обучаются).

Так, одно несовершеннолетнее лицо связалось с центром поддержки компании «Билайн» и сделало оператору заведомо ложное сообщение о готовящихся взрывах в офисах компании «Билайн», где собираются люди, за что было подвергнуто санкции в виде ограничения свободы сроком на один год [14]. А вот другому виновному лицу, позвонившему в единую диспетчерскую службу «112» и сообщившему оператору ложную информацию о том, что в Торговом центре «Гостиный двор» заложена бомба было назначено наказание в виде обязательных работ сроком на триста шестьдесят часов [15].

Как и во многих других категориях преступлений, находятся такие лица, на которых назначенное наказание не оказывает положительного эффекта, и они совершают рецидивы.

Хороший пример изложенному содержится в научной работе прокурора Тамбовской области Торговченкова В.И., когда злоумышленнику было назначено наказание в виде двух лет лишения свободы и взыскано 31968 руб. в качестве компенсации материального ущерба, причиненного преступными действиями.

Виновное лицо аж трижды совершило преступление, предусмотренное статьей 207 УК РФ: в первом случае оно позвонило в УВД по г. Тамбову и сообщило о заминировании жилого дома, в результате чего жители дома, в числе которых были и инвалиды, были вынуждены в ночное время эвакуироваться и в течение нескольких часов находиться на улице, испытывая не только неудобства, обусловленные зимними погодными условиями, но и переживая за свое имущество; спустя некоторое время, будучи уведомленным о том, что в отношении его уже возбуждено уголовное дело, злоумышленник вновь дважды позвонил в милицию, сообщив ложные сведения о заложенной бомбе и готовящемся взрыве в здании кафе ООО «Кронверк» и в здании ЗАО «Ремикс» [16, С. 27-28].

К сожалению, бывают и такие случаи, в которых виновным оказывается лицо, которое должностными обязанностями должно противодействовать преступности.

В качестве примера можно привести действия Леонтьева А.П., на время совершения преступления являющегося сотрудником органов внутренних дел, который, находясь в вагоне электропоезда, осуществил звонок на абонентский номер горячей линии ОАО «РЖД» и, с целью нарушения стабильной работы органов правопорядка, осознавая, что сообщает заведомо ложные сведения и реальная опасность совершения акта терроризма отсутствует, намеренно, пытаясь ввести в заблуждение работников правоохранительных органов, и желая этого, сообщил заведомо ложные сведения об акте терроризма, а именно о том, что он собирается взорвать электропоезд.

В результате противоправных действий Леонтьева А.П. было нарушено нормальное функционирование деятельности правоохранительных органов, силы и средства которых были отвлечены от выполнения прямых обязанностей, и повлекло создание экстремальной ситуации в связи с введением в действие соответствующих сил и средств по предупреждению акта терроризма.

Приговором суда Леонтьеву А.П. назначено наказание в виде штрафа в размере тридцати пяти тысяч рублей [17].

Удивительным является то обстоятельство, что суды крайне редко взыскивают с виновного лица компенсацию материального ущерба.

Так, опираясь на данные архива решений судов общей юрисдикции Российской Федерации с начала 2014 года по 21 сентября 2017 года включительно, полученные в СПС «КонсультантПлюс» и «РосПравосудие», было вынесено свыше двух тысяч приговоров, и ориентировочно только в 4 процентах случаев с виновного лица взыскивались понесенные расходы.

Резюмируя изложенное, можно отметить тенденцию к увеличению числа совершаемых заведомо ложных сообщениях об актах терроризма, относительно обширный перечень предусмотренных санкций, но явно недостаточный объем профилактических мер, влияющих на правосознание и умысел вовлеченных в противоправные деяния лиц.

#### **Библиографический список:**

1. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // СЗ РФ. 17.06.1996. № 25. Ст. 2954.
2. Петров И. Угрозы с чужого голоса. В «минировании» российских городов заподозрили ИГИЛ. // Российская газета, 14 сентября 2017 года.
3. Замахина Т. Глава МЧС назвал вал звонков о терактах серьезной проблемой. // Российская газета, 20 сентября 2017 года.
4. Шулупова Е. В Туле из-за сообщений о минировании эвакуировали десятки объектов. // Российская газета, 20 сентября 2017 года.
5. Изотов И. В Симферополе эвакуировали горсовет и торговые центры. // Российская газета, 20 сентября 2017 года.
6. Мельников Р. В Волгограде и Ростове эвакуировали людей из 14 торговых центров. // Российская газета, 19 сентября 2017 года.
7. Официальные данные судебной статистики Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. / [Электронный ресурс] URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> Дата обращения: 12.02.2018.

8. Завидов Б.Д. Ответственность за терроризм и преступления, примыкающие к нему (научно-практический и аналитический комментарий уголовного законодательства) // СПС КонсультантПлюс. 2010
9. Рычкова Т.Н. О субъективных признаках заведомо ложного сообщения об акте терроризма // Российский следователь, 2009, № 12.
10. Цепелев К.В. Уголовно-правовая характеристика заведомо ложного доноса как преступления, посягающего на формирование доказательств в уголовном процессе. // Российский следователь, 2009, № 2.
11. Приговор Ленинского районного суда г. Краснодара от 30 января 2017 года по делу № 1-74/2017 (1-863/2016) // «РосПравосудие», [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://rospravosudie.com/court-leninskij-rajonnyj-sud-g-krasnodara-krasnodarskij-kraj-s/act-554127473/> Дата обращения: 18.02.2018.
12. Приговор Центрального районного суда г. Красноярска от 30 марта 2016 года по делу № 1-156/2016 // СПС «РосПравосудие», [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://rospravosudie.com/court-centralnyj-rajonnyj-sud-g-krasnoyarska-krasnoyarskij-kraj-s/act-523275078/> Дата обращения: 18.02.2018.
13. Приговор Октябрьского районного суда г. Красноярска от 12 мая 2015 года по делу № 1-398/15 // СПС «РосПравосудие», [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://rospravosudie.com/court-oktyabrskij-rajonnyj-sud-g-krasnoyarska-krasnoyarskij-kraj-s/act-497922111/> Дата обращения: 18.02.2018.
14. Приговор Левашинского районного суда Республики Дагестан от 11 февраля 2016 года по делу № 1-8/2016 // «РосПравосудие», [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://rospravosudie.com/court-levashinskij-rajonnyj-sud-respublika-dagestan-s/act-517815453/> Дата обращения: 18.02.2018.
15. Приговор Центрального районного суда города Тулы от 4 апреля 2017 года по делу № 1-56/2017 // СПС «РосПравосудие», [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://rospravosudie.com/court-centralnyj-rajonnyj-sud-g-tuly-tulskaya-oblast-s/act-555106574/> Дата обращения: 18.02.2018.
16. Торговченков В.И. Ответственность за ложное сообщение об акте терроризма // Законность. 2012. № 1. С. 27 - 28.
17. Приговор Серпуховского городского суда Московской области от 30 мая 2017 года по делу № 1-201/2017 // СПС «РосПравосудие», [электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <https://rospravosudie.com/court-serpuhovskij-gorodskoj-sud-moskovskaya-oblast-s/act-557673994/> Дата обращения: 18.02.2018.

**Ахтамова Нигора Эркиновна**  
**Akhtamova Nigora Erkinovna**

магистрант / Московский финансово-юридический университет

УДК 343.535

## **ЛИКВИДАЦИЯ КОМПАНИИ ЧЕРЕЗ ПРОЦЕДУРУ БАНКРОТСТВА: РОССИЙСКИЙ ОПЫТ**

### **LIQUIDATION OF THE COMPANY THROUGH BANKRUPTCY PROCEDURE: THE RUSSIAN EXPERIENCE**

**Аннотация:** При нарушении устойчивого финансового состояния предприятия и невозможности наладить его нормальную работу, одной из вынужденных мер может оказаться процедура банкротства. Институт банкротства призван урегулировать экономические отношения хозяйствующих субъектов и способствовать снижению рисков кредиторов, повышая тем самым устойчивость экономической системы в целом. При невозможности осуществить финансовое оздоровление предприятия, проходящего процедуру банкротства, может быть принято решение о его ликвидации (добровольной или принудительной). Ликвидация предприятия влечет за собой полную продажу всех имеющихся активов бизнеса. Иногда это может быть лучшим вариантом, когда закрытие бизнеса неизбежно. Действительно, предприятия, которые более нежизнеспособны, часто не имеют альтернативы, кроме как прекратить ведение хозяйственной деятельности. Однако, этот процесс может быть сложнее, чем просто перестать вести бизнес. По мнению автора, следует рассматривать ликвидацию и банкротство предприятий двумя альтернативными вариантами развития событий.

В данной статье делается попытка выявить причины, по которым большинство российских менеджеров рассматривают процедуру банкротства как способ ликвидации юридического лица.

**Annotation:** If the stable financial condition of the enterprise is violated and it is impossible to establish its normal operation, one of the forced measures may be a bankruptcy procedure. The Institute of Bankruptcy is designed to regulate the economic relations of economic entities and to help reduce the risks of creditors, thereby increasing the sustainability of the economic system as a whole. If it is not possible to carry out financial rehabilitation of an enterprise that is going through bankruptcy proceedings, a decision can be made to liquidate it (voluntary or forced). The liquidation of an enterprise entails the complete sale of all available business assets. Sometimes this may be the best option when closing a business is inevitable. Indeed, businesses that are more unsustainable often have no alternative, except to stop doing business. However, this process can be more complicated than simply stop doing business. In the author's opinion, liquidation and bankruptcy of enterprises by two alternative variants of the development of events should be considered.

This article attempts to identify the reasons why most Russian managers consider the bankruptcy procedure as a way of liquidating a legal entity.

**Ключевые слова:** банкротство, ликвидация, предотвращение банкротства, санация, управление кредиторской задолженностью, упрощенная процедура банкротства, финансовое оздоровление, этапы банкротства.

**Key words:** bankruptcy, liquidation, prevention of bankruptcy, sanation, management of accounts payable, simplified bankruptcy procedure, financial recovery, stages of bankruptcy.

Развитие экономики сопровождается усложнением хозяйственных связей, постоянно возникающих между хозяйствующими субъектами в рамках экономической системы. Возникновение каждой такой связи порождает взаимные обязательства, несоблюдение которых приводит к образованию кредиторской задолженности у конкретного хозяйствующего субъекта. Когда процесс нарастания кредиторской задолженности становится неконтролируемым, это приводит к возникновению ситуации при которой хозяйствующий субъект не в состоянии расплатиться по всем своим долгам. Невыплата долгов, в свою очередь, может привести к возникновению сложной финансовой ситуации у партнеров должника, которые, могут оказаться неплатежеспособными. Таким образом, главной целью института банкротства в регулировании экономических отношений является снижение рисков кредиторов, которые возникают при взаимодействии хозяйствующих субъектов.

В Российской Федерации основным нормативным документом, регламентирующим взаимоотношения сторон при процедуре банкротства, является Федеральный закон №127–ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» от 26.10.2002 г. Последние изменения в данный закон были внесены 29.07.2017. Данный закон является третьим по счету законодательным актом Российской Федерации, в котором определены основания признания судом юридического лица банкротом, а также определяющий порядок ликвидации такого юридического лица и основные правила формирования очередности удовлетворения требований кредиторов.

Следует отметить, что объявление хозяйствующего субъекта банкротом далеко не всегда означает разорение и закрытие предприятия. Более того, осуществление процедуры банкротства юридического лица зачастую способствует сохранению бизнеса. В таких случаях банкротство является инструментом для объявления моратория на все финансовые претензии к хозяйствующему субъекту, тем самым помогая разобраться с долгами и постепенно выйти из кризисной ситуации. Однако, сохранить бизнес удастся не всегда. Согласно статистике, в России большинство компаний, объявивших себя банкротами, в конечном итоге ликвидируются. В то время как в США, Канаде и странах Евросоюза наблюдается противоположная ситуация – примерно половина компаний, прибегнувших к процедуре банкротства не ликвидируются, а продолжают функционировать.

Мы попытаемся ответить на вопрос: почему в России применение процедуры банкротства в большинстве случаев приводит к ликвидации хозяйствующего субъекта, а не к его финансовому оздоровлению?

Причины банкротства юридических лиц.

Возникновение кредиторской задолженности перед поставщиками и подрядчиками неразрывно связано с процессом осуществления хозяйственной деятельности. Одной из функций финансового менеджмента любого предприятия является управление кредиторской и дебиторской задолженностями. При неквалифицированном управлении финансами предприятия долговая нагрузка становится настолько неподъемной, что единственным выходом является объявление предприятия банкротом.

В статье 2 Закона № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» от 26.10.2002 под несостоятельностью (банкротством) понимается «неспособность должника в полном объеме удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам или исполнить обязанность по уплате обязательных платежей». Следует отметить, что на основании той же статьи закона «О несостоятельности (банкротстве)» неспособность должника удовлетворить требования кредиторов должна быть признана арбитражным судом, при этом сумма кредиторской задолженности должна превышать 100 тыс. рублей, а срок неуплаты должен быть больше трех месяцев.

Среди множества причин, которые могли бы вызвать банкротство предприятия можно выделить три основные:

- Недостаточность оборотного капитала.
- Дисбаланс между оборотными и внеоборотными активами предприятия.
- Неконкурентоспособность выпускаемой продукции или оказываемых услуг.

Несложно заметить, что первые две причины относятся к сфере управления финансами предприятия, в то время как третья причина относится к сфере стратегического управления.

Недостаточный объем оборотного капитала как правило возникает вследствие нарушения разумного соотношения собственного и заемного капитала. В результате такого дисбаланса обязательства предприятия превышают собственный капитал. Попадая в такую ситуацию, предприятие утрачивает возможность пополнения оборотных средств путем привлечения кредитов, что еще более усугубляет положение и в конечном счете предприятие вынуждено объявить себя банкротом.

Вторая причина, по которой происходит банкротство предприятия является наиболее распространенной. С целью увеличения объемов продаж руководство предприятий зачастую ведет непродуманную политику в области управления дебиторской задолженностью, предоставляя покупателям различные рассрочки и осуществляя продажи ниже себестоимости. Это приводит к неконтролируемому увеличению дебиторской задолженности, в результате чего возникает дефицит оборотных средств, предприятие вынуждено привлекать банковские кредиты, увеличивая, тем самым, свою кредиторскую задолженность и как следствие нарушая соотношение собственного и заемного капитала. Опасность этой ситуации заключается в том, что предприятие продолжает работать с прибылью, продажи растут. Если руководство предприятия не обращает внимание, что

большинство продаж осуществляется «в долг», а выпуск новой продукции осуществляется путем привлечения все новых кредитов, то рано или поздно наступает момент, когда банки отказывают предприятию в предоставлении новых кредитов. Тогда предприятие вынуждено объявлять себя банкротом.

Возникновение дисбаланса между оборотными и внеоборотными активами предприятия может происходить и по другому сценарию. Собственники предприятия приняли решение вложиться в приобретение или создание долгосрочных активов не за счет нераспределенной прибыли предприятия или средств собственников, а за счет внешних заимствований, т.е. все тех же кредитов. В этом случае при уменьшении объемов продаж или увеличении себестоимости, которые могут произойти по независящим от руководства предприятия причинам, прибыль предприятия уменьшится в результате, предприятие не сможет своевременно погашать кредиты. Если же для погашения долга не удастся продать активы предприятия, то единственным выходом останется объявить предприятие банкротом.

Неконкурентоспособность выпускаемой продукции или оказываемых услуг также является распространенной причиной банкротства российских предприятий как вновь создаваемых, так и давно существующих, и успешно действующих на рынке. Если банкротство стартапов в большинстве случаев связано с неудачной бизнес-идеей, которая оказалась невостребованной рынком, то банкротство давно существующих предприятий связано с так называемыми СТЭП факторами: социальными, технологическими, экономическими и политическими явлениями, происходящими в отраслевом окружении предприятия. Изменения спроса, появление новых технологий, изменения, происходящие в обществе и экономике, принятие нормативных и законодательных документов, введение санкций, все эти факторы влияют на положение предприятия и могут негативно сказываться на его на финансовой устойчивости.

Следует отметить, что существует, и четвертая причина по которой предприятие может оказаться банкротом – преднамеренное банкротство. При преднамеренном банкротстве руководство предприятия или его собственники (зачастую действуя в сговоре) набирают долгов или распродают имущество по ценам значительно ниже рыночных, а затем объявляют предприятие банкротом. Но данная причина интересна скорее с уголовной точки зрения, а не экономической, поэтому подробно обсуждать ее не будем.

Обобщая возможные причины банкротства нельзя не привести слова Стива Джобса: «Причины банкротства предприятий лежат исключительно в людях, которые ею управляют» [7]. Именно люди способны создать процветающее предприятие, но они же могут привести даже успешное предприятие к банкротству.

Разница между ликвидацией и банкротством.

Большинство предприятий формируются и управляются с намерением извлечения прибыли как действующие юридические лица. Тем не менее, может сложиться ситуация, при которой наилучшим выходом для всех заинтересованных сторон предприятия будет остановка деятельности предприятия, ликвидация его активов и урегулирование всех существующих обязательств. Ликвидация может быть добровольным решением, основанным на экономических условиях, определенным событием для собственников предприятия или принудительным, вызванным кредиторами предприятия.

Предприятия, которые более нежизнеспособны, часто не имеют альтернативы, кроме как прекратить ведение хозяйственной деятельности. Однако этот процесс сложнее, чем просто перестать вести бизнес. Таким образом ликвидация и банкротство являются альтернативными вариантами развития событий.

Банкротство не всегда приводит к ликвидации предприятия. Федеральный закон 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» предусматривает следующие этапы проведения процедуры банкротства юридических лиц:

- наблюдение;
- финансовое оздоровление;
- внешнее управление;
- конкурсное производство;
- мировое соглашение [3].

Как видно, ликвидация юридического лица как отдельный этап процедуры банкротства законом не предусмотрена. Таким образом действие закона направлено на сохранение бизнеса и соблюдение очередности при удовлетворении требований кредиторов.

Ликвидация юридического лица предусматривается в случае если предприятие применяет упрощенную процедуру банкротства. Ее порядок описан в главе XI «Упрощенные процедуры, применяемые в деле о банкротстве» федерального закона 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» [3].

Ликвидация предприятия влечет полную продажу всех имеющихся активов бизнеса. Иногда это может быть лучшим вариантом, когда закрытие бизнеса неизбежно. Как правило ликвидация означает закрытие бизнеса, часто на добровольных условиях владельца бизнеса. Это требует оплаты всех местных, государственных и федеральных налогов и последующего закрытия каждой из этих налоговых счетов. Учредительные документы, составленные при создании компании, должны подробно изложить процесс в случае корпоративного роспуска. Крайне важно закрыть все налоговые счета, поскольку бизнес будет нести ответственность за подачу налогов, даже если операции прекратились. Доходы от ликвидации используются для погашения долгов компании, которые относятся к приоритетным, обеспеченным и необеспеченным долгам. Приоритетные долги относятся к расходам на процедуру банкротства. Обеспеченные долги обеспечены залогом, например, зданиями, землей или транспортными средствами. Необеспеченные долги, которые выплачиваются последним, включают неоплаченные счета-фактуры поставщиков, кредитные карты и прочую задолженность, не обеспеченные залогом.

Таким образом, ликвидация – это процесс, посредством которого предприятие конвертирует свои активы в денежные средства или другие активы и погашает свои обязательства перед кредиторами в ожидании прекращения всех видов деятельности. Во время этого процесса денежные средства и другие активы предприятия используются для урегулирования претензий с любыми оставшимися активами, распределенными между собственниками предприятия.

Ликвидация юридического лица путем признание его банкротом.

С финансово-экономической точки зрения ликвидация – это событие, которое обычно происходит, когда компания является неплатежеспособной, то есть она не может выплачивать свои обязательства по мере наступления срока их погашения. Операции компании завершаются, и ее активы распределяются среди кредиторов и акционеров в соответствии с приоритетом их требований. Другими словами, ликвидация – это процесс прекращения бизнеса и распределения его активов перед кредиторами, в число которых входят и собственники бизнеса. Как только процесс ликвидации оказывается завершен, бизнес перестает существовать, но долги предприятия могут оставаться даже после ликвидации. Это происходит в том случае, когда рыночная стоимость активов предприятия меньше размера кредиторской задолженности. Т.е. денег, вырученных при продаже активов не хватает для того, чтобы удовлетворить все существующие требования кредиторов. Таким образом, ликвидация юридического лица и полное удовлетворение требований кредиторов это не одно и то же.

Поэтому активы предприятия распределяются на основе приоритета требований различных сторон, а конкурсный управляющий назначается Министерством юстиции, осуществляющим надзор за процессом ликвидации. Самые высокие требования относятся к так называемым обеспеченным кредиторам, у которых есть обеспечение по кредитам для бизнеса. Эти кредиторы возьмут на себя залог и продадут его - часто со значительной скидкой, из-за коротких временных рамок. Если это не покрывает долг, они будут возмещать остаток из оставшихся ликвидных активов компании, если таковые имеются. Такова вкратце процедура ликвидации, определенная в главе XI «Упрощенные процедуры, применяемые в деле о банкротстве» федерального закона №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» [3].

Возможно, что большинство менеджеров, оказавшихся в ситуации банкротства вверенного им предприятия стараются идти по пути «наименьшего сопротивления» и выбирают в качестве выхода из создавшейся сложной ситуации упрощенную процедуру банкротства, предусматривающую ликвидацию предприятия. Этим объясняется существующая статистика, по данным Министерства экономического развития РФ [11] в 2016 году 79% предприятий, объявивших себя банкротами, выбрали упрощенную процедуру банкротства. т.е. ликвидированы или будут ликвидированы в ближайшее время.

Упрощенная процедура банкротства, описанная в главе XI федерального закона №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», при всех ее плюсах имеет на наш взгляд один существенный недостаток – предприятие, решившее применить упрощенную процедуру банкротства должно быть ликвидировано. Для большинства менеджеров и собственников компаний, столкнувшихся со сложностями в своем бизнесе гораздо удобнее воспользоваться упрощенной процедурой банкротства, а затем начать бизнес, зарегистрировав новое юридическое лицо, чем проходить все этапы от наблюдения до мирового соглашения, пытаясь спасти свой бизнес.

Выход из сложившейся ситуации видится в упрощении основной процедуры банкротства предприятий с тем, чтобы российским бизнесменам, желающим сохранить свой бизнес было удобнее не ликвидировать свое предприятие, а заниматься его финансовым оздоровлением. Банкротство должно стать действенным инструментом для российских предпринимателей, способствующее сохранению действующего бизнеса в первую очередь благодаря объявлению моратория на все финансовые претензии к предприятию. Как показывает практика, даже непродолжительная пауза на выплату кредиторской задолженности, продолжительностью в несколько месяцев в большинстве случаев помогает предприятию разобраться с долгами, тем самым постепенно выйти из кризисной ситуации.

Банкротство можно понимать, как финансовое состояние, в соответствии с которым юридическое лицо объявляется неплатежеспособным арбитражным судом, что приводит к юридически значимым распоряжениям, направленным на разрешение несостоятельности, т. е. распоряжаться личными активами для исполнения существующих обязательств перед поставщиками и подрядчиками, возникшими до подачи в суд заявления о признании юридического лица банкротом. Ликвидацию можно определить, как процесс прекращения хозяйственной деятельности предприятия путем выбытия активов с целью погашения обязательств перед кредиторами, наемными работниками, бюджетом и другими сторонами. Таким образом, банкротство является институтом, призванным регулировать экономические отношения хозяйствующих субъектов с целью снижения рисков для кредиторов. Для снижения рисков кредиторов действующее предприятие не обязательно закрывать, а имущество должника распродавать. Осуществление процедуры банкротства юридического лица согласно положениям федерального закона №127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)», в первую очередь, способствует сохранению бизнеса. Ликвидируется бизнес лишь в крайних случаях, когда у собственников предприятия не остается иного выхода. Ликвидация же является процедурой окончательного закрытия бизнеса предприятия. Поэтому, собственникам предприятий, столкнувшихся с финансовыми трудностями, прежде чем принимать решение о применении упрощенной процедуры банкротства, нужно знать и понимать существующие фундаментальные различия между банкротством и ликвидацией.

#### **Библиографический список:**

- 1 Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от ред. от 28.12.2017)
- 2 Гражданский кодекс РФ (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ с изменениями и дополнениями.
- 3 Федеральный закон №127–ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» от 26.10.2002 г. с изменениями и дополнениями.
- 4 Федеральный закон от 18 июля 2009 г. N 190-ФЗ «О кредитной кооперации» с изменениями и дополнениями.
- 5 Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 8 апреля 2003 г. № 4 «О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве)».
- 6 Борисов А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 26 октября 2002 г. N 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)" (постатейный). М.: Деловой двор, 2012. – 944 с.
- 7 Джобс С. Стив Джобс о бизнесе: 250 высказываний человека, изменившего мир / Стив Джобс; под ред. Алана Кена Томаса; Пер. с англ. – М.: Альпина Паблицер, 2012. – 256 с.
- 8 Рыбасова Е. А. Комментарий к Федеральному закону от 26 октября 2002 г. N 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)" (постатейный) / Е.Н. Абрамова, Т.М. Жукова, А.А. Кирилловых и др.; под ред. Е.А. Рыбасовой. М.: Юстицинформ, 2011. 624 с.
- 9 Кравченко Т. Б. Споры о банкротстве: правовое положение кредиторов // "Новая бухгалтерия", 2012, № 11.

10 Наумова Е.В. Финансово-правовые и организационные аспекты института несостоятельности (банкротства) // Финансовое право. - 2013. - №2. - С.16.

11 Электронный ресурс. Министерство экономического развития Российской Федерации. Официальный сайт. [Режим доступа] <http://economy.gov.ru/mines/main>





Научное издание

Коллектив авторов

ISSN 2500-1140

Научный юридический журнал «Юридический факт»  
Кемерово 2018