

**ПРИЛОЖЕНИЕ К ЖУРНАЛУ
«ВЕСТНИК ЮРИДИЧЕСКОГО ИНСТИТУТА МИИТ»
№ 2 (42) — 2023**

**Статьи студентов и преподавателей
Юридического института
Российского университета транспорта
и других вузов**

Содержание

Требования к материалам, представляемым для опубликования в приложении к журналу «Вестник Юридического института МИИТ»	4
<i>Артебякина К. А.</i> Проблемы теоретико-правовой регламентации понятия «терроризм» и нормативного регулирования антитеррористической деятельности на воздушном транспорте	5
<i>Афанасьева А. В.</i> Правовое обеспечение государственной и муниципальной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства	9
<i>Ванюков А. А.</i> Капитан морского порта в системе обеспечения безопасности мореплавания ...	13
<i>Бороненкова Н. И.</i> Федеральный государственный надзор в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций	16
<i>Вечеров А. К.</i> Актуальные вопросы прокурорского надзора в сфере транспорта	19
<i>Вишнякова Е. П.</i> Правовые вопросы, связанные с обеспечением транспортной безопасности при проектировании объектов транспортной инфраструктуры	22
<i>Головня М. О.</i> Оценка уязвимости объектов транспортной инфраструктуры открытого акционерного общества «Российские железные дороги»	25
<i>Дудин Е. С.</i> Актуальные вопросы, связанные с обеспечением безопасности на железнодорожном транспорте	28
<i>Дудин Е. С.</i> Проблемы правового регулирования перевозки грузов железнодорожным транспортом	31
<i>Захарченко А. В.</i> Антидемпинговые меры как средство защиты от недобросовестной конкуренции при осуществлении государственных закупок	33
<i>Захарченко А. В.</i> Антикоррупционная экспертиза конкурсной документации в системе мер снижения коррупционных рисков в области государственных закупок для нужд транспортного строительства	38
<i>Какаулина Е. А.</i> Правовая организация конкурсной и аукционной продажи имущества	44
<i>Киселева А. Д.</i> Современные проблемы законотворчества в России	48
<i>Коцюба В. Д.</i> Уголовная ответственность за преступления в сфере предпринимательской деятельности	51
<i>Лернер А. В.</i> Международный валютный фонд и история его правового регулирования	54
<i>Лернер А. В.</i> Правовой статус транснациональных корпораций в мировой экономике	57
<i>Литвинов А. В.</i> Государственная регистрация права при сделках с недвижимостью, проблемы правового регулирования и перспективы развития	60
<i>Лиховидова А. В.</i> Актуальные вопросы рассмотрения арбитражными судами споров, возникающих из договоров железнодорожной перевозки	63
<i>Мамедов В. А.</i> Правовой анализ контрольных функций президентской власти	67
<i>Меркулов В. А.</i> Проблемы совершенствования правового регулирования в градостроительной деятельности	70
<i>Николаев Д. С.</i> Пути совершенствования правового регулирования отдельных аспектов лицензионных правоотношений в медицинской деятельности	74
<i>Перевалова А. Р.</i> Развитие института антикоррупционной экспертизы и правовая основа ее проведения	81
<i>Пивоваров Г. В.</i> Проблемы государственной регистрации холдингов	86
<i>Приклонский К. П.</i> Правовое регулирование процессов цифровизации российской экономики: теоретико-правовой аспект	90
<i>Рубцов А. С.</i> Правовые аспекты контроля за использованием цифровых валют в сферах деятельности общества	93
<i>Савченко В. А.</i> Конституционный контроль и надзор	99
<i>Сеитбекиров Э. Н.</i> Актуальные проблемы реализации договора подряда в предпринимательской деятельности	102
<i>Семенец В. С.</i> Деятельность открытого акционерного общества «Российские железные дороги» по цифровизации перевозок	104

<i>Слуцев В. Д.</i> Конфликт интересов на государственной гражданской службе и способы его минимизации	108
<i>Степещенков А. Е.</i> Актуальные вопросы организации прокурорского надзора в сфере транспортной безопасности	111
<i>Урманов О. Э.</i> Проблема выявления и классификации коррупционных рисков.....	115
<i>Шибаетов С. А.</i> Контроль за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц, как направление деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции.....	122
<i>Шинкарук А. С.</i> Правовые и технологические аспекты цифрового развития пассажирского подвижного состава на принципах контракта жизненного цикла	124
<i>Шинкарук А. С., Вишнякова Е. П.</i> Контракт жизненного цикла — перспективы развития на железнодорожном транспорте дальнего пассажирского сообщения.....	129
<i>Шульгин Н. В.</i> Перспективы и риски цифровизации мультимодальной перевозки.....	132
<i>Юркова А. М.</i> Законодательство в области обеспечения безопасности на транспорте и предложения по его совершенствованию	136

ТРЕБОВАНИЯ
к материалам, представляемым для опубликования
в приложении к журналу «Вестник Юридического института МИИТ»

1. Текст статьи выполняется в формате Microsoft Word и представляется в электронной форме научному руководителю. При положительной рецензии научный руководитель направляет статью в редакцию журнала (albinadg@mail.ru).

2. Статья должна содержать:

- фамилию и инициалы автора;
- место работы, учебы (полное наименование организации в именительном падеже);
- адрес электронной почты;
- название статьи;
- аннотацию;
- ключевые слова (5—7 слов).

3. Объем материала — от 5 до 10 страниц формата А4.

4. Список литературы. Оформляется в соответствии с требованиями ГОСТ Р 7.0. 100-2018.

5. При несоблюдении указанных правил редакционный совет вправе отклонить статью.

Артебякина К. А.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹
kartebyakina@bk.ru

Проблемы теоретико-правовой регламентации понятия «терроризм» и нормативного регулирования антитеррористической деятельности на воздушном транспорте

Аннотация. Данная статья посвящена вопросам однозначного определения понятия «терроризм» на основе анализа международных норм права, а также специфики регулирования антитеррористической деятельности на воздушном транспорте. Международное сообщество так и не смогло выработать единое толкование термина «терроризм», что является проблемой в определении указанного понятия в целом и преступлений террористической направленности в частности, так же современная концепция борьбы с незаконным захватом воздушных судов, пока недостаточно точно определяет меры по недопущению подозрительных лиц в аэропорты, на борт воздушных судов, механизмы взаимодействия силовых структур, что обуславливает актуальность данной статьи.

Ключевые слова: терроризм; антитеррористическая деятельность; преступления террористической направленности; захват; заложники; воздушный транспорт; воздушное судно.

Проблема терроризма существует уже давно, а с переходом к эпохе глобализации она только усугубилась. Ранее эта проблема могла затрагивать лишь некоторые страны, однако в настоящее время терроризм ставит под вопрос безопасности всего международного сообщества и является глобальной проблемой. В этой ситуации одной из главных задач внутренней

и внешней политики каждого государства должно стать обеспечение безопасности не только пассажиров, но и защита населения, государственных институтов, промышленных и иных объектов, общества в целом. Эта политика должна включать мобилизацию всех средств и ресурсов для пресечения террористических актов. Защита населения, государственных институтов, промышленных и иных объектов, общества в целом от террористических угроз является одной из главных задач политики современного государства.

Особую опасность представляет собой терроризм на транспорте, что предопределено, в первую очередь, сущностными характеристиками транспортной инфраструктуры и объектов транспорта, как источников повышенной опасности, имеющих высокую степень уязвимости, что делает их особенно привлекательными целями террористических атак. В совокупности эти проблемы детерминируют необходимость научного и образовательного обеспечения.

Одним из самых опасных видов терроризма является воздушный терроризм. «Воздушный терроризм — это захват воздушных судов и их угон; захват заложников, находящихся на борту воздушных судов; использование воздушных судов для удержания и транспортировки заложников, захваченных в других местах». Особенности воздушного терроризма является закрытое пространство воздушного судна, что усложняет процесс осуществления операции по освобождению заложников.

¹ Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор **А. И. Землин.**

Яркими примерами проявления воздушного терроризма является акт, произошедший 11 сентября 2001 г. В небе над северо-восточной частью США исламскими террористами были захвачены четыре пассажирских самолета. «Боинг-767» компании «Американ Эйрлайнз» и аналогичный лайнер компании «Юнайтед Эйрлайнз», летевшие из Бостона в Лос-Анджелес, были направлены преступниками в башни нью-йоркского Всемирного торгового центра. После начавшегося пожара здания обрушились. «Боинг-757» компании «Американ Эйрлайнз», летевший в Лос-Анджелес из Вашингтона, был обрушен на здание Пентагона. «Боинг-767» компании «Юнайтед Эйрлайнз», следовавший в Ньюарк из Сан-Франциско, рухнул в Пенсильвании». Так же необходимо отметить, что первый случай захвата и угона самолета был зарегистрирован в 1931 г. в Южной Америки.

Между различными государствами приняты международные конвенции и заключены договоры о правовой помощи. Однако международное сообщество так и не смогло выработать единое толкование термина «терроризм», что является проблемой в определении указанного понятия в целом и преступлений террористической направленности в частности, так же современная концепция борьбы с незаконным захватом воздушных судов, пока недостаточно точно определяет меры по недопущению подозрительных лиц в аэропорты, на борт воздушных судов, механизмы взаимодействия силовых структур, что обуславливает актуальность данной статьи.

Говоря о проблеме неоднозначного определения понятия «терроризма» и «преступлений террористической направленности», необходимо отметить, что в отдельных зарубежных странах дают различные определения.

Так, в США указывают что «любой гражданин США, который без законных оснований использует или угрожает, пытается или вступает в сговор путем использования оружия массового поражения, если преступление привело к смерти, наказывается смертной казнью или лишением свободы на любой срок или пожизненно» [6, с. 19-27]. В данном случае указывается на незаконное применение или угрозу применения оружия массового поражения, а также на негативные последствия в виде смерти.

В Испании законодатель выделяет два основных признака терроризма: способ и место совершения. Взрыв здесь считается единственным способом совершения рассматриваемых деяний, а к местам их совершения относятся аэропорты, порты, станции, вокзалы и иные публичные места. Цель преступления не указана, однако из содержания статей вытекает, что эти преступления должны быть совершены в целях нарушения общественного спокойствия и свержения конституционного строя.

Из вышеуказанного можно сделать вывод, что каждая страна в своем законодательстве в рамках исследуемого вопроса старается учесть и отграничить все формы проявления терроризма, но проявляется это по-разному.

Рассматривая российский опыт определения понятия «терроризм», необходимо обратиться к Федеральному закону от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», в котором регламентируется, что терроризм — идеология насилия и практика воздействия на принятие решения органами государственной власти, органами местного самоуправления или международными организациями, связанные с устрашением населения и (или) иными формами противоправных насильственных действий.

В связи с указанным определением можно выделить следующие признаки терроризма:

- в основе терроризма лежит идеология насилия;
- терроризм — это многоаспектная деятельность, нацеленная на оказание воздействия на органы государственной власти, органы местного самоуправления или международные организации в процессе принятия ими конкретных решений;

— акты терроризма осуществляются общественно-опасным способом, связанным с устрашением населения и иными формами противоправных насильственных действий.

Несмотря на то, что в постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 9 февраля 2012 г. № 1 и указываются квалифицирующие признаки преступлений террористической направленности, к которым Суд относит деяния, предусмотренные ст. 205, 205.1, 205.2, 205.3, 205.4, 205.5, 206, 208, 211, 220, 221, 277, 278, 279, 360 и 361 УК РФ, на законодательном уровне на данный момент невозможно однозначно определить рассматриваемую группу преступлений, как самостоятельную, обособленную от иных преступных деяний. Можно полагать, что это связано с неоднозначностью определения понятия терроризма. Раскрыть сущность исследуемой группы преступлений возможно, четко определив понятие самого терроризма не как негативного социального явления, о чем говорится в ныне действующем законе о противодействии терроризму, а как деятельности, состоящей из отдельных преступных актов.

Следует отметить, что на 23-м пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ был принят Модельный закон «О борьбе с терроризмом», в ст. 1 которого указано, что «терроризм является наиболее опасной формой политического экстремизма, связанной с шоковым воздействием на массовое сознание и сознание государственных и общественных деятелей и заключающаяся в применении насилия либо угроз его применения, посредством чего через устрашение физических лиц осуществляется управление их поведением в выгодном для террористов направлении и достигаются преследуемые террористами цели». Можно усмотреть то, что при определении терроризма основное внимание уделяется способам и целям его осуществления, отсутствуют иные признаки, раскрывающие сущность понятия «терроризм» и составляющих его преступлений.

В связи с вышеизложенным решение проблемы однозначного определения понятия «терроризм» видится в его установлении через ключевые, сущностные черты, которые характерны, в том числе, для всех преступлений террористической направленности. И это не только средства и цели совершения рассматриваемых деяний. К таким признакам можно относить форму вины, указание на то, что такими деяниями затрагиваются все аспекты общественной безопасности (а не только экологическая, кибернетическая и т.п., как отмечается в отдельных государствах). Важно понимать, что терроризм — это многоаспектная деятельность частных лиц, а не государства, которая может проявляться в одном или нескольких актах террористической направленности.

Рассматривая вопрос проблематики современной концепция борьбы с незаконным захватом воздушных судов, определения мер по недопущению подозрительных лиц в аэропорты, на борт воздушных судов, механизмов взаимодействия силовых структур, стоит отметить, что большое количество случаев воздушного терроризма показывают, настолько остро стоит проблема противодействия террористическим актам на воздушном транспорте и что политика антитеррористической деятельности, требует своего совершенствования. Политика Российской Федерации направлена на преследование лиц, причастных к терроризму. В частности, в Российской Федерации существует система обеспечения авиационной безопасности, которая в соответствии с международными стандартами и рекомендациями (Приложение 17 к Чикагской конвенции) проводит работу по обеспечению безопасности и включает в себя: запрет на перевоз оружия, взрывных устройств, взрывчатых веществ, легковоспламеняющихся жидкостей и других опасных предметов на борту воздушного судна; увеличение охраны и защиты объектов от террористических актов; обеспечение системы защиты от посторонних вмешательств в кабину пилота и работу экипажа; оснащение техническими средствами обеспечения безопасности авиационной деятельности аэропортов и авиапредприятий гражданской авиации.

В целях противодействия террористическим актам на воздушном транспорте, на всех объектах организован досмотр пассажиров, багажа, грузов, почты, бортовых запасов, экипажа, а также организован процесс обучения персонала мерам безопасности. Стоит отметить еще один из основных способов обеспечения безопасности полетов — это внедрение системы предварительного информирования о пассажирах, которая включает в себя не только придачу данных о пассажирах в аэропорт назначения, но и заблаговременную проработку пассажиров по базам бронирования.

Однако несмотря на все указанные методы обеспечения безопасности полетов, террористом все же удается проникать в аэропорты, самолеты, а также осуществлять свою противоправную деятельность в дистанционном режиме, что указывает то, что концепция борьбы с незаконным захватом воздушных судов, пока недостаточно точно определяет меры по недопущению подозрительных лиц в аэропорты, на борт воздушных судов, механизмы взаимодействия силовых структур. В связи с чем предлагаются следующие способы решения проблематики по данному направлению.

1. Участие в подготовке международно-правовых документов, затрагивающих вопросы борьбы с терроризмом.

2. Содействие в подготовке специалистов и инструкторов для антитеррористических подразделений.

3. Помощь в подготовке и проведении оперативно-розыскных и иных мероприятий по борьбе с терроризмом (по просьбе сторон).

4. Помощь в подготовке и проведении антитеррористических командно-штабных и оперативно-тактических учений (по просьбе сторон).

5. Установка и поддержание рабочих контактов с международными организациями, занимающимися вопросами борьбы с терроризмом.

Подводя итоги необходимо ответить, что для целей практического применения понятия «терроризм» недостаточно рассматривать его, как негативное явление современного общества, основанное на идеологии. Терроризм и все его составляющие акты террористической направленности должны восприниматься как опасное криминальное и социально-политическое явление, и как конкретное деяние или ряд деяний, угрожающих безопасности общества и государства. Политика антитеррористической деятельности на воздушном транспорте должна быть непрерывной и основана на международном сотрудничестве государств в решении исследуемой проблемы.

Афанасьева А. В.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹
afanasievaalena@mail.ru

Правовое обеспечение государственной и муниципальной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства

Аннотация. В настоящей статье рассматриваются основные направления государственной поддержки малого и среднего бизнеса на территории Российской Федерации. Особое внимание уделено мерам по реализации господдержки и разработке направлений по их совершенствованию, включающие установление минимального объема закупки товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд.

Ключевые слова: малое и среднее предпринимательство; стратегия развития предпринимательства; государственная поддержка; малый бизнес.

Необходимость развития малого предпринимательства (далее — МП) в Российской Федерации во многом объясняется его гибкостью, высокой адаптивностью к изменяющимся внутренним и внешним условиям, обеспечивающим инновационный подход к ведению хозяйственной деятельности. В большинстве случаев именно субъекты МП являются основным источником наполнения бюджетов разных уровней. Однако на сегодняшний день имеется ряд проблем, которые создают неравномерное развитие данного направления в различных регионах страны.

Основная цель государственной политики в данном случае — снизить диспропорцию в развитии МП, предоставить им возможности по выходу на новые рынки, расширить деятельность, тем самым обеспечивая создание новых рабочих мест. Согласно данным Федеральной налоговой службы Российской Федерации наиболее популярными среди предпринимателей остаются следующие сферы бизнеса: строительство, автомобильные грузовые перевозки, розничная торговля, предоставление косметических процедур, аренда недвижимого имущества, сфера общественного питания. Стоит отметить, что многие из субъектов МП могут сочетать несколько видов деятельности.

Анализируя динамику изменения численности субъектов МП, можно сформировать вывод, что количество малых предприятий уменьшается, при этом количество микропредприятий растет. Так, снижение числа малых предприятий объясняется двумя причинами: во-первых, они трансформируются в средние предприятия, рост числа которых зафиксирован в 2022 г., а во-вторых, закрытие бизнеса, в виду снижения мер государственной поддержки и налоговых льгот. На количество малых предприятий также влияют и особенности статистического учета, вне зависимости от того превысила фирма или нет установленные законодательством лимиты по численности работников или сумме выручки в первые три года она является малой.

В Стратегии развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации отмечается рост неформальной занятости в сфере МП, в качестве причин указывается сложная процедура регулирования деятельности, высокая финансовая нагрузка и административные барьеры. Основные сложности возникают относительно доступа к финансовым ресурсам для развития предпринимательской деятельности. Согласно данным ЦБ РФ в кредитном портфеле доля субъектов МП составляет 17%, в то время как в остальных странах данный показатель в среднем составляет более 20%.

¹ Научный руководитель: кандидат экономических наук, доцент **И. И. Шатская**.

Среди основных проблем, на которые направлена государственная политика по поддержке малого предпринимательства.

1. Кредитование стартового капитала. Согласно экспертным оценкам, только 30% предпринимателей получают кредитные средства по низким процентным ставкам.

2. Низкий уровень развития инфраструктуры поддержки МП.

3. Низкий уровень экономического и юридического образования у предпринимателей, нехватка опыта, знаний и навыков.

4. Несовершенство законодательства.

5. Большая нагрузка в виде налоговых отчислений, ограничение на количество работников и некоторые виды деятельности.

Проблемы в сфере малого предпринимательства классифицируются не только на кредитные, налоговые, политические, но также на внешние и внутренние. К внешним проблемам можно отнести жесткое законодательство, преграды в получении кредитных средств, кризисные условия в отдельных направлениях деятельности. К внутренним проблемам — недостаток собственных ресурсов компании, низкую квалификацию управляющего состава, отсутствие маркетинга. Сфера МП представлена на сегодня в большей мере микропредприятиями, численность которых растет на фоне снижения субъектов малого предпринимательства и незначительного роста среднего. Наибольшая динамика представлена в таких сферах как торговля, бытовые услуги, организация грузовых перевозок, строительство, аренда, существенного сдвига в данном распределении за последние 10 лет не наблюдается.

Общая производительность субъектов МП ниже, чем общемировая производительность в 3 раза, имеются существенные проблемы, не позволяющие развиваться данной сфере в полной мере. Отчасти это объясняется историческими предпосылками, еще в советское время основной акцент ставился на крупные государственные компании, которые обеспечивали своей продукцией большую часть страны.

В перестроечные годы развитие малого предпринимательства столкнулось с криминальной обстановкой, а также высокой степенью коррупции среди государственных служащих, а несовершенство законодательства ставило дополнительные административные барьеры. Несмотря на то, что за последние десятилетия отношение органов государственной власти к субъектам МП существенно изменилось, им все также требуются меры государственной поддержки. Особенно актуально это стало в связи с кризисными явлениями, вызванными распространением коронавирусной инфекцией.

Согласно последним данным пандемия значительно отразилась на сфере МП:

— оборот субъектов МП снизился на 3,1 трлн руб.;

— негативные последствия затронули более 4 млн компаний из общего числа зарегистрированных организаций;

— возросла доля МП, которые имеют кредитные задолженности.

Также значительное влияние на развитие малого предпринимательства оказывают и введенные против России санкции со стороны недружественных стран. Комплекс существующих проблем приводит к тому, что население все менее заинтересовано в начале ведения предпринимательской деятельности, а уже действующие организации закрываются или уходят в теневой сектор, что особенно распространено среди индивидуальных предпринимателей. В данных условиях негативно на поддержке МП сказывается и низкий уровень доверия представителей бизнеса к органам государственной власти. Проведенное в 2021 г. исследование *Edelman Barometer Trust*, показало, что среди исследуемых стран Россия показала наиболее низкий уровень доверия бизнеса к органам власти (31 балл из 100). Такой низкий уровень значительно сдерживает развитие МП, является причиной оттока инвестиций, переезда бизнеса в другие страны.

Для дополнительных мер поддержки субъектов МП установлено, что в случае закупки товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд определен

объем должен закупаться у субъектов МП. Анализируя современные государственные концепции и стратегии можно отметить, что в большинстве из них затрагиваются вопросы поддержки малого предпринимательства.

Так Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации предполагает расширение системы кредитования субъектов МП, упрощение покупки недвижимого имущества, развитие технопарков и инкубаторов. Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации на период до 2030 года также предполагает создание инфраструктуры по поддержке МП, стимулирование спроса на продукцию, обеспечение закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, оказание имущественной поддержки. Важность Стратегии в ее координирующей роли, которая помогает объединить усилия органов государственной власти и бизнес-сообщества.

Однако можно отметить, что с каждым разом глубина проработки проблем увеличивается, учитываются дополнительные факторы внутренней и внешней среды, потребности бизнес-сообщества. Реализацию данных мер можно проследить на основе текущей деятельности органов государственной власти по стимулированию активности малого предпринимательства, а также исходя из риторики высших государственных лиц. Так в своих ежегодных Посланиях Президента РФ Федеральному Собранию, Владимир Путин подчеркивает необходимость развития данного сектора. Исключением не стал и 2022 год: «Ключевым отраслям экономики, стратегическим предприятиям, малому и среднему бизнесу, оказывается и будет оказываться поддержка».

В качестве результатов предполагается снижение административной нагрузки, повышение доступности мер финансовой поддержки, увеличение субъектов малого предпринимательства, создание единого портала, вовлечение молодежи. Для достижения данных целей разработан специальный план с показателями и ответственными исполнителями — «дорожная карта». Несмотря на то что мероприятия рассчитаны на реализацию вплоть до 2030 г., уже сейчас можно заметить некоторые позитивные изменения. В частности, наличие нормативных правовых актов о монопрофильных муниципальных образованиях, которым оказывается государственная поддержка.

На основе анализа различных точек зрения авторов, существующие меры поддержки малого предпринимательства можно выделить в две большие группы: прямые и косвенные. К косвенным мерам поддержки можно отнести создание специальных площадок, предоставление налоговых каникул, реализация мероприятий, в которых активными участниками являются представители малого предпринимательства. В качестве прямых мер поддержки могут выступать гранты для начинающих предпринимателей, различного рода субсидии. Также к направлениям государственной политики можно отнести существующую систему налогообложения. Например, в Налоговом кодексе Российской Федерации содержатся действующие системы налогообложения для субъектов МП, которые они могут выбирать в зависимости от приемлемых для себя условий.

Подводя итоги можно отметить, что современная государственная политика по поддержке малого предпринимательства направлена на создание благоприятных условий для развития субъектов МП с целью увеличения их активности, численности. В качестве мер поддержки может выступать финансовая, информационная, консультационная поддержка. Все предоставляемые меры поддержки делятся на прямые (выраженные в непосредственной поддержке предпринимателей) и косвенные (создают благоприятные условия для развития МП).

Приняты нормативные и правовые акты с конкретными мерами по поддержке малого предпринимательства, в частности автором была частично проанализирована Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации и Стратегия развития малого и среднего предпринимательства в Российской Федера-

ции до 2030 года, которые предполагают развитие инфраструктуры, создание технопарков, развитие молодежного предпринимательства. Наличие данных документов — возможность скоординировать деятельность органов государственной власти и бизнеса по развитию данной сферы на всех уровнях.

Бирюк О. А.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹
oleeeg_001@mail.ru

Особенности правового регулирования международных мультимодальных перевозок

Аннотация. В представленном материале приведено исследование особенностей правового регулирования международных мультимодальных перевозок. Исследование построено на анализе функционирующей в данном аспекте нормативно-правовой базы, включающей в себя российские федеральные законы, Кодексы и другие нормативные-правовые акты; а также международные нормативно-правовые акты (к примеру, Конвенция ООН «О международных мультимодальных перевозках грузов» от 1980 г.). Целью исследования является рассмотрение основных особенностей правового регулирования мультимодальных перевозок на международном уровне. Задачи исследования предопределены целью и включают в себя сбор и анализ информации в отношении теоретических основ организации и регулирования мультимодальных перевозок груза; рассмотрение основных национальных и международных нормативных правовых актов, регулирующих мультимодальные перевозки грузов; формирование выводов исследования и заключения. Методологию исследования составляют общенаучные (системно-структурный анализ, индукция и дедукция, анализ, синтез, аналогия, сравнение и др.) и частнонаучные методы (метод толкования права, формально-юридический метод). По результатам исследования были выявлены основные особенности правового регулирования международных мультимодальных перевозок.

Ключевые слова: мультимодальные перевозки грузов; нормативный правовой акт; оператор; коносамент; правовое регулирование.

Актуальность исследования основных особенностей правового регулирования международных мультимодальных перевозок обуславливается несколькими факторами.

Во-первых, в контексте сегодняшней геополитической и экономической обстановки организация и регулирование мультимодальных перевозок является одним из наименее финансово затратных видов транспортировки груза. При этом, учитывая разворот внешнеполитического курса России «на Восток» и характерные географические особенности Азиатско-Тихоокеанского региона (АТР), на территории которого дислоцированы все реальные и потенциальные страны — экономические партнеры РФ, стоит отметить, что транспортировка грузов при заключении международных договоров однозначно будет осуществляться несколькими — как минимум двумя видами транспорта: морским и железнодорожным. В подобной обстановке рассмотрение основ правового регулирования мультимодальных перевозок как наименее финансово затратного вида транспортировки груза является одной из наиболее актуальных тем.

Во-вторых, по состоянию на сегодняшний день мнение ученых в отношении трактовки самого понятия «мультимодальные перевозки» и эффективности существующих механизмов правового регулирования данного вида транспортировки груза не является тождественным, что также является фактором, обуславливающим актуальность настоящего исследования.

¹ Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор **А. И. Землин.**

Под понятием «мультимодальные перевозки» традиционно понимается логистическая деятельность по транспортировке груза(-ов) заказчика с привлечением нескольких видов транспорта.

Смежными понятиями с термином «мультимодальные перевозки» являются следующие:

- интермодальные перевозки;
- комбинированные перевозки;
- смешанные перевозки.

Несмотря на относительную синонимичность данных понятий, термины не тождественны по своему значению. Так, и мультимодальные, и интермодальные перевозки предполагают привлечение для перевозки груза нескольких видов транспорта; однако интермодальную перевозку совершают несколько логистических компаний, с каждой из которых заключен равный по силе юридический договор. Ответственность же за транспортировку груза равно распределяется между всеми участниками перевозки, что на практике в случае потери сохранности груза значительно усложняет поиск виноватой стороны.

Комбинированные перевозки в свою очередь хоть и предполагают привлечение нескольких видов транспорта; однако совершаются для транспортировки нескольких видов груза заказчика.

Наиболее синонимичным понятием с термином «мультимодальные перевозки» являются «смешанные перевозки». Согласно традиционному определению, под данным термином понимается перевозка грузов заказчика с привлечением нескольких видов транспорта, однако в правовой практике само понятие «смешанность» не регулируется и не трактуется однозначно; а в основных нормативно-правовых актах, регулирующих данные виды перевозок, понятие «смешанные перевозки» не встречается.

Двумя главными особенностями мультимодальных перевозок является полная ответственность одного, как правило, юридического лица за сохранность перевозимого груза; а также оформление ответственности юрлица одним договором. Иначе говоря, несмотря на привлечение нескольких видов транспорта (к примеру, морского, авиационного, железнодорожного или автомобильного), в правовом отношении ответственность накладывается только на одно юридическое лицо (к примеру, логистическую компанию), а контракт между заказчиком и исполнителем оформляется только одним договором, который и является главной правовой основой совершаемой мультимодальной перевозки.

В юридической практике подобный договор называется «коносамент».

Коносамент (фр. *connaissement*; дословно: «транспортная накладная») — основной нормативно-правовой акт, заключающийся между перевозчиком (*мультимодальным транспортным оператором* — МТО; или *оператором мультимодальной перевозки* — ОМП) и грузовладельцем. Данный документ является основным актом, подтверждающим право заказчика на владение перевозимого груза.

Изначально коносамент являлся договором, составлявшимся и заключавшимся только при организации и совершении морских перевозок грузов; однако с течением времени коносамент стал использоваться как правовая основа практически для всех видов перевозок, в том числе и мультимодальных. Договор, составляющийся перед совершением мультимодальной перевозки, именуется *сквозным коносаментом*.

Коносамент заключается в двух экземплярах, каждый из которых имеет равную юридическую силу; экземпляры договора остаются как у перевозчика груза, так и у его владельца.

Характерной особенностью коносамента является возможность его подписания как основы предоставления кредита банком.

В коносаменте прописываются обязанности как оператора (перевозчика), так и грузовладельца.

К основным обязанностям оператора (перевозчика) относятся следующие.

1. Формирование маршрута транспортировки груза и разработка соответствующей документации (к примеру, путевые листы для водителей при автомобильной транспортировке груза).

2. Ведение расчетной документации и оплата труда фактических перевозчиков (к примеру, водителей автомобильного транспорта).

3. Контроль за сохранностью груза и регулирование его транспортировки на всех этапах.

4. Аренда терминалов для временного хранения перевозимого груза (к примеру, в морском порту перед погрузкой контейнеров на борт корабля).

5. Взаимодействие с местными федеральными и региональными инстанциями исполнительной власти и правоохранительными органами (к примеру, с транспортной полицией или таможней).

В России на национальном уровне основными нормативно-правовыми актами, регулирующими мультимодальные перевозки, являются:

- Гражданский кодекс Российской Федерации;
- Федеральный закон от 30 июня 2003 г. № 87-ФЗ «О транспортно-экспедиционной деятельности»;
- Федеральный закон от 8 ноября 2007 г. № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта»;
- Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации. Примером аналогичного зарубежного нормативного правового акта является *Carriage of Goods by Sea Act, COGSA* (Закон о морских перевозках груза) Соединенных Штатов Америки;
- постановление Правительства РФ от 21 декабря 2020 г. № 2200 «Об утверждении Правил перевозок грузов автомобильным транспортом и о внесении изменений в пункт 2.1.1 Правил дорожного движения Российской Федерации»;
- постановление Правительства Российской Федерации от 8 сентября 2006 г. № 554 «Об утверждении Правил транспортно-экспедиционной деятельности» и др.

На международном уровне основными нормативно-правовыми актами, регулирующими мультимодальные перевозки, являются:

- Конвенция ООН «О международных мультимодальных перевозках грузов» от 1980 г.
- «UNCTAD/ICC for multimodal transport documents» (рус.: Документация Конференции ООН по торговле и развитию, регулирующая деятельность мультимодальных транспортных перевозок»);
- Унифицированные правила и обычаи для документарных аккредитивов Международной торговой палаты (МТП);
- «Токийские правила» Международного морского комитета;
- Правила FIATA на оказание экспедиторских услуг и др.

Сложность регулирования мультимодальных перевозок на международном уровне обуславливается различием национальных нормативно-правовых актов, регулирующих данный вид транспортировки груза в разных государствах и их относительной тождественностью между собой. Для объективного правового регулирования подобных перевозок на межнациональном уровне и была принята Конвенция ООН о международных мультимодальных перевозках грузов от 1980 г. и другие нормативно-правовые акты.

В случае организации международной мультимодальной перевозки груза подобные нормативно-правовые акты являются главенствующими над национальными, что в теории вынуждает по мере необходимости корректировать национальные документы.

На практике государство может не признавать верховенство международных нормативно-правовых актов над национальными и вести суверенную, независимую от международных нормативных правовых актов политику, что является одним из наиболее сложных аспектов правового регулирования международных мультимодальных перевозок.

Сложность организации подобных перевозок грузов с юридической стороны также обуславливается необходимостью подписания одного договора, тогда как заказчик и исполнитель в контексте подобной ситуации могут находиться в разных географических точках. Одним из инновационных предложений по регулированию данной проблемы являются смарт-контракты, однако на практике в законодательстве большинства стран по состоянию на сегодняшний день смарт-контракты не признаются как реальный договор, имеющий юридическую силу — исключение составляют Белоруссия, США, Великобритания и страны-участницы Европейского Союза.

Таким образом, по состоянию на сегодняшний день правовое регулирование международных мультимодальных перевозок регулируется как национальными, так и международными нормативно-правовыми актами. В случае различия в их содержании возникает обстановка, требующая ситуативного вмешательства и регулирования; что создает относительные помехи для выработки полноценного алгоритма по регулированию тех или иных обстоятельств, возникающие вследствие данного фактора.

Более того, сложностью правового регулирования данного вида транспортировки груза является необходимость подписания одного договора (коносамента), требующего географически близкое нахождение как заказчика, так и исполнителя. В теории данная проблема может быть решена утверждением в законодательстве большинства стран электронных (смарт) контрактов или принятием соответствующего международного нормативно-правового акта; однако на практике подобная перспектива не будет реализована в ближайшее время.

Бороненкова Н. И.,
студент Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹

Федеральный государственный надзор в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций

Аннотация. В научной статье рассмотрена система взаимного контроля государственных органов и организаций, направленная на обеспечение соблюдения законов и правил в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. Так же рассматриваются актуальные вопросы, которые касаются организации надзора, определяя его место в системе государственного контроля.

Ключевые слова: чрезвычайные ситуации; надзор; контроль; профилактические мероприятия; обязательные требования; правила безопасности.

Чрезвычайная ситуация — это определенная обстановка, которая сложилась из-за аварии, распространения заболевания, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь за собой не только жертвы, но и ущерб, который несет за собой значительные потери. Контроль и надзор в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций осуществляются соответствующими государственными органами и организациями.

Таблица 1

Статистика основных чрезвычайных ситуаций, произошедших на территории Российской Федерации в 2021 г.

№	Вид ЧС	Количество ЧС	Погибло человек
1	Природные (данные из федеральной службы государственной статистики)	110	24
2	ДТП (данные из научного центра БДД МВД России)	96 314	10 516
3	Авиационные катастрофы (данные из межгосударственного авиационного комитета)	31	80
4	Аварии грузовых и пассажирских поездов, судов (данные из Минтранса России)	9	—
5	Взрывы в зданиях и сооружениях жилого, социально-бытового и культурного назначения (данные из федеральной службы государственной статистики)	6	7
6	Обрушение зданий и сооружений жилого, социально-бытового и культурного назначения (данные из федеральной службы государственной статистики)	9	11
7	Террористические акты (данные из МВД России)	41	36
	ИТОГО:	96 520	10 674

¹ Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент **О. И. Мамина.**

Данный статистический анализ был проведен с целью сопоставления всех событий и подведение общего числа.

Государственный надзор в области защиты от чрезвычайных ситуаций осуществляет МЧС России. Уполномоченные государственные органы исполнительной власти могут проводить регулярные проверки и анализировать риски возникновения чрезвычайных ситуаций, разрабатывать планы мероприятий по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций и обучать население действиям в случае возникновения чрезвычайной ситуации. Это обеспечивает возможность оперативного реагирования на возникающие чрезвычайные ситуации. Для обеспечения контроля и надзора также создаются специальные системы мониторинга и диагностики состояния технических объектов, которые могут быть причиной возникновения чрезвычайных ситуаций. Такие системы помогают быстро распознавать и прогнозировать опасности, а также принимать меры к их предотвращению. Контроль и надзор в области защиты населения и территорий от ЧС включает в себя широкий спектр задач и мероприятий, и его эффективность напрямую зависит от компетентности, профессионализма и координации все участников процесса (ст. 2 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»).

Федеральному государственному надзору в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций подлежит 10 675 организаций, деятельность которых является объектами надзора, из них к категории высокого риска отнесено 4097 организаций, к категории значительного риска — 5540 организаций, к категории среднего риска — 760 организаций, к категории низкого риска 278 организаций. Данные взяты за 2021 г.

Всего за 2021 г. надзорными органами России проведено 3046 контрольных (надзорных) мероприятий, из них: 2532 — плановых; 521 — внеплановое. Внеплановые контрольные (надзорные) мероприятия проводились в соответствии со следующими основаниями: в соответствии с истечением срока исполнения решения об устранении выявленного нарушения обязательных требований — 518 контрольных (надзорных) мероприятий; в соответствии с наличием сведений о причинении вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям по проверке исполнения ранее выданных предписаний — 3 контрольных (надзорных) мероприятия. А вот из плановых мероприятий было выявлено 3150 нарушений обязательных требований.

По результатам, 736 протоколов об административные правонарушения, из них по ст. 20.6 КоАП РФ (невыполнение требований норм и правил по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций) — 386 протоколов. В статье говорится, что невыполнение обязанностей по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, влечет наложение административного штрафа.

В 2021 г. в надзорные органы, осуществляющие федеральный государственный надзор в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, поступило 9 представлений прокуратуры об устранении нарушений требований действующего законодательства.

Также требования со стороны надзора не только для организаций, но и для населения. Направлены определенные правила, которые включают в себя профилактические мероприятия такие, как: информирование (через интернет, доклады инспектором, обсуждение), обобщение правоприменительной практики (ежегодно до 30 апреля текущего года, размещается на официальном сайте органа в сети «Интернет»), объявление предостережения, консультирование, профилактические визит.

Таким образом, федеральный государственный надзор в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций является целостной системой, которая имеет свои задачи и цели, принципы. Надзор осуществляется непрерывно и включает в себя все этапы: от предупреждения и оповещения до ликвидации последствий.

Вечеров А. К.,
студент Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹

Актуальные вопросы прокурорского надзора в сфере транспорта

Аннотация. В статье рассматривается важность деятельности транспортной прокуратуры в обеспечении безопасности. Обсуждаются некоторые практические проблемы, с которыми сталкиваются транспортные прокуратуры в своей работе. В частности, указывается на необходимость дополнения ФЗ «О прокуратуре РФ» отдельной статьей, конкретизирующей особенности деятельности транспортных прокуратур и их сотрудников, а также на урегулирование вопросов планирования работы органов транспортной прокуратуры, направлений заданий и поручений сотрудникам. В целом статья представляет интерес для всех, кто занимается вопросами безопасности на транспорте в России, а также для профессионалов в области права и юриспруденции, интересующихся вопросами деятельности прокуратуры.

Ключевые слова: транспортная прокуратура; транспортная безопасность; контроль за соблюдением законодательства; транспорт; право; актуальные вопросы.

В настоящее время обеспечение транспортной безопасности является одной из наиболее важных задач, стоящих перед государством. Осуществление надзора в сфере исполнения законов на воздушном, речном, морском и железнодорожном транспорте является одной из главных задач по обеспечению сохранности жизни и здоровья граждан, а также для экономического развития страны.

В связи с этим, роль прокуратуры в обеспечении транспортной безопасности становится все более значимой. Прокурорский надзор в сфере транспорта предполагает комплекс мер по контролю за деятельностью органов и предприятий, ответственных в сфере исполнения законов на воздушном, речном, морском и железнодорожном транспорте, в том числе осуществляющих надзор за соблюдением прав, свобод и законных интересов граждан, которые, прежде всего, связаны с перевозками грузов и пассажиров.

Однако, несмотря на значимость прокурорского надзора в сфере транспортной безопасности, его эффективность не всегда достаточна для полного решения проблем в этой области. Сложности могут возникать как на уровне законодательства, так и на практическом уровне.

Для успешного решения проблем в сфере транспортной безопасности необходимо рассмотреть компетенции, права и обязанности прокуроров в данной области, а также проанализировать практику прокурорского надзора и выявить основные задачи и функции прокуроров в этой сфере. Кроме того, необходимо рассмотреть примеры практического применения прокурорского надзора в сфере транспортной безопасности.

В данной статье будут рассмотрены проблемы, возникающие в сфере транспортной безопасности, а также определена роль прокуратуры в их решении. Будут проанализированы компетенции, права и обязанности прокуроров в данной сфере. На основе анализа будет предложен ряд рекомендаций для улучшения работы транспортной прокуратуры.

Основными нормативными актами, регулирующими деятельность Транспортной прокуратуры, являются Федеральный закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокура-

¹ Научный руководитель: кандидат юридических наук **Т. С. Эфендиев.**

туре Российской Федерации» — основополагающий законодательный акт, который регулирует организацию и функционирование прокуратуры Российской Федерации. А также, Приказ Генеральной прокуратуры РФ от 7 мая 2008 г. № 84 «О разграничении компетенции прокуроров территориальных, военных и других специализированных прокуратур» определяет полномочия прокуроров различных специализированных прокуратур и разграничивает их компетенцию. Этот приказ определяет, какие вопросы относятся к компетенции территориальных прокуратур, а какие — к другим специализированным прокуратурам, таким как военные, финансовые, экологические и т. д.

Итак, основными полномочиями транспортной прокуратуры являются:

1) надзор за исполнением Конституции РФ, проверка соответствия деятельности закона со стороны органов транспортного управления;

2) уголовное преследование, которое производится по трем категориям дел, а именно: — преступления, относящиеся к транспортным организациям и относящимся непосредственно к транспорту; — преступления, которые совершены из-за халатности либо неисполнения своих должностных обязанностей работником транспортной организации; — преступления, которые связаны с нарушением правил движения на транспорте (транспортный прокурор участвует как в досудебном производстве, так и, непосредственно, в суде);

3) взаимодействие со средствами массовой информации;

4) рассмотрение обращений от граждан в сфере транспорта при нарушении законодательства;

5) обмен информацией с прокурорами субъектов РФ, взаимодействовать с ними и совместное координирование деятельности по борьбе с правонарушениями;

6) участие в разбирательстве гражданских и арбитражных дел;

7) участие в разбирательстве административных дел и дел, относящихся к таможенной сфере;

8) проведение проверок таможенных органов.

Следует отметить, что борьба с коррупцией в транспортной отрасли является одним из приоритетных направлений деятельности транспортной прокуратуры. Как правило, коррупционные проявления в этой сфере связаны с незаконным получением доходов при оформлении документов, проведении таможенных процедур, выдаче разрешений на перевозку и т.д. Поэтому, прокурорам необходимо иметь достаточные знания и опыт для выявления таких преступлений.

Кроме того, важно отметить, что транспортная прокуратура должна активно взаимодействовать с другими правоохранительными органами для более эффективной борьбы с коррупцией. Например, сотрудники транспортной прокуратуры могут совместно с сотрудниками полиции или ФСБ России проводить обыски и задержания на предприятиях, связанных с транспортом. Кроме того, прокуроры должны вести активную работу по привлечению к ответственности должностных лиц, замешанных в коррупционных схемах.

Важным аспектом борьбы с коррупцией в транспортной отрасли является и профилактическая работа. В этом плане транспортная прокуратура может проводить различные мероприятия, направленные на пропаганду законности и противодействие коррупции. Например, можно проводить обучающие семинары для сотрудников предприятий транспортной отрасли, а также для граждан, которые часто сталкиваются с проблемами, связанными с этой сферой. В рамках таких мероприятий можно обсуждать практические вопросы, давать рекомендации по соблюдению законодательства.

Проанализировав деятельность транспортной прокуратуры, можно сказать, что практические проблемы, возникающие в различных отраслях, также отражаются на области транспортной безопасности, имея свои особенности. Одной такой проблемой является, право прокурора на обращение в защиту государственных и муниципальных

унитарных предприятий. Для решения указанной проблемы необходимы дополнения в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» отдельной статьей, конкретизирующей особенности деятельности транспортных прокуратур и их сотрудников. Также необходимо урегулировать вопросы планирования работы органов транспортной прокуратуры, направлений заданий и поручений сотрудникам.

Транспортная прокуратура играет важную роль в обеспечении транспортной безопасности в России. Ее основные задачи включают контроль за соблюдением законодательства в сфере транспорта, уголовное преследование нарушителей транспортного законодательства, обмен информацией с прокурорами субъектов РФ и участие в разбирательстве гражданских, арбитражных и административных дел.

Важно также обратить внимание на возможность применения новых технологий в работе транспортной прокуратуры, таких как анализ данных, машинное обучение и искусственный интеллект. Это поможет повысить эффективность деятельности органов транспортной прокуратуры, ускорить выявление нарушителей закона и повысить уровень безопасности на дорогах.

Также важно уделить внимание обучению сотрудников транспортной прокуратуры, в том числе повышению их профессиональных навыков в области новых технологий и инноваций.

Вишнякова Е. П.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹

Правовые вопросы, связанные с обеспечением транспортной безопасности при проектировании объектов транспортной инфраструктуры

Аннотация. Проблемы обеспечения транспортной безопасности при проектировании и строительстве инфраструктурных объектов в современных условиях не только актуальны, но и практически значимы. В статье освещаются основные направления решения проблем в данной области, дается системный анализ основных факторов, влияющих на транспортную безопасность при строительстве, описываются методы и приемы проектирования для улучшения безопасности транспортных маршрутов. Выводы, представленные в статье, позволят специалистам в области строительства и транспорта ознакомиться с основными принципами безопасности, что может способствовать повышению эффективности работы в данной сфере.

Ключевые слова: инфраструктурный объект; задачи; акт незаконного вмешательства; транспорт; оценка рисков; проектирование.

Вопрос обеспечения транспортной безопасности на объектах инфраструктуры является актуальным с научной точки зрения и крайне значим в ракурсе практики, поскольку регламентирован с момента вступления в силу Федерального закона от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности». Механизмы реализации вопросов, связанных с обеспечением транспортной безопасности, постоянно совершенствуются, взаимоувязываются и расширяются как на уровне поддерживающих, так и на уровне нормативно-правовых актов на различных этапах использования инфраструктурных объектов от формирования на них проектной документации до дооснащения или модернизации их в процессе эксплуатации.

Специалисты в области транспортной безопасности с момента вступления в силу Закона систематически затрагивали вопросы необходимости формирования на ранней стадии планирование на инфраструктурных объектах мероприятий по обеспечению транспортной безопасности. Реализация данных инициатив позволяет учесть требования заказчика, с учетом существующей нормативно-правовой базы в процессе формирования проектной документации на объект, а также минимизировать количество ошибок и необходимости переделок на объекте при оснащении их инженерно-техническими и интеллектуальными средствами безопасности, что в итоге приведет к снижению эксплуатационных затрат, как при его строительстве, так и при дальнейшем его использовании.

В первые годы реализации Закона из-за отсутствия четких требований и сжатых регламентных сроках строительства и оснащения инфраструктурных объектах данный процесс шел неупорядоченно и хаотично. И только в последние годы на основе сформировавшегося опыта и издания дополнительной поддерживающей нормативно-правовой базы сформировалась системность в данном направлении. За этот период времени в Российской Федерации узаконилась и вступила в силу технология информационного моделирования, позволяющая качественно оценивать и прорабатывать требования заказчика, в части транспортного обеспечения инфраструктурного объекта при его проектировании и строительстве.

¹ Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор **А. И. Землин.**

Вместе с тем транспортная отрасль, с каждым годом сталкивается с новыми рисками и угрозами в вопросах транспортной безопасности, которые ранее не прогнозировались. Вновь возникающие риски и угрозы не учитываются существующими в настоящее время сценариями реагирования, и как следствие, защита от них зачастую не регламентирована изданными нормативно-правовыми актами

Сама специфика транспортного комплекса в нашей стране в плане уязвимости от террористических проявлений заключается как в ее протяженности, так и наличии большого количества инфраструктурных объектов, которые обеспечивают и участвуют в перевозочной деятельности, а также в эксплуатации самих транспортных средств.

При проведении анализа транспортной уязвимости и реализации профилактических мер, необходимо учитывать следующие основные факты, такие как для пассажирских и грузоперевозок их массовость, интенсивность движения и доступность посещения пассажирообразующих объектов инфраструктуры такие как вокзалы, аэропорты, станции метрополитенов, морских и речных портов, где именно на этих объектах риск совершения актов незаконного вмешательства намного выше, чем на закрытых, режимных или объектах, имеющих пропускную систему допуска.

Возрастание рисков совершения актов незаконного вмешательства как в Российской Федерации, так и в мировом масштабе посредством террористических актов, в том числе и на объектах транспорта, являлась и является актуальной и наиболее проблемной, которая требует ее системного и всестороннего изучения, а также выработки механизмов по ее постоянному совершенствованию.

В целях повышения эффективности при решении проблем, связанных с угрозами вмешательства в транспортную безопасность, необходимо на постоянно и системной основе, а также путем формирования и реализации совместно скоординированных и последовательных действиях на региональном, национальном и международном уровнях.

Основными требованиями обеспечения транспортной безопасности является безопасное и устойчивое функционирование транспортного комплекса, защита интересов государства и личности, а также исключения возникновения в сфере транспортного комплекса актов незаконного вмешательства на транспортные средства и инфраструктурные объекты в структуру которых можно выделить следующие задачи:

- определение рисков и угроз совершения актов незаконного вмешательства на объектах транспортной безопасности;
- нормативное и правовое регулирование при проектировании и эксплуатации объектов транспортной безопасности;
- категорирование транспортных средств и объектов инфраструктуры;
- оценка уязвимости транспортных средств и объектов инфраструктуры;
- разработка, а также реализация мероприятий и программ по обеспечению транспортной безопасности на инфраструктурных объектах;
- разработка и реализация требований к инфраструктурному объекту транспортной безопасности и транспортным средствам;
- осуществление федерального, регионального или муниципального государственного контроля (надзора) в области транспортной безопасности;
- унификация требований к инфраструктурным объектам и транспортным средствам в области транспортной безопасности;
- материальное, техническое, информационное и научное обеспечение объектов и транспортных средства в области транспортной безопасности.

При рассмотрении отдельных задач, описанных выше, связанных с обеспечением новых объектов инфраструктуры, в рамках приведения их к нормам транспортной безопасности, необходимо выделить такой аспект, как проведение экспертизы проектной документации на соответствие ее регламентным требованиям в данной сфере. Ос-

новой проблемой, которую необходимо решить, это подготовка (переподготовка) специалистов в области проектирования систем объектов транспортной безопасности.

Подготовка специалистов в данной сфере позволит избежать и исключить наиболее характерные ошибки, к которым можно отнести отсутствие единой концепции процесса при проектировании крупного инфраструктурного объекта, осуществляемого различными проекторочными организациями. Кроме того, из-за специфики хода строительных работ на объектах, в частности, железнодорожного транспорта производятся зачастую различными дирекциями по капитальному строительству и отдельные несогласованные действия при строительстве объекта приводят к принятию неэффективных, а порой избыточных решений, которые в итоге приводят к удорожанию, как самого объекта строительства, так и увеличению в последующем расходов на его содержание в эксплуатации.

С учетом изменившейся геополитической ситуации в стране, при реализации проектных решений на объектах инфраструктуры возникают проблемы с изменением заложенного в проектах оборудования из-за его отсутствия. Из-за дефицита в поставках ряда позиций оборудования от «недружественных стран» требуется также и корректировка ряда подзаконных актов, связанных с указанием в них конкретных моделей технических средств или оборудования.

По результатам анализа существующей нормативно-правовой базы в ряде случаев невозможно определить четкие требования к проектированию на системном уровне транспортной безопасности в том числе нет четкого ответа и в основном для проектировщика документе, утвержденного постановлением Правительства РФ от 16 февраля 2008 г. № 87 «О составе разделов проектной документации и требованиях к их содержанию». Также не прописан процесс плавного перехода объекта транспортной безопасности от проектирования к строительству и последующей его эксплуатации.

Отдельное требование обеспечения объектов транспортной безопасности связано с инфраструктурными объектами, расположенными вблизи пунктов пропуска через государственную границу.

Несмотря на то что сами пункты пропуска не являются объектами транспортной инфраструктуры, они имеют все признаки таких объектов, однако действия существующих положений, изложенных в Федеральном законе «О транспортной безопасности», на них не распространяется. Вместе с тем Минтранс России и Пограничная служба ФСБ России взаимодействуют между собой и, возможно, будет сформирована и реализована программа по внесению данных объектов в статус объектов транспортной безопасности с реализацией соответствующих мероприятий, по их оценке, и дооснащению.

Таким образом реализация обеспечения транспортной безопасности инфраструктурных комплексов, их взаимодействие с причастными и смежными отраслями, министерствами и ведомствами в вопросах формирования поддерживающих и правовых норм, правил и законов является актуальным и приоритетным для повышения защищенности от возникающих внешних вызовов для защищенности объектов, транспортных средств и сохранения имущества и жизней людей.

Головня М. О.

магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹

Оценка уязвимости объектов транспортной инфраструктуры открытого акционерного общества «Российские железные дороги»

Аннотация. Проблемы оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры ОАО «РЖД» в сфере обеспечения транспортной безопасности относятся к числу особо актуальных в теоретическом и значимых в практическом аспекте, поскольку обеспечение безопасности является приоритетным направлением деятельности органов управления транспортом. Объектом исследования выступает транспортная инфраструктура ОАО «РЖД», при осуществлении оценки уязвимости и определении степени защищенности транспортных средств от угроз совершения актов незаконного вмешательства. Предметом изучения является совокупность правовых норм, регламентирующих порядок осуществления оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры ОАО «РЖД» в области транспортной безопасности в целях обеспечения соблюдения субъектами транспортной деятельности обязательных требований в области транспортной безопасности, установленных законодательством Российской Федерации. По результатам формально-догматического анализа, осуществленного автором в рамках системно-правового подхода, обосновывается вывод о том, что оценка уязвимости объектов транспортной инфраструктуры является важнейшим юридическим средством обеспечения транспортной безопасности. В условиях появления новых технологий, применение которых осуществляется в ходе масштабной цифровизации в сфере транспортной безопасности, важно в этой области выработать и обеспечить последовательную реализацию комплекса мер правового регулирования оценочных отношений, что позволит обеспечить единообразие применения обязательных для исполнения всеми контрольными субъектами обязательных требований. Сформулированные по результатам проведенного исследования действующей законодательной базы государственной оценки уязвимости объектов транспортных средств в сфере транспортной безопасности предложения по возможным направлениям решения выявленных проблем, позволят, по мнению автора, повысить эффективность правового регулирования государственной оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры ОАО «РЖД».

Ключевые слова: оценка уязвимости; объект; защищенность; транспортная инфраструктура; угрозы.

Состояние защищенности необходимо для всех сфер жизнедеятельности государства и общества, именно поэтому вопросам безопасности отведено особое место в системе российского законодательства.

В связи с их значимостью общественные отношения на транспорте подлежат правовому регулированию, что предопределяет потребность оформления транспортного законодательства и транспортного права как относительно самостоятельных комплексных образований соответственно российского законодательства и права. При этом активно используются средства как публично-правового, так и частноправового регулирования.

Сегодня, когда международное сотрудничество приобретает новую форму и мир становится многополярным и доступным, роль транспорта имеет особое значение. Особенно это актуально для такой большой страны, как Россия, учитывая ее географию.

¹ Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор **А. И. Землин**.

ческое положение, транспорт является основным связующим звеном. Таким образом, современная ситуация требует постоянного учета новых угроз и вызовов.

Основательно отмечается, что государственный контроль и оценка уязвимости объектов транспортной инфраструктуры, является обязательной составляющей управления транспортом, обеспечивающая соблюдение законности и дисциплины участников отношений.

Транспортная безопасность включает в себя множество понятий предполагает обеспечение: безопасности здоровья и жизни граждан; безопасности в ходе использования объектов и средств транспортной инфраструктуры; безопасность в информационной области и многие другие безопасности.

Перечень работ при проведении оценки уязвимости, осуществляется в соответствии с приказом Минтранса России от 15 ноября 2010 г. № 248. Оценка уязвимости — это определение степени защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от угроз совершения актов незаконного вмешательства. Обязательность проведения оценки объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств определена Федеральным законом от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности».

На всех объектах транспортной инфраструктуры и транспортных средств ОАО «РЖД» должна быть проведена оценка уязвимости. Это одно из мероприятий, предусмотренное с целью повышения защиты населения на железнодорожном транспорте, которое обязан заказать и заплатить собственник объекта, т.е. ОАО «РЖД».

Оценку уязвимости могут осуществлять только специализированные организации в области обеспечения транспортной безопасности на основании Свидетельства об аккредитации, выданного Росжелдором по установленным ФСТ России тарифам.

В процессе проведения оценки уязвимости осуществляется:

- описание технических и технологических характеристик объекта транспортной инфраструктуры или транспортного средства, а также организации их эксплуатации, определение границ зоны транспортной безопасности и перечня критических элементов (КЭ) объекта транспортной инфраструктуры или транспортного средства;

- описание системы принятых на объекте транспортной инфраструктуры или транспортном средстве мер по защите от актов незаконного вмешательства и оценка ее соответствия требованиям по обеспечению транспортной безопасности;

- описание способов реализации потенциальных угроз совершения актов незаконного вмешательства в деятельность объекта транспортной инфраструктуры или транспортного средства применительно к модели нарушителя;

- определение рекомендаций субъекту транспортной инфраструктуры в отношении мер, которые необходимо дополнительно принять на объекте транспортной инфраструктуры или транспортного средства в соответствии с требованиями по обеспечению транспортной безопасности.

Оценка уязвимости проводится специализированными организациями в области обеспечения транспортной безопасности на основании методик проведения оценки уязвимости с учетом перечня потенциальных угроз совершения актов незаконного вмешательства в деятельность объектов транспортной инфраструктуры и транспортного средства с применением модели нарушителя. Решение оформляется в виде заключения (отчета) и утверждается руководителем компетентного органа (либо уполномоченного им лицом).

ОАО «РЖД» взаимодействует с подразделениями федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления по вопросам реализации оценки уязвимости объектов транспортной инфраструктуры и по обеспечению транспортной безопасности.

Обеспечивает в границах железных дорог своевременное информирование структурных подразделений филиалов ОАО «РЖД» об изменении уровней безопасности объектов и транспортных средств, об угрозах совершения и совершении актов незаконного вмешательства, а также передачу в установленном порядке указанной информации уполномоченным подразделениям Федеральных органов исполнительной власти.

Руководство ОАО «РЖД»:

— осуществляет подготовку сведений для проведения категорирования объектов и транспортных средств;

— организует проведение оценки (дополнительной оценки) уязвимости категорированных объектов, транспортных средств, осуществляет в установленном порядке передачу специализированным организациям необходимых для этого исходных данных, во взаимодействии с региональными центрами безопасности согласовывает в ходе выполнения работ по оценке (дополнительной оценке) уязвимости объектов, транспортных средств границы зоны транспортной безопасности, ее частей и перечень критических элементов объектов и транспортных средств;

— осуществляет контроль за представлением специализированными организациями результатов оценки (дополнительной оценки) уязвимости объектов, транспортных средств на утверждение в компетентный орган в области обеспечения транспортной безопасности;

— разрабатывает и утверждает организационно— распорядительные документы в соответствии с требованиями по обеспечению транспортной безопасности, в том числе требованиями к антитеррористической защищенности объектов (территорий), учитывающими уровни безопасности для различных категорий объектов, транспортных средств;

— разрабатывает на основании оценки уязвимости и представляет на утверждение в компетентный орган в области обеспечения транспортной безопасности проекты планов, а также в установленном порядке вносит в них изменения (дополнения);

— организует оперативное реагирование на угрозы совершения актов незаконного вмешательства и проведение комплекса мероприятий по ликвидации (минимизации) их последствий.

Совершенно очевидно, что сложившаяся в настоящее время ситуация, когда в системе мер обеспечения транспортной безопасности акцент делается на организационные, кадровые, инженерно-технические меры, при этом правовые средства в обеспечении транспортной безопасности используются явно недостаточно.

Практика со всей очевидностью показывает, что меры инженерно-технического, финансово-экономического и иного характера теряют свою эффективность, оставаясь без должного правового сопровождения. Таким образом, совокупная реализация мероприятий совершенствует систему работы над оценкой уязвимости объектов транспортной инфраструктуры ОАО «РЖД».

Дудин Е. С.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹
veryvera@list.ru

Актуальные вопросы, связанные с обеспечением безопасности на железнодорожном транспорте

Аннотация. В настоящей статье рассмотрены вопросы, связанные с обеспечением безопасности на железнодорожном транспорте. Проведен анализ российской нормативной базы, регулирующей вопросы в данной сфере, определены полномочия органов, обеспечивающих безопасность на транспорте. В результате проведенного анализа выявлены проблемы, существующие на сегодняшний день, предложены пути их решения.

Ключевые слова: железнодорожный транспорт; безопасность; контроль; надзор; ответственность; орган надзорной деятельности.

На сегодняшний день железнодорожной отрасли отведена одна из ведущих ролей в транспортной сфере в Российской Федерации. Связано это с тем, что наша страна имеет большую площадь территории, а, следовательно, имеется значительная удаленность центров жизненно-важных ресурсов.

Железнодорожный транспорт — это вид наземного транспортного средства, который осуществляет перевозку грузов, пассажиров и багажа с помощью рельсовых путей.

Стоит отметить, что железнодорожные пути являются средством повышенной опасности, что дает понять о необходимости обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте. Поддержание безопасности на данном виде транспорта является одним из основополагающих факторов обеспечения защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от различных угроз.

Определение обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте дано в ст. 2, гл. 1 Федерального закона от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации». В ней говорится следующее: «обеспечение безопасности движения и эксплуатации железнодорожного транспорта — система экономических, организационно-правовых, технических и иных мер, предпринимаемых органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями железнодорожного транспорта, иными юридическими лицами, а также физическими лицами и направленными на предотвращение транспортных происшествий и снижение риска причинения вреда жизни или здоровью граждан, вреда окружающей среде, имуществу физических или юридических лиц». Из данного определения можно сделать вывод, что в него входит целый комплекс мер, которые направлены на защиту интересов людей, общества и государства в целом.

Безопасность на железнодорожном транспорте обеспечивается благодаря правильной и четкой организации деятельности уполномоченных лиц и грамотным правовым регулированием. В свою очередь государство исполняет свои функции через органы исполнительной, законодательной и судебной власти. Все вышеперечисленные факторы помогают предотвращать угрозу кругу лиц, находящихся на объектах транспорта, сохранять их жизнь и здоровье, гарантировать нормальное состояние и функционирование объектов транспорта [1].

¹ Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент **В. В. Смирнова.**

Основным субъектом обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте является государство. Перечень органов государственной власти Российской Федерации, осуществляющих данное предписание, указан в п. 2 постановления Правительства РФ от 15 августа 2018 г. № 943 «Об утверждении Правил взаимодействия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, субъектов транспортной инфраструктуры и перевозчиков при проверке информации об угрозе совершения акта незаконного вмешательства на объекте транспортной инфраструктуры и (или) транспортном средстве». К ним относятся следующие:

а) федеральные органы исполнительной власти, уполномоченные Правительством РФ осуществлять функции по оказанию государственных услуг в области обеспечения транспортной безопасности (далее — компетентные органы в области обеспечения транспортной безопасности);

б) ФСБ России (ее территориальные органы);

в) МВД России (его территориальные органы);

г) Ространснадзор (ее территориальные органы);

д) орган исполнительной власти субъекта РФ, на территории которого находится объект транспортной инфраструктуры и (или) транспортное средство и за которым закреплены функции по сбору, обобщению и учету информации о транспортном комплексе и реализации требований в области транспортной безопасности, по месту осуществления фактической деятельности субъекта транспортной инфраструктуры (далее — орган исполнительной власти субъекта РФ);

е) местная администрация (исполнительно-распорядительный орган муниципального образования) по месту осуществления фактической деятельности субъекта транспортной инфраструктуры или перевозчика;

ж) субъект транспортной инфраструктуры и (или) перевозчик.

Субъектом обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте является полиция. Поэтому на основных железнодорожных станциях и транспортных узлах располагаются линейные отделы полиции. Однако, необходимо заметить, что полиция не наделена специальными контрольными и надзорными полномочиями, а ее функции направлены на обеспечение общественного порядка и безопасности.

Органом, осуществляющим контрольную и надзорную функцию в сфере обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте, является Ространснадзор. Данным полномочием Ространснадзор наделен постановлением Правительства РФ от 29 июня 2021 г. № 1051 «Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области транспортной безопасности и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации». Контрольно-надзорные мероприятия совершаются путем плановых и внеплановых проверок; досмотра; эксперимента (тест-предмет, тест-субъект, тест-ситуация) и других, установленных законом действий.

Однако, стоит заметить, что система контрольно-надзорной деятельности в области обеспечения транспортной безопасности имеет проблемы в правовом регулировании данного вопроса, причем это касается не только железнодорожной, но и всей транспортной системы. Одна из таких проблем, которую нужно отметить, это наличие большого количества подзаконных актов. Многие такие нормы просто дублируются и исходят из положения других актов, в результате чего выявляются противоречия этим нормам. Для разрешения данной проблемы необходимо сократить количество нормативных актов, связанных с контрольно-надзорной деятельностью в области транспорта и создать единый нормативный правовой акт, который бы четко распределил всю систему в данной отрасли, в том числе и в системе обеспечения безопасности.

Еще одна проблема, которая отмечается авторами — это то, что в мероприятиях по контролю (надзору) в области транспортной безопасности, при проведении которых используются тест-предметы и тест-объекты, участвуют сотрудники ФСБ России и МВД России. Это дает основания утверждать, что в действительности круг субъектов данного вида государственного контроля (надзора) не ограничен лишь Ространснадзором. Следовательно, здесь проявляется фундаментальное противоречие всего законодательства о транспортной безопасности [2]. В связи с этим должны быть внесены поправки в законодательство в области обеспечения транспортной безопасности, которые могли бы четко распределить обязанности органов исполнительной власти в данной деятельности.

Подводя итог необходимо напомнить, что железнодорожные пути — это зона повышенной опасности. Это значит, что работа органов исполнительной власти, отвечающих за транспортную безопасность, должна быть слаженной. И она может быть такой, благодаря грамотному правовому регулированию.

Литература

1. Оврашко, В. О. Актуальные вопросы, связанные с обеспечением безопасности на железнодорожном транспорте // Студенческий форум: научный журнал. — 2020. — Часть 2. — № 38(131). — С. 80—84.
2. Фролов, А. А. Особенности организации и проведения государственного контроля (надзора) в области обеспечения транспортной безопасности на воздушном транспорте // Закон и право. — 2021. — № 4. — С. 196—200.

Дудин Е. С.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹
egordudin99@mail.ru

Проблемы правового регулирования перевозки грузов железнодорожным транспортом

Аннотация. В настоящей статье рассмотрено правовое регулирование перевозки грузов железнодорожным транспортом. Проанализировано российское законодательство, касаемо данного вида перевозки, выявлены проблемы, существующие на современный период времени, предложены пути их решения.

Ключевые слова: железнодорожный транспорт; груз; перевозка груза; ответственность; грузоперевозчик; грузоотправитель.

Железнодорожный транспорт в сегодняшних современных условиях остается одним из самых популярных видов транспорта. Стоит подчеркнуть, что хоть и отношения по перевозке грузов, в том числе и железнодорожным транспортом развиваются много лет, а законодательство, которое регулирует данный вид перевозок практически сформировалось, все же имеются проблемы в нормативном правовом регулировании железнодорожной перевозки грузов.

Законодательство, регулирующее железнодорожные грузоперевозки, является частью гражданского законодательства и не может противоречить его основам, которые закреплены в главе 40 Гражданского кодекса Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (далее — ГК РФ). Что касается отраслевого регулирования, то правоотношения, которые возникают из перевозок грузов железнодорожным транспортом, в настоящее время урегулированы Уставом железнодорожного транспорта Российской Федерации от 10 января 2003 г. № 18-ФЗ (УЖТ), закрепляющим условия организации и осуществления перевозок, в том числе груза. Настоящий Устав является специальной нормой в регулировании отношений, вытекающих из договора перевозки грузов железнодорожным транспортом, в связи с этим, многие авторы полагают в необходимости, чтобы все термины и их определения содержались именно в нем, что упростило бы его применение.

Для выявления одной из проблем в правовом регулировании железнодорожной перевозки грузов было проведено сравнение ст. 796 ГК РФ и ст. 118 УЖТ РФ. Коллизия этих норм заключается в том, что в них по-разному закреплены основания для освобождения перевозчика от ответственности за утрату, недостачу или повреждение (порчу) принятого для перевозки груза. Так, например, ГК РФ, устанавливая ответственность перевозчика за утрату, недостачу или повреждение (порчу) принятого для перевозки груза, указал лишь малую часть основания для освобождения его от ответственности (утрата, недостача или повреждение (порча) груза или багажа произошли вследствие обстоятельств, которые перевозчик не мог предотвратить и устранение которых от него не зависело). Следует отметить, что далеко не всегда форс-мажорные обстоятельства на практике могут относиться к непредотвратимым. А так как ГК РФ является основой регулирования любой перевозки груза, то необходимо внести в настоящий кодекс поправки, которые могли бы уточнить все основания для освобождения перевозчика от ответственности.

¹ Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент **В. В. Смирнова.**

Еще одну коллизию, которую стоит выделить, это коллизия нормы п. 1 ст. 400 ГК РФ и норм, которые устанавливают ограниченную ответственность по отношению перевозчика (п. 2 ст. 796 ГК РФ, ст. 96 УЖТ РФ). Из этого можно сделать вывод, что перевозка грузов является одним из видов предпринимательской деятельности, а грузоперевозчик является его участником. Но не стоит забывать, что нужно учитывать принцип равенства сторон в договорных отношениях, в том числе и при перевозке грузов, поэтому считаю необходимым воздерживаться от предоставления одной стороне гражданских правоотношений прав больше, чем другой. Следовательно, на грузоотправителя также должны распространяться нормы об ограниченной ответственности. На сегодняшний день такие положения в действующем законодательстве отсутствуют.

Чтобы избежать в дальнейшем подобных противоречивых моментов, необходимо провести изменения в нормах действующего законодательства. Например, существует необходимость во внесении поправок в нормы закона, которые регулируют данный вид грузоперевозки.

Существует немало документов и положений, которые регулируют перевозку грузов, а в отношении грузоперевозок железнодорожным транспортом насчитывается около 20 подзаконных актов. Многие нормы и положения всего лишь дублируют и исходят из положений законодательных актов, в иной раз противоречат этим же нормам.

Для того чтобы разрешить данную ситуацию, необходимо сократить число нормативных правовых актов, регулирующих перевозку грузов, в том числе железнодорожным транспортом. Для этого необходимо провести объединение используемых в целях правового регулирования норм в один большой акт, что сделает применение этих норм наиболее удобными для применения в дальнейшем. Также следует собрать все технические правила грузоперевозок железнодорожным транспортом с целью объединения их в один большой регламент. Таким образом, это способствует устранению их разобщенности.

Стоит отметить, что в соответствии со ст. 9 Федерального закона от 27.12.2002 № 184-ФЗ «О техническом регулировании» технический регламент принимается на уровне федерального закона или постановления Правительства РФ. Это говорит о том, что юридическая сила технического регламента будет выше, чем сила нормативного правового акта, который принят ведомственным органом. В то же время в транспортных уставах и кодексах должна содержаться ссылка на определенный технический регламент, что сделает применение законодательства о перевозке грузов, в том числе железнодорожным транспортом значительно проще.

На основании выявленных проблем можно сделать вывод, что нормативная правовая база, регулирующая перевозку грузов железнодорожным транспортом, нуждается в доработке. Необходимы изменения, как в регулировании самого процесса перевозок, так и в регулировании отношений участников этой перевозки.

Захарченко А. В.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹

Антидемпинговые меры как средство защиты от недобросовестной конкуренции при осуществлении государственных закупок

Аннотация. В статье представлены результаты системно-правового исследования оснований и порядка применения антидемпинговых мер как специфического и недостаточно изученного представителями правовой науки средства защиты от недобросовестной конкуренции при осуществлении государственных закупок для обеспечения нужд для транспортного строительства в условиях контрактной системы в соответствии с нормами Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». По результатам исследования выявлены отдельные правовые коллизии и пробелы закупочного законодательства, что позволило предложить некоторые меры по оптимизации работы в интересах защиты от недобросовестных контрагентов при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд.

Ключевые слова: правовое регулирование; государственные закупки; антидемпинговые меры.

Ответственность организатора закупок за результативность, а, в ряде случаев, также и эффективность обеспечения государственных и муниципальных нужд, и законность осуществления закупок являются одними из основных принципов Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Особое значение реализация этих принципов имеет при осуществлении государственных закупок для обеспечения нужд Федерального агентства железнодорожного транспорта (Росжелдора), поскольку от законности и эффективности закупочной деятельности зависит результативность бюджетных расходов в интересах развития транспортной инфраструктуры России, которая, в свою очередь, выступает важнейшим условием обеспечения национальной безопасности государства.

Нормами Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» предусмотрен такой инструмент защиты от недобросовестных контрагентов, как антидемпинговые меры. при проведении конкурса и аукциона, которые представляют собой определенные действия, не допускающие искусственного снижения цены при проведении конкурса и аукциона.

Антидемпинговые меры применимы только в тех случаях, когда при проведении конкурса или аукциона участником закупки, с которым заключается контракт, предложена цена контракта, которая на 25% и более ниже начальной (максимальной) цены контракта.

При этом содержание антидемпинговых мер зависит от начальной (максимальной) цены контракта, предел размер которой определен в 15 млн руб.

В случае проведения конкурсов с целью заключения контрактов на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских или технологических работ, оказание консультационных услуг, а также для случаев, когда предметом контракта, для

¹ Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор **А. И. Землин.**

заклучения которого проводится конкурс или аукцион, является поставка товара, необходимого для нормального жизнеобеспечения (продовольствие, средства для оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи в экстренной или неотложной форме, лекарственные средства, топливо) применяются специальные антидемпинговые меры.

В зависимости от начальной (максимальной) цены контракта предусматриваются следующие антидемпинговые меры при проведении конкурса и аукциона:

1) если начальная (максимальная) цена контракта составляет более чем 15 млн руб., контракт заключается только после предоставления участником закупки обеспечения исполнения контракта в размере, превышающем в полтора раза размер обеспечения исполнения контракта, указанный в документации о проведении конкурса или аукциона. Если контрактом предусмотрена выплата аванса, то размер обеспечения исполнения контракта должен быть не менее аванса;

2) если начальная (максимальная) цена контракта составляет 15 млн руб. и менее, контракт заключается только после предоставления таким участником обеспечения исполнения контракта в указанном размере или информации, подтверждающей добросовестность такого участника на дату подачи заявки в соответствии с ч. 3 этой статьи.

При этом Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» указывает участнику закупки, какую необходимо предоставить информацию для подтверждения своей добросовестности. Данная информация является залогом заключения контракта с участником закупки, предложившим цену контракта, которая на 25% и более ниже начальной (максимальной) цены контракта, если начальная (максимальная) цена контракта составляет 15 млн руб. и менее.

Часть 3 ст. 37 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» определяет, что относится к данной информации, а именно сведения, содержащиеся в реестре контрактов и подтверждающие исполнение участником закупки в течение не менее чем одного года до даты подачи заявки на участие в конкурсе или аукционе:

1) либо трех контрактов. При этом все контракты должны быть исполнены без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней);

2) либо четырех и более контрактов. При этом не менее чем 75% контрактов должно быть исполнено без применения к такому участнику неустоек (штрафов, пеней).

При этом общим требованием является то, что цена одного из контрактов, который предоставляется в подтверждение добросовестности, должна составлять не менее чем 20 процентов цены, по которой участником закупки предложено заключить контракт в соответствии с ч. 2 ст. 37 Закона.

Для подтверждения добросовестности участников закупки может применяться информация, содержащаяся в реестре контрактов до дня вступления в силу Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Это положение содержится в ч. 22 ст. 122 Закона.

Предоставление информации в подтверждение добросовестности участника закупки при проведении конкурса и аукциона регламентируется соответственно ч. 4 и 5 ст. 37 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

При проведении конкурса информация о добросовестности предоставляется участником закупки в составе заявки на участие в конкурсе. В случае признания этой информации недостоверной комиссия по осуществлению закупок имеет право отклонить такую заявку. Принятое комиссией по осуществлению закупок решение об отклонении

заявки участника фиксируется в протоколе определения поставщика (подрядчика, исполнителя) с обязательным указанием причин отклонения такой заявки. Данное решение доводится до сведения участника закупки, направившего такую заявку, не позднее рабочего дня, следующего за днем подписания указанного протокола.

Частью 2 ст. 37 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» установлены два вида антидемпинговых мер:

— предоставление информации подтверждающей добросовестность участника закупки;

— предоставление участником закупки обеспечения исполнения контракта в размере, превышающим в полтора раза размер обеспечения исполнения контракта, указанный в документации о проведении конкурса, но не менее чем в размере аванса (если контрактом предусмотрена выплата аванса).

Отсюда следует, что если участником закупки в составе заявки на участие в конкурсе не предоставлена информация, подтверждающая его добросовестность, контракт с данным участником заключается после предоставления им обеспечения исполнения контракта.

При проведении аукциона информация о добросовестности предоставляется участником закупки при направлении заказчику подписанного проекта контракта. В случае невыполнения данного требования или признании комиссией по осуществлению закупок информации недостоверной контракт с участником, признанным победителем аукциона, не заключается, и этот участник признается уклонившимся от заключения контракта. Принятое комиссией по осуществлению закупок решение оформляется протоколом, который размещается в единой информационной системе. Данное решение доводится до сведения всех участников аукциона не позднее рабочего дня, следующего за днем подписания указанного протокола.

Часть 6 ст. 37 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», предусматривающая особенности предоставления обеспечения исполнения контракта, указанного в ч. 1 и 2 ст. 37 Закона корреспондирует с ч. 6 ст. 96 Закона, регламентирующая порядок предоставления обеспечения исполнения контракта.

Согласно ч. 6 ст. 37 Закона обеспечение исполнения контракта, предусмотренное ч. 1 и 2 ст. 37 Закона предоставляется участником закупки, с которым заключается контракт, до его заключения. Важное условие состоит в том, что участник закупки, не выполнивший данного требования, признается уклонившимся от заключения контракта. В этом случае уклонение участника закупки от заключения контракта оформляется протоколом, который размещается в единой информационной системе и доводится до сведения всех участников закупки не позднее рабочего дня, следующего за днем подписания указанного протокола.

Признание участника закупки уклонившимся от заключения контракта влечет для него негативные последствия, поскольку в соответствии со ст. 104 Закона. Заказчиком направляется в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок, которым является ФАС России, обращение. В ходе рассмотрения указанного обращения уполномоченным органом решается вопрос о включении или не включении участника закупки в реестр недобросовестных поставщиков [приказ ФАС России от 11 февраля 2014 г. № 77/14 «О включении сведений о недобросовестных поставщиках (исполнителях, подрядчиках) в реестр недобросовестных поставщиков»].

Положения ч. 7 ст. 37 Закона определяют специальные антидемпинговые меры, используемые при проведении конкурсов в целях заключения контрактов на выполнение научно-исследовательских, опытно-конструкторских или технологических работ,

оказание консультационных услуг. В данных случаях Заказчик может установить в конкурсной документации различные величины значимости критериев оценки заявок для случаев подачи участником конкурса заявки, содержащей предложение о цене контракта, которая:

- 1) до 25% ниже начальной (максимальной) цены контракта;
- 2) на 25% и более ниже начальной (максимальной) цены контракта.

Если же предложение о цене контракта на 25% и более ниже начальной (максимальной) цены контракта, то в соответствии с ч. 8 ст. 37 Закона величина значимости такого критерия, как цена контракта, не может быть менее чем 10% суммы величин значимости всех критериев оценки заявок.

Положения ч. 9 ст. 37 Закона предусматривают исключительные антидемпинговые меры, которые применяются в случаях, когда предметом контракта, для заключения которого проводится конкурс или аукцион, является поставка товара, необходимого для нормального жизнеобеспечения (продовольствие, средства для оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи в экстренной или неотложной форме, лекарственные средства, топливо).

В соответствии с ч. 9 ст. 37 Закона участник закупки, предложивший цену контракта, которая на 25% и более ниже начальной (максимальной) цены контракта, обязан представить заказчику обоснование предлагаемой цены контракта. При этом данное обоснование в силу прямого указания закона может включать в себя гарантийное письмо от производителя с указанием цены и количества поставляемого товара, документы, подтверждающие наличие товара у участника закупки, иные документы и расчеты, подтверждающие возможность участника закупки осуществить поставку товара по предлагаемой цене.

Положения ч. 10 ст. 37 Закона регламентируют предоставление указанного в ч. 9 ст. 37 Закона обоснования применительно к проведению соответственно конкурса и аукциона.

При проведении конкурса обоснование предоставляется участником закупки в составе заявки на участие в конкурсе. Важно отметить, что в случае невыполнения указанного в законе требования или признания комиссией по осуществлению закупок предложенной цены контракта необоснованной заявка на участие в конкурсе этого участника отклоняется. Такое решение комиссии по осуществлению закупок фиксируется в протоколе рассмотрения и оценки заявок на участие в конкурсе или рассмотрения единственной заявки на участие в конкурсе.

При проведении аукциона обоснование предоставляется участником закупки при направлении заказчику подписанного проекта контракта. Также установлено, что в случае невыполнения данного требования участник закупки признается уклонившимся от заключения контракта. Кроме того, предусмотрено, что при признании комиссией по осуществлению закупок предложенной цены контракта необоснованной контракт с таким участником не заключается и право заключения контракта переходит к участнику аукциона, который предложил такую же, как и победитель аукциона, цену контракта или предложение о цене контракта которого содержит лучшие условия по цене контракта, следующие после условий, предложенных победителем аукциона. В этих случаях решение комиссии по осуществлению закупок оформляется протоколом, который размещается в единой информационной системе и доводится до сведения всех участников аукциона не позднее рабочего дня, следующего за днем подписания указанного протокола.

В соответствии с положениями ч. 11 ст. 37 Закона требования ст. 37 Закона действуют в полном объеме и в отношении участника закупки, с которым в соответствии с нормами данного Закона заключается контракт при признании победителя конкурса или аукциона уклонившимся от заключения контракта.

Предлагается изложить ст. 37 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» в следующей редакции:

«1. Если при проведении конкурса или аукциона начальная (максимальная) цена контракта составляет более чем пятнадцать миллионов рублей и участником закупки, с которым заключается контракт, предложена цена контракта, которая на пятнадцать и более процентов ниже начальной (максимальной) цены контракта, контракт заключается только после предоставления таким участником обеспечения исполнения контракта в размере, превышающем в полтора раза размер обеспечения исполнения контракта, указанный в документации о проведении конкурса или аукциона, но не менее чем в размере аванса (если контрактом предусмотрена выплата аванса) и информации, подтверждающей добросовестность такого участника на дату подачи заявки в соответствии с частью 3 настоящей статьи.

2. Если при проведении конкурса или аукциона начальная (максимальная) цена контракта составляет пятнадцать миллионов рублей и менее и участником закупки, с которым заключается контракт, предложена цена контракта, которая на пятнадцать и более процентов ниже начальной (максимальной) цены контракта, контракт заключается только после предоставления таким участником обеспечения исполнения контракта в размере, указанном в части 1 настоящей статьи, и информации, подтверждающей добросовестность такого участника на дату подачи заявки в соответствии с частью 3 настоящей статьи.

3. В случае проведения конкурса информация, предусмотренная частью 3 настоящей статьи, предоставляется участником закупки в составе заявки на участие в конкурсе. Комиссия по осуществлению закупок отклоняет такую заявку в случае признания этой информации недостоверной. Решение об отклонении такой заявки фиксируется в протоколе определения поставщика (подрядчика, исполнителя) с указанием причин отклонения такой заявки, доводится до сведения участника закупки, направившего заявку, не позднее рабочего дня, следующего за днем подписания указанного протокола. Если участником закупки в случае, предусмотренном частями 1, 2 настоящей статьи, в составе заявки на участие в конкурсе не предоставлена информация, подтверждающая его добросовестность в соответствии с частью 3 настоящей статьи, контракт с данным участником не заключается, сведения о таком участнике вносятся в реестр недобросовестных поставщиков.»

По нашему мнению, внесение указанных изменений в законодательство о контрактной системе, может способствовать повышению эффективности и законности государственных закупок для нужд транспортного строительства, что окажет позитивное воздействие на оптимизацию бюджетных расходов, выделяемых на развитие транспортной инфраструктуры России.

Захарченко А. В.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹

Антикоррупционная экспертиза конкурсной документации в системе мер снижения коррупционных рисков в области государственных закупок для нужд транспортного строительства

Аннотация. В статье с использованием формально-догматического метода правового исследования анализируются объект антикоррупционной экспертизы конкурсной документации, а также процедуры ее осуществления, которые рассматриваются в качестве значимого условия минимизации коррупционных рисков в области государственных закупок, организуемых в соответствии с нормами Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». По результатам проеденного исследования выявлены коррупциогенные факторы законодательства о закупках, предложены направления минимизации коррупционных рисков в области государственных закупок для нужд для нужд транспортного строительства.

Ключевые слова: антикоррупционная экспертиза; государственные закупки; конкурсная документация; коррупционные риски.

Минимизация коррупционных рисков при осуществлении государственных закупок для нужд для нужд транспортного строительства может быть достигнуто исключительно с использованием всего массива административно-предупредительных средств антикоррупционной направленности, среди которых особое место занимает антикоррупционная экспертиза конкурсной документации, формируемой при осуществлении государственных закупок. На стадии составления конкурсной документации наибольший эффект для обеспечения эффективности и законности государственных закупок, противодействия коррупции в этой сфере может дать профилактическая, предупредительная деятельность.

В. М. Корякин, анализируя коррупциогенные факторы конкурсной документации, обоснованно отмечает, что во многих случаях предпосылки для возникновения коррупции в сфере закупок товаров, работ и услуг формируются уже на этапе планирования закупок и подготовки конкурсной документации. Как показывает практика, в документации о закупке нередко встречаются так называемые «коррупциогенные факторы», т.е. положения, устанавливающие для организатора торгов необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к участникам конкурентных процедур и тем самым создающие условия для проявления коррупции [1]. В связи с этим своевременное выявление таких факторов и их устранение из конкурсной документации является важным профилактическим средством предупреждения коррупции в сфере госзакупок.

Документация о закупке, как правило, включает:

1) извещение о конкурсе (информирует потенциальных поставщиков, подрядчиков, исполнителей об объявленном конкурсе, условиях и порядке участия в нем. Согласно ст. 448 ГК РФ извещение должно обязательно содержать сведения о времени, месте и

¹ Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор **А. И. Землин.**

форме конкурса; предмете и порядке проведения конкурса; оформлении участия в конкурсе; начальной цене; сроках заключения договора с победителем);

2) инструкция участникам конкурса (определяет т.н. «правила игры»: требования к поставщикам, состав, порядок подготовки и подачи конкурсной заявки, критерии определения победителя, порядок и размеры обеспечения заявки и обеспечения государственного контракта и т.п.);

3) формы конкурсной заявки и иных документов, представляемых претендентами на участие в конкурентных процедурах;

4) техническое задание (подробно описывает предмет закупки, содержит все необходимые спецификации, характер и объем подлежащих выполнению работ и др.);

5) проект государственного контракта;

6) иные документы, в зависимости от формы конкурентной процедуры, используемой организатором торгов, а также от характера закупаемой продукции, работы, услуги.

Соответственно, именно эти документы и должны составлять объект антикоррупционной экспертизы.

Целью антикоррупционной экспертизы документации о закупке является, по нашему мнению, не только выявление в данной документации коррупциогенных факторов, т.е. таких положений, которые могут создать условия для возникновения коррупционных отношений, как это определено В. М. Корякиным, но также оценка степени их опасности и формулирование предложений по их устранению.

В. М. Корякин вполне обоснованно отмечает, что содержание указанных коррупциогенных факторов характеризуется следующим:

1) несоответствие начальной (максимальной) цены закупаемых товаров, работ и услуг среднерыночным ценам, сложившимся на данный тип или вид товаров, работ и услуг может выражаться как в завышении цены, так и в ее необоснованном занижении;

2) нереальные сроки, предусматриваемые конкурсной документацией на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг по государственному контракту;

3) завышенные требования к участнику размещения заказа, предъявляемые для участия в конкурентной процедуре, — установление неопределенных, трудновыполнимых и обременительных требований к участникам размещения заказов (не предусмотренных законодательством критериев оценки заявок на участие в конкурсе и (или) их значимости, квалификационных требований к участникам размещения заказа, к размеру обеспечения заявок на участие в конкурсе или аукционе, размеру и способам обеспечения исполнения контракта и др.;

4) излишняя детализация номенклатуры закупаемых товаров, работ и услуг, требований к содержанию выполняемых работ, предоставляемых услуг. Особо отмечается, что при выявлении рассматриваемого коррупциогенного фактора следует обращать внимание на следующие дефекты конкурсной документации:

— перегруженность технического задания требованиями к несущественным характеристикам продукции, которая влечет риски возникновения ошибок со стороны разработчика документации, участников размещения заказа при подготовке заявки на участие, вызывает значительные проблемы в работе комиссии по определению соответствия предлагаемого товара (работ, услуг) потребностям заказчика и как следствие формирует значительные предпосылки к тому, что процедура размещения заказа не состоится;

— наличие несоответствий в наименованиях, неточностей, неопределенностей, противоречивых сведений, влекущих неоднозначное толкование и нарушающих принцип единообразия документации, что может привести к запросам о разъяснении положений документации, жалобам участников торгов, отмене торгов;

— установление в техническом задании требований о поставке одновременно с предметом закупки дополнительного оборудования, не предусмотренного нормативно-технической документацией, при отсутствии требований к характеристикам такого оборудования;

5) юридико-лингвистическая неопределенность — употребление в документации о закупке неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

Указанный перечень коррупциогенных факторов, которые могут иметь место в документации о закупках товаров, работ и услуг для нужд транспортного строительства, по нашему мнению, может быть дополнен такими показателями, как чрезмерная широта дискреционных полномочий заказчика, выраженная в предоставлении должностным лицам заказчика, организующим закупку, четко не обозначенных полномочий в части, например, оценки качества и своевременности поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг.

К числу важных коррупциогенных факторов, подлежащих выявлению в процессе антикоррупционной экспертизы следует, по нашему мнению, также отнести отсутствие или неполноту административных процедур, предусмотренных конкурсной документацией. Речь может идти, к примеру, об отсутствии порядка и критериев оценки заявок на участие в конкурсе и (или) их значимости, соответствия участников размещения заказа квалификационным требованиям и т.д.

В связи с изложенным следует согласиться с утверждением В. М. Корякина о том, что перед юридической наукой стоит актуальная задача разработки научно обоснованной методики проведения данной антикоррупционной экспертизы, которая должна определять алгоритм и последовательность действий экспертов по выявлению в документации о закупке коррупциогенных факторов. Основываясь на сформулированных именованным автором методологических подходах к данному виду экспертной деятельности, диссертант считает возможным предложить следующий алгоритм и сформулировать приоритетные направления деятельности эксперта, основанной на применении логической, формально-юридической оценки конкурсной документации, сравнения, экономического анализа и иных методов.

В первую очередь эксперту следует оценить качество конкурсной документации на предмет соблюдения формальных требований. На этой стадии следует оценить полноту и качество оформления документов, установить их исполнителя. Речь идет о проверке наличия всех предусмотренных документов, соответствии их установленным требованиям, а при наличии — типовым формам. Следует проверить конкурсную документацию на предмет наличия в ней грамматических и орфографических ошибок, опечаток, в том числе — провести проверку электронных версий конкурсных (аукционных) документов с использованием текстового редактора *Word* (функция «правописание»), что помимо проверки грамматики и орфографии позволяет выявить использование в проверяемых текстах букв латинского шрифта вместо русских букв. Также при проверке электронных версий конкурсных (аукционных) документов следует с использованием текстового редактора *Word* (функция «свойства документа») установить исполнителя: практика показывает, что в некоторых случаях выясняется, что, например, техническое задание исполнено на компьютере, принадлежащем не заказчику, а одному из участников (победителю) конкурса.

Логический анализ конкурсной документации позволяет оценить показатели, установленные конкурсной документацией к количеству, качеству, свойствам закупаемых товаров, работ, услуг потребностям заказчика. Здесь следует оценить также саму возможность их приобретения в указанных объемах. На этой же стадии целесообразно обратить внимание на наличие явно выраженных афиллированных связей между заказчиком и участниками конкурса.

Для выявления фактов несоответствия начальной (максимальной) цены закупаемых товаров, работ и услуг среднерыночным ценам, сложившимся на данный тип или вид товаров, работ и услуг, представляется целесообразным использовать следующие способы и методы:

а) проведение сравнительного анализа цены государственного контракта, указанной в извещении о конкурсе (аукционе) и размера бюджетных средств, выделенных заказчику на данную закупку. Как отмечает В. М. Корякин, если эти два показателя совпадают или расходятся незначительно, то можно сделать вывод о том, что заказчик при определении начальной (максимальной) цены контракта ориентировался не на сложившиеся рыночные цены на закупаемый вид товаров, работ, услуг, а на лимит выделенных ему бюджетных средств с тем, чтобы истратить их в полном объеме;

б) проведение сопоставительного анализа заявленной цены закупки со средними ценами на данный вид товаров, работ, услуг, сложившимися на рынке в соответствующем регионе Российской Федерации. Для этих целей следует использовать официальные данные Росстата, тарифные справочники, каталоги товаров и цен и т.п.;

в) сопоставление заявленной цены государственного контракта с ожидаемыми результатами предполагаемых работ на предмет выявления адекватности этих результатов объему запланированных для данных целей денежных средств;

г) сопоставление с использованием тарифного метода заявленной цены с ценами и тарифами, зарегистрированными в ФСТ России. В случае если закупается продукция, цены на которую подлежат государственному регулированию либо сходная с ней по своему назначению и потребительским свойствам, проводится сравнение заявленных цен с ценами и тарифами, зарегистрированными в ФСТ России. Если же предметом закупки являются нетиповые товары (работы, услуги), не имеющие аналогов, или товары, ограниченные в свободном обороте (например, продукция военного назначения), то следует использовать метод экстраполяции, предполагающий сопоставление данных о ценах государственных контрактов на аналогичные закупки, осуществленные в предыдущие годы (естественно, с поправкой на инфляцию) или в иных регионах (с поправкой на место нахождения заказчика и исполнителя). Такие данные можно получить путем осуществления мониторинга исполненных государственных контрактов;

д) применение проектно-сметного метода, позволяющего оценить обоснованность применения тех или иных коэффициентов, индексов для расчета цены;

Помимо начальной (максимальной) цены государственного контракта антикоррупционной экспертизе с применением изложенных выше методологических подходов должны быть подвергнуты и предполагаемые расходы на эксплуатацию и ремонт товаров, использование результатов работ, если такие расходы предусмотрены проектом государственного контракта.

Для выявления в конкурсной документации такого коррупциогенного фактора, как нереальность сроков, предлагаемых заказчиком для поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг по государственному контракту, экспертами могут быть применены следующие способы и методологические приемы:

— во-первых, сопоставление предложенных сроков исполнения государственного контракта с его ценой. Если, например, заказчик предлагает выполнить государственный контракт ценой в несколько миллионов за две-три недели, то это должно сразу насторожить эксперта. Нужно тщательно изучить характер продукции, работ и услуг, являющихся предметом закупки. Если, например, закупается готовая продукция, которую поставщик должен доставить со своего склада на склад заказчика, то такое сочетание сроков и цены контракта вполне допустимо. Если же условия контракта включают не только доставку продукции, но и ее производство, и при этом соответствующий производственный цикл явно «не вписывается» в предложенные заказчиком сро-

ки, то имеется большая вероятность коррупциогенности конкурсной (аукционной) документации;

— во-вторых, сравнительный анализ предложенных сроков исполнения государственного контракта со сроками поставки товаров, выполнения работ, оказания услуг, предусмотренными соответствующими правилами и нормативами, изложенными в различного рода справочных и методических документах. Для этих целей можно также использовать информацию, содержащуюся в выполненных ранее государственных контрактах на поставку аналогичных товаров, выполнение аналогичных работ, оказание аналогичного рода услуг;

— в-третьих, сопоставление предложенных сроков исполнения государственного контракта с количеством подлежащей поставке продукции, объемом подлежащих выполнению работ, оказываемых услуг. При этом следует учесть такие факторы, как длительность производственного цикла; расстояние, на которое поставщик обязан доставить продукцию; вид транспорта, который предполагается использовать для ее доставки заказчику; объем и последовательность технологических операций, которые надлежит выполнить поставщику (исполнителю) в соответствии с техническим заданием; иные факторы.

Особое внимание в целях выявления рассматриваемого коррупциогенного фактора (нереальность сроков) следует уделять документации о закупке, размещаемой в единой информационной сети во второй половине и, особенно, в IV квартале календарного года. Дело в том, что заказчики, размещая заказ в конце года, нередко пытаются оправдать сокращенные сроки исполнения государственных контрактов необходимостью осуществить закупки в рамках текущего календарного года и, соответственно, «освоить» выделенные на эти цели бюджетные средства до конца т.н. «бюджетного» года. В этом случае помимо применения изложенных выше методических рекомендаций, эксперту надлежит выяснить у заказчика, что помешало ему разместить соответствующий заказ в первой половине или в середине соответствующего года, чтобы у исполнителя было достаточно времени для исполнения обязательств по государственному контракту.

Серьезным коррупциогенным фактором конкурсной документации являются завышенные требования к участнику размещения заказа, предъявляемые для участия в конкурсе (аукционе). Для выявления данного фактора лицо, проводящее антикоррупционную экспертизу, должно тщательно проанализировать все те квалификационные требования, которые согласно конкурсной документации предъявляются к поставщику (подрядчику, исполнителю). Как указывается в литературе, «носителем коррупционного вируса в закупках является неквалифицированный поставщик, которому не выжить в нормальной рыночной среде. Но если его законодательно допускают в сектор общественных закупок, то вызвав личный интерес у чиновника, можно прожить и без модернизации своего производства» [2, стр. 361].

При проведении экспертизы конкурсной документации на предмет выявления в ней завышенных, трудновыполнимых требований к участнику размещения заказа, предъявляемых для участия в конкурсе (аукционе), нужно иметь в виду, что в законодательстве содержится прямой запрет на включение в данную документацию требований к участнику закупки (в том числе требования к квалификации участника закупки, включая наличие опыта работы), а также требования к деловой репутации участника закупки, требования к наличию у него производственных мощностей, технологического оборудования, трудовых, финансовых и других ресурсов, необходимых для производства товара, поставка которого является предметом контракта, для выполнения работы или оказания услуги, являющихся предметом контракта, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику закупки предусмотрена законом.

Коррупциогенный фактор «излишняя детализация номенклатуры закупаемых товаров, работ и услуг, требований к содержанию выполняемых работ, предоставляемых услуг» может быть диагностирован путем осуществления анализа содержащегося в техническом задании описания объекта закупки на предмет выявления в нем признаков товаров конкретного производителя и конкретной марки. Одновременно надлежит осуществить проверку описания предмета закупки на предмет наличия в нем признаков описания товаров, имеющих избыточные потребительские свойства или которые являются предметами роскоши в соответствии с законодательством РФ.

При этом следует иметь в виду, что не допускается включение в документацию о закупке (в том числе в форме требований к качеству, техническим характеристикам товара, работы или услуги, требований к функциональным характеристикам (потребительским свойствам) товара) требований к производителю товара, за исключением случаев, если возможность установления таких требований к участнику закупки предусмотрена законом.

Что касается коррупциогенного фактора, связанного с юридико-лингвистической неопределенностью, т.е. употребление в документации о закупке неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера, то в целях его диагностики необходимо осуществить лингвистический анализ текстов конкурсных документов на предмет наличия в них таких ключевых слов и словосочетаний, как «и другие (иные, прочие)»; «может», «возможно», «по усмотрению», «и так далее»; «в установленном порядке» и другие неопределенные, создающие условия для их расширенного толкования термины. Если подобного рода термины в тексте встречаются, то необходимо дать оценку обоснованности их включения в документации, можно ли обойтись без их употребления и т.п.

Подводя итог рассмотрению некоторых методологических подходов к проведению антикоррупционной экспертизы конкурсной документации, формируемой при осуществлении государственных закупок для нужд транспортного строительства, следует отметить комплексный характер данной экспертизы, что проявляется в том, что:

— во-первых, каждый документ подвергается анализу в его взаимосвязи с другими документами, входящими в состав документации о закупке;

— во-вторых, проверка конкурсных документов осуществляется на наличие в них не каждого коррупциогенного фактора в отдельности, а на выявление их всех одновременно, поскольку все они тесно между собой взаимосвязаны;

— в-третьих, нужный эффект от внедрения антикоррупционной экспертизы документации о закупке может быть достигнут только при ее применении в комплексе с иными средствами, формами и методами антикоррупционной деятельности.

Литература

1. Корякин, В. М. Противодействие коррупции в сфере государственных закупок для нужд обороны и военной безопасности : монография. — Москва : Юрлитинформ, 2014.
2. Смирнов В. И. Проект ФКС: пока прыжок на месте // Государственные и муниципальные закупки — 2012. Сборник докладов. — Москва : ИД «Юриспруденция», 2013.

Какаулина Е. А.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹
LINA_18_99@mail.ru

Правовая организация конкурсной и аукционной продажи имущества

Аннотация. В статье проводится анализ особенностей организации продажи имущества посредством проведения конкурса или аукциона. Определяются порядок выбора формы отчуждения имущества, исследуются требования, предъявляемые к процедуре продажи, выявляется законодательный пробел относительно порядка публикации извещения, вносятся предложения, направленные на устранение имеющихся недоработок закона.

Ключевые слова: аукцион; конкурс; отчуждение имущества; извещение; специальное правовое регулирование.

Законодательство РФ регулирует различные формы купли-продажи имущества. Один из способов совершения сделки — продажа имущества посредством использования аукциона или конкурса.

Конкурс — это один из открытых конкурентных способов определения поставщика имущества. Правовое регулирование конкурсных процедур осуществляется Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Из этого следует, что продажа имущества в рамках конкурсных процедур допустима только в отношении государственного или муниципального имущества и регулируется отраслевым федеральным законом.

В свою очередь, общие положения об аукционе регулируются ст. 447 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ). Согласно имеющемуся определению, аукцион — это форма торгов, при которой выигравшим их признается лицо, предложившее наиболее высокую цену. Если в аукционе участвовал только один человек, то по правилам указанной нормы такой аукцион признается несостоявшимся. Соответственно, единственный участник аукциона не может приобрести отчуждаемое имущество.

Законодательство регламентирует случаи, когда имущество может быть реализовано на аукционе без осуществления специальных процедур, предусмотренных отраслевыми федеральными законами. Это, в частности:

— продажа имущества должника в рамках исполнительного производства. Организатором аукциона в этой ситуации является уполномоченный федеральный орган исполнительной власти — Росимущество;

— продажа имущества юридического лица, которое добровольно осуществляет процедуру своей ликвидации. Инициатором и организатором аукционных процедур в данной ситуации является исполнительный орган юридического лица, либо ликвидационная комиссия, образуемая участниками юридического лица и иными заинтересованными лицами.

Если аукцион проводится по общим правилам, то начальная цена имущества определяется независимым оценщиком — физическим лицом, профессионально определяющим стоимость имущества с использованием специальных методик и расчетов. Деятельность оценщиков регулируется Федеральным законом от 29 июля 1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации». При этом начальная стои-

¹ Научный руководитель: кандидат экономических наук, доцент **И. И. Шатская**.

мость аукциона по продаже ликвидируемого имущества признается равной ликвидационной стоимости имущества. Эта стоимость также определяется оценщиком.

Для проведения аукциона необходимо провести ряд подготовительных мероприятий. Обязательным условием является формирование извещения — информационного сообщения, в котором отражаются все значимые аспекты аукциона, позволяющие заинтересованным лицам принять решение об участии в данной процедуре. В извещении должны быть указаны следующие сведения:

- 1) время и место проведения аукциона, точный адрес, реквизиты ответственного лица, его контактные данные;
- 2) форма аукциона — открытый или закрытый;
- 3) предмет аукциона: вид имущества, подробное описание предметов и вещей, входящих в состав имущества;
- 4) наличие обременений, если таковые имеются;
- 5) порядок проведения аукциона (куда и в какой форме подавать заявки, какие прилагать документы, на какой счет вносить задаток, как оформляется участие в аукционе и определяется победитель);
- 6) начальная цена аукциона и шаг (размер повышения ставки);
- 7) условия договора, который будет заключен с победителем аукциона.

Извещение публикуется не позднее 30 дней до дня предполагаемого проведения аукциона. В качестве источников публикации в законе определены официальные сайты органов исполнительной власти (Росимущества и ФССП России), а также официальный сайт Государственной информационной системы «www.torgi.gov.ru» [приказ Казначейства России от 2 декабря 2021 г. № 38н «Об утверждении Регламента государственной информационной системы «Официальный сайт Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» www.torgi.gov.ru»].

Если имущество продается в связи с ликвидацией юридического лица, то организатор аукциона вправе выбрать источник публикации самостоятельно. В судебной практике сложился подход, согласно которому источниками публикаций в подобных случаях должны выступать СМИ, определенные актами главы или администрации муниципальных образований. В ином случае, если извещение об аукционе будет опубликовано в малоизвестном издании, участник аукциона может быть признан не выполнившим требования о размещении документации.

Например, как следует из материалов одного из изученных дел, суд пришел к выводу о том, что размещение извещения о проводимом аукционе в средствах массовой информации с медицинской тематикой не соответствует принципу доступности информации о торгах, поскольку аудитория и тираж данного издания ограничены узким кругом заинтересованных лиц. Такое поведение организатора признано нарушающим законодательство о защите конкуренции [постановление ФАС Уральского округа от 19 ноября 2009 г. № Ф09-9009/09-С1 по делу № А76-6994/2009-50-131].

Победителем аукциона признается участник, предложивший самую высокую цену, независимо от формы проведения аукциона. Результаты аукциона необходимо оформить протоколом, в котором отражаются практически те же сведения, что и в извещении, с дополнением протокола указанием на состав участников, их предложения, а также победителя и итоговой цены аукциона.

Протокол имеет силу договора, даже если победитель аукциона впоследствии в одностороннем порядке откажется от заключения сделки. В этом случае организатор вправе обратиться в суд с требованием о понуждении победителя к заключению договора и взыскания убытков.

Продажа государственного и муниципального имущества на конкурсе или аукционе имеет свои особенности. Такая процедура именуется «приватизацией» и регулируется

не только ГК РФ, но и Федеральным законом от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества».

Необходимость передачи государственного имущества в собственность физических и юридических лиц может быть связана с различными обстоятельствами: нерентабельностью содержания имущества; утратой необходимости пользования движимым и недвижимым имуществом для государственных нужд и с другими факторами.

Между тем не все виды государственного или муниципального имущества могут быть отчуждены в пользу третьих лиц. Например, не распространяются отношения в сфере приватизации на следующие объекты движимого и недвижимого имущества:

- земли государственного резерва;
- земли природных ресурсов;
- государственное имущество, находящееся за пределами Российской Федерации;
- имущество, принадлежащее отдельным федеральным государственным учреждениям;
- имущество, отчуждение которого запрещено международным договором с участием Российской Федерации;
- имущество, относящееся к сфере вооружения, боеприпасов, военной и специальной техники, а также имущество других категорий, специально указанное в законе.

Вводятся ограничения и в отношении покупателей государственного имущества. Согласно статье 5 Закона о приватизации, приобретать имущество, отчуждаемое государством в рамках приватизационных отношений, могут любые лица, за исключением:

- государственных и муниципальных предприятий и учреждений;
- юридических лиц, в уставном капитале которых участвует Российская Федерация или субъекты РФ, и доля участия превышает 25%;
- юридических лиц, отнесенных к субъектам, которым предоставляется льготный налоговый режим в силу их регистрации на территориях иностранных государств, предоставляющих такие налоговые режимы и не раскрывающие информацию о совершаемых финансовых операциях данных субъектов;
- акционерных обществ, желающих приобрести собственные акции, если в отношении них проводится процедура приватизации.

Кроме этого, не могут участвовать в сделках по приватизации физические или юридические лица, для которых установлены ограничения в совершении определенных действий (в том числе — связанных с приобретением государственного имущества) иными федеральными законами.

Кроме этого, непосредственно процедура проведения аукциона или конкурса при отчуждении государственного или муниципального имущества, как отмечено выше, регулируется Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ. Положения указанного нормативного акта применяются, в частности, при продаже государственного имущества на аукционе; при продаже акций на специализированном аукционе; при продаже акций и долей на конкурсе; при выставлении публичного предложения о продаже имущества, либо при продаже имущества без объявления цены.

Итак, подводя итоги, представляется возможным сформулировать следующие выводы.

1. Выбор формы отчуждения имущества посредством применения конкурсных или аукционных процедур зависит от ряда факторов, таких как субъект отчуждения имущества; вид отчуждаемого имущества; основания продажи имущества. Так, если продаже подлежит государственное или муниципальное имущество, то оно реализуется посредством конкурса или аукциона. Если осуществляется ликвидация юридического лица, то принадлежащее ему имущество может быть отчуждено путем аукциона, и т.д.

2. Независимо от формы отчуждения имущества, к процедуре продажи применяются ряд требований, обязательных для исполнения. Это подготовка извещения, соблюде-

ние требований к информированию участников, обязательное заключение договора с победителем конкурса или аукциона.

3. Определенной проблемой следует признать не вполне четкие требования к порядку публикации извещения. Если речь идет, например, о продаже имущества при ликвидации юридического лица, то закон не называет источники публикации извещения, что предполагает определенную диспозитивность в этом вопросе, однако суды придерживаются позиции, согласно которой источник публикации должен быть известен.

Мы считаем, что требования к источникам публикации о конкурсе или аукционе необходимо унифицировать и закрепить в ГК РФ и отраслевых федеральных законах. В качестве источников публикации необходимо указать вышеназванные ресурсы федеральных органов исполнительной власти и официальный сайт Государственной информационной системы.

Киселева А. Д.,
студент Юридического института
Российского университета транспорта¹

Современные проблемы законотворчества в России

Аннотация. В настоящей статье рассмотрены некоторые современные проблемы законотворчества в России. В частности, особое внимание уделяется вопросу внесения в законопроект, корректирующий УК РФ, на этапе поправок существенных изменений, которые остаются без рассмотрения Правительства РФ и Верховного Суда РФ.

Ключевые слова: законотворчество; правовая политика; дефекты; проблемы; современность.

В настоящее время актуализируется вопрос, связанный с развитием культуры законотворческого процесса, о повышении качества принимаемых законов, поскольку это напрямую связано с развитием России как демократического, правового государства и в целом указывает на уровень цивилизованности российского общества.

Значение законотворчества как направления юридической деятельности трудно переоценить. Известный ученый-правовед А. В. Малько рассматривает законотворчество как разновидность (частное) правотворчества (общее), которое, в свою очередь, является одним из основных направлений или иначе — форм реализации правовой политики [1, стр. 66].

Учитывая, что законотворчество с прикладной точки зрения является процессом весьма трудоемким и требующим особых навыков, умений и опыта, представляется, что проблематика, с которой сталкиваются юристы в сфере законотворчества, нуждается в отдельном рассмотрении на предмет выявления наиболее актуальных вопросов, поиск ответов на которые — компетенция науки.

В этом отношении предлагаем читателю краткий очерк проблем законотворчества в современной России прежде всего практического характера, поскольку теоретическое «поле» нуждается в отдельном и пристальном внимании. В связи с этим название настоящей статьи подразумевает под термином «законотворчество» именно процесс создания законов.

Вкратце рассмотрим подходы ученых к изложению основных проблем законотворчества.

Так, О. Н. Булаков и Е. В. Еременко в одноименной статье акцентируют внимание исключительно на вопросах законодательной техники и современных аспектах ее недостатков при подготовке законодательных актов [2].

Так, в частности, разделяя опасения указанных авторов, представляется необходимым отметить дефект, появившейся в Конституции Российской Федерации после внесения в нее в 2020 г. соответствующих поправок: переименование членов Совета Федерации в сенаторов Российской Федерации, которое было произведено, привело к тому, что в гл. 9 Конституции РФ, которая не может быть изменена без принятия новой Конституции, везде вполне закономерно осталось упоминание членов Совета Федерации, которые как конституционно-правовая реальность, по сути, перестали существовать.

В. А. Винокуров отдельное внимание уделяет вопросу «чрезмерного» законотворчества в современной России, сконструировав, например, таблицу, содержащую статистическую информацию о количестве федеральных законов по годам. Как следует из приведенных данным автором сведений, фактически в период с 2010 по 2020 г. феде-

¹ Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент **А. С. Семичева.**

ральных законов принималось в среднем в два раза больше (около 500), нежели в период с 1994 по 2009 г. [3]

Отдельным аспектом является выработка на практике законотворчества ряда технических «уловок» относительно обхода установленных законом правил корректировки законодательства.

Так, например, в соответствии со ст. 8 Федерального закона от 13 июня 1996 г. № 64-ФЗ «О введении в действие Уголовного кодекса Российской Федерации» проекты федеральных законов о внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации могут быть внесены в Государственную Думу только при наличии официальных отзывов Правительства РФ и Верховного Суда РФ.

Вместе с тем нередки случаи, когда в соответствии с указанной нормой закона проект федерального закона направляется в Правительство РФ и Верховный Суд РФ в одной редакции, на которую соответствующие органы готовят официальные отзывы, тогда как на этапе поправок (после принятия в первом чтении) законопроект претерпевает существенные изменения концептуального характера либо его идея, по словам разработчиков, получает дальнейшее развитие.

В данном случае складывается парадоксальная ситуация: формально процедурное требование соблюдено — официальные отзывы соответствующих органов даны. Однако каких-либо гарантий относительно отсутствия замечаний Правительства РФ и Верховного Суда РФ на новую редакцию законопроекта ни один из авторов законопроекта и поправок к нему дать не могут.

Подобные «недочеты» в ряде случаев «компенсируются» посредством предоставления возможности официальному представителю Правительства РФ по соответствующему законопроекту выразить позицию в ходе заседания профильного (головного) комитета Государственной Думы или заседания Государственной Думы.

Относительно Верховного Суда РФ — в ряде случаев от авторов звучат заявления о якобы «согласованности» соответствующих поправок с Верховным Судом РФ, что, однако, не имеет какого-либо официального подтверждения и не регламентируется в качестве какой-либо законотворческой процедуры своеобразной «верификации».

Вызывает интерес позиция депутата С. В. Иванова как раз в ситуации наличия подобного случая, выраженная на одном из заседаний Государственной Думы. Так, депутат отметил следующее: «В первом чтении по... законопроекту отзыв действительно был получен... Во втором чтении... внесли совершенно другой состав... это уже абсолютно новый состав, по которому Верховный Суд не давал никакого заключения. Так делать нельзя». При этом, как уже было отмечено, депутат З. З. Байгускаров заметил: «Вот вы говорили, что не было согласовано. У нас согласования проведены, и при подготовке ко второму чтению мы этот вопрос обсуждали в том числе с Верховным Судом, со всеми ведомствами. Никаких возражений по поправкам не поступило» [URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1050812-7>].

Конечно, с одной стороны, жизнь и общественные отношения зачастую ставят перед законодателем вопросы, задачи и вызовы, которые требуют скорейшего разрешения, в том числе посредством оперативного принятия соответствующих изменений в законодательство.

Вместе с тем «игра» законодателя против сущности и идеи самим собою установленных правил такой «игры» дезавуирует государство, само по себе определенным образом дискредитирует власть, поскольку выражение Правительством РФ и Верховным Судом РФ своей официальной позиции в установленном законом и регламентом соответствующих органов порядке — становится сугубо формальной процедурой, которую легко можно обойти.

В связи с этим представляется необходимым применительно к рассматриваемому случаю выработать наиболее сбалансированную модель, которая, с одной стороны,

позволила бы учитывать позицию Правительства РФ и Верховного Суда РФ по вопросу модернизации наиболее репрессивного инструментария — уголовного закона, а с другой стороны — не «тормозила» бы законотворческий процесс, который в ряде случаев, особо в свете последних геополитических событий, нуждается в оперативности и своевременности.

Данные обстоятельства существенно связаны с тем, что сегодня закон в большей степени становится инструментом текущего, а не долгосрочного регулирования, что, несомненно — вызов нашего времени, а не сколько-нибудь ужасающая тенденция, обусловленная исключительно дефектностью законотворчества, права в целом, либо же некомпетентностью юристов-законотворцев.

В этом смысле полагаем, что время критики — нужное время, но оно объективно уже давно перезрело. Сегодня необходима разработка инструментария «на злобу дня», который бы помогал решать современные проблемы законотворчества, которые обусловлены объективными «сдвигами» общественной жизни, ускорением и коренизацией ее изменений в геометрической прогрессии.

Представляется, что либо процедура, которая нередко становится профанацией (дача Правительством РФ и Верховным Судом РФ официальных отзывов на законопроект о внесении изменений в УК РФ), должна быть упразднена (для того чтобы законодательство соответствовало складывающейся, увы, негативной в этом аспекте реальности), либо усовершенствована, например, путем законодательного установления необходимости получения повторных официальных отзывов соответствующих органов в случае существенной корректировки законопроекта после первого чтения, но с учетом необходимости обеспечения оперативности (например, с фиксацией сжатых сроков, которые обусловлены в том числе объективно — законопроект все-таки перед первым чтением (внесением) рассматривался в Правительстве и Верховном Суде).

Литература

1. Малько, А. В. Правовая политика: актуальные проблемы исследования // Труды Института государства и права Российской академии наук. — 2011. — № 4. — С. 57—81.
2. Булаков, О. Н. Современные проблемы законотворчества / О. Н. Булаков, Е. В. Еременко // Пробелы в российском законодательстве. — 2016. — № 7. — С. 56—58.
3. Винокуров, В. А. Проблемы чрезмерного законотворчества в современной России // Вестник Костромского государственного университета. — 2021. — Том 27. — С. 174—180.

Коцюба В. Д.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹
veryvera@list.ru

Уголовная ответственность за преступления в сфере предпринимательской деятельности

Аннотация. В статье анализируются составы преступлений, предусматривающих уголовную ответственность индивидуальных предпринимателей. Автором использованы статистические данные для оценки динамики совершения экономических преступлений предпринимателями. Освещены проблемы ответственности за данные преступления.

Ключевые слова: ответственность; незаконное предпринимательство; незаконное получение кредита; квалификация экономических преступлений; фиктивное банкротство; преднамеренное банкротство.

Индивидуальные предприниматели самостоятельно управляют своим бизнесом, распоряжаются ресурсами, результатами труда и несут всю полноту экономической ответственности за свои решения и действия. Финансовое состояние является важнейшей характеристикой предпринимательской деятельности. В современных условиях экономическая преступность препятствует реализации предпринимательской деятельности, что в свою очередь приводит к надлому экономических отношений и отсутствию инициативности граждан в сфере предпринимательства.

Основанием уголовной ответственности предпринимателей является совершение деяний, содержащих все признаки состава преступлений, предусмотренные Уголовным кодексом Российской Федерации (далее — УК РФ). В 2021 г. суды рассмотрели 5500 уголовных дел в сфере предпринимательской деятельности. Из них 67% обвиняемых были осуждены, 9% — лишены свободы [URL: https://www.rapsinews.ru/incident_news/20220209/307714050.html].

УК РФ содержит правовые нормы, предусматривающие «особый» подход законодателя к уголовной ответственности предпринимателей и применяемым к ним мерам уголовного принуждения в случае совершения ими преступления в связи с осуществлением предпринимательской деятельности.

В ст. 176 УК РФ предусмотрена ответственность за незаконное получение кредита. Например, за предоставление кредитору заведомо ложной информации определенного содержания, которая может касаться хозяйственного или финансового положения индивидуального предпринимателя. Информация подтверждает его добропорядочность и порождает для заемщика выгодные условия получения кредита, в том числе возможность его погашения. Кредитор может быть обманут в документах, относящихся к залоговому имуществу в кредитах под залог, в договорах страхования кредитных сделок. Преступление по ст. 176 УК РФ окончено с момента причинения крупного ущерба, а именно, превышающей 2 250 000 руб. (прим. к ст. 170.2 УК РФ). Незаконное получение кредита следует отличать от мошенничества в сфере кредитования. При мошенничестве обман или злоупотребление доверием служит средством изъятия имущества в свою собственность или в собственность других лиц. При незаконном получении кредита цель иная — временное пользование полученными обманным путем деньгами, а не обращение денежных средств в свою пользу.

¹ Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент **В. В. Смирнова.**

Часть 2 ст. 176 УК РФ предусматривает составы двух других преступлений, связанных с кредитными отношениями, а именно незаконное получение государственного целевого кредита, а равно его использование не по прямому назначению, если эти деяния причинили крупный ущерб гражданам, организациям или государству. Незаконное получение целевого кредита — противоправные способы приобретения возможности получения и распоряжения кредитными средствами в своих интересах. К примеру, ссудозаемщик не имеет права на получение государственного целевого кредита, но подделывает документы и получает кредит [1, стр. 137].

Несмотря на возрастание поддержки малого и среднего предпринимательства со стороны государства, сфера незаконного ведения бизнеса остается на высоком уровне латентности. За первое полугодие 2022 г. по ч. 1 ст. 171 УК РФ было осуждено 16 человек, за незаконное предпринимательство при отягчающих обстоятельствах — 46 человек. Наибольшее число привлечено по ст. 171.4 УК РФ, предусматривающей ответственность за незаконную розничную продажу алкогольной и спиртосодержащей пищевой продукции, их оказалось 445 человек. За 2021 г. всего по ст. 171—173.2 УК РФ было осуждено 5172 человек, 3 оправданы. За 2022 г. за незаконное предпринимательство было осуждено 6443 индивидуальных предпринимателей [URL: http://www.cdep.ru/userimages/Statistika_2022_godovaya/k4-svod_vse_sudy-2022.xls]. В августе 2022 г. Минюст России предложил отменить уголовное наказание за незаконное предпринимательство без регистрации для минимизации рисков уголовного преследования предпринимателей, однако законопроект все еще находится на стадии рассмотрения [URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=130229>].

Основной проблемой института уголовной ответственности за незаконное предпринимательство является несоразмерность штрафных санкций ст. 171 УК РФ и общественной опасности данного деяния. Проанализировав диспозицию статьи, мы пришли к выводу, что размер указанного штрафа в несколько раз меньше незаконно полученного дохода в крупном и особо крупном размере, что в свою очередь оставляет лицо с материальной выгодой. В связи с этим, предлагаем увеличить размер штрафа, либо заменить фиксированный размер штрафа на штраф, который будет устанавливаться в кратном размере по отношению к доходу от незаконной предпринимательской деятельности.

Не малую угрозу хозяйственным отношениям несет «криминальное» банкротство. Уголовным законодательством установлены разные по своему содержанию и условиям совершения таких составов преступления как преднамеренное (ст. 196 УК РФ) и фиктивное банкротство (ст. 197 УК РФ).

Преднамеренное банкротство — незаконное банкротство, формально обладающее признаками законного банкротства, однако возникшее по результатам совершения определенных неправомерных действий индивидуальным предпринимателем, направленных на невозможность в полном объеме удовлетворить требования кредиторов по денежным обязательствам и/или исполнить обязанность по уплате обязательных платежей. На практике преднамеренное банкротство выглядит так: ИП берет кредиты, осознанно принимает решение их не выплачивать, распродает все свое имущество и сообщает кредиторам, что не может закрыть долги. Основными признаками преднамеренного банкротства являются: вывод денежных средств в оффшорные зоны; продажа активов предприятия; частая смена аффилированных лиц; создание дочерних предприятий, на которые приводятся и хранятся активы; искажение или уничтожение бухгалтерской отчетности. Уголовная ответственность у индивидуального предпринимателя наступает в случае, если эти действия (бездействия) привели к крупному ущербу (см. примечание к ст. 170.2 УК РФ). Минимальное наказание согласно этой норме закона представляет собой штраф в размере от 200 до 500 тыс. руб., максимальное наказание — лишение свободы на срок до 6 лет со штрафом или без него.

Фиктивное банкротство — вид «криминального» банкротства, при котором создается видимость своей несостоятельности и неплатежеспособности. Большинство случаев фиктивного банкротства проявляется через заключение заведомо убыточных сделок, в приобретении долговых обязательств других субъектов предпринимательства. Определяя объективную сторону состава преступления, можно определить ее как совершение процессуальных действий, предусмотренных законодательством о несостоятельности (банкротстве), а сообщение о своей несостоятельности, сделанное вне предусмотренных законом процедуры, не образует фиктивного банкротства и может образовать состав иного преступления [2]. К примеру, должник подает заявление в письменном виде в суд, в котором содержатся сведения, касающиеся кредиторов, расшифровка кредиторской и дебиторской задолженностей и бухгалтерский баланс. Если эти данные не соответствуют реальному финансовому положению индивидуальных предпринимателей, а свидетельствуют о якобы имеющейся несостоятельности должника, то подача такого заявления квалифицируется как фиктивное банкротство. Опубликование в средствах массовой информации или в сети Интернет сообщения о собственном банкротстве — юридически ничтожны и не образуют состава преступления по ст. 197 УК РФ. За фиктивное банкротство ст. 197 УК РФ установлено наказание, начиная со штрафа от 100 до 300 тыс. руб., и заканчивая лишением свободы на срок до 6 лет со штрафом или без такового. Так, Мирибян А. А., будучи генеральным директором ОАО «Универсал Плюс», фиктивно увеличил кредитную задолженность компании, чтобы признать ее банкротом. В список кредиторов он умышленно внес те компании, долгов перед которыми у ОАО «Универсал Плюс» не было. В результате этих действий единственный акционер компании понес ущерб в крупном размере. Суд признал Мирибяна А. А. виновным по ст. 197 УК РФ и назначил ему штраф в размере 250 тыс. руб. [приговор Менделеевского районного суда республики Татарстан от 19 февраля 2018 г. по делу № 1-1/2017] По нашему мнению, квалификация преднамеренного и фиктивного банкротства осложнена формулировкой диспозиции статьи и ее толкованием, что доказывается наличием незначительной судебной практики. В связи с этим, считаем необходимым привести диспозицию рассматриваемых составов преступления в соответствие с понятийным аппаратом Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)».

Подводя итоги, хочется заметить тенденцию к увеличению привлечения к уголовной ответственности индивидуальных предпринимателей. Преступления в сфере предпринимательской деятельности по-прежнему имеют высокие показатели латентности. В первую очередь это посягает на здоровые экономические отношения, законный товарообмен и здоровое ценообразование.

Предпринимательская деятельность — общественно полезный вид социальной активности, однако она правомерна только в случае соблюдения конкретных правил, нарушение которых является основанием привлечения к уголовной ответственности.

Литература

1. Голоколенко, Н. А. Понятие незаконного получения кредита // Проблемы экономики и юридической практики : сборник материалов. — Москва : РУДН, 2009.
2. Морозов, В. И. Генезис и особенности квалификации фиктивного банкротства / В. И. Морозов, С. Л. Цыганков // Юридическая наука и правоохранительная практика. — 2015. — № 4 (34). — С. 46—48.

Лернер А. В.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹
lerner@bk.ru

Международный валютный фонд и история его правового регулирования

Аннотация. В статье рассматривается правовое поле деятельности Международного валютного фонда (МВФ) через призму его исторического развития, идея внедрения и защиты мировой валютной системы, результаты политики фонда, проводимой в некоторых государствах в XX веке. Рассматриваются некоторые положения Устава МВФ и его организационная структура. Оценивается роль Соединенных Штатов Америки (США) и место доллара США в мировой финансовой системе. Дается оценка эффективности деятельности МВФ на современном этапе.

Ключевые слова: Международный валютный фонд; валютный контроль; валютные отношения; экономический кризис.

Распространение торгово-денежных связей повлекло за собой необходимость в институте, ответственном за унифицированное регулирование мировых валютных отношений. Наиболее ярко эта необходимость проявилась во время Великой депрессии 1929—1933 гг., которая коснулась практически всех стран мира. Во избежание повторения тяжелых условий 1930-х гг., на Конференции Организации Объединенных Наций (ООН), состоявшейся в Бреттон-Вудсе в июле 1944 г., 44 государства приняли общее решение о формировании единого финансово-валютного института, основной целью деятельности которого являлось финансирование программ, направленных на повышение экономического роста и благосостояния населения стран с переходной экономикой, экономическое сотрудничество в целях недопущения повтора девальваций валют и получения конкурентных преимуществ. Именно так и был создан Международный валютный фонд (МВФ). Российская Федерация вошла в состав МВФ 1 июня 1992 г.

В настоящее время в МВФ входят 189 государств-участников. Международный валютный фонд поддерживает экономическую стабильность в мировом масштабе, оказывает консультативную и прямую помощь тем странам, которые не способны самостоятельно покрыть дефицит платежного баланса, оказывает техническую помощь, проводит обучающие мероприятия по вопросам кредитно-денежной и налоговой политике, дефицита и профицита бюджетов. Капитал МВФ формируется по образцу акционерного общества: он складывается из взносов государств — членов этого фонда.

Политика и детальность МВФ определяется Уставом, именуемым как 1. Статьи соглашения Международного валютного фонда. Более того, существует внутренний документ «Правила и процедуры», которые дополняют Устав и регулярно обновляются.

Статья XII Устава определяет организационную структуру МВФ. Она предусматривает наличие Совета управляющих, Исполнительного совета, Директора-распорядителя и штата международных гражданских служащих. С 1974 г. в структуре МВФ существуют Временный комитет и Комитет по развитию. Совет управляющих является высшим органом МВФ. Он состоит из представителей государств-членов — управляющего и заместителя управляющего, являющихся обычно министрами финансов или председателями центральных банков государств-участников.

¹ Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент **С. А. Правкин.**

В соответствии со ст. IX Устава МВФ обладает всеми правами юридического лица. Фонд имеет полный статус юридического лица и, в частности, право вступать в договорные обязательства; приобретать недвижимое и движимое имущество и распоряжаться им; возбуждать судебное преследование. Кроме того, для обеспечения МВФ возможности выполнять порученные ему функции на территории всех государств-членов ему предоставляются особый статус, иммунитеты и привилегии.

Послужившая экономики всех мировых держав Вторая мировая война привела к необходимости пересмотра действующих экономических систем и их дальнейшего реформирования. Вследствие этого правительства европейских стран использовали многие функции МВФ для достижения экономического роста. В 1947 г., когда началась деятельность МВФ, Франция становится первым его заемщиком и получает ссуду в 25 млн долл. Также в 1952 г. в МВФ была принята Федеративная Республика Германия, экономика которой быстро стала одной из ведущих в мире.

Процессы интеграции и макроэкономическая политика МВФ позволили Европейскому сообществу довольно быстро стать одним из самых больших мировых совместных рынков. Результатом этого стал период усиленного экономического роста в развитых странах Европы с конца 1940-х до начала 1970-х гг. С 1950-х ВВП среди развитых стран Европы увеличивался в объеме около 5% в год. Этот рост был в 2,5 раза быстрее, чем в четыре предыдущих десятилетия и дважды быстрее, чем в 1970-х.

Однако несколько факторов положили конец «золотому веку» послевоенного роста. В конце 1960-х гг. заработные платы стали увеличиваться в Европе, а продуктивность труда стала падать, соответственно инфляция росла. Система Бреттон-Вудс установленного международного обменного курса завершила свое существование еще в начале 1970-х, когда США покинули золотой стандарт. Если в 1947—1958 гг. мировые цены равнялись 35 долл. за унцию золота, то в 1971 г. администрация Никсона отменила обменный курс 35 долларов за унцию золота и ввела 10%-ную пошлину на импорт. Международный нефтяной кризис 1973 г. сказался на росте инфляции и спаде экономики — проявился феномен стагфляции.

Более того, в 1970-х гг. возросла конкуренция между торговыми блоками (Европа, Япония, США) и новыми индустриальными странами. Стала проводиться протекционистская политика вместо принципов ГАТТ 1947 г. — соглашения о торговле и тарифах — свободной торговли без ограничений, а преимущество, которое дается одному государству, дается и другим государствам. Однако уже в 1967 г. было подписано соглашение о снижении пограничных тарифов. Токийский раунд 1973—1979 гг. и последующий Уругвайский раунд (1986 г.) повлияли на снижение тарифов и ограничение нетарифных препятствий (барьеров) для импорта. Вслед за этими соглашениями стала применяться «политика экспозиций» — отмена протекционистских норм, квот и пошлин и принуждение местных производителей усовершенствовать свои предприятия в целях успешной конкуренции с импортными товарами.

Поэтому следует отметить, что в годы «холодной войны» МВФ удавалось регулировать некоторые финансовые кризисы и препятствия для европейской интеграции.

Однако не стоит забывать, что не всегда деятельность МВФ основывалась на целях и задачах, прописанных в его Уставе. Так, оказанная правительству Сомали помощь в виде кредита на 150 млн долл. после завершения военных действий с Эфиопией в 1978—1979 гг. привела к девальвации национальной валюты, возросшим ценам на удобрения и топливо, обязанности по закупке зерновых культур у Соединенных Штатов Америки по сниженным ценам. Все это повлекло за собой снижение доходной части бюджета Сомали, многие сельскохозяйственные государственные предприятия оказались закрыты. Экономический кризис и впоследствии начавшаяся гражданская война повлекли за собой невозможность выплат по кредиту. Сомали как единое государство утратило способность к самостоятельному существованию.

Мексика также испытала негативные последствия «помощи» МВФ в урегулировании финансового кризиса в стране вследствие резкого спада цен на нефть и дальнейшего экономического кризиса в 1980-е гг. Условиями предоставления помощи выступили такие положения как масштабная приватизация государственного имущества и поступательное сокращение государственных расходов (особенно на фермерские хозяйства). Около 57% государственного бюджета направлялось в счет погашения кредитного долга, а безработица в стране достигла 40%. МВФ заставил Мексику подписать Североамериканское соглашение о свободной торговле (НАФТА), что дало огромные преимущества американским корпорациям и существенно снизило доходы граждан Мексики. Оказанная фондом финансовая помощь привела к зависимости Мексики от США и МВФ [URL: https://scepsis.net/library/id_738.html].

В настоящее время явно прослеживается переплетение финансовой организации с политической жизнью, поэтому объективность осуществляемой ею деятельности сомнительна. МВФ обладает ярко выраженной «проамериканской» позицией, так как основу мировой валютной системы составляет доллар США, Сенат США имеет право принимать законопроекты о запрете выполнения каких-либо действий МВФ, обеспечивается широкое влияние транснациональных корпораций и банков, родиной большинства которых является США. Политика МВФ, направленная на удовлетворение финансовых и политических потребностей властей США и европейских стран, заставляет сделать вывод о том, что фонд не способен эффективно выполнять свои функции по стабильному развитию государств. Созданные странами с развивающимися экономиками финансовые организации, такие как БРИКС, Новый Банк развития, позволяют сделать вывод о том, что МВФ исчерпывает себя, представляет интересы только развитых стран, соответственно, нуждается в реформах, которые смогут урегулировать текущее положение дел и обеспечить равноправное развитие мирового экономического сообщества.

Лернер А. В.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹
lerner@bk.ru

Правовой статус транснациональных корпораций в мировой экономике

Аннотация. Данная статья посвящена анализу статуса транснациональных корпораций в мировой экономике. В результате анализа дается ответ на вопрос: являются ТНК субъектами международного публичного права или нет. В статье рассмотрены современные концепции правосубъектности транснациональных корпораций. В настоящий момент преобладает тенденция к признанию за ТНК частичной международной правосубъектности, однако в ближайшем будущем эта ситуация может измениться и ТНК станут полноправными субъектами международного права.

Ключевые слова: транснациональные компании; международное право; правовое регулирование; правосубъектность; законодательство; мировая экономика; правовой статус.

Развитие мировой экономики во многих аспектах определяется текущими процессами глобализации. Мировое развитие непрерывно связано с глобализацией экономики. Быстрый рост взаимозависимости национальных экономик и формирование глобального экономического поля, необходимость мгновенного обмена информации и ускорение цифровизации определяют актуальность рассматриваемой темы.

Лидеры среди промышленных, маркетинговых и финансовых экономических направлений, а также их ассоциации в процессе глобализации трансформировались в транснациональные корпорации (ТНК), оказывающие значимое влияние на тенденции развития мировой экономики. В качестве наиболее известных нам транснациональных корпораций можно выделить *Apple, Microsoft, Ford, Johnson&Johnson, General Motors, Pepsi Co, Coca-Cola, Walt Disney, Google, Boeing* и т.д.

Говоря об основных трудностях, связанных с международно-правовым регулированием деятельности транснациональных корпораций, нельзя обойти вниманием проблему их международно-правового статуса. Сложная трансграничная структура создает препятствия при определении международной правосубъектности ТНК, что стало предметом многочисленных дискуссий среди специалистов в области международного права.

Транснациональные корпорации необходимо рассматривать, учитывая как экономический, так и юридический аспекты. С точки зрения экономики, ТНК — хозяйственный комплекс, субъект, обладающий определенной экономической стратегией, а с юридической точки зрения ТНК представляет собой объединение юридических лиц, относительной чертой которого является то, что ответственность за нарушения норм права несет не ТНК целиком, а отдельные виновные в неправомерном поведении юридические лица.

В международном праве существуют два основных подхода к вопросу о правовом статусе ТНК.

Первый подход, получивший название субъектного подхода (*entity approach*), исходит из традиционных постулатов международного частного права, которые предлагают определять применимое право в отдельности для каждого юридического лица, вхо-

¹ Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент **С. А. Правкин.**

дящего в структуру ТНК [1, стр. 215]. Соответственно, использование классических коллизионных привязок (прежде всего критерия места учреждения юридического лица) приводит к территориальному регулированию: каждое государство вправе распространить действие своих норм на те юридические лица — составные части ТНК, которые учреждены по законодательству данного государства.

Так, М. М. Богуславский говорит следующее: «В настоящее время к ТНК, состоящим из множества дочерних компаний, применяется *enterprise approach*, т.е. подход с точки зрения имущественного комплекса. Однако при этом подходе дочерняя компания рассматривается как юридическое лицо, являющееся частью ТНК, чей личный статус определяется в соответствии с национальным правом того или иного государства. Выделение двух подходов к определению национальности ТНК позволяет регулировать деятельность многонациональных или транснациональных корпораций исключительно в рамках международного частного права» [2, стр. 144].

Довольно интересна теория профессора Дж. И. Чарни, который считает, что необходимо реформировать международно-правовую систему таким образом, чтобы наделить ТНК полномочиями непосредственно участвовать в разработке международных норм, особенно тех, которые напрямую касаются их интересов. Однако Дж. И. Чарни также опасается, что предоставление ТНК полной международной правосубъектности наравне с государством влечет за собой чрезмерное напряжение в международно-правовой системе [3, стр. 369].

Рассматривая современное положение ТНК, можно прийти к выводу, что они оказывают если не определяющее воздействие, то, безусловно, оказывают непосредственное влияние на регулирование и формирование условий действующей экономической системы.

Принято рассматривать несколько уровней правового регулирования деятельности ТНК: внутреннее законодательство государств, двусторонние международные соглашения и многосторонние международные соглашения.

1. Национальное законодательство оказывает значительное влияние на все органы, филиалы ТНК, которые находятся на территории соответствующего государства. В большинстве случаев к этому виду законодательства относят законодательства об инвестиционной деятельности, в которых регулируется положение физических и юридических лиц, которые занимаются непосредственно инвестированием в различного рода деятельность. Однако следует понимать, что внутреннее законодательство косвенно может влиять на всю деятельность ТНК. Это может проявляться при регулировании деятельности головного предприятия по отношению к подчиненным предприятиям и организациям, где опосредованно будут исполняться нормы страны, в которой расположена главная организация. Тем не менее не стоит забывать, что существует проблема неспособности национальных институтов государства регулировать деятельность ТНК.

2. Разного уровня инвестиционные соглашения, заключаемые государствами, заинтересованными в привлечении иностранного капитала для развития экономики, рынка труда. Проведя анализ современного регулирования ТНК, можно выявить, что центральную группу актов, регулирующих деятельность ТНК, представляют соглашения между страной базирования ТНК и страной, в которой планируется инвестиционная и иная хозяйственная деятельность.

3. Многосторонние международно-правовые договоры можно рассматривать как третью группу актов, регулирующих правовое положение ТНК. Их можно классифицировать как региональные, субрегиональные и универсальные.

Международными организациями, такими как ООН и ЕС, неоднократно проводились попытки регламентировать деятельность ТНК. Так, ООН пыталась разработать единые нормы, устанавливающие правовой режим юридических лиц с разветвленной сетью

филиалов [Кодекс поведения транснациональных компаний ЮНКТАД // URL: https://unctad.org/ru/docs/iteiit20073_ru.pdf]. Однако в вышеописанных соглашениях и договорах не устанавливались санкции за нарушение положений этих норм, не прописан механизм их применения. Соответственно, такие документы носят рекомендательный характер.

В настоящее время отсутствие унифицирующего международно-правового акта, определяющего международно-правовой статус ТНК как единого субъекта права, не позволяет государствам эффективно урегулировать их предпринимательскую деятельность транснационального характера, что приводит к нарушениям в сфере налогового, экологического, трудового права и прав человека и привлечению их к ответственности как на национальном, так и на международном уровне.

Фактически отсутствие международных норм уже привело к формированию между крупными ТНК и государствами транснационального контрактного права, в рамках которого корпорации получили возможность создавать права и обязанности по своему желанию с позиции «сильного игрока», особенно при осуществлении деятельности в развивающихся государствах [4]. Используя свое экономическое превосходство, ТНК нередко оказывают давление на политику и решения развивающегося государства как при заключении договора, так и в процессе предпринимательской деятельности, избегая уплаты налогов и различного рода административной, гражданской и иной ответственности в случае нарушения местных законов и международно признанных прав человека. Обладая возможностью свободно перемещать капитал между своими подразделениями, а также пользуясь преимуществом ограниченной ответственности подконтрольных дочерних предприятий, ТНК остается практически неуловимой для национальных правопорядков.

Признание за ТНК статуса субъекта международного права и закрепление за ними международных прав и обязанностей значительно упростило бы контроль за их транснациональной деятельностью со стороны государств и обеспечило бы сбалансированные условия для всех участников правоотношений.

На основании вышеизложенного можно сделать вывод, что определение правового режима ТНК является неразрешенным. Отсутствует регламентация деятельности и поведения ТНК при оказании влияния на экономики, конкуренцию, рынки. При определении правосубъектности ТНК необходимо понимать, что правосубъектность присуща самостоятельным участникам корпорации.

Литература

1. Лукашук, И. И. Международное право. Общая часть : учебник. — Москва : Волтерс Клувер, 2005.
2. Богуславский, М. М. Международное частное право. — Москва : Юрист, 2002.
3. Charney, I. J. Transnational corporations and developing public international law // *Duke Law Journal*. — 1983. — № 4.
4. Синявский, А. А. К вопросу о правосубъектности транснациональных корпораций // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. — 2021. — № 1. — С. 50—58.

Литвинов А. В.,
студент Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹
Litvinov-av@hotmail.com

Государственная регистрация права при сделках с недвижимостью, проблемы правового регулирования и перспективы развития

Аннотация. Регистрация прав при сделках с недвижимостью — это сложный и многоступенчатый процесс. Ошибки при проведении регистрации часто вызваны человеческим фактором. Внедрение электронных сервисов должно способствовать снижению количества ошибок и сокращению сроков регистрации.

Ключевые слова: регистрация; ошибки при регистрации; электронные сервисы.

Государственная регистрация сделок с недвижимостью — юридический акт признания и подтверждения государством возникновения, ограничения (обременения), перехода и прекращения прав на недвижимость.

Регистрация в Российской Федерации регулируется Федеральным законом «О государственной регистрации недвижимости» и проводится в территориальных органах Росреестра. В соответствии с Гражданским кодексом РФ переход права собственности на недвижимость подлежит регистрации. Процедура регистрации предусматривает официальную фиксацию юридически значимых сделок и перехода прав на недвижимое имущество.

Главные мировые регистрационные системы прав на недвижимость и сделок с недвижимостью можно подразделить на «титульные» и «актовые».

При титульной системе в публичном реестре регистрируется право собственности на недвижимость. Реестр прав ведется отдельно по каждому объекту. При актовой системе регистрации подлежит документ — основание возникновения права на недвижимость. Записи вносят по каждому правообладателю.

В РФ в настоящее время реализован подход объединения двух систем: регистрации прав на недвижимость и кадастрового учета объектов недвижимости, при котором в Единый государственный реестр недвижимости (ЕГРН) вносят сведения о недвижимом имуществе, о зарегистрированных вещных правах и обременениях на недвижимое имущество, о сделках и о правообладателях.

По мнению Н. Ю. Шеметовой нормы Закона предполагают, что сделки с недвижимостью заключены, а права на недвижимость уже существуют к моменту их регистрации. В законодательстве закреплены случаи, когда возникновение прав на недвижимость определяется не с момента регистрации, а с даты иных обстоятельств, предусмотренных законом. Регистрация носит скорее правоподтверждающий характер [URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/gosudarstvennaya-registratsiya-prav-na-nedvizhimoe-imuschestvo-i-sdelok-s-nim-pravovoe-znachenie-i-problemy-primeneniya>].

В ходе процедуры регистрации могут возникнуть проблемные моменты, связанные с действиями сторон сделки или Росреестра, что приводит к приостановке или отказу в проведении регистрации.

По решению государственного регистратора Регистрации приостанавливается в случаях, если не представлены документы, необходимые для осуществления регистрации, форма и (или) содержание документа, представленного для регистрации, не соответствуют требованиям законодательства РФ.

¹ Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент С. А. Правкин.

Решение об отказе в регистрации принимается, если в течение срока приостановления не устранены причины, препятствующие осуществлению регистрации.

Так, в Управление Росреестра по Краснодарскому краю обратилось КФХ за регистрацией права собственности на объект незавершенного строительства (далее — НЗС), приобретенный в 2007 г. у позднее ликвидированного ООО «Агрофирма». Возникновение объекта подтверждалось техническим паспортом от 2006 года, однако ввиду ошибки БТИ при подготовке технического паспорта учет объекта ЕГРН не проведен. Исправить это удалось после проведения в 2014 г. повторной технической инвентаризации, что подтверждалось справкой БТИ. НЗС был поставлен на кадастровый учет.

Росреестр приостановил регистрацию, посчитав, что заявителем не были представлены документы, подтверждающие возникновение права собственности в отношении спорного объекта у ООО «Агрофирма», а также то, что на регистрацию не предоставлены заявления о регистрации ранее возникшего права собственности и о переходе права собственности. КФХ пытаясь устранить замечания представило в Росреестр дополнительные документы. Однако в регистрации было отказано, так как по мнению Росреестра замечания не были устранены. В последствии КФХ обратилось в суд, с требованием отменить решение Росреестра и зарегистрировать право на НЗС.

Суд первой инстанции посчитал отказ не законным и удовлетворил требования КФХ, ссылаясь на то, что документально подтвержден факт исполнения ООО «Агрофирма» обязанности по передаче недвижимого имущества, за которое покупатель оплатил, представлен кадастровый паспорт объекта, как доказательство постановки его на кадастровый учет, отсутствие регистрации права собственности на спорный объект у ООО «Агрофирма» на дату заключения договора купли-продажи от 2007 года не влияет на действительность договора.

Однако кассационной суд отменил решения суда первой инстанции [постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 13 сентября 2021 г. по делу № А74-11917/2020/] и направил дело на новое рассмотрение решив, что суд не исследовал надлежащим образом вопрос о том, имелось ли у ООО «Агрофирма» ранее возникшее право собственности на спорное имущество. Суд не оценил доводы Росреестра и представленные дополнительные документы, и не установил какие обстоятельства в данном случае они подтверждают и, какое отношение имеют к спорному объекту. Суду предписано проверить, идентичен ли объект, являющийся предметом договора купли-продажи от 2007 г. и объект, в отношении которого заявлена регистрация права собственности.

Но, в тоже время, Росреестр может допустить ошибку при принятии решения об отказе в проведении регистрации. Так, в рамках мероприятий конкурсного производства признанное банкротом закрытое акционерное общество ЗАО в 2019 г. обратилось в Управление Росреестра по Республике Хакасия за постановкой на государственный кадастровый учет объекта незавершенного строительства — автомобильная дорога, к месторождению марганцевых руд и регистрацией права на данный объект. К заявлению были приложены: технический план объекта НЗС от декабря 2019 г., подготовленный на основании проектной документации от сентября 2009, разрешения на строительство от сентября 2009 со сроком действия до сентября 2012, и от марта 2011 со сроком действия до марта 2014. Росреестр приостановил регистрацию прав ЗАО, а в последствии отказал в регистрации в связи с тем, что объект, в отношении которого представлено заявление, не является объектом недвижимости, в отношении которого осуществляется государственный кадастровый учет, не представлено действующее разрешение на строительство, выданная нотариусом нотариального округа Санкт-Петербурга доверенность подписана усиленной электронной подписью ненадлежащего лица, технический план по содержанию не соответствует требованиям приказа Минэкономразвития России. ЗАО подало иск о признании решения Росреестра не за-

конным с требованием провести регистрацию права на объект. Дополнительно ЗАО представило договоры аренды земельных и лесных участков, на которых расположен регистрируемый объект, проектную документацию 2010 г. на объект, технический план объекта от 2020 г.

Суды двух инстанций пришли к выводу, что спорное сооружение отвечает всем признакам недвижимости и не является благоустройством земельного участка. Также суды сделали верный вывод, о том, что постановление объекта НЗС на кадастровый учет после истечения срока разрешения на строительство не может свидетельствовать о строительстве вне срока действия разрешения. Суды правомерно признали отказ Росреестра незаконным и удовлетворили требования ЗАО [постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 26 декабря 2022 г. по делу № А32-20855/2022/].

Рассмотрев данные дела, делаем вывод, что проблемные моменты при регистрации часто связаны с человеческим фактором, а именно с ошибочным суждением о положениях ФЗ о регистрации заявителями и государственными регистраторами. Избежать или минимизировать данные ошибки можно путем разработки и внедрения передовых технологий искусственного интеллекта и нейросетей в процесс подготовки, подачи документов и Регистрации прав на недвижимость. Так, согласно пресс-релизу Росреестра [URL: <https://rosreestr.gov.ru/press/archive/v-velikom-novgorode-nachalis-ipytaniya-tsifrovogo-pomoshchnika-registratora/>], с сентября 2022 г. началось тестирование «Цифрового помощника регистратора — ЕВА». Данный сервис разрабатывается как инструмент для проверки документов при регистрации сделок, а также автоматического формирования самих заявлений. В основе сервиса — предобученные нейронные сети, система распознавания поступивших документов и перевода их в машиночитаемый формат с последующей автоматизированной обработкой данных. Внедрение электронного сервиса позволит экономить время, заполняя поля заявлений и необходимых форм, ведя аналитику по типовым ошибкам и расхождениям.

В целом переход к электронным сервисам уже позволил значительно упростить процедуру регистрации. Так, сроки проведения регистрации с 2010 г. сократились на пять рабочих дней. Обратиться с заявлением о регистрации теперь можно онлайн, посредством личного кабинета на портале Росреестра, для этого достаточно иметь усиленную квалифицированную электронную подпись.

Исходя из вышеизложенного полагаем, что развитие электронных сервисов, таких как полный переход на электронную процедуру регистрации, внедрение нейросетей и искусственного интеллекта в регистрационные процессы повысит качество услуг Росреестра, уменьшит их длительность и сократит количество отказов, связанных с человеческим фактором.

Лиховидова А. В.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹

Актуальные вопросы рассмотрения арбитражными судами споров, возникающих из договоров железнодорожной перевозки

Аннотация. В статье на основе применения методики системно-правового подхода и критического анализа высказанных в научной литературе позиций, на примерах правоприменительной практики анализируются актуальные вопросы рассмотрения арбитражными судами споров в сфере железнодорожных перевозок. По результатам исследования автором сделаны выводы относительно распространенных заблуждений относительно оснований возникновения и способов разрешения споров в сфере железнодорожных перевозок, высказано авторское мнение по поводу направлений совершенствования правоприменительной практики.

Ключевые слова: железнодорожная перевозка; арбитражный суд; подсудность; исковая давность.

Современное общество невозможно представить без отношений, связанных с перевозкой грузов, пассажиров и багажа с помощью различных транспортных средств.

Гражданский кодекс Российской Федерации (далее — ГК РФ) содержит лишь общие положения о перевозке.

В частности, в ст. 785 ГК РФ содержится определение договора перевозки груза, по которому перевозчик обязуется переместить груз в пространстве в конкретное место, обеспечить сохранность груза и выдать его управомоченному на получение груза лицу (получателю), а отправитель обязуется уплатить за перевозку груза установленную плату. Согласно п. 2 указанной статьи заключение договора перевозки должно подтверждаться составлением предусмотренного транспортным законодательством документа (документов) на груз. Кодекс и иные нормативные правовые акты не обязывают заключать договор перевозки путем оформления единого письменного документа. Составление перевозочного документа или документов само по себе не может расцениваться как соблюдение письменной формы договора перевозки, но имеет доказательственное значение, так как подтверждает заключение договора. Гражданский кодекс устанавливает, что по общему правилу таким документом служит транспортная накладная, однако транспортные уставы и кодексы могут предусматривать иные виды документов на груз.

Более подробно условия перевозки регламентируются в специальных законах, транспортных уставах и кодексах, регулирующих деятельность отдельных видов транспорта, поскольку их использование в перевозочном процессе имеет определенные особенности. В зависимости от вида транспорта различаются железнодорожные, автомобильные, морские, речные, воздушные перевозки. Виды транспорта можно подразделить на наземный (автомобильный, железнодорожный, городской электрический транспорт), внеуличный транспорт (метрополитен, монорельсовый транспорт), водный (речной и морской), воздушный.

Железнодорожные перевозки регламентируются Федеральным законом от 10 января 2003 г. № 18-ФЗ «Устав железнодорожного транспорта Российской Федерации» (далее — Устав железнодорожного транспорта).

¹ Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор **А. И. Землин**.

На железнодорожном транспорте при предъявлении груза к перевозке грузоотправитель должен представить перевозчику на каждую отправку груза транспортную железнодорожную накладную и другие предусмотренные соответствующими нормативными правовыми актами документы. Согласно положениям ст. 25 Устава железнодорожного транспорта указанная транспортная железнодорожная накладная и выданная на ее основании перевозчиком грузоотправителю квитанция о приеме груза подтверждают заключение договора перевозки груза.

Возникающие из договоров железнодорожной перевозки грузов споры имеют свои особенности, обусловленные, прежде всего, его субъектами.

В отличие от возникающих в иных сферах перевозок разногласиях, специфика споров в области железнодорожных перевозок обусловлена особым статусом перевозчика и, как следствие, особенностями их подсудности.

В России исторически сложилось, что железнодорожным транспортом управляет монополист: в дореволюционное и советское время — Министерство путей сообщения, в настоящее время — открытое акционерное общество «Российские железные дороги», состоящее из множества обособленных подразделений, основным оперативным подразделением является Управление железной дороги (по географически-территориальному критерию).

Согласно Федеральному закону от 27 февраля 2003 г. № 29-ФЗ «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта» в процессе приватизации имущества федерального железнодорожного транспорта создано открытое акционерное общество «Российские железные дороги» (далее — Общество), которое, в частности, осуществляет перевозку грузов, пассажиров, багажа и грузобагажа.

Железные дороги, ранее являвшиеся самостоятельными юридическими лицами — перевозчиками, в настоящее время имеют статус филиала открытого акционерного общества. Общество выдало генеральную доверенность начальникам железных дорог, в соответствии с которой филиал вправе, в том числе, вести актово-претензионную работу, заключать и расторгать договоры, вносить в них изменения и дополнения.

Согласно части 3 статьи 38 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации иск к перевозчику, вытекающий из договора перевозки грузов, пассажиров и их багажа, в том числе, если перевозчик является одним из ответчиков, предъявляется в арбитражный суд по месту нахождения перевозчика.

Вместе с тем, учитывая относительную самостоятельность филиалов Общества, Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации (далее — ВАС РФ) в Письме от 2 апреля 2004 г. даны разъяснения о том, что если истцом предъявлен в арбитражный суд иск к ОАО «Российские железные дороги», вытекающий из перевозки груза, по месту нахождения железной дороги — филиала общества, такой иск подлежит рассмотрению по существу этим судом без передачи его на рассмотрение арбитражного суда по месту нахождения указанного Общества. При этом, если иск, возникший в связи с осуществлением перевозки груза и вытекающий из деятельности филиала открытого акционерного общества, предъявлен к Обществу в Арбитражный суд города Москвы, а этот суд направил иски материалы в арбитражный суд по месту нахождения филиала, последний в соответствии с ч. 4 ст. 39 АПК РФ должен рассмотреть его по существу [письмо ВАС РФ от 2 апреля 2004 г. № С1-7/уп-389 «О некоторых вопросах, связанных с подсудностью споров, вытекающих из договоров перевозки грузов железнодорожным транспортом»].

Вместе с тем, изложенное в названном документе и сохраняющее для арбитражных судов свою силу утверждение не является бесспорным.

Некоторые авторы такую позицию обосновывают также исторически сложившимися факторами, поскольку эти споры издавна были «разбросаны» по государственным

арбитражам и арбитражным судам по месту нахождения управлений железных дорог, и во избежание коллапса указанного суда (как и в случае с московской недвижимостью) ВАС РФ продолжил эту традицию.

Однако, по мотивированному мнению Л. Н. Ракитиной, это предписание ВАС РФ «буквально притянуто за уши» к положению ч. 5 ст. 36 АПК РФ, регламентирующей подсудность по выбору истца, где сказано, что «иск к юридическому лицу, вытекающий из деятельности филиала, представительства, расположенных вне места нахождения юридического лица, может быть предъявлен в арбитражный суд по месту нахождения юридического лица, его филиала, представительства». По ее справедливому утверждению глаголы «может» (использованный законодателем в ч. 5 ст. 36 АПК РФ) и «подлежит» (употребленный в письме ВАС РФ) имеют разное содержание и не могут рассматриваться как идентичные. В первом случае слово означает возможность выбора, или элективную подсудность, т.е. выбираемую истцом по своему усмотрению, это процессуальное право истца, а во втором случае ВАС РФ предписывает рассматривать дела, связанные с перевозками, судам по месту нахождения не самого юридического лица, а всего лишь филиала, тем самым ограничивая возможности выбора истца. Еще более одиозным выглядит предписание ВАС РФ, согласно которому «если иск, возникший в связи с осуществлением перевозки груза и вытекающий из деятельности филиала открытого акционерного общества, предъявлен к ОАО «Российские железные дороги» в Арбитражный суд города Москвы, а этот суд направил иски в арбитражный суд по месту нахождения филиала, последний в соответствии с ч. 4 ст. 39 АПК РФ должен рассмотреть его по существу». Получается, что истцам вопреки положениям ст. 36 АПК РФ «перекрывается» право выбора суда [1, стр. 22].

Изложенное позволило некоторым авторам утверждать, что правовая позиция ВАС РФ свидетельствует о том, что подсудность споров, вытекающих из договоров перевозки грузов железнодорожным транспортом, не является исключительной. Имеется и многочисленная судебная практика, складывающаяся в соответствии с разъяснениями ВАС РФ.

Вместе с тем, подобные разъяснения высшего судебного органа, во многом обусловленные желанием «разгрузить» Арбитражный суд города Москвы, не соответствуют изначально заложенному законодателем в нормативные положения смыслу исключительной подсудности. Такой путь, по справедливому мнению исследователей этого вопроса, представляется губительным для нашего правосудия, что в определенной мере подтверждается непроходимостью после первого чтения в 2004 году законопроекта о внесении изменений в ст. 38 АПК РФ, в части третьей которой предлагалось закрепить положение о том, что иски к перевозчику, вытекающие из договоров железнодорожной перевозки, предъявляются в суд по месту нахождения филиала перевозчика — железной дороги, рассмотревшей претензию.

Для разрешения рассматриваемой проблемы представляется необходимым пересмотреть теоретические и законодательные положения об исключительной подсудности, обсудить их в рамках специальной рабочей группы и по результатам обобщения подготовить законодательные предложения либо разъяснения законодательства в рамках постановления Пленума Верховного Суда РФ.

Еще одним актуальным вопросом практического характера является применение сокращенного срока исковой давности по спорам, возникающим из договоров железнодорожной перевозки.

Наряду с общими сроками исковой давности, гражданское законодательство для отдельных видов обязательств устанавливает сокращенные сроки. В соответствии с п. 3 ст. 797 ГК РФ срок исковой давности по требованиям, вытекающим из перевозки груза, составляет один год с момента, определяемого в соответствии с транспортными уставами и кодексами. Вместе с тем позиции арбитражных судов по вопросам применения

сокращенного и общего сроков исковой давности к указанным правоотношениям противоречивы.

В частности, в Обзоре судебной практики по спорам, связанным с договорами перевозки груза и транспортной экспедиции (п. 21), Верховный Суд РФ разъясняет, что сокращенный (годовой) срок исковой давности не распространяется на требования к участникам процесса транспортировки, основанных на нормах гл. 59 «Обязательства вследствие причинения вреда» ГК РФ.

В то же время в п. 18 Обзора изложена ситуация, когда экспедитор, обратившийся с иском о возмещении убытков к перевозчику, утратившему груз клиента, пропустил сокращенный срок исковой давности, о чем заявил ответчик-перевозчик в судебном заседании. Таким образом Верховный Суд РФ поддержал позицию судов апелляционной и кассационной инстанций, согласно которой сокращенный срок исковой давности и момент начала его исчисления по требованию к перевозчику о возмещении стоимости утраченного груза императивно установлены транспортными уставами и кодексами и не могут произвольно продлеваться в зависимости от действий истца [Обзор судебной практики по спорам, связанным с договорами перевозки груза и транспортной экспедиции (утвержден Президиумом Верховного Суда РФ 20 декабря 2017 г.)].

Между тем при применении сроков исковой давности следует учитывать, что для предъявления иска о возмещении ущерба, вытекающего из транспортных обязательств, помимо выполнения установленного в законоположениях обязательного условия о направлении претензии, необходимо представить доказательства наличия реального ущерба, а также указать лицо, ответственное за причиненный вред. Как правильно отмечается в литературе, установление этих обстоятельств лицом, право которого нарушено, зачастую не укладывается в рамки исчисления сокращенного срока исковой давности [1, стр. 19].

В судебной практике выявлено и еще одно противоречие, связанное с применением исковой давности по спорам, возникающим из обязательств, сопутствующих железнодорожной перевозке грузов. Согласно разъяснениям Президиума ВАС РФ услуги, сопровождающие исполнение договоров перевозки (предоставление вагонов под погрузку, по уведомлению заказчика о продвижении грузов, по диспетчерскому контролю за продвижением грузов), не связаны с перевозкой груза, поэтому регулирование этих отношений осуществляется нормами гл. 39 ГК РФ, и по требованиям, основанным на таких договорах, применяется общий срок исковой давности в три года [постановление Президиума ВАС РФ от 12 февраля 2013 г. № 14269/12 по делу № А43-21489/2011].

С такой квалификацией действий, сопровождающих исполнение обязательства по перевозке груза, и их исключением из отношений перевозки, без чего она практически становится невозможной, согласиться нельзя.

Подводя итоги рассмотренных вопросов, следует отметить, что проблематика правоотношений, связанных с разрешением споров в сфере железнодорожной перевозки изложенными в статье аспектами не исчерпывается. Ряд положений, законодательства, регулирующего железнодорожные перевозки, а также правоприменительная практика требуют уточнений с учетом общих подходов при установлении правовых оснований и пределов ответственности грузоперевозчиков, использующих различные виды транспорта, и применения специальных инструментов регулирования применительно к обязательствам, вытекающих из договоров железнодорожных перевозок.

Литература

1. Ракитина, Л. Н. Сроки исковой давности и их применение по договорам, связанным с железнодорожной перевозкой // Транспортное право. — 2018. — № 2. — С. 17—20.

Мамедов В. А.,
аспирант Российского университета транспорта (МИИТ)¹
mvagit@gmail.com

Правовой анализ контрольных функций президентской власти

Аннотация. В статье рассмотрены вопросы контрольных функций президентской власти в современной России с учетом поправок в Конституцию Российской Федерации. В научной статье анализируются форма президентского контроля, функции и полномочия органов государственной власти.

Ключевые слова: контрольные функции президента; президентский контроль; разделение властей.

Контрольная деятельность в механизме государственной власти позволяет обеспечить стабильность его функционирования. В связи с этим особую значимость для научного изучения представляет институт президентского контроля, занимающий ключевую роль в системе государственного управления и обладающий большими правовыми возможностями.

Президент РФ относится к государственным институтам, статус которого и порядок взаимодействия с другими органами государственной власти и структурами, определяется Конституцией РФ. Наряду с особым конституционно-правовым статусом его уникальность обуславливается структурированностью в социальные процессы, протекающие в стране. Исторически становление российского института Президента происходило в условиях острого политического противостояния, которое положило начало формированию конституционно-правового статуса Президента СССР. В то же время его недолгая история существования содействовала изменению политической системы советского государства, обеспечила преемственность государственной власти и позволила учредить в Российской Федерации и союзных республиках институт президентства.

Положения Конституции РФ закрепили объективные и субъективные причины необходимости учреждения сильной президентской власти в стране, функции и полномочия которой могут быть реализованы исключительно главой государства.

Согласно положениям Конституции РФ (ст. 83), определяющими место, роль и полномочия Президента, его основная задача состоит в обеспечении согласованного функционирования и взаимодействия органов публичной власти любого уровня. Реализуя данные полномочия Президент использует согласительные процедуры (ст. 85). Из этого следует, что президентская власть обладает арбитражными и координационными функциями в отношении деятельности органов государственной власти, включая государственный контроль.

Президентский контроль может осуществляться основных формах:

- непосредственный контроль;
- контроль, осуществляемый через специальные государственные структуры.

Так, содержание непосредственного контроля президентской власти заключается в возможности подбора и назначения кандидатур в структуре федеральных органов государственной власти. К примеру, по представлению Председателя Правительства РФ он назначает на должность министров; назначает представителей России в иностранных государствах, высшее командование Вооруженных Сил и др.

¹ Научный руководитель: доктор юридических наук, доцент **А. А. Чеботарева.**

Согласно ст. 83 Конституции РФ Президент РФ вправе председательствовать на заседаниях Правительства РФ. Это позволяет ему не только участвовать в обсуждении различных вопросов, вносить свои предложения, но и непосредственно контролировать правильность, целесообразность и необходимость принятия соответствующих решений Правительством РФ по важнейшим вопросам государственной и общественной жизни, а также влиять на формирование его стратегических планов и в целом на функционирование органов, относящихся к исполнительной ветви государственной власти.

В ходе контроля за деятельностью Правительства РФ Президент обладает полномочиями по отмене правительственных актов (постановлений и распоряжений) при выявлении их противоречий Конституции РФ (ч. 3 ст. 115). В контрольные полномочия Президента входит и принятие решения об отставке Правительства РФ.

В соответствии с Указом Президента РФ от 21 января 2020 г. № 21 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» ему подчинен и подотчетен ряд федеральных органов исполнительной власти (например, Минобороны, МВД, МИД, МЧС, СВР, ФСБ России, Росгвардия и др.). Его контрольные полномочия в отношении этих органов закреплены в нормативных актах, регулирующих их деятельность.

Наряду с функциями президентской власти по формированию кадрового состава судебного корпуса, после принятия в 2020 г. конституционных поправок ее полномочия были расширены в сторону распространения влияния на выбор кандидатов на должности председателей высших судов и процедуру их назначения, что может расцениваться как опосредованная форма контроля. Согласно новой редакции ст. 83 Конституции РФ (п. «е.3») Президент путем права внесения в Совет Федерации представления о прекращении полномочий Председателя Конституционного Суда РФ, заместителя Председателя и судей, Председателя Верховного Суда РФ, заместителей Председателя Верховного Суда и судей, председателей, заместителей председателей и судей кассационных и апелляционных судов. Новое конституционное положение предоставляет Президенту начать процедуру отрешения от должности любого из вышеприведенных судей «в случае совершения ими поступка, порочащего честь и достоинство судьи, а также в иных предусмотренных федеральным конституционным законом случаях, свидетельствующих о невозможности осуществления судьей своих полномочий».

Ключевую роль в реализации контрольных полномочий президентской власти играет Администрация Президента РФ. В соответствии с Положением об Администрации Президента Российской Федерации, утвержденным Указом Президента РФ от 6 апреля 2004 г. № 490, она осуществляет контроль и проверку исполнения федеральных законов, указов и распоряжений Президента РФ.

Важные функции и полномочия по обеспечению конституционных контрольных полномочий Президента РФ осуществляет Контрольное управление Президента РФ, его основные задачи, функции и полномочия определены в Положении о нем, утвержденном Указом Президента РФ от 8 июня 2004 г. № 729. К задачам этого Управления в том числе относятся: контроль и проверка исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, а также организациями федеральных законов (в части, касающейся полномочий Президента РФ), указов и распоряжений и иных решений Президента РФ; поручений Президента РФ и Руководителя его Администрации; контроль за реализацией общенациональных проектов и ежегодных посланий Президента РФ Федеральному Собранию РФ, бюджетных посланий и иных программных документов Президента РФ, информирование Президента РФ и Руководителя его Администрации о результатах проверок и подготовка предложений по предупреждению и устранению выявленных нарушений и др.

Президентский контроль в сфере управления осуществляется также через институт полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах. Так, данный правовой институт осуществляет организацию президентского контроля за исполнением в федеральном округе его решений. Он вправе организовывать проверки исполнения указов и распоряжений Президента РФ, а также хода реализации федеральных программ, использования федерального имущества и средств федерального бюджета в федеральном округе. К его основным обязанностям отнесено обеспечение реализации в федеральном округе кадровой политики Президента РФ. Деятельность данных государственных институтов обеспечивает формирование объективной картины социально-экономической обстановки в регионах и влияет на принятие решений о необходимости координации органов государственной власти.

Полномочный представитель согласовывает кандидатуры для назначения на должности федеральных государственных служащих и кандидатуры для назначения на иные должности в пределах федерального округа, если назначение на эти должности осуществляется Президентом РФ. Правительством РФ или иными федеральными органами исполнительной власти; в его функции входит согласование проектов решений федеральных органов государственной власти, затрагивающих интересы федерального округа или субъекта РФ, находящегося в пределах этого округа.

Не относясь ни к одной из ветвей государственной власти, Президент осуществляет контроль, который в ходе взаимодействия, координации и контроля деятельности различных органов государственной власти, является приоритетным и наиболее значимым среди других форм государственного контроля.

Особенностью президентского государственного контроля заключается в его стратегическом характере, поскольку его сферой охватываются наиболее значимые для государства и управления вопросы. Примером тому выступает реализация национальных проектов, принятых в виде документов государственного стратегического планирования [Указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»]. Принятие решений Президентом РФ не представляется возможным изучения итогов проведенных контрольных мероприятий в важнейших сферах общественного развития: экономики, социальной сферы, культуры, здравоохранения и т.д.

Таким образом, контрольные функции президентской власти относятся к разновидности государственного контроля. Ввиду значимости роли главы государства в системе государственного контроля им отводится особое, приоритетное место. Порядок осуществления контрольных функций президентской власти невозможен без их организации со стороны специальных образованных органов (Администрация Президента РФ, полномочных представителей и др.). Президентский контроль не имеет в законодательстве четко очерченных границ, распространяясь на многие сферы регулирования, закрепленных отраслевым законодательством.

Меркулов В. А.

магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹

Проблемы совершенствования правового регулирования в градостроительной деятельности

Аннотация. В статье рассматривается обзор проблем совершенствования правового регулирования взаимодействия субъектов предпринимательской деятельности с государством при строительстве объектов капитального строительства в Российской Федерации. В статье представлены задачи и проанализированы правовые механизмы и формы взаимодействия государства и бизнеса при реализации объектов капитального строительства в России (в рамках единой системы градостроительной деятельности) и даны предложения по усовершенствованию этой системы. Приведен обзор действующей системы взаимодействия строительного бизнеса и государства, а также показаны основные проблемы при реализации объектов капитального строительства.

Ключевые слова: градостроительная деятельность; строительство; застройщик; нормативные правовые акты.

В соответствии с Градостроительным кодексом Российской Федерации от 29 декабря 2004 г. № 190-ФЗ представлены и сформулированы основные понятия ключевых слов (ст. 1):

1) градостроительная деятельность — деятельность по развитию территорий, в том числе городов и иных поселений, осуществляемая в виде территориального планирования, градостроительного зонирования, планировки территории, архитектурно-строительного проектирования, строительства, капитального ремонта, реконструкции, сноса объектов капитального строительства, эксплуатации зданий, сооружений, комплексного развития территорий и их благоустройства;

2) объект капитального строительства — здание, строение, сооружение, объекты, строительство которых не завершено, за исключением некапитальных строений, сооружений и неотделимых улучшений земельного участка (замощение, покрытие и другие);

3) строительство — создание зданий, строений, сооружений (в том числе на месте сносимых объектов капитального строительства);

4) застройщик — физическое или юридическое лицо, обеспечивающее на принадлежащем ему земельном участке или на земельном участке иного правообладателя (которому при осуществлении бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства;

5) сметные нормы — совокупность количественных показателей материалов, изделий, конструкций и оборудования, затрат труда работников в строительстве, времени эксплуатации машин и механизмов, установленных на принятую единицу измерения, и иных затрат, применяемых при определении сметной стоимости строительства;

6) лицо, осуществляющее строительство — может являться застройщик либо индивидуальный предприниматель или юридическое лицо, заключившие договор строительного подряда;

В современных условиях строительный бизнес является одной из важнейшей отраслью экономики РФ, которая способствует развитию национальной инфраструктуры и улучшению благосостояния жизни граждан. Строительство выступает в качестве ин-

¹ Научный руководитель: доктор юридических наук, доцент **А. А. Чеботарева.**

струмента, которое использует человечество для реализации своих экономических, жилищно-коммунальных, научных и производственных задач. Результатом готовых строительных продукций промышленного и гражданского назначения является: жилье, торговые сооружения, инженерные сети водоснабжения, водоотведения, электро-снабжения, автомобильные дороги, тоннели метрополитена, железная дорога, фабрики, сооружения для добычи газа, нефти, сооружения для автомобилестроения и др. Строительной деятельностью занимаются субъекты предпринимательской деятельности, государственные федеральные и региональные органы власти, муниципальные образования, субъекты городских, местных самоуправлений и т.д.

В связи с особенностями данной сферы деятельности возникает ряд сложных задач, которые оказывают негативное воздействие на качество и безопасность возведения строительных объектов, а также на права и интересы субъектов предпринимательской деятельности. Для решения сложных задач правового регулирования и координации строительного бизнеса используется государственное регулирование в ручном режиме, которое входит в комплекс градостроительства РФ.

Государственное правовое регулирование в строительном бизнесе — это комплексные меры, направленные на установление требований и правил в сфере строительства, обеспечивающее их соблюдение субъектами градостроительной деятельности. Оно регулирует «техническое регулирование» объектами которого являются здания и сооружения любого назначения.

В настоящее время в России производится реформа в области нормативно-правового регулирования, большинство нормативных правовых актов, включенных ранее в перечень национальных стандартов [постановление Правительства РФ от 28 мая 2021 г. № 815], применяемых в обязательном порядке, стало добровольным и не обязательным к применению. Низкое качество современного государственного регулирования строительного комплекса РФ обусловлено отсутствием глубокого совокупного комплексного понимания юридических, экономических, технических и технологических бизнес-процессов при управлении строительным бизнесом предпринимателями и государством. Для оценки реального качества ситуации правового регулирования градостроительного комплекса РФ можно наблюдать путем сравнения благосостояния субъектов РФ. Одним из передовых городов, обеспечивающий комфортное проживание населения РФ является город Москва [URL: <https://lenta.ru/news/2023/04/04/comfort/>]. При анализе благосостояния жизни населения десятков городов России можно увидеть низкий уровень жизни населения, отсутствие перспектив развития на ближайшие годы, и активная миграция в более благополучные города России.

Для совершенствования действующей правовой структуры нормативно-технической базы и законодательно-правовых актов для градостроительной деятельности необходимо выстроить новый каркас бизнес-процессов, а также благоприятные условия для жизни населения, которые способны обеспечить устойчивое развитие территории субъектов. Необходимо создание современной новейшей научно-технической базы для реализации современных конкурентных проектов приносящие экономическую прибыль в рамках городских поселений. Пример успешного взаимодействия строительного бизнеса и государства, с успешными принятыми управленческими решениями показывают такие страны как Китай, Объединенные Арабские Эмираты (далее — ОАЭ).

В строительстве промышленных, гражданской и транспортной инфраструктуры они являются лидером на мировой арене, среди современных решений и современных технологий, применяемых в строительном секторе. Для примера можно привести современную транспортную железнодорожную инфраструктуру высокоскоростных магистралей в Китае, где длина составляет 38 тыс. км (скорость поездов достигает 400

км/ч) [URL: <https://ria.ru/20210125/vsm-1594482734.html>]. В России такие магистрали по состоянию на 2023 г. отсутствуют.

Нормативно-правовая система взаимодействия государственной власти вышеуказанных стран с субъектами предпринимательской деятельности показала положительный эффект и вывела население этих двух стран на высокий уровень благосостояния и сформировало в этих странах устойчивую экономическую систему, в которой сформировалась экономическая предпринимательская привлекательность для специалистов многих стран. В период 2000—2023 гг. Китай и ОАЭ сформировали и развили современную инфраструктуру путем строительства современных экономических центров.

Совершенствование устаревшей системы нормативно-правового регулирования в РФ привело к переизбытку различных видов отчетов, и документов при ведении градостроительной деятельности и снижению качества уровня профессиональной деятельности рабочих специальностей и сектора участников организации строительства что напрямую влияет на качество возведения зданий и сооружений. Развитие активных практических и научных трудов остановилось в советском времени из-за отсутствия финансирования научных разработок и научных сообществ строительного бизнеса.

В качестве метода решения вышеуказанной проблемы необходимо использовать метод системного анализа для глубокого изучения действующей системы нормативно-правового регулирования как единой системы градостроительной деятельности входящую в совокупность правовых норм Российской Федерации.

Метод системного анализа представляет собой изучение правовых явлений как составных частей единой системы. Этот метод применяется в случае необходимости исследования взаимодействующих факторов по рассмотрению правового института как совокупность правовых норм, определенная часть которых образует, в свою очередь, правовой субинститут.

Для решения проблемных вопросов в соответствии с поставленной целью о совершенствовании правового регулирования взаимодействия субъектов предпринимательской деятельности с государством при строительстве объектов капитального строительства в РФ сформулируем конкретные задачи и гипотезы, которые необходимо выполнить в рамках уже сформированной нормативно-правовой системы.

Основным нормативным правовым актом в строительном бизнесе является Градостроительный кодекс РФ, в нем регулируются основные направления строительной деятельности, его ценообразование, и сформулированы основные действия участников градостроительной деятельности при ведении хозяйственной деятельности на территории РФ.

Также обязательными к применению являются Федеральные законы от 30 декабря 2009 г. № 384-ФЗ «Технический регламент о безопасности зданий и сооружений» и от 22 июля 2008 г. № 123-ФЗ «Технический регламент о требованиях пожарной безопасности», которые регулируют обязательные требования к зданиям и сооружениям в части пожарной безопасности.

Государственный надзор и контроль за участниками градостроительной деятельности регулируется Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации», по результату которого при выявлении нарушений обязательных требований принимаются меры в соответствии с КоАП РФ и УК РФ. Это основные нормативно-правовые акты, в продолжении которых разрабатываются постановления РФ, законы субъектов и другие нормативно-правовые акты, которые регулируют градостроительную деятельность и контроль за ней при ведении строительного бизнеса.

Проблемы правового регулирования затрагивают следующие этапы жизненных циклов объекта капитального строительства:

1) этап планирования (проблемы с обоснованиями инвестиций, при расчете невозможно просчитать точную сметную стоимость строительства объекта и использование устаревших сметных норм и несовершенства нормативно-правовой базы в данном этапе жизненного цикла проекта);

2) этап архитектурно-строительного проектирования (устаревшие нормативно-правовые акты в области проектирования);

3) этап закупочных процедур (из-за несовершенного законодательства происходит освоение денежных средств многочисленными «компаниями-прокладками» которые не выполняют строительные работы самостоятельно);

4) этап заключения государственных контрактов и договоров подряда (не урегулирована нормативно-правовая база в области ограничения неквалифицированных участников строительства);

5) этап строительства (устаревшие нормативно-правовые акты и отсутствие развитой научной базы и низкая квалификация специалистов);

6) этап эксплуатации (устаревшие нормативно-правовые акты в области эксплуатации).

Формирование эффективных практических и успешных механизмов взаимодействия участников градостроительной деятельности необходимо с научно-технической базы, которая должна исходить совместно с непосредственными участниками строительства, научными сообществами и органами государственной власти. Для достижения положительного эффекта экономического развития в области градостроительной деятельности необходимо использовать современные сложившиеся конструкции управления и нормативно-правовые инструменты более развитых стран.

Для повышения эффективности использования нормативно-правовой базы необходимо достичь сингулярного использования нормативно-правовой базы государства с непосредственным взаимодействием участников градостроительной деятельности взяв и применив за основу успешный и современный нормативно-технический опыт других стран. Совершенствование нормативно-правовой базы должна быть направлена на исключение количества излишней отчетности и требований, которые не влияют на прямой результат непосредственной деятельности с целью повышения производственной эффективности труда и благосостояния населения РФ.

Николаев Д. С.,
аспирант Российского университета транспорта (МИИТ)¹
nikolaev_d1986@mail.ru

Пути совершенствования правового регулирования отдельных аспектов лицензионных правоотношений в медицинской деятельности

Аннотация. В статье на основе анализа нормативных актов и материалов правоприменительной практики рассмотрены некоторые проблемные вопросы правовой регламентации и регулирования лицензирования медицинской деятельности. Также автор провел анализ медицинской деятельности лицензиатов, подготовительной деятельности к лицензированию соискателей лицензии с целью выявления допускаемых ими нарушений лицензионных требований. Осуществляя комплексный анализ правоприменительной практики и практической деятельности участников лицензионных правоотношений в медицинской сфере, автор предлагает конкретные решения правовых и практических проблем в медицинской деятельности относительно действия лицензии в пространстве, организации и осуществления внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности медицинских организаций независимо от ведомственной принадлежности и формы собственности, обязательных стандартов оснащения кабинетов врачей-специалистов.

Ключевые слова: лицензирование медицинской деятельности; соискатель лицензии; внутренний контроль качества и безопасности медицинской деятельности; врачебная комиссия; стандарт оснащения кабинета врача-специалиста; порядки и стандарты оказания медицинской помощи; медицинские изделия.

Защита государственными органами публичного интереса при осуществлении предпринимательской деятельности выражается в формировании специальных административно-правовых режимов, результатом которых является предоставление разрешений на осуществление определенных видов деятельности.

Разрешительная деятельность органов публичной власти может быть осуществлена в ходе практического воплощения такой процедуры, как лицензирование предпринимательской деятельности, в том числе и в сфере здравоохранения. При этом сложность заключается в том, что в настоящее время на уровне национального законодательства многие нормативные правовые акты в области лицензирования медицинской деятельности подлежат отмене и принятию в рамках реализации механизма «регуляторной гильотины».

В целях устранения этой сложности возникает необходимость вновь проанализировать и пересмотреть структурное содержание механизма правового регулирования и регламентации лицензирования с целью предоставления необходимых гарантий о соблюдении прав, законных интересов граждан и юридических лиц.

Все представленные выше факты определяют актуальность исследования механизма правового регулирования отношений в сфере лицензирования медицинской деятельности.

Анализ некоторых вопросов правовой регламентации и регулирования лицензирования медицинской деятельности позволит определить проблемы в этой сфере и предложить пути ее совершенствования.

¹ Научный руководитель: доктор экономических наук, профессор **Е. И. Данилина**.

Анализируя данные научной литературы, нормативные акты в сфере лицензирования, а также практику их применения в сфере лицензирования и лицензионного контроля, считаем необходимым остановиться на некоторых наиболее проблемных вопросах.

1. Нормативное правовое регулирование государственного контроля (надзора) осуществляется в соответствии с Федеральными законами от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств», от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании», от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», иными федеральными законами (более 30) в сфере охраны здоровья и с Указами Президента РФ.

Подзаконная нормативная правовая база составляет более 100 постановлений и распоряжений Правительства Российской Федерации (например, постановления Правительства РФ от 21 ноября 2011 г. № 957 «Об организации лицензирования отдельных видов деятельности»; от 1 июня 2021 г. № 852 «О лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково») и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации», а также более 350 приказов Минздрава России и Росздравнадзора.

Приказом Минздрава России от 26 января 2015 г. № 21н был утвержден Административный регламент Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по предоставлению государственной услуги по лицензированию медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково») — приказ утратил силу, в соответствии с ним были утверждены процедурные вопросы, связанные с лицензированием медицинской деятельности, что до этого не было регламентировано. Значительно позднее, когда надзорные функции за соблюдением лицензионных требований лицензиатов были переданы Росздравнадзору (см. приказ Росздравнадзора от 28 октября 2020 г. № 9936 «Об утверждении Административного регламента Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения по предоставлению государственной услуги по лицензированию медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими организациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»)», в соответствии с которым процедурные вопросы по лицензированию медицинской деятельности были значительно дополнены и изменены.

Проблема лицензирования медицинской деятельности заключается еще в том, что постановлением Правительства от 1 июня 2021 г. № 852 «О лицензировании медицинской деятельности» в Положении был приведен перечень работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность, а также обязательства Минздрава России утвердить классификатор работ (услуг), предусмотренных приложением к указанному Положению. 11 сентября 2021 г. вступил в силу приказ Минздрава России от 19 августа 2021 г. № 866н «Об утверждении классификатора работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность». При этом ни ранее принятый и утративший силу приказ Минздрава России от 11 марта 2013 г. № 121н, ни упомянутое постановление, ни указанный новый приказ Минздрава России не установил обязательных требований к организации и выполнению работ (услуг) в целях лицензирования, то есть обязательных лицензионных тре-

бований, предъявляемых к соискателям лицензий, лицензиатам по каждому виду работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность, в том числе регламентирующих обязательные требования к зданиям, строениям, сооружениям, помещениям, медицинским изделиям соискателей и лицензиатов, а ограничился исключительно перечислением видов работ (услуг) в целях их применения при предоставлении лицензий.

Более того, предлагаемый перечень работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность, нуждается в доработке в части расширения перечня работ (услуг) для детей. Примером может служить отсутствие в перечне такого вида работ (услуг), подлежащих лицензированию, как детская неврология. Это приводит к тому, что недобросовестные соискатели лицензии и лицензиаты, с целью минимизации затрат на оснащение, заявляют оказание медицинской помощи по неврологии для детей, используя минимальный стандарт оснащения кабинета детского невролога. При этом, ни намерений оказывать медицинскую неврологическую помощь детям, ни фактически указанная помощь для детей не оказывается, а оказывается неврологическая помощь взрослым с минимальным оснащением кабинета врача-невролога медицинскими изделиями.

Указанная ситуация свидетельствует, что в настоящее время в Российской Федерации отсутствует единая система лицензионных требований, предъявляемых к соискателям лицензий и лицензиатам, осуществляющим отдельные виды работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность.

В соответствии с п. 1 и 3 ст. 4 Федерального закона 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности» одними из основных принципов осуществления лицензирования являются обеспечение единства экономического пространства на территории РФ и установление федеральными законами единого порядка лицензирования отдельных видов деятельности на территории РФ.

На основании изложенного можно сделать вывод, что в условиях отсутствия установленных Минздравом России требований к организации и выполнению работ (услуг), составляющих медицинскую деятельность, в целях лицензирования, Росздравнадзор и органы лицензирования самостоятельно и по-разному выбирают те или иные нормативные правовые акты и документы, на основании которых выдаются лицензии по каждой работе (услуге), составляющей медицинскую деятельность. Такая лицензионная деятельность находится вне правового поля и приводит к фрагментации единой системы здравоохранения в стране.

В этой связи имеется настоятельная потребность сформулировать четкую стратегическую линию соблюдения законности и выявления нарушений в сфере лицензирования медицинской деятельности путем разработки и принятия единого кодифицированного нормативного правового акта, который бы регулировал все общественные отношения, которые возникают между медицинскими организациями, независимо от формы собственности и ведомственной принадлежности, и органами, осуществляющими лицензирование медицинской деятельности и лицензионный контроль, а также между медицинскими организациями и пациентами. Указанный закон будет обеспечивать соблюдение прав и законных интересов граждан в сфере охраны здоровья, определять качество медицинской помощи как совокупности характеристик, которые отражают полноту и своевременность оказания медицинской помощи, правильность и обоснованность выбора методов профилактики, диагностики и лечения, степень достижения ожидаемого результата.

2. В соответствии с постановлением Правительства РФ от 1 июня 2021 г. № 852 «О лицензировании медицинской деятельности» одним из лицензионных требований, которое предъявляется к лицензиату при осуществлении им медицинской деятельности, является соблюдение установленного порядка осуществления внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности (далее — ВККБМД). В соот-

ветствии со ст. 90 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» ВККБМД осуществляется в порядке, установленном руководителем организации.

Организация и осуществление ВККБМД могут быть возложены на врачебную комиссию на основании приказа Минздравсоцразвития России от 5 мая 2012 г. № 502н «Об утверждении порядка создания и деятельности врачебной комиссии медицинской организации».

Справедливости ради отметим, что имеются предложения Федерального государственного бюджетного учреждения «Центр мониторинга и клинико-экономической экспертизы» Росздравнадзора по организации ВККБМД в медицинской организации. Иных каких-либо разъяснений понятий и подходов по организации, осуществлению внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности законодатель не предлагает. В этой связи разработанный в медицинской организации комплект внутренней (локальной) организационно-распорядительной документации, посвященной ВККБМД, подвергается оценке надзорным органом исходя из глубины понимания и широты охвата этого вопроса, а также квалификации уполномоченного должностного лица надзорного органа, осуществляющего надзорную проверку, что позволяет последнему толковать и оценивать выполнение этого лицензионного требования в медицинской организации неоднозначно, порой, руководствуясь коррупционными мотивами.

Нельзя оставить без внимания проблему организации деятельности врачебной комиссии медицинской организации. В соответствии с приказом Минздравсоцразвития России от 5 мая 2012 г. № 502н врачебная комиссия (подкомиссия врачебной комиссии) должна состоять из председателя, одного или двух заместителей председателя, секретаря и членов комиссии. Возникает обоснованный вопрос о возможности реализации этого требования монопрофильной частной медицинской организации, в штате которой 1—2 лечащих врача и медицинская сестра, и уж тем более индивидуальным предпринимателем-частнопрактикующим врачом, который в своем штате не имеет право иметь специалистов (врачей, медицинских сестер, фельдшеров), деятельность которых подлежит сертификации и лицензированию.

Напомним, что организация и деятельность врачебной комиссии в медицинской организации рассматривается в качестве одного из элементов внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности, что является лицензионным требованием, невыполнение которого расценивается законодателем как грубое нарушение лицензиатом лицензионных требований, за которое предусмотрена ответственность, установленная законодательством РФ.

Эта проблема может быть решена путем включения в приказ Минздравсоцразвития России от 5 мая 2012 г. № 502н дополнительного раздела, регламентирующего организацию внутреннего контроля качества и безопасности медицинской деятельности в монопрофильной медицинской организации и у индивидуального предпринимателя-частнопрактикующего врача и разрешающего им путем заключения договора с медицинской организацией, имеющей лицензию на выполнение работ (услуг) по «организации здравоохранения и общественного здоровья», осуществлять работу врачебной комиссии и проводить внутренний контроль качества и безопасности их деятельности.

3. Статьей 37 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» определено — медицинская помощь организуется и оказывается в соответствии с порядками оказания медицинской помощи, обязательными для исполнения на территории РФ всеми медицинскими организациями и которые утверждаются уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Положением о лицензировании медицинской деятельности (за исключением указанной деятельности, осуществляемой медицинскими организациями и другими орга-

низациями, входящими в частную систему здравоохранения, на территории инновационного центра «Сколково»), утвержденным постановлением Правительства РФ от 1 июня 2021 г. № 852, предусмотрено такое обязательное лицензионное требование, как соблюдение порядков оказания медицинской помощи.

Порядки оказания медицинской помощи устанавливают правила оказания медицинской помощи взрослому и детскому населению по определенной врачебной специальности, при определенных заболеваниях, определяют виды, условия, формы оказания медицинской помощи, рекомендуют штатные нормативы для медицинских организаций государственной системы здравоохранения, а также устанавливают стандарты оснащения кабинетов специалистов.

Особо следует подчеркнуть, что Минздравом России порядки и стандарты оказания медицинской помощи разработаны не для всех работ и услуг, составляющих медицинскую деятельность. Так, отсутствуют порядки оказания медицинской помощи по организации здравоохранения и общественному здоровью, по психиатрическому освидетельствованию, радиологии, сексологии, медицинской генетике и другим видам медицинской деятельности.

Другим недостатком в регулировании стандартов оснащения кабинетов врачей специалистов является включение в стандарт оснащения медицинских изделий, которые не зарегистрированы в Росздравнадзоре и на которые не оформлено регистрационное удостоверение.

В качестве примера может служить Приложение № 5 к Порядку оказания медицинской помощи взрослому населению при заболеваниях нервной системы, утвержденному приказом Минздрава России от 15 ноября 2012 г. № 926н, включающее в стандарт оснащения кабинета врача-невролога набор пахучих веществ для исследования функций обонятельного анализатора.

В соответствии с ч. 4 ст. 38 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» на территории РФ разрешается обращение медицинских изделий, зарегистрированных в установленном порядке.

Но на отечественном рынке обращения медицинских изделий и товаров ни у одного поставщика и производителя на наборы пахучих веществ не оформлено регистрационное удостоверение. В связи с чем медицинские организации (соискатели лицензии, лицензиаты) поставлены в очень сложную правовую ситуацию, при которой:

— с одной стороны, выполняя лицензионное требование в части оснащения кабинета врача-невролога, регламентированное приказом Минздрава России от 15 ноября 2012 г. № 926н «Об утверждении Порядка оказания медицинской помощи взрослому населению при заболеваниях нервной системы», оснащаются медицинским изделием — набором пахучих веществ без регистрационного удостоверения, тем самым нарушают требования Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» о том, что разрешается обращение медицинских изделий, зарегистрированных в установленном порядке и имеющих регистрационное удостоверение;

— с другой стороны, выполняя требования Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» о том, что разрешается обращение медицинских изделий, зарегистрированных в установленном порядке и имеющих регистрационное удостоверение, не оснащаются медицинским изделием без регистрационного удостоверения (в данном случае набором пахучих веществ), тем самым нарушают обязательное лицензионное требование в части оснащения кабинета врача-невролога, регламентированное Постановлением о лицензировании медицинской деятельности и приказом Минздрава России от 15 ноября 2012 г. № 926н.

В обоих случаях лицензиат несет административную ответственность за нарушение лицензионных требований, а соискатель лицензии рискует не получить лицензию по

профилю «неврология», так как не выполнил лицензионное требование в части оснащения кабинета врача-невролога.

И это не единственный пример конкуренции правовых норм в сфере лицензирования медицинской деятельности.

Абсолютно не отрегулирован вопрос использования программного обеспечения, которое является необходимым для оснащения кабинета специалиста в соответствии со стандартами оснащения, отраженными в порядках оказания отдельных видов медицинской помощи, и которое Росздравнадзор не относит к медицинским изделиям в соответствии с Критериями отнесения продукции к медицинским изделиям в рамках Евразийского экономического союза.

Указанное противоречие требует срочного реагирования законодателя с целью уточнения норм для единообразного применения законодательства, создания продуманного и согласованного механизма законотворчества в сфере лицензирования медицинской деятельности.

Решение этой проблемы возможно путем внесения в постановление Правительства РФ от 1 июня 2021 г. № 852 указания о том, что оснащению подлежат только те медицинские изделия, хотя и включенные в стандарт оснащения кабинета конкретного врача-специалиста, но на которые оформлено регистрационное удостоверение (в случае отнесения его к медицинским изделиям) или проведена экспертная оценка, оформленная в виде отчета Росздравнадзора о не признании изделия медицинским.

4. В соответствии со ст. 9 Федерального закона «О лицензировании отдельных видов деятельности» юридическое лицо или индивидуальный предприниматель, получившие лицензию, вправе осуществлять деятельность, на которую предоставлена лицензия, на всей территории РФ. Деятельность, на осуществление которой лицензия предоставлена лицензирующим органом субъекта РФ, может осуществляться на территориях других субъектов РФ при условии уведомления лицензиатом лицензирующих органов соответствующих субъектов РФ в порядке, установленном Правительством РФ.

При нарушении этого правила, то есть, за осуществление деятельности на основании лицензии, выданной лицензирующим органом субъекта РФ, на территориях иных субъектов РФ, без уведомления лицензирующих органов данных субъектов РФ, лицензиат несет ответственность в соответствии с законодательством РФ.

Исходя из этой нормы, лицензиат может осуществлять виды медицинской деятельности, на которые получена им лицензия, в любом помещении, не указанном в лицензии, при условии уведомления лицензиатом лицензирующих органов соответствующих субъектов РФ. В таком случае, теряет смысл одно из основных лицензионных требований, которое законодатель поставил на первое место в перечне лицензионных требований, а именно: наличие зданий, строений, сооружений и (или) помещений, принадлежащих соискателю лицензии на праве собственности или на ином законном основании, необходимых для выполнения заявленных работ (услуг) и отвечающих установленным требованиям.

Можно привести немало подобных примеров.

На основании изложенного можно заключить, что большинство имеющихся нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность медицинских организаций, не учитывают особенности современной системы здравоохранения, существенный сегмент которой составляют частные медицинские организации и индивидуальные предприниматель-частнопрактикующие врачи.

В заключении нельзя не отметить, что несмотря на обширную нормативную базу, большой объем проведенной работы по ее актуализации нормативное регулирование в сфере лицензирования медицинской деятельности содержит много противоречий, которые усложняют процесс лицензирования, требует оперативного внесения корректировок в законодательные акты с целью совершенствования механизма правового

регулирования порядка лицензирования. Нельзя не принимать во внимание, что очень важно при ужесточении государственного контроля лицензионных требований установить взвешенный баланс между правами медицинских организаций, независимо от формы собственности и ведомственной принадлежности, при осуществлении ими деятельности, и правами гражданина на доступную, качественную и своевременную медицинскую помощь.

Повышение эффективности нормативного регулирования вопросов лицензирования медицинской деятельности является одним из направлений полноценного реформирования как системы здравоохранения, так и в целом реформирование действующего законодательства, ставящего перед собой цель, в том числе, приведение к единообразию контрольно-надзорных функций в рассматриваемой сфере.

Перевалова А. Р.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹
perevalova.nastia2017@yandex.ru

Развитие института антикоррупционной экспертизы и правовая основа ее проведения

Аннотация. В статье рассматривается развитие института антикоррупционной экспертизы, правовая основа ее проведения. Автор анализирует современное законодательство, на основании которого проводится данный вид правовой экспертизы. Анализируется деятельность органов, которые уполномочены проводить такую экспертизу.

Ключевые слова: антикоррупционная экспертиза; антикоррупционная политика; правовая экспертиза; экспертиза нормативных правовых актов; законодательство; правовые основы.

В любой деятельности или отрасли существуют добросовестные и недобросовестные исполнители. Исключением не становится и государственная власть. Зачастую лица, реализующие специальные вверенные им должностные полномочия, используют их с определенной корыстной целью. Результатом этого становятся нарушения законодательства и отсутствие реальных наказаний для лиц, совершивших преступления. Данная ситуация возникает посредством реализации должностными лицами и государственными служащими коррупционных преступлений различной направленности.

Коррупционные преступления сопровождают общественную жизнь каждого государства на протяжении всего существования мира. Данные преступления негативно влияют не только на авторитет власти, но и на рост преступности. Это связано с тем, что с помощью коррупции недобросовестные лица желают достичь собственных интересов незаконным путем. Коррупция — это негативное явление, сопровождающее государственную деятельность. Под данным термином понимается неправомерное получение лицом экономической выгоды за злоупотребление должностными полномочиями. Бесспорно, данное явление обладает негативными последствиями: подрыв авторитета власти, умаление прав граждан и т.д. Для того чтобы предотвратить возможность должностных лиц получать незаконную выгоду, была создана антикоррупционная экспертиза. Она позволяет выявить в нормах закона коррупциогенные факторы, которые могут поспособствовать росту коррупции, и устранить их.

Согласно статистике, представленной на официальном сайте МВД России, преступления коррупционной направленности за январь—июль 2022 г. было выявлено 13 252 факта совершения таких правонарушений [URL: <https://komiss-korrup.ru/статистика-по-коррупции-в-россии-2022/>]. Безусловно, с коррупцией необходимо не только бороться, но и предотвращать ее. Самым эффективным способом профилактики коррупции является проведение антикоррупционной экспертизы. Предотвращение преступлений является более эффективным инструментом борьбы с преступностью. В связи с этим тема настоящей статьи является актуальной.

Необходимо отразить дефиницию термина «антикоррупционная экспертиза». Для представления корректного определения будет проведен анализ научной литературы в юридической сфере и законодательных актов. В ходе анализа были выявлены различные авторские подходы к определению рассматриваемого термина. В своем труде Р. И. Ольковская указывает, что антикоррупционная экспертиза — это процедура,

¹ Научный руководитель: доктор юридических наук, доцент **А. А. Чеботарева.**

направленная на выявление коррупциогенных факторов [1, стр. 90]. Также автор отмечает, что значимость такой экспертизы невозможно недооценить: антикоррупционная экспертиза помогает совершенствовать нормативно-правовое регулирование в государстве, развивать технику создания правовых актов. В своей работе П. А. Иванова полагает, что антикоррупционная экспертиза — это разновидность юридической экспертизы, которая направлена на выявление обстоятельств, способствующих росту коррупции [2, стр. 23]. П. А. Иванова указывает, что наличие антикоррупционной экспертизы в правовом регулировании государства позволяет оценить степень демократичности и развития правового механизма. В работе М. А. Козлова отражается иная дефиниция [3, стр. 67]. По мнению автора, антикоррупционная экспертиза — вид правовой экспертизы, которая имеет узкий профиль анализа: выявление тех факторов, которые могут поспособствовать росту коррупции. Представленные дефиниции корректны, поскольку отражают основную суть проведения такой правовой экспертизы: выявление и устранение коррупциогенных факторов. Безусловно, такая экспертиза позволяет значительно улучшить правовой механизм, который уже существует в государстве. Принимаемые правовые акты не должны создавать лазейки в законодательстве, необоснованные льготы и выгоды, ущемления прав граждан. Однако необходимо изучить легальное определение, которое имеется в отечественных законах.

В законодательстве имеется закрепленный термин «антикоррупционная экспертиза», но не в основном законе, а в модельном. Модельный закон — свод рекомендаций, которые разрабатываются для регулирования определенных отношений. Так, в нормах Модельного закона «Основы законодательства об антикоррупционной политике» указано, что антикоррупционная экспертиза — это деятельность, которую осуществляют специальные уполномоченные субъекты по проверке нормативно-правовых актов на наличие коррупциогенных факторов. Данная дефиниция отражает субъектный состав проведения такой экспертизы (эксперты) и цель проведения (выявление факторов, способствующих росту коррупции). Следует придерживаться данного определения, поскольку антикоррупционная экспертиза — это деятельность лиц, которые уполномочены на ее совершение, с целью выявления обстоятельств, которые провоцируют рост коррупции. При этом право осуществлять антикоррупционную экспертизу уполномочены исключительно специальные лица — эксперты. В дальнейшем в статье необходимо проанализировать субъектный состав, который уполномочен проводить такую экспертизу. Необходимо провести анализ правового развития и дальнейшего закрепления данной правовой экспертизы.

Отметим, что антикоррупционная экспертиза позволяет повысить качество принимаемых актов. Данный вид направлен на поддержание основных принципов: законности и равенства, на которых основывается деятельность всех государственных органов. Необходимо провести анализ закрепления данного вида экспертизы в правовом поле России. Самым первым актом, в котором была отражена необходимость проведения анализа нормативно-правовых актов на предмет коррупциогенности, было постановление Съезда народных депутатов Российской Федерации от 14 декабря 1992 г. № 4081-1 «О состоянии законности, борьбы с преступностью и коррупцией». Данное постановление предусматривало иной вид правовой экспертизы (криминологический), поскольку методики и ее разработки на тот момент еще не было. В СССР проверка актов по коррупционной направленности не проверялась, поскольку массовость коррупция обрела с 1991 г. — после распада СССР. Верховный Совет Российской Федерации был обязан проводить криминологическую экспертизу, которая выявляла влияние принимаемого закона на состояние коррупции и преступности в стране. Проводимая экспертиза носила комплексный характер. Закрепление данного вида экспертизы на государственном уровне произошло за счет утверждения Президентом РФ М. А. Медведевым Национального плана противодействия коррупции от 31 июля 2008 г. Пр-1568.

Принятый акт закрепил необходимость создания антикоррупционной экспертизы для всех принимаемых законов. В 2008 г. был принят еще один нормативно-правовой акт, который позволил установить антикоррупционную экспертизу в качестве основного инструмента профилактики коррупции. Данным актом был Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Этот Закон заложил основы борьбы с коррупцией, механизмы противодействия и профилактики.

Также следует проанализировать положения в Федеральном законе от 17 июня 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (далее — Закон об антикоррупционной экспертизе). Данный акт закрепляет правовые основы проведения такой правовой экспертизы: определяет порядок и субъектов, которые ее осуществляют. Необходимо отразить круг лиц, которые имеют право проводить данный вид экспертизы. Перечень субъектов антикоррупционной экспертизы содержится в ст. 3 Закона об антикоррупционной экспертизе. Как указано в данной статье такую экспертизу могут проводить: прокуратура, органы юстиции, иные органы (например, местного самоуправления), независимые эксперты.

Основным государственным органом, осуществляющим экспертизу нормативно-правовых актов на выявление коррупциогенных факторов, является прокуратура РФ. Нормативно данный субъект экспертизы закреплен в ст. 9.1 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее — Закон о прокуратуре).

Также следует провести анализ списка нормативно-правовых актов, которые подлежат проверке в рамках проведения экспертизы. При этом перечень таких актов разнится в зависимости от органа, осуществляющего проверку. Нормы п. 3 ст. 3 Закона об антикоррупционной экспертизе регулируют список актов, которые проверяет федеральный орган исполнительной власти (в области юстиции). В перечень таких актов входят: проекты законов, указов Президента, акты исполнительной власти, региональные акты.

В ходе проверки органы юстиции устанавливают, имеются ли в нормативных правовых актах или их проектах коррупциогенные факторы, способствующие развитию коррупционных преступлений. Согласно п. 2 ст. 1 Закона об антикоррупционной экспертизе такими факторами являются:

- 1) непропорциональные пределы усмотрения;
- 2) возможность применения необоснованных исключений;
- 3) неопределенные положения;
- 4) трудновыполнимые положения;
- 5) обрусительные требования.

Данные факторы негативно влияют на возможность исполнения принятого нормативно-правового акта. Это связано с различными объективными причинами. Во-первых, нормативно-правовой акт должен регулировать возникшие или возникающие отношения в обществе так, чтобы участники могли законно реализовывать права и нести соразмерные обязанности. Во-вторых, принимаемый закон не должен создавать непропорциональных выгод для определенных слоев общества, так как это противоречит принципу равенства. Еще одним органом, который осуществляет антикоррупционную экспертизу является прокуратура РФ. При этом перечень актов, которые может проверять прокурор, установлен в ст. 9.1 Закона о прокуратуре. К данным нормативно-правовым актам относятся: акты исполнительной власти федерального уровня, акты органов государственной власти субъектов РФ, акты иных органов власти, организаций субъектов, акты муниципальных образований.

Анализируя представленный перечень, можно сделать вывод о различности проверки в ходе осуществления антикоррупционной экспертизы органами юстиции и

прокуратуры. Органы юстиции осуществляют проверку разноуровневых актов. При этом проведение антикоррупционной экспертизы федеральных законов, принимаемых Государственной Думой невозможно органами прокуратуры. Генеральный прокурор имеет право информировать Президента РФ о несоответствии принимаемых постановлений Правительства Конституции и иным законам в порядке надзора (п. 3 ст. 24 Закона о прокуратуре). Однако на этом деятельность прокуратуры в рамках проверки федеральных нормативно-правовых актов ограничивается. В связи с этим федеральные законы, которые уже были приняты, не подлежат антикоррупционной экспертизе. При этом проверка проектов таких законов осуществляется исключительно органами Минюста. Сложившаяся ситуация не является проблемой, поскольку нормы федерального законодательства перманентно меняются под изменения, которые возникают в мире и обществе.

В ходе анализа норм, заключающихся в Законе об антикоррупционной экспертизе, было установлено, что данный акт не содержит легального определения данного вида правовой экспертизы. Это является значительной проблемой структурного содержания указанного закона. Сложившаяся ситуация может негативно повлиять на качество экспертизы. Во-первых, устранение неточностей в законе позволит экспертам ссылаться на нормы действующего законодательства при проведении соответствующей экспертизы. Во-вторых, это значительно затруднит механизм оспаривания актов-заклучений, выносимых по антикоррупционной экспертизе.

В связи с этим ст. 1 данного нормативного правового акта должна быть дополнена легальным определением термина «антикоррупционная экспертиза» и предметом проверки. Предлагаем дополнить ст. 1 Закона об антикоррупционной экспертизе следующими положениями:

Антикоррупционная экспертиза — проведение проверки уполномоченными экспертами нормативно-правовых актов с целью выявления коррупциогенных факторов.

Предмет антикоррупционной экспертизы — нормативно-правовые акты федеральной, региональной, муниципальной власти и их проекты.

Указанные уточнения ст. 1 Закона об антикоррупционной экспертизе позволят экспертам ссылаться к действующему федеральному законодательству, а не к Модельному закону. Еще одной проблемой является недостаточность участия институтов гражданского общества в проведении антикоррупционной экспертизы. Как было отмечено ранее, Закон об антикоррупционной экспертизе предусматривает возможность проведение такой экспертизы независимыми экспертами. Однако данный механизм реализуется слабо. В связи с этим необходимо утверждение в обязательном порядке коллегий, представителей гражданского общества, которые должны осуществлять антикоррупционную экспертизу. В данные коллегии следует включить представителей бизнеса, а также профессоров региональных вузов. Кроме того, экспертиза не должна быть ограничена проверкой людьми с юридическим образованием. Следует активно использовать знания филологов, с целью неточностей в текстах законодательных актов. Для активного участия институтов гражданского общества в проведении экспертизы, необходимо разработать стимулирующие, позволяющие участникам коллегий осуществлять данную деятельность.

Таким образом, антикоррупционная экспертиза — проверка нормативно-правовых актов с целью выявления коррупциогенных факторов. Такие факторы негативно влияют на возможность правоприменения, поскольку содержат неоднозначные формулировки, необоснованные выгоды для определенной категории лиц. В ходе анализа было выявлено, что основными проблемами является отсутствие легального закрепления дефиниции «антикоррупционная экспертиза», ее предмета и недостаточное развитие проверок, инициированных институтом гражданского общества. Для совершенствования механизма проведения антикоррупционной экспертизы необходимо изменение

Закона об антикоррупционной экспертизе и создание коллегий, осуществляющих проверку нормативно-правовых актов.

Литература

1. Ольковская, О. И. Понятие и сущность антикоррупционной экспертизы, осуществляемой органами прокуратуры РФ // Вестник права. — 2022. — № 7. — С. 90—93.
2. Иванова, П. А. Этапы развития антикоррупционной экспертизы // Правовые технологии. — 2022. — № 5. — С. 23—29.
3. Козлова, М. А. Особенности осуществления антикоррупционной экспертизы // Вестник правового университета. — 2020. — № 6. — С. 67—71.

Пивоваров Г. В.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹
German.pivovarov2017@yandex.ru

Проблемы государственной регистрации холдингов

Аннотация. Статья посвящена изучению механизма государственной регистрации холдинговых структур и связана возможностью его применения с учетом действующего законодательства, регулирующего деятельность хозяйственных обществ. Автором рассмотрены предлагавшиеся в законопроекте о холдингах порядок и особенности регистрации холдингов. На основе проведенного анализа автор делает попытку обобщить существующие проблемы, препятствующие установлению на законодательном уровне процедур и порядка регистрации холдингов. Проводится анализ понятия холдинг как возможный субъект гражданского права. Изучены существующие проблемы, препятствующие законодательному регламентированию холдингов и принятию закона о холдингах.

Ключевые слова: холдинг; холдинговое объединение; государственная регистрация холдингов; правосубъектность.

Вопрос создания и способов возникновения холдинговых структур является актуальным с позиции регулирования деятельности и управления корпоративными коммерческими организациями.

Ввиду отсутствия специального федерального закона, который бы определил правовой статус холдинговых объединений, порядок их создания и прекращения деятельности, государственной регистрации, особенности управления в холдингах, их внутренних отношений, правовое регулирование холдингов подчиняется нормам главы 4 Гражданского кодекса Российской Федерации и специальным федеральным законам, регулирующим деятельность хозяйственных обществ.

В проекте федерального закона № 99049555-2 «О холдингах», который 7 июня 2002 г. был снят с рассмотрения ввиду нецелесообразности в ст. 3 предусматривалось, что моментом возникновения холдинговых отношений является:

- внесение записи в реестр акционеров акционерного общества (запись по счету депо) о владении акционерами (участниками) акциями (долями), обеспечивающими им преобладающее участие в капитале участника холдинга;
- внесение соответствующих изменений в уставы участников холдинга, являющихся унитарными предприятиями, на основании решения, принятого собственником имущества указанных предприятий.

При этом соответствующие права и обязанности головной компании и участника холдинга возникают с момента государственной регистрации соответствующих изменений в уставе участника холдинга. Внесение изменений в устав участника холдинга осуществляется в течение шести месяцев с момента приобретения головной компанией акций (долей), обеспечивающих преобладающее участие в уставном капитале участника холдинга.

Для целей данной статьи интерес представляет момент возникновения холдинговых отношений после регистрации соответствующих изменений в устав об изменении размера долей, размера уставного капитала и пр.

¹ Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент **С. А. Правкин.**

Пунктом 2 ст. 51 ГК РФ предусмотрено понятие принцип публичной достоверности реестра, означающий, что лицо, добросовестно полагающееся на данные единого государственного реестра юридических лиц (далее — ЕГРЮЛ), вправе исходить из того, что они соответствуют действительным обстоятельствам. Юридическое лицо не вправе в отношениях с лицом, полагавшимся на данные ЕГРЮЛ, ссылаться на данные, не включенные в указанный реестр, а также на недостоверность данных, содержащихся в нем.

В ранее действовавшей редакции ст. 51 ГК РФ отсутствовали положения о публичной достоверности ЕГРЮЛ для третьих лиц. Пункт данной статьи в текущей редакции появился только с принятием Федерального закона от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ. Несмотря на это зачатки данного принципа прослеживались и в момент рассмотрения проекта Федерального закона № 99049555-2 «О холдингах».

Действующим законодательством, а именно Федеральным законом от 8 августа 2001 г. № 129-ФЗ «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» (ст. 11) установлено, что моментом государственной регистрации признается внесение регистрирующим органом соответствующей записи в соответствующий государственный реестр. Данная норма имеет прямую связь с принципом публичной достоверности, поскольку лицо, полагающееся на данные ЕГРЮЛ, признается добросовестным и презюмируется, что оно не знало и не должно было знать о недостоверности таких данных.

Нас интересует возможность применения данного принципа и положений о государственной регистрации юридических лиц к холдинговым объединениям. Самой главной проблемой, с которой мы сталкиваемся является то, что холдинги не получили должного законодательного регулирования. Холдинги не являются субъектами гражданских правоотношений согласно ст. 2 ГК РФ, они не являются юридическим лицом и не обладают правосубъектностью по смыслу ст. 48 ГК РФ.

И. С. Шиткина считает, что для обретения правосубъектности юридическое лицо должно быть создано в том порядке, в каком это предусматривает закон (создание как процесс); оно считается созданным (создание как момент) с момента внесения записи в ЕГРЮЛ [1].

Отметим, что непринятым проектом федерального закона № 99049555-2 «О холдингах» статьей 8 был предусмотрен порядок государственной регистрации. Согласно данной статье для государственной регистрации холдинга требовалось, чтобы головная организация для регистрации предоставила:

- заявку на регистрацию холдинга;
- договор, на основании которого возникли холдинговые отношения или документы, подтверждающие преобладающее участие в уставном капитале.

Государственная регистрация холдинга давала право всем участникам холдинга стать консолидированной группой налогоплательщиков.

По нашему мнению, предложенный данным проектом порядок регистрации холдинга являлся очень узким, который нуждался в конкретизации.

Рассматривая перспективы правового регулирования модели холдинга в Российской Федерации некоторые авторы обосновывают необходимость законодательного урегулирования деятельности холдингов путем принятия закона о холдингах и внесения соответствующих изменений в ГК РФ, Федеральные законы «Об акционерных обществах», «Об обществах с ограниченной ответственностью», «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» и пр. в целях регламентации механизмов создания и функционирования холдингов. Авторы предлагают внести следующее определение холдинга в ГК РФ: «холдингом является объединение хозяйственных обществ, не являющееся юридическим лицом, в котором одно хозяйственное общество (холдинговая компания) имеет правовые основания определять

решения, принимаемые другими хозяйственными обществами (иными участниками холдинга)» [2, стр. 247].

Так, в предложенном авторами законопроекта о холдингах более подробно был описан порядок государственной регистрации холдингов при создании, прекращении, при изменении сведений о холдинге.

Отметим следующие вопросы государственной регистрации холдингов, которые представляются интересными нам для понимания возможности урегулирования государственной регистрации холдингов:

— регистрация холдингов не является обязательной и осуществляется по истечении одного года непрерывного владения акциями (долями) в уставном капитале иных участников холдинга или по истечении одного года с момента заключения договора о создании холдинга;

— срок государственной регистрации холдинга составляет не более месяца со дня представления документов в соответствующий регистрирующий налоговый орган;

— в случае выхода участника из состава зарегистрированного холдинга, такой участник должен уведомить регистрирующий налоговый орган в течение 10 дней с момента выхода.

Важным для оценки возможности установления порядка государственной регистрации холдинга является решение вопроса о правоспособности холдинга.

И. С. Шиткина считает, что холдинг представляет собой корпоративное объединение, обладающее признаками организационного единства, действующее на рынке как консолидированное объединение и которое может выступать субъектом отдельных правоотношений (группа лиц, консолидированная группа налогоплательщиков).

В. А. Лаптев отмечает, что холдинг представляет собой совокупность связанных между собой участников, осуществляющих совместную предпринимательскую деятельность [3].

Ряд авторов (Е. А. Суханов, А. Л. Маковский) считает, что поскольку гражданским законодательством не предусмотрено предпринимательское объединение как субъект права, то они не обладают правосубъектностью.

В. А. Лаптев отмечает, что другие авторы (В. В. Лаптев, И. С. Шиткина) придерживаются мнения, что предпринимательские объединения не обладают полной хозяйственной правосубъектностью, но в определенных отношениях у них есть хозяйственная, частичная правосубъектность. Представители такой концепции утверждают, с одной стороны, что предпринимательские объединения могут быть субъектами в некоторых правоотношениях (антимонопольных, налоговых и иных).

Подводя итог, необходимо сказать, что установление порядка государственной регистрации холдингов возможно, но для этого необходимо, чтобы был принят закон, который установил бы понятие и регламентировал деятельность холдингов. Для этого необходимо, чтобы на законодательном уровне была видна целесообразность и необходимость принятия данного закона и внесения изменений в ГК РФ, и специальные Федеральные законы о хозяйственных обществах.

Первой задачей, которую надо решить, является установление понятия, которое признавало бы холдинг субъектом права, имеющим правоспособность юридического лица и обладающим правосубъектностью, достаточной для участия в правоотношениях.

Второй задачей является то, что должна окончательно возникнуть потребность бизнеса, законодательства в полном законодательном урегулировании холдингов, для этого необходимо, чтобы также были видны преимущества и выгоды для самих холдингов в получении на законодательном уровне статуса холдинга, например, с позиции антимонопольного законодательства, налогового, институтов безвозмездного финансирования в холдингах и прочее.

Литература

1. Корпоративное право : учебный курс / Е. Г. Афанасьева [и др.]. — Том 2. — Москва : Статут, 2017.
2. Лаптев, В. А. Предпринимательские объединения: холдинги, финансово-промышленные группы, простые товарищества. — Москва : Волтерс Клувер, 2008.
3. Правовая модель холдинга для России / С. С. Сулакшин [и др.]. — Москва : Научный эксперт, 2012.

Приклонский К. П.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹

Правовое регулирование процессов цифровизации российской экономики: теоретико-правовой аспект

Аннотация. Наиболее характерной чертой современных процессов глобализации является внедрение цифровых технологий во все сферы общественной жизни. Прежде всего, это коснулось экономики, что привело к значимым системно-структурным изменениям всей системы общественных отношений. Российская экономика не была в полной мере готова к такому динамичному и системному обновлению, что привело к определенным сложностям нормативного регулирования данных процессов, к финансовым потерям и к трансформации всей системы экономических отношений. Стала меняться сама система экономических отношений, возникают новые субъекты и объекты права, что требует новых методов исследования и создания новых нормативных регуляторов. Цифровые технологии и их применение в различных сферах общественной жизни, в том числе и экономике, актуализирует проблему создания эффективного нормативного правового регулирования, его дальнейшее совершенствование с учетом развития общественных отношений. В настоящей статье проводится анализ взаимосвязи процесса цифровизации с цифровой экономикой. Также дается оценка эффективности созданного на федеральном уровне нормативно-правового регулирования цифровой экономики, с учетом, выявленных проблем. В статье используются позиции отечественных и зарубежных авторов по вопросам внедрения цифровых технологий в современные общественные процессы. Также автор проводит анализ ряда документов, которые направлены на формирование стратегии цифровизации российской экономики, определяет сложности в реализации поставленных целей. Сложностей на пути цифровизации российской экономики достаточно много, автор выделила наиболее значимые и требующие первоочередного внимания. В результате проведенного анализа даны рекомендации, направленные на совершенствование процессов цифровизации российской экономики.

Ключевые слова: цифровая экономика; цифровизация; цифровые технологии; нормативно-правовое регулирование.

Современные реалии отличаются процессами глобализации, которые коснулись всех сфер деятельности. Иначе этот период называют Промышленной революцией или Индустрия 4:0, о которой достаточно много сказано зарубежными исследователями и практическими деятелями. Неизбежным фактором данного периода является внедрение различных цифровых технологий во все сферы деятельности. Особое внимание на государственном уровне уделяется процессу цифровизации экономики. Несомненно, что цифровизация всех сегментов экономического цикла представляет собой фундаментальный глобальный тренд, от своевременного внедрения которого в экономическую практику зависит стратегическая конкурентоспособность российской экономики.

В контексте данного исследования необходимо уяснить функциональное назначение таких взаимосвязанных между собой понятий как «цифровизация» и «цифровая экономика». Эти понятия соотносятся между собой как «процесс достижения конечной цели» и «конечный результат действия данного процесса». Таким образом, цифровая

¹ Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор **А. И. Землин.**

экономика становится своеобразным «перекидным мостиком» между действующим экономическим укладом и цифровым будущим. Процесс цифровизации стимулирует все процессы и является основой для динамичного развития национальной экономики, благодаря внедрению различных технологических платформ, аналитических и информационных систем, прикладных интернет-сервисов. Уже сейчас можно наблюдать процесс трансформации экономики старого уклада в экономику, технологически готовую для эффективного применения цифровых технологий и устройств. Разумеется, что это несет массу положительных результатов для развития экономики каждого конкретного государства и международного сообщества в целом. Плюсы очевидны, но есть и ряд существенных проблем. Целью данной статьи является анализ ключевых особенностей, характерных для процесса цифровизации российской экономики.

Для реализации указанной цели были использованы классические научные методы исследования, включающие в себя, прежде всего, диалектический метод, позволяющий проследить динамику процессов трансформации российской экономики.

Также были использованы системный метод, с помощью которого комплексно были рассмотрены причинно-следственные связи внедрения цифровых технологий в экономические отношения. Также использовались методы анализа, статистический метод, функциональный, благодаря которым стало возможно объективно оценить не только сущность самой цифровизации, но и факторы, способствующие или препятствующие данной деятельности.

Одной из ключевых сложностей, существующих в сфере цифровой экономики, остается проблема полноты правового регулирования общественных отношений, которые складываются объективно развитию процессу цифровизации. Вектор и основные приоритеты развития цифровой экономики, также определение самого процесса цифровизации экономики был задан базовыми программными и стратегическими документами в данной области, среди которых важное значение имеет Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017—2030 годы (утверждена Указом Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203).

В данном документе уделяется внимание различным задачам, которые необходимо решить для создания полноценного информационного общества. Все эти задачи тесным образом связаны с национальными интересами, решение которых признается приоритетным на данном этапе как для государства, так и для всего общества и отдельно взятого человека. Защита национальных интересов, равно как и безопасности государства, выходит на передний план, что обусловлено многими объективными факторами.

Решить такие задачи не представляется возможным без создания эффективного правового регулирования в исследуемой области. Ключевой проблемой остается отставание нормативного регулирования от реально существующих общественных отношений, складывающихся в сфере цифровой экономики. В России сейчас преобладает «догоняющее» законодательство, не успевающее за динамичной трансформацией общественных отношений. Не всегда законодатель имеет возможность учесть все текущие изменения, которые происходят как с самими цифровыми технологиями, так и процессом их внедрения в сферу экономики. Принимаемые нормативные правовые акты в данной сфере зачастую носят фрагментарный и ситуационный характер.

Нормативно-правовое регулирование в сфере цифровой экономики находится еще на стадии формирования и развития, что характерно для большинства сфер общественных отношений, вовлеченных в процесс цифровизации. И в связи с этим важно понимать, какие документы нормативного характера являются своего рода базовыми для создания в дальнейшем нормативных правовых регуляторов в данной сфере.

Упомянутая ранее Стратегия может рассматриваться в качестве базового документа, в котором содержатся легальные определения ключевых понятий в области цифрови-

зации, в том числе и в экономической сфере. Так, в Стратегии дается легальное определение цифровой экономики. Оценивая конструкцию и содержание данного термина, можно констатировать то, что он содержит в себе описание перехода от одного экономического уклада к другому с использованием цифровых данных. При этом фактически упускаются из вида характерные признаки, присущие цифровой экономике, которые обозначают на доктринальном уровне.

Важная роль в правовом воздействии на цифровую экономику отводится еще одному документу программного характера - Указу Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». Этот документ является системообразующим для реализации всех национальных проектов по ключевым 12 направлениям, включая цифровую экономику. В данном документе определены цели и конкретные целевые показатели, которые необходимо достичь до 2024 г. в сфере цифровой экономики, а также обозначены конкретные задачи, первостепенной среди которых является создание норм действующего законодательства в сфере цифровой экономики с учетом специфики правового регулирования отдельных сфер.

В 2018 г. была утверждена национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации». И это автоматически поставило вопрос о действии и актуальности программы «Цифровая экономика», которая была ранее утверждена распоряжением Правительства РФ от 28 июля 2017 г. № 1632-р. В настоящее время, данное распоряжение было признано утратившим силу, однако, по мнению отдельных экспертов, оно продолжает применяться на практике.

Анализ действующей программы показал, что она включает в себя шесть федеральных проектов. Эти проекты в своей совокупности представляют содержание национальной программы «Цифровая экономика» и определены в ее паспорте. Однако статус нормативных документов данный паспорт, как и в целом программа, до настоящего времени не приобрели. Эти документы не были выведены на уровень подзаконных актов Правительства РФ, что определенное время будет затруднять их реализацию на практике. Для того чтобы перечисленные проекты стали полноценной нормативной основой, необходимо обеспечить их закрепление на уровне постановления или распоряжения Правительства РФ. Это еще раз подтверждает необходимость обращения особого внимания на нормативное регулирование существующих процессов не только в рамках правового поля, но и придание документам нормативного характера, что повысит их значимость и эффективность применения.

Резюмируя вышесказанное, можно отметить, во-первых, отсутствие должного понятийно-категориального аппарата в сфере цифровой экономики, который бы позволил в дальнейшем на законодательном уровне использовать базовые категории и дефиниции с целью более эффективного правового регулирования общественных отношений в исследуемой сфере; во-вторых, нормативно-правовое регулирование цифровой экономики остается во многом пробельным, а принимаемые нормативные правовые акты, как правило, носят подзаконный характер и определяют основные принципы, цели и задачи на краткосрочный период времени; в-третьих, цифровая трансформация национальной экономики должна быть регламентирована на законодательном уровне, посредством не только подзаконного правового регулирования, но и принятием базовых законов в данной области. Решение этих вопросов позволит государству оперативно внедрить наиболее эффективные цифровые технологии, которые позволят российской экономике развиваться поступательно и результативно.

Рубцов А. С.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹

Правовые аспекты контроля за использованием цифровых валют в сферах деятельности общества

Аннотация. Настоящая статья представляет собой обзор способов регулирования цифровых валют на примерах наиболее преуспевших в цифровом законодательстве стран мира. В рамках статьи проанализированы проблемы правового регулирования в данной сфере, даны рекомендации по их решению и обозначены перспективные дальнейшего развития на основе ведущих юрисдикций мира в рассматриваемой в данной статье области.

Ключевые слова: криптовалюты, цифровые активы, цифровые инструменты, криптобиржи, цифровое регулирование, цифровое законодательство.

В настоящее время использование цифровых валют становится все более распространенным явлением в различных сферах деятельности общества, согласно данным *CoinMarketCap*, на май 2023 г. капитализация рынка криптовалют составляет около 1,2 трлн долл. США. Однако это использование сопряжено с возникновением рисков и проблем, которые связаны с легализацией преступных доходов и финансированием терроризма, мошенничеством, нарушением прав инвесторов и другими проблемами. Поэтому необходимо проводить контроль за использованием цифровых валют в обществе и разрабатывать правовые механизмы, которые позволят защитить интересы государства, бизнеса и обычных граждан.

Цель данной научной статьи — проанализировать правовые аспекты контроля за использованием цифровых валют в сферах деятельности общества на основе опыта наиболее преуспевающих юрисдикций, а также рассмотреть возможность создания в России собственных криптобирж и криптовалют для контроля за их эмиссией и использованием в обществе. В статье будут рассмотрены вопросы легализации преступных доходов и финансирования терроризма с использованием цифровых валют, регулирование использования цифровых валют в бизнесе и финансовой сфере, а также защиты прав граждан.

Результаты данного исследования могут быть полезны для органов государственного управления, финансовых организаций, бизнеса и обычных граждан, которые занимаются вопросами использования и инвестирования цифровых валют.

Одной из наиболее острых проблем рассматриваемой темы является регулирование использования цифровых валют в различных сферах деятельности общества. Несмотря на то, что такие валюты уже давно стали широко используемыми во многих странах мира, существующая правовая база, регулирующая их использование, во многом не отвечает современным вызовам и проблемам. В связи с этим, существует необходимость в разработке новых нормативных актов и подходов, которые позволят более эффективно регулировать использование цифровых валют.

Важным аспектом регулирования криптовалют является вопрос обеспечения безопасности пользователей. Цифровые валюты могут быть использованы в качестве

¹ Научный руководитель: доктор юридических наук, доцент **А. А. Чеботарева.**

средства для осуществления преступной деятельности, такой как отмывание денег или финансирование терроризма. Поэтому правительства стран должны разрабатывать и принимать соответствующие законы и меры, направленные на борьбу с этими проблемами.

В настоящее время существуют различные подходы к регулированию цифровых валют в различных странах мира, включая полный запрет, лицензирование и регулирование деятельности криптовалютных бирж. Некоторые страны, выбравшие полный запрет на использование криптовалют, считают, что они представляют угрозу для национальной безопасности и экономической стабильности. Однако, запрет на использование криптовалют может привести к росту нелегальных операций и подорвать контроль государства над финансовой системой.

Лицензирование и регулирование деятельности криптовалютных бирж — это другой подход к регулированию криптовалют. В этом случае правительство выдает лицензии криптовалютным биржам и регулирует их деятельность, чтобы обеспечить безопасность пользователей и предотвратить преступную деятельность. Однако, регулирование может привести к ограничению конкуренции и инноваций в данной сфере.

В целях определения наиболее успешных, на наш взгляд, подходов к регулированию законодательства в вопросах цифровых активов, был произведен анализ практики ведущих криптовалютных рынков мира, в числе которых: США, Япония, Южная Корея, Китай и Швейцария.

Обращаясь к итогу исследования, было выявлено, что в большинстве стран криптовалюты не признаны официальным средством платежа и не регулируются ЦБ этих стран, однако некоторые страны разрабатывают собственные криптовалюты и запускают собственные криптобиржи для контроля за их эмиссией и использованием.

Например, в США контроль за криптовалютами осуществляется несколькими ведомствами, в том числе Агентство по борьбе с финансовыми преступлениями, *Financial Crimes Enforcement Network (FinCEN)*, Комиссией по ценным бумагам и биржам, *US Securities and Exchange Commission (SEC)*, Управлением контролера денежного обращения, *Officer of the Comptroller of Currency (OCC)* и Комиссией по торговле товарными фьючерсами, *Commodity Futures Trading Commission (CFTC)*.

Одним из наиболее значимых законодательных актов в США, регулирующих криптовалюты, является «Money Transmitters Act». В рамках этого закона, все компании, занимающиеся обменом криптовалют на фиатные деньги или на другие криптовалюты, должны быть зарегистрированы в Финансовом управлении США (*FinCEN*) и соблюдать определенные требования в области борьбы с отмыванием денег и финансированием терроризма.

Кроме того, *SEC* считает, что некоторые криптовалюты являются ценными бумагами, что означает, что они подпадают под регулирование Комиссии по ценным бумагам и биржам. Криптовалютные биржи также подпадают под регулирование *CFTC*, так как они предоставляют торговые возможности с использованием деривативов.

В январе 2021 г. был принят закон о противодействии отмыванию денег в области криптовалют, который требует от компаний, занимающихся криптовалютами, соблюдать те же требования, что и банки. Закон также предусматривает необходимость регистрации и соблюдения правил для компаний, которые предоставляют услуги хранения, передачи или обмена криптовалют.

Кроме того, некоторые штаты США также принимают свои законы, касающиеся криптовалют, например, штат Нью-Йорк в 2015 г. принял «*BitLicense*», который требует от компаний, занимающихся криптовалютами, получить лицензию и соблюдать определенные требования.

Также в США существует ряд законодательных инициатив, направленных на улучшение контроля за использованием криптовалют в нелегальных целях. Например, За-

кон о защите потребителей криптовалют (*Crypto Consumer Protection Act*) и Закон о цифровой валюте (*Digital Currency Bill*) предусматривают более жесткие требования к биржам криптовалют и предоставляют дополнительные полномочия правительству для борьбы с нелегальными операциями.

В целом, законодательство в США постоянно развивается и изменяется в соответствии с развитием технологий и новыми вызовами в области регулирования цифровых активов.

Китай — одна из наиболее интересных стран в контексте регулирования цифровых валют.

В 2013 г. Правительство Китая запретило использование биткоина и других цифровых валют в финансовой сфере, что существенно ограничило развитие криптовалют в стране. Однако, с 2017 г. в Китае начали активно развиваться криптовалюты, использующие блокчейн-технологии, которые были подвергнуты более жесткому контролю со стороны регуляторов.

В сентябре 2017 г. Китайский Народный Банк запретил проведение *ICO* (*Initial Coin Offering*) на территории страны, объясняя это высоким риском для инвесторов. Однако, уже в 2019 г. более 700 компаний зарегистрировались для проведения *ICO* в других странах.

В 2020 г. Китайский народный банк запустил пилотный проект Центрального банка цифровой валюты (*CBDC*) — цифрового юаня, который имеет аналогию с физической валютой и контролируется государством, называется *DC/EP* (*Digital Currency/Electronic Payment*) и является первой в мире национальной цифровой валютой, созданной государством. *DC/EP* разработана с целью укрепления контроля государства над финансовой системой, повышения эффективности платежных операций и улучшения финансовой стабильности.

В рамках пилотного проекта была запущена пробная версия цифровой юаня, которая начала использоваться в нескольких крупных городах Китая. Использование цифрового юаня позволяет пользователям проводить платежи через мобильные приложения, а также безналичным способом, а не только наличными.

По словам китайского ЦБ, *DC/EP* не заменит национальную валюту юань, а будет дополнением к ней. Однако, цифровая юань может помочь укрепить роль юаня как резервной валюты в мировом экономическом сообществе.

Стоит отметить, что внедрение цифровой валюты национального уровня имеет свои риски и вызывает опасения в области конфиденциальности и безопасности данных. Китайское правительство заявляет, что данные пользователей будут защищены и конфиденциальны, но у некоторых экспертов все еще остаются сомнения по этому поводу.

Цифровой юань тестируется в нескольких городах Китая, и если пилотный проект окажется успешным, он может быть расширен на весь Китай.

Таким образом, Китай в целом относится к криптовалютам с большой осторожностью и ограничивает их использование в финансовой сфере, однако, страна также активно развивает свою цифровую валюту, которая может стать конкурентом для других криптовалют в будущем.

Япония и Южная Корея являются лидерами в области использования цифровых валют и блокчейн-технологий, а также в разработке соответствующего законодательства.

Япония, например, является одной из первых стран, которые официально признали криптовалюты в качестве легального средства платежа. В Японии была создана ассоциация цифровых валют, которая занимается разработкой стандартов безопасности для криптовалютных бирж. Кроме того, в Японии действует ряд законов, регулирующих криптовалюты, включая закон о платежных услугах и закон о финансовых услугах.

В 2017 г. был принят закон «О финансовых инструментах и биржах» (*The Financial Instruments and Exchange Act*), в котором было определено понятие «виртуальной валюты» и установлены нормы для регулирования ее оборота. Согласно закону, все криптовалютные биржи, оперирующие на территории Японии, обязаны регистрироваться в Министерстве финансов. Кроме того, биржи должны соблюдать требования по безопасности

и предотвращению отмывания денег. Биржи также должны регулярно проходить проверки со стороны регулирующих органов.

В 2019 г. Япония приняла еще один закон о регулировании обмена криптовалют, который ужесточил требования к криптовалютным биржам, в частности, в области защиты потребителей и предотвращения отмывания денег.

Японское законодательство включает положения, касающиеся криптовалютных бирж и ICO. В соответствии с этим законом, ICO считаются ценными бумагами и должны соответствовать требованиям финансового регулирования.

Японские компании также проявляют активный интерес к развитию блокчейн-технологий и созданию собственных криптовалют. Некоторые из крупнейших японских банков, таких как *Mizuho Financial Group*, *Sumitomo Mitsui Financial Group* и *Mitsubishi UFJ Financial Group*, работают над созданием своих криптовалют, которые могут быть использованы в качестве средства платежа и сберегательных счетов.

Кроме того, японский правительственный фонд, Инвестиционный фонд правительства Японии, также начал инвестировать в криптовалюты и биткоин-компании, что подчеркивает стремление Японии к развитию этой отрасли.

Также стоит отметить, что в Японии криптовалюты применяются в качестве средства платежа в ряде магазинов и заведений. Например, в стране есть сеть кафе и ресторанов, где клиенты могут оплатить свои заказы криптовалютой. Кроме того, в Японии появляются проекты, которые используют блокчейн для регистрации недвижимости и других активов.

В Южной Корее, Регулирование криптовалют осуществляется следующими законами:

- Закон об электронных финансовых транзакциях. Этот закон определяет, что криптовалюты не являются средством законного платежа, но могут использоваться для обмена на другие активы.
- Закон о финансовых инвестициях и инвестиционных компаниях. Этот закон регулирует криптовалютные биржи и требует от них соблюдения нормы собственного капитала, идентификации клиентов, мониторинга транзакций и предотвращения отмыванию денег.
- Закон о борьбе с отмыванием денег. Этот закон обязывает криптовалютные биржи соблюдать стандарты KYC/AML (подтверждение личности и мониторинг транзакций) и проводить мониторинг сомнительных операций.

Кроме того, Корея принимает ряд мер по регулированию криптовалютной отрасли, таких как запрет на ICO (*Initial Coin Offering*) и запрет на торговлю анонимными криптовалютами.

Несмотря на некоторые жесткие меры, Корея остается одной из самых активных и инновационных стран в области криптовалют и блокчейн-технологий. Криптовалютные компании в Корее получают поддержку от правительства, в том числе финансовую поддержку и льготы. Кроме того, Корея является одной из немногих стран, где криптовалюты можно использовать для платежей в реальной жизни.

Швейцария, известная своими финансовыми инновациями и банковской сферой, является еще одним примером страны, которая активно работает над созданием правовых основ для регулирования использования цифровых валют.

Регулирование криптовалют и блокчейн-технологий в Швейцарии осуществляется следующими законами:

- Федеральный закон о финансовых услугах. Этот закон был принят в 2019 г. и регулирует деятельность криптовалютных бирж и криптовалютных кастодиальных услуг в Швейцарии;
- Закон о борьбе с отмыванием денег. Этот закон регулирует деятельность криптовалютных бирж и требует от них проведения идентификации клиентов и мониторинга транзакций, чтобы предотвратить отмывание денег;
- Федеральный закон о налогах на прибыль. Швейцарский законодательный орган Федеральное собрание установил ставки налога на прибыль для криптовалютных компаний.

Кроме того, в Швейцарии также существует множество добровольных механизмов саморегулирования, таких как *Crypto Valley Association*, которая разрабатывает и продвигает стандарты для криптовалютных компаний, и *FINMA*, которая выдает лицензии на деятельность криптовалютных бирж и криптовалютных кастодиальных услуг.

Швейцария также является домом для многих крупных криптовалютных компаний, таких как *Харо* и *ShapeShift*, и предоставляет благоприятную среду для инноваций в области криптовалют.

В России вопрос регулирования использования цифровых валют остается открытым. Несмотря на то, что глава Центробанка России, Эльвира Набиуллина, высказывалась о том, что криптовалюты не могут быть использованы в качестве платежного средства

на территории России, многие люди продолжают использовать цифровые валюты в стране.

В январе 2021 года в России был принят закон «О цифровых финансовых активах», который регулирует эмиссию и оборот цифровых активов. Однако, этот закон не регулирует многие важные аспекты использования криптовалют, включая обмен и конвертацию криптовалюты в фиатные деньги.

Согласно Российскому законодательству, использование криптовалют для оплаты товаров и услуг на территории России запрещено, а также запрещено использование криптовалют в качестве денежных знаков и как средства платежа при осуществлении финансовых операций и договоров. Однако, закон не запрещает владение и обмен криптовалютами, а также майнинг (добычу) криптовалют. Эти операции не являются прямым нарушением закона.

В 2022 г. на фоне возросшей популярности крипторасчетов Госдумой даже был представлен законопроект о легализации майнинга, однако из-за разности в его трактовках и резкой критики со стороны криптосообщества, обсуждение вопроса о майнинге криптовалют было отложено на 2023 г.

Вместе с тем, многие эксперты утверждают, что будущее России в контексте криптовалютного регулирования — туманно. Лишь малая часть исследователей верит в позитивный исход, в то время как большинство сходятся во мнении о том, что Россию ждет ужесточение законов, усиление контроля и жесткая централизация в данной сфере, что пагубно скажется на инвестициях в данной сфере.

Также стоит отметить, что в России налоговая нагрузка на операции с цифровыми активами является одной из самых высоких в мире. Это препятствует развитию индустрии и приводит к переносу бизнеса за рубеж. Исходя из анализа законодательств разных стран, можно сделать вывод, что контроль за использованием цифровых валют необходим для предотвращения незаконной деятельности, такой как легализация преступных доходов и финансирование терроризма. Правительство РФ также принимает меры для контроля за использованием цифровых валют, однако необходимо продолжить разработку законодательства и совершенствование контрольных механизмов.

Одним из возможных решений проблемы является создание специализированного регулирующего органа, который бы отвечал за контроль за использованием цифровых валют в России. Кроме того, необходимо разработать и внедрить механизмы проверки и аудита деятельности организаций, занимающихся обменом и эмиссией цифровых валют.

Остро стоит вопрос с легализацией и внедрением цифровых валют в жизнь российского государства и общества, поскольку это позитивно скажется на налоговых поступлениях, облегчит импорт и экспорт в условиях санкций, а также послужит интересам обычных людей в обеспечении независимости от множества финансовых и правовых ограничений.

Также стоит учитывать международный аспект регулирования криптовалют. Поскольку цифровые валюты могут использоваться в трансграничных операциях, необходимо разработать международные стандарты и соглашения, которые обеспечат единый подход к регулированию использования криптовалют в различных странах.

Таким образом, эффективный контроль за использованием цифровых валют может быть достигнут только при совместных усилиях правительства, банков, криптобирж и общества в целом. Развитие соответствующего законодательства и контрольных механизмов является ключевым фактором для обеспечения безопасности и стабильности использования цифровых валют в сферах деятельности общества.

В целом, регулирование использования цифровых валют является сложной задачей, которая требует комплексного подхода и сотрудничества государств, регуляторных органов и экспертов в сфере криптовалют. Необходимо разработать сбалансированные и эффективные меры, которые обеспечат безопасность пользователей и поддержат развитие инноваций и конкуренции в этой сфере.

Савченко В. А.,
студент Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹

Конституционный контроль и надзор

Аннотация. В научной статье рассматривается понятие конституционного контроля и надзора и их сущность. Анализ полученных данных позволяет более глубоко понять функционирование правовых систем в государстве, а также выработать эффективные рекомендации для разработки соответствующей публичной политики в области права.

Ключевые слова: конституционный контроль; конституционный надзор; правосудие; конституционные дела.

Конституционный контроль и конституционный надзор — два взаимосвязанных понятия, но имеющих различные аспекты. Первое понятие характеризуется как форма государственного контроля, направленного на проверку соблюдения конституционных норм и принятых законов органами государственной власти и местного самоуправления. Второе понятие определяется как вспомогательный инструмент конституционного контроля, который позволяет обнаруживать нарушения закона или Конституции на ранних стадиях и устранять их до того, как они приведут к серьезным последствиям.

Эти два понятия связаны между собой в том смысле, что конституционный контроль является более широким и абстрактным понятием, включающим в себя множество юридических методов и форм контроля за конституционными нормами, а конституционный надзор — это одна из форм и методов конституционного контроля, представляющая собой систему мер по обеспечению эффективности конституционных норм и защите прав граждан.

С. А. Авакьян, известный эксперт в области конституционного права, в своем терминологическом словаре указывает, что конституционный контроль и конституционный надзор — это разные термины, и определяет их на разных страницах. Однако, после сравнения определений было выяснено, что они абсолютно идентичны друг другу: — осуществляемая государственными органами деятельность, направленная на обеспечение соответствия конституции государства законов и иных нормативных правовых актов». Однако, несмотря на то что С. А. Авакьян дал одинаковое определение понятиям «конституционный контроль» и «конституционный надзор», приводятся отличительные черты в деятельности органов контроля и надзора, а именно в сфере их полномочий [1]. Конституционный контроль дает полномочному органу право отмены или признания недействующим нормативного акта, признанного противоречащим Конституции, конституционный же надзор такого права не дает. Так, орган конституционного надзора вправе только предложить тому органу, который принял акт (или вышестоящему органу), противоречащий Конституции, отменить этот акт.

Существует множество исследований, посвященных понятию и сущности конституционного контроля в настоящее время. Однако, в российской юридической науке не существует однозначного определения контроля. Например, Ж. И. Овсепян отмечает, что конституционный контроль является средством и возможностью обеспечения стабильности общества путем последовательного и непрерывного характера его развития посредством проверки, выявления, констатации и устранения несоответствий норма-

¹ Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент **О. И. Мамина.**

тивных актов Конституции, в ходе которой органы конституционного контроля полномочны, отменять обнаруженные несоответствия [2, стр. 42—46].

Главными характеристиками судебного конституционного контроля являются: 1) его высшее положение в системе государственного контроля, после парламентского контроля и референдума, 2) реализация контрольных полномочий в области управления и нормотворчества, осуществляемых как аппаратом управления, так и высшим органом законодательной власти, и 3) исключительные полномочия по охране юридической силы Конституции государства.

Л. В. Лазарев, в свою очередь, отражает сущность конституционного контроля как обеспечение верховенства и прямого действия Конституции, конституционно-правового качества законов и иных нормативных актов, конституционно очерченного баланса властей по горизонтали и вертикали, ограничения власти, защиты прав и свобод человека и гражданина, т.е. правовой защиты Конституции [3, стр. 34].

Это определение сущности конституционного контроля носит абстрактный характер, основано, скорее на общеправовых установках и философии права, чем на действующем законодательстве.

В самой сложной форме конституционный контроль определяется, например, Н. В. Витруком [4, стр. 26] и М. Б. Смоленским [5, стр. 329], которые включают в контрольную деятельность не только проверку соответствия Конституции нормативных правовых актов, но и проверку соответствия конституционным нормам деятельности субъектов общественных отношений, и рассматривают конституционный контроль как функцию компетентных государственных органов по обеспечению верховенства Конституции и ее прямого, непосредственного действия.

Сущность конституционного контроля может быть определена с учетом решаемых их четырех задач. Первая задача — контроль за соответствием нормативных актов действующей Конституции. Это означает, что конституционный контроль должен проверять соответствие любых других правовых актов Конституции и предотвращать противоречия между ними.

Вторая задача — контроль за соответствием действий государственных органов действующей Конституции. Это означает, что конституционный контроль должен следить за тем, чтобы государственные органы соблюдали Конституцию в ходе своей деятельности.

Третья задача — защита конституционных прав и свобод граждан. Конституционный контроль должен гарантировать выполнение конституционных прав граждан и обеспечивать их защиту от любых нарушений.

Четвертая задача — обеспечение стабильности конституционного порядка. Конституционный контроль должен гарантировать непрерывность функционирования государства и защищать его от любых угроз правопорядку.

Таким образом, сущность конституционного контроля заключается в защите Конституции и обеспечении ее приоритета в системе права, а также в защите конституционных прав и свобод граждан и обеспечении стабильности конституционного порядка. Перейдем к практической части.

Один из примеров решения суда, связанного с конституционным контролем, — это дело в отношении Федерального закона от 6 июня 2003 г. № 70-ФЗ «О введении в действие части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», рассмотренного Конституционным Судом РФ. В данном случае было подано заявление о проверке соответствия указанного Закона Конституции РФ. Судьи Конституционного Суда РФ провели анализ положений закона и пришли к выводу о его соответствии Конституции РФ. Было отмечено, что закон соответствует принципам конституционной демократии, правовому государству, обеспечивает защиту прав и свобод граждан. Таким образом,

Конституционный Суд РФ вынес решение о том, что Закон соответствует Конституции РФ и не является незаконным.

Исходя из всего вышесказанного, можно сделать вывод, что конституционный надзор и конституционный контроль — это два взаимосвязанных понятия, которые взаимодействуют друг с другом в системе государственного контроля и защиты конституционных прав граждан. При этом, конституционный надзор является формой и методом конституционного контроля, направленным на обеспечение эффективности конституционных норм, а конституционный контроль — это более широкое понятие, охватывающее множество юридических методов и форм контроля за конституционностью действий органов государственной власти и местного самоуправления.

В целом, статья является важным вкладом в развитие теории и практики конституционного контроля и надзора. Она помогает более глубоко понять сущность этих институтов и выработать рекомендации для их более эффективного использования в повседневной жизни.

Литература

1. Авакьян, С. А. Конституционный лексикон: Государственно-правовой терминологический словарь. — Москва : Юстицинформ, 2015. С. 293.
2. Овсепян Ж. И. Судебный конституционный контроль в зарубежных странах. — Ростов на Дону : Литера-Д. 1992.
3. Лазарев, Л. В. Правовые позиции Конституционного Суда России. — Москва : Юрист, 2003.
4. Витрук, Н. В. Конституционное правосудие: судебное конституционное право и процесс. — Москва : ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2011.
5. Смоленский, М. Б. Конституционное (государственное) право России. — Ростов на Дону : Феникс, 2007.

Сеитбекиров Э. Н.

студент Юридического института

Российского университета транспорта (МИИТ)¹

Актуальные проблемы реализации договора подряда в предпринимательской деятельности

Аннотация. На сегодняшний день по договору подряда работают десятки тысяч предприятий, сотни тысяч рабочих строят здания, ремонтируют фасады и выполняют прочую нелегкую работу. Но каждый год рассматриваются миллионы исков о несвоевременной сдаче в эксплуатацию объектов, о неоплате актов работ, эти и многие другие обстоятельства влекут за собой огромные проблемы для учредителей подрядных организаций и заказчиков, как раз эту тему в статье мы и рассмотрим.

Ключевые слова: договор; подряд; заказчик; исполнитель; проблемы; подрядные организации.

Различные виды договоров, заключаемых между юридическими лицами, являются средством регулирования товарно-денежных отношений между хозяйствующими субъектами, определяющими их права и обязанности.

Среди многообразия хозяйственных договоров, заключаемых предприятиями, учреждениями и организациями различных форм собственности, договор подряда занимает особое место, так как он наиболее часто используется в хозяйственной деятельности любой организации. Подрядные правоотношения ведут свой отсчет с римского права, где этот вид договорных обязательств рассматривался многоаспектно: как разновидность договора найма вещей, так и разновидность работ и услуг.

Договор подряда должен по своей форме соответствовать общим правилам о форме сделок (ст. 158—161 ГК РФ), но как общее правило он должен быть письменным.

В соответствии со ст. 702 ГК РФ по договору подряда одна сторона (подрядчик) обязуется выполнить по указанию другой стороны (заказчика) определенную работу и сдать ее результат заказчику, а клиент обязуется принять его результат работы и оплатить его. Конститутивными признаками подряда являются те, которые прямо или косвенно отражены в его легальном определении, содержащемся в ст. 702 ГК РФ.

В составе таких признаков, необходимых и достаточных для выделения подряда, их в основном выделяют три.

1. Выполнение работ по требованиям заказчика. Прямая ссылка на этот счет содержится в актуальном определении договора в ГК РФ.

2. Обязанности подрядчика выполнить работу и передать результат заказчику, а также корреспондирующие ей обязанности заказчика — принять и оплатить результат.

3. Предмет договора всегда индивидуален.

В настоящее время споры, возникающие из подрядных договоров, являются одними из самых распространенных.

Однако многие компании не в полной мере осознают правовые риски, которым они могут подвергаться как при заключении, так и при исполнении договора.

Практика показывает, что редкое строительство укладывается в заранее установленные сметы и сроки. Зная это, каждый заказчик постарается переложить все возможные риски на своего подрядчика еще на этапе заключения договора.

Именно подрядчик по российскому законодательству является наименее защищенным участником подрядных правоотношений. Нормы закона сформулированы с уче-

¹ Научный руководитель: кандидат юридических наук Т. С. Эфендиев.

том того, что подрядчик является профессиональным участником строительного рынка, а заказчик по общему правилу в этом вопросе является дилетантом.

Отношения по договору строительного подряда всегда начинаются с предоставления заказчиком полного перечня документации на предлагаемый объект. То есть заказчик предоставляет подрядчику законные доказательства того, что строительство объекта на предоставленной территории является законным и процесс строительства не будет заморожен или прекращен правоохранительными органами. Если хотя бы один документ не будет предоставлен, подрядчик имеет право не начинать работы, так как это приведет к серьезным проблемам для обеих сторон.

В договоре также может быть предусмотрена предоплата (аванс). Предоплата предназначена для приобретения материалов или оборудования. Исключение авансового платежа влечет за собой риск отказа техники и персонала для подрядчика, что, в свою очередь, может обернуться себестоимостью производства, расторжением договора и судебным решением спора. Непредставление Заказчиком оборудования и материалов для производства работ, когда по договору данная обязанность на него возложена — то это влечет задержку сроков сдачи объекта.

Еще один вопрос — оплата акта выполненных работ, который подрядчик предоставляет ежемесячно. Выполненные работы будут сданы в комплекте с исполнительной документацией, отражающей работы, выполненные подрядчиком. Выполненная работа представляет собой смету, включающую все расходы подрядчика за период.

В большинстве случаев заказчик, ссылаясь на свою финансовую несостоятельность пытается избежать акты выполненных работ, на то, что уведомление об окончании работы было отправлено ненадлежащим образом, надеясь, что в этом случае он будет иметь право оставить производственные работы неоплаченными.

Статьи 720 и 753 ГК РФ предусматривают, что явка на объект и приемка работ по уведомлению подрядчика являются обязанностью заказчика. Судебная практика определяет такие попытки как неправомерные, поскольку вся работа подрядчика принимается заказчиком.

Согласно Информационному письму Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 24 января 2000 г. № 51 в пользу заказчика определено следующее: «Если подрядчик не известил заказчика о завершении работ по договору и не вызвал его для участия в приемке результата работ, то подрядчик не может ссылаться на отказ заказчика от исполнения договорного обязательства по приемке работ и требовать их оплаты на основании одностороннего акта сдачи результата работ».

Это означает, что, выполняя данные требования, подрядчик снимает с себя риски неуплаты с юридической точки зрения, но на практике подрядчик вкладывает особо крупные суммы собственных средств для полной сдачи объекта в эксплуатацию и рассчитывает на дополнительные платежи, тем самым влезая в большие долги и теряя собственные активы, опасаясь просрочки договора.

Из этого можно сделать вывод, что во всех случаях бездействие заказчика, недопоставка материалов, предоставление объекта строительства, уклонение от оплаты за приемку работ, услуг, в первую очередь приводит к несоблюдению сроков выполнения работ, далее к попытке подрядчика решить все своими силами, поскольку срыв срока сдачи объекта может привести к тем же штрафным санкциям и неустойке, на основании этого подрядчики встречаются в долги и вкладывают собственные средства ради своевременного окончания всех работ.

За 2021 г, в Арбитражном судопроизводстве рассмотрено 27 144 исковых заявлений по Договорам строительного подряда, из которых удовлетворено 17 853 исковых заявлений на общую сумму 196 911 521 руб., это лишь 27% удовлетворенных требований от запрашиваемой суммы в рассматриваемых спорах [URL: <https://stat.xn----7sbqk8achja.xn--p1ai/stats/arb/t/42/s/1>].

Семенец В. С.

магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹
vikasemenets355@gmail.com

Деятельность открытого акционерного общества «Российские железные дороги» по цифровизации перевозок

Аннотация. На содержание общественного сознания всегда влияли бытие людей, культура их жизненных миров, идеологии и мифы. Ныне одним из значимых факторов радикальных трансформаций в общественном сознании является цифровизация, которая, по существу, осуществляет интервенции в индивидуальное сознание, резко меняя «старое» и формируя новое знание об обществе, технике и природе. В представляемом материале приведен анализ деятельности ОАО «РЖД» по вопросам цифровизации перевозок, в том числе касающимся взаимодействия Компании с перевозчиками многих других стран. Целью исследования выступает изучение характеристик указанного процесса. Задачи исследования predetermined его целью и сформулированы таким образом, что позволяют рассмотреть некоторые электронные площадки Холдинга, документы, разработанные ОАО «РЖД» в данной сфере, изучить процесс создания уникального проекта, с помощью которого могут осуществляться даже интермодальные перевозки. Методологию исследования составляют общенаучные (системно-структурный анализ, индукция и дедукция, анализ, синтез, аналогия, сравнение и др.) и частно-научные методы (метод толкования права, формально-юридический метод). По результатам исследования были сделаны выводы о постоянном повышении эффективности деятельности российских железных дорог в данном вопросе и ускорении развития транспортного комплекса страны.

Ключевые слова: цифровизация; перевозки; безопасность; российские железные дороги; деятельность; транспорт; грузовые перевозки; электронный документ; договор; информационное пространство.

Современный этап развития общественных отношений характеризуется повсеместным внедрением новых принципов и методов управления, базирующихся на возможностях оптимизации деятельности на основе цифровых технологий. В последнее время грузовладельцы предъявляют все более высокие требования к перевозчикам по улучшению качества перевозочного процесса. Как свидетельствует зарубежный опыт, качественного «скачка» в транспортной сфере можно достигнуть лишь за счет использования новых технологий обеспечения процессов перевозок, отвечающих современным требованиям и высоким международным стандартам.

ОАО «РЖД» активно реализует проекты по информационному и цифровому обеспечению международных железнодорожных перевозок. Перевозка начинается с обращения клиента. Для цифровизации этого этапа Компания запустила проект по созданию Электронной торговой площадки «Грузовые перевозки» (далее — ЭТП ГП). На ней грузоотправители, грузополучатели, собственники подвижного состава, владельцы терминально-складской инфраструктуры, в том числе морских портов, и другие заинтересованные участники рынка заключают договоры, связанные с осуществлением железнодорожных перевозок. Это значит, что на веб-сайте размещены общие условия ЭТП ГП, являющиеся предложением — офертой, адресованной неограниченному кругу лиц заключить договор на указанных условиях. Когда клиент или поставщик услуг реги-

¹ Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент **М. А. Матвеева.**

стрируется в системе, он автоматически акцептует общие условия ЭТП ГП. Тем самым подтверждается заключение договора.

Но избавиться от бумажных документов необходимо не только на этапе заключения договора, но и на стадии собственно перевозки. ЭТП ГП обеспечивает простой доступ к услугам Холдинга «РЖД», не обременяя излишними формальностями. За удобным интерфейсом стоит гражданско-правовая конструкция: оцифрованная публичная оферта.

Для решения данного вопроса требуется решить ряд организационных задач. Одна из них — унификация стандартов электронных сообщений. По инициативе ОАО «РЖД» и при его активном участии в рамках Постоянной рабочей группы по кодированию и информатике Организации сотрудничества железных дорог (ПРГ КИ) разработаны памятки ОСЖД Р-942 «Технология информационного сопровождения грузовых перевозок по СМГС при электронном обмене данными в стандарте *UN/EDIFACT*», Р-943 «Библиотека стандартных электронных сообщений для грузовых перевозок в международном сообщении на условиях СМГС в стандарте *UN/EDIFACT*» и Р-944 «Перечень классификаторов и кодов элементов данных. Библиотека перечней кодов для грузового сообщения на условиях СМГС». Эти документы задают принципы построения единого информационного пространства. Предложенные в них решения помимо ОАО «РЖД» уже применяют перевозчики Финляндии (ВР Карго), Эстонии (ЭВР), Литвы (ЛГ), Латвии (ЛДЗ), Польши (ПКП КАРГО, ДБ КАРГО ПЛ), Германии (ДБ АГ), Белоруссии (БЧ), Украины (УЗ), Азербайджана (ЗАО «АЖД»), Казахстана (АО «НК «КТЖ»), Монголии (АО «УБЖД») и Китая (КЖД). Это в очередной раз доказывает, что важнейшим глобальным вызовом является всеобщая цифровизация.

Выработка стандартных решений ведется не только на площадке ОСЖД, но и в Евразийской экономической комиссии (ЕЭК), Международном союзе железных дорог (МСЖД), Международном комитете железнодорожного транспорта (ЦИТ). Компания наладила сотрудничество и с российскими государственными органами.

Другая актуальная задача — организовать в электронном формате совместную работу железнодорожных перевозчиков с таможенной. Компания реализует такой пилотный проект с федеральной таможенной службой (ФТС) России, государственным таможенным комитетом (ГТК) и железной дорогой (БЧ) Беларуси. Его цель — обеспечить применение электронной транзитной декларации. Для этого 6 декабря 2018 г. решением №29/23 Объединенной Коллегии таможенных служб государств — членов Таможенного союза был принят «Порядок совершения таможенными органами таможенных операций при помещении товаров под таможенную процедуру таможенного транзита и завершении действия такой процедуры на принципах электронного документооборота при перевозке товаров железнодорожным транспортом по маршруту Наушки — Брест».

С марта 2019 г. на этом пилотном маршруте сведения электронной транзитной декларации предоставляются в автоматизированную систему БЧ с применением веб-сервисов. Данный порядок позволяет без применения бумажных документов завершить на территории одного государства — члена ЕАЭС таможенный транзит, открытый в другом государстве-члене. В безбумажном формате возможно осуществлять не только исключительно железнодорожные, но и интермодальные перевозки. Впервые в истории это позволил сделать проект ИНТЕРТРАН. Колик А. В. отмечает, что данный вид перевозок создает выгоду как для грузовладельцев, так и для внутреннего транспорта, где прямая автомобильная перевозка все чаще замещается комбинированной железнодорожно-автомобильной.

В рамках проекта ИНТЕРТРАН взаимодействуют оператор морской линии, железнодорожные перевозчики, таможенные органы, грузоотправители и грузополучатели. Алгоритм работы проекта описан в утвержденной ОАО «РЖД» 23 августа 2019 г. информационной технологии «Электронное взаимодействие — дорога» при осуществле-

нии мультимодальной перевозки грузов через порты Дальнего Востока с применением электронных документов и сведений». Она охватывает операции в информационных системах, производимые как автоматически, так и с участием должностных лиц.

Документ затрагивает такие сферы, как оформление транспортных и товаросопроводительных документов в иностранном порту, передача электронных данных в автоматизированную систему Владивостокского морского торгового порта, таможенное декларирование и предоставление электронных транзитных деклараций в автоматизированные системы

ОАО «РЖД», оформление заявок и железнодорожных накладных на перевозку грузов во взаимодействии с АС ЭТРАН и/или ЭТП ГП, электронный документооборот при подаче/уборке вагонов на путях необщего пользования в порту с применением АСУ МР, АСУ Станции и АС ЭТРАН, завершение в электронном виде таможенной процедуры таможенного транзита на станции назначения Российской Федерации с применением АСУ Станции и АС ЭТРАН.

Кстати говоря, первоначально по проекту ИНТЕРТРАН осуществлялись безбумажные интермодальные перевозки грузов из Владивостока на железнодорожные станции Российской Федерации (Силикатная, Кольцово, Ховрино, Новосибирск-Восточный, Базаиха).

18 марта 2020 г. ОАО «РЖД» и БЧ утвердили План совместных мероприятий в рамках проекта ИНТЕРТРАН по маршруту перевозки из портов Китая/Южной Кореи/Японии в порт Владивосток (ВМТП) и далее железнодорожным транспортом по территории Российской Федерации назначением в Республику Беларусь. На его основе с августа 2020 года к безбумажным интермодальным перевозкам по проекту ИНТЕРТРАН подключился и наш партнер по таможенному союзу.

Чтобы сообщения, передаваемые по электронным каналам, были не просто набором сведений о перевозке, а документами, специалисты ведут работы по внедрению защищенного юридически значимого электронного документооборота. Правовой основой для него являются двухсторонние соглашения о сотрудничестве между центрами сертификации (в случае применения усиленной электронной подписи), о взаимном признании электронных подписей и об осуществлении безбумажных перевозок. К слову, ОАО «РЖД» применяет электронные накладные СМГС в международном сообщении с 2012 года. В течение 2020—2021 гг. ОАО «РЖД» осуществляло защищенный юридически значимый трансграничный электронный документооборот с использованием электронной подписи (ЭП) и технологии «доверенной третьей стороны» (ДТС) в рамках грузоперевозок по безбумажной технологии с БЧ, АО «НК «КТЖ», ЛДЗ, ЛТГ, АО «УБЖД» и ЭВР.

Компания старается привлечь новых участников к обеспечению юридической значимости электронных накладных путем взаимного признания электронной подписи/электронной цифровой подписи. Это позволило бы организовать электронный документооборот по всему маршруту Китай — Европа — Китай. Одним из основных препятствий для этого является то, что в ЕС не завершена пятая фаза внедрения Новой электронной автоматизированной транспортной системы (*NCTS*), в рамках которой в ЕС будет поддерживаться полностью безбумажная среда.

Полнофункциональное внедрение системы запланировано к концу 2023 г. Для цифровизации транзита в рамках Совместной рабочей группы по перевозкам контейнерными поездами в сообщении Китай — Европа создана Подгруппа экспертов по информационному взаимодействию (далее — Подгруппа ИВ). В ней по инициативе ОАО «РЖД» принято решение автоматизировать взаимодействие участников перевозки контейнерных грузов в направлении Китай — Европа — Китай с применением технологии «блокчейн», гарантирующей целостность и достоверность передаваемой информации и равноправный доступ на основании согласованных и прописанных правил

(политик) между участниками. Стоит согласиться с тем, что цифровизация транспортной деятельности привела к резкому ускорению развития транспортного комплекса страны. Цифровизация оказывает влияние на общество и человека, и все последствия предвидеть весьма и весьма трудно.

Сейчас обсуждается форма документа, который будет определять взаимодействие сторон. В результате каждый из участников транспортного коридора сможет не только повысить эффективность процессов взаимодействия за счет отслеживания проследования отправок в составе международных контейнерных поездов, но и предоставлять сервис по мониторингу исполнения перевозки своим клиентам.

Также стоит упомянуть и о том, что немаловажную роль в процессе цифровизации сыграл Президент РФ. В 2019 г. В. В. Путин в Послании Федеральному Собранию обозначил научно-технологическое развитие страны в качестве приоритета, поручил парламенту принять генеральную схему развития инфраструктуры цифровой экономики, включая сети телекоммуникаций, мощности по хранению и обработке данных. После этого Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации начала настраивать все законодательство на новую технологическую реальность: оперативно приняла законы, приоритетные для создания правовой среды новой, цифровой экономики, которые позволили заключать гражданские сделки и привлекать финансирование с использованием цифровых технологий, развивать электронную торговлю и сервисы.

Слуцев В. Д.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹

Конфликт интересов на государственной гражданской службе и способы его минимизации

Аннотация. Безусловно, в условиях усложнения и расширения государственного воздействия на различные сферы общества увеличивается и количество взаимоотношений государственной власти с различными субъектами, что влечет за собой переплетение интересов, в результате чего возникает конфликт интересов на государственной службе, когда личные интересы сталкиваются с должностными обязанностями. Важность изучения конфликта интересов заключается в том, что неурегулированный конфликт интересов вызывает совокупность проблем, одной из которых является коррупция, которая, в свою очередь, тянет за собой большое количество негативных последствий, находящие отражение во всех сферах жизнедеятельности общества. Также из-за неурегулированного конфликта интересов происходит игнорирование интересов общества с целью удовлетворения узких интересов госслужащего, что, в свою очередь, снижает значимость органов публичной власти в глазах общества. В статье раскрыта актуальность изучения конфликта интересов на государственной службе, проанализировано нормативное определение понятий «конфликт интересов», «личная заинтересованность», рассмотрены недостатки, допущенные в законодательстве, касающиеся данных понятий, а также предложены способы их устранения. В рамках данной статьи выявлены причины распространения конфликта интересов, рассмотрены негативные последствия, связанные с его возникновением, рассмотрены способы его предотвращения на государственной службе. В ходе исследования предлагается комплекс мер по урегулированию конфликта интересов, направленных на его первичное предупреждение. Делается вывод о том, что необходимо внедрять новые меры по урегулированию конфликта интересов в системе государственной службы с целью не только пресечения уже возникшего конфликта интересов, но и обеспечения профилактики его недопущения, что должно привести к более качественному исполнению обязанностей на государственной службе.

Ключевые слова: конфликт интересов; государственная служба; государственный служащий; личная заинтересованность; предупреждение конфликта интересов; урегулирование конфликта интересов; коррупция.

Актуальность темы исследования заключается в том, что явление конфликта интересов на государственной и муниципальной службе является серьезной проблемой для объективного исполнения госслужащими своих должностных полномочий, ведь ситуация возникновения конфликта интересов возможна для каждого должностного лица, в обязанности которого входит принятие управленческих решений. Основы конфликта интересов, принципы его урегулирования заложены в Федеральном законе от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», а основным нормативно-правовым актом является Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», в котором отражены принципы и идеи конфликта интересов, закреплены основные моменты по процедуре его урегулирования. Но даже несмотря на то, что фундаментальные основы конфликта интере-

¹ Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор **А. И. Землин.**

сов заложены в российском законодательстве, имеет место дальнейшее законодательное расширение и уточнение положений, связанных с конфликтом интересов.

Если говорить о статистике, то опираясь на данные Генеральной прокуратуры, можно проследить, что в период 2018—2022 гг. динамика совершенных преступлений, предусмотренных ст. 290 УК РФ, ежегодно увеличивалась в среднем на 10—11%.

При этом несмотря на развитие общей тенденции борьбы с коррупцией на государственной службе по инициативе руководящего состава правоохранительных служб России, среди зарегистрированных случаев совершения преступления по ст. 290 УК РФ большинство является осужденными за получение мелкой взятки (не превышающей 10 тыс. руб.). Из общего количества зарегистрированных случаев по данным Судебного департамента только 20% приводятся на получение взятки в размере от 50 тыс. руб. и выше.

На основании Федерального закона «О противодействии коррупции» можно определить конфликт интересов как ситуацию, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) должностного лица влияет или теоретически может повлиять на надлежащее, объективное беспристрастное выполнение им своих служебных обязанностей с причинением вреда законным интересам общества. Следует отметить, что конфликт интересов — это не нарушение, а ситуация, и для того, чтобы определить конкретную ситуацию в качестве конфликта интересов, необходимо наличие следующих условий:

- влияние на объективное исполнение госслужащим должностных обязанностей;
- противоречие между личной заинтересованностью госслужащего и законными интересами граждан, организаций, обществ, субъекта РФ, способное привести к возникновению вреда этим законным интересам.

Исходя из установленного определения, в качестве характеристик конфликта интересов используются понятия «надлежащее», «беспристрастное» что выражает субъективную оценку к деятельности госслужащего и его отношение к совершаемым действиям, при этом очень сложно определить границы объективности и беспристрастности в действиях, поэтому конфликт интересов должен определяться только на основании фактически совершенных, однозначно определяемых элементов содержания понятия. Следовательно, необходимо, чтобы законодательно были закреплены положения, однозначно конкретизирующие объективность, беспристрастность в осуществлении госслужащими своих должностных полномочий. В основе возникновения конфликта интересов лежит личная заинтересованность, под которой понимается возможность получения выгоды государственным или муниципальным служащим для себя или третьих лиц в виде денег, имущества, материальных ценностей, услуг имущественного характера.

Выделим, что в соответствии с определением конфликт интересов сводится именно к получению материальной выгоды, но также необходимо учитывать и нематериальную составляющую, когда выгода может приобретать неэкономическую форму в виде благоприятных условий в личных интересах госслужащего, многие исследователи считают, что это явное упущение в действующем законодательстве, которое создает «лазейки» для нечестных госслужащих, которые могут использовать свое служебное положение для личной выгоды в ущерб общественным интересам.

В системе государственной службы конфликт интересов является особой формой столкновения интересов, когда личные интересы государственного служащего сталкиваются и противоречат должностным обязанностям, выполнение которых обязано учитывать интересы общества; в результате столкновения интересов разных социальных ролей может наноситься вред объективному исполнению обязанностей госслужащего. Следует отметить, что под определение попадает достаточно большое число ситуаций, которые можно соотнести с «конфликтом интересов», но они имеют единый

признак — злоупотребление служебным положением в узких личных целях, наносящее явный ущерб интересам общества, законным интересам граждан и организаций, поэтому само наличие личной заинтересованности еще не является коррумпированным деянием госслужащего. Явление конфликта интересов не может быть искоренено полностью, поэтому необходимо, чтобы была возможность и желание у госслужащих разрешать конфликт без ущемления интересов общества.

Должность госслужащего подразумевает наличие широкого перечня прав, необходимых ему для выполнения обязанностей, однако наряду с правами существует большое количество ограничений и требований. Чиновник обязан декларировать конфликт интересов, чтобы избежать нарушения закона и не ущемлять права и интересы граждан, поэтому одной из неотлагательных обязанностей госслужащего является предупреждение конфликта интересов, которое может приобретать следующие формы: во-первых, принятие мер по недопущению конфликта интересов; во-вторых, незамедлительное уведомление представителя нанимателя о наступившем конфликте интересов или о возможности его наступления; в-третьих, использование отвода или самоотвода при решении вопросов; при этом важно, чтобы госслужащий имел личный интерес по информированию нанимателя.

Для урегулирования конфликта интересов на госслужбе можно предложить использовать следующий комплекс мер, который в первую очередь направлен именно на предупреждение возникновения ситуаций, связанных с личной заинтересованностью на государственной службе:

- пересмотр вопроса финансового содержания госслужащих и обеспечения их защиты в социальной сфере; при этом имеет место введение системы поощрений за соблюдение стандартов антикоррупционного поведения;

- организация более тщательного подхода к отбору кандидатов на должность госслужбы: проведение добровольных опросов на полиграфе, прохождение тестирования на выявление коррупционных склонностей в крайне важных областях государственной службы;

- организация системы контроля за деятельностью госслужащих посредством институтов гражданского общества, предоставление возможности средствам массовой информации быть инициатором проверок с широкой оглаской населения о результатах проводимых проверок;

- введение результативных показателей в оценку работы госслужащих, которые приведут к более качественному исполнению их должностных обязанностей, а также ограничение срока пребывания на определенной должности.

Таким образом, необходимо отметить, что на данный момент очевидна недостаточность законодательного регулирования конфликта интересов, уже существующие меры по урегулированию конфликта интересов не отвечают требованиям по его профилактике.

Степещенков А. Е.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹

Актуальные вопросы организации прокурорского надзора в сфере транспортной безопасности

Аннотация. Развитие транспортной системы является одним из ключевых факторов экономического развития государства и благополучия общества. При этом исторически в России государственные органы власти всегда уделяли особое внимание развитию транспортного сообщения, что обуславливалось как значительной территориальной протяженностью государства, так и необходимостью организации новых и эффективных транспортных маршрутов, необходимых для транспортировки грузов и передвижения населения и как следствие формирование новых экономических связей. В частности к таким маршрутам можно отнести Транссибирскую *железнодорожная* магистраль (Транссиб), Байкало-Амурскую магистраль (БАМ), а также строящуюся скоростную автомобильную дорогу М-12 «Восток», являющуюся частью международного транспортного маршрута «Европа — Западный Китай». Однако в связи с развитием транспортных маршрутов происходит и увеличение грузовых и пассажирских перевозок, а также способов их транспортировки и видов обслуживающего транспорта. В таких условиях обеспечение высокого уровня транспортного сообщения невозможно без гармонизации регулирующей нормативной документации, организации безопасности движения транспорта, обеспечения надлежащей охраны транспортных систем различного уровня, предотвращения террористических актов и иных противоправных действий и организации соответствующего надзора. В этой роли представляется закономерной и очень важной работа органов прокуратуры в сфере исполнения законов в целях обеспечении безопасности на транспорте. Актуальность исследования определяется необходимостью всестороннего анализа текущего состояния законодательства по организации надзорных мероприятий на транспорте и полномочий органов прокуратуры в сфере исполнения законов о безопасности на транспорте. В настоящей статье раскрываются некоторые особенности организации прокурорского надзора на транспорте, как гарантии соблюдения интересов государства, предпринимательского сообщества и граждан в транспортной сфере.

Ключевые слова: транспортная безопасность; транспорт; транспортная инфраструктура; прокуратура; надзор; законность; регулирование.

Транспортная система в России включает в себя комплекс различных правовых режимов в сфере организации транспортного сообщения. При этом деятельность в зависимости от видов транспорта регулируется не только национальным, но и международным законодательством. Очевидно, что такой подход в сфере регулирования транспортных отношений, в первую очередь связан с необходимостью государства выполнять свои важнейшие функции в сфере защиты национальных интересов и суверенитета, обеспечения и организации перевозок населения и транспортировки грузов. Выполнение указанных функций невозможно без организации безопасного транспортного сообщения и соответствующего надзора.

В России надзор за организацией исполнения законов о безопасности на транспорте осуществляется транспортной прокуратурой, входящей в единую систему органов прокуратуры РФ.

¹ Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор **А. И. Землин.**

В соответствии с п. 1 ст. 21 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее — Закон о прокуратуре) предметом надзора являются соблюдение Конституции РФ и исполнение законов, действующих на территории РФ, федеральными органами исполнительной власти, Следственным комитетом РФ, представительными (законодательными) и исполнительными органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, органами военного управления, органами контроля, их должностными лицами, субъектами осуществления общественного контроля за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и содействия лицам, находящимся в местах принудительного содержания, а также органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций.

При этом реализация полномочий прокуратуры при осуществлении надзора за исполнением законов на транспорте осуществляется с учетом требований приказа Генерального прокурора РФ от 15 июля 2011 г. № 211 «Об организации надзора за исполнением законов на транспорте и в таможенной сфере», предписывающего транспортным прокурорам осуществлять надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина в сфере деятельности железнодорожного, воздушного и водного транспорта, экспериментальной авиации, в таможенной сфере территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, в том числе органами таможни и внутренних дел на транспорте, органами власти субъектов РФ и местного самоуправления, их должностными лицами, органами управления и руководителями коммерческих и некоммерческих организаций, в том числе организаций, осуществляющих образовательную деятельность в области подготовки специалистов авиационного персонала гражданской и экспериментальной авиации, работников железнодорожного и водного транспорта, а также за соответствием законам издаваемых ими правовых актов.

Таким образом, предметом прокурорского надзора на транспорте является исполнение конституционных норм и норм федерального законодательства о транспортной безопасности, на соответствие законам правовых актов, издаваемых уполномоченными органами и должностными лицами, осуществляющими деятельность в сфере транспорта.

Согласно п. 2 ст. 21 Закона о прокуратуре при осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы, что особенно актуально для сферы транспорта.

Системный подход в регулировании деятельности прокуратуры и разграничение специальных полномочий между органами государственной власти в области обеспечения транспортной безопасности особенно важен, поскольку правовую основу обеспечения транспортной безопасности составляют многочисленные, подчас противоречащие нормативные правовые акты.

Поэтому так важно, что прокуроры вправе проводить проверку исполнения любого законодательства на объектах всех четырех (железнодорожного, воздушного, морского и внутреннего водного транспорта) видов транспортной сферы в соответствии с имеющимися надзорными полномочиями. Предметом прокурорского надзора на рассматриваемом направлении является исполнение конституционных норм и норм других законов о безопасности транспорта, соответствие законам правовых актов, издаваемых органами и должностными лицами, которые уполномочены осуществлять деятельность в транспортной сфере.

В рамках осуществления проверки, прокурор руководствуется положениями п. 3 ст. 21 Закона о прокуратуре, устанавливающего, что решение о проведении проверки принимается прокурором или его заместителем и доводится до сведения руководителя или иного уполномоченного представителя проверяемого органа (организации) не

позднее дня начала проверки. В решении о проведении проверки в обязательном порядке указываются цели, основания и предмет проверки.

В тоже время прокурор при проведении проверки должен руководствоваться конституционно-правовым смыслом законоположений, в том числе сформулированных п. 2 резолютивной части Постановления Конституционного Суда РФ от 17 февраля 2015 г. № 2-П, устанавливающей пределы проведения проверок:

— проведение органами прокуратуры проверок исполнения законов некоммерческими организациями в пределах определенного предмета конкретной проверки, обусловленного наличием сведений, указывающих на признаки нарушений законов в деятельности некоммерческой организации и ее должностных лиц, которые нельзя подтвердить или опровергнуть в ходе межведомственного взаимодействия с государственным органом, осуществляющим федеральный государственный надзор за деятельностью некоммерческих организаций, с вынесением о том мотивированного решения, подлежащего доведению до сведения проверяемой некоммерческой организации, по крайней мере, в момент начала проверки;

— возможность запроса прокурором у руководителей и должностных лиц некоммерческой организации документов и материалов, непосредственно обусловленных целями и предметом конкретной проверки, не могущих быть полученными у других государственных органов или из открытых источников и не передававшихся органам прокуратуры в связи с ранее проведенной проверкой исполнения законов данной некоммерческой организацией, и не обязывают некоммерческую организацию представлять документы, которые она не обязана иметь в соответствии с законодательством, а также формировать документы, не имеющиеся на момент предъявления требования прокурора;

— не допускают проведение органами прокуратуры в отношении некоммерческой организации повторной проверки, осуществляемой в связи с фактами, указывающими на предполагаемые нарушения законов, которым по итогам ранее проведенной проверки уже была дана или должна была быть дана правовая квалификация, за исключением проверки устранения нарушений законов, проводимой в разумный после их выявления срок;

— предполагают возможность привлечения к участию в проведении проверки исполнения законов некоммерческой организацией представителей (сотрудников) других государственных органов лишь в целях осуществления ими вспомогательных (экспертно-аналитических) функций, что исключает самостоятельное проведение проверочных действий от имени и в рамках компетенции соответствующих государственных органов и не допускает иных отступлений от установленных действующим законодательством порядка и периодичности проводимых уполномоченными органами государственного контроля (надзора) плановых мероприятий;

— обязывают органы прокуратуры к утверждению по итогам проверки исполнения законов некоммерческой организацией акта, содержащего констатацию наличия или отсутствия в ее деятельности нарушений законов, в связи с возможностью которых осуществлялась прокурорская проверка, и доведению такого акта до сведения проверяемой некоммерческой организации;

— предполагают судебную проверку по заявлению некоммерческой организации законности проведения в отношении нее мероприятий прокурорского надзора, принимаемых в ходе этих мероприятий решений, а также связанных с ними действий (бездействия) прокурора, притом что бремя доказывания правомерности проведения проверки и предъявленных требований лежит на прокуроре.

Несмотря на то, что положения Постановления Конституционного Суда РФ от 17 февраля 2015 г. № 2-П в отношении пределов прокурорской проверки сформулированы в отношении некоммерческих организаций, вполне целесообразно полагать, что

органы транспортной прокуратуры, как единая система органов прокуратуры Российской Федерации также должны придерживаться указанных положений в области осуществления надзорных полномочий в сфере транспортной безопасности в отношении организаций различных организационно-правовых форм.

Безусловно, рассматривая проблему обеспечения транспортной безопасности через призму правового регулирования, в качестве исходных понятий следует использовать правовые дефиниции, содержащиеся прежде всего в законодательных актах.

Стоит отметить, что непосредственно самой Генеральной прокуратурой РФ уже давно ведется планомерная работа по системному подходу в регламентации работы органов транспортной прокуратуры, о чем свидетельствуют указания Генпрокуратуры России от 20 февраля 2020 г. № 84/23 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере функционирования железнодорожного транспорта», от 13 января 2021 г. № 4/23 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере функционирования водного транспорта», а также от 25 января 2022 г. № 32/23 «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере функционирования воздушного транспорта».

Системный подход в сфере регулирования работы органов транспортной прокуратуры подтверждается статистикой основных показателей работы прокуратуры на местах. Так, согласно данным статистики Московской межрегиональной транспортной прокуратуры за январь—декабрь 2022 и 2021 г. за 2021 год было выявлено 19 633 нарушения, а в 2022 г. показатель составил 20 441 выявленные нарушения, что на 4,1% больше по сравнению с предыдущим показателем.

Указанная статистика подтверждает, что в своей работе транспортные прокуроры также учитывают общие тенденции в законодательстве о безопасности, в системе соответствующего контроля, деятельности территориальных прокуратур по надзору за исполнением законов о безопасности.

Таким образом, можно сделать вывод, что при реализации полномочий транспортных прокуроров к решению вопросов безопасности на транспорте, применяется системный подход в совершенствовании правоприменительной и законодательной практики. При этом безопасность на транспорте является достаточно многогранным понятием, включающим различные виды деятельности в сфере транспортных отношений, требующих для их надлежащего правового регулирования консолидации законодательных и исполнительных органов власти, а также продолжения системной работы органов прокуратуры по предметному регулированию надзорной деятельности в сфере транспортной безопасности.

Урманов О. Э.

магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹

Проблема выявления и классификации коррупционных рисков

Аннотация. В представленном материале приведено исследование проблемы выявления и классификация коррупционных рисков и их предотвращение. Исследование построено на анализе функционирующей в данном аспекте нормативно-правовой базы, включающей в себя федеральные законы, Кодексы. Целью исследования является рассмотрение действующих организационно-правовых механизмов противодействию коррупции, выявление и классификация коррупционных рисков. Задачи исследования предопределены целью и включают в себя анализ информации в отношении динамики роста коррупции в Российской Федерации. Коррупция как социальное явление имеет давнюю историю не только в Российском государстве, но и во многих других странах; вместе с тем, проблема борьбы с ней по-прежнему актуальна и пока, к сожалению, трудноразрешима по некоторым направлениям. Нужны новые подходы к борьбе с хищениями бюджетных средств, взяточничеством, особенно актуально полное очищение от этих преступных традиций правоохранительных органов. Иначе может сложиться ситуация, когда с коррупционерами всех мастей будут «бороться» взяточники из органов внутренних дел. Очевидно, что одной из важнейших задач при реализации государственной антикоррупционной политики является задача по коренному перелому общественного сознания, формированию в обществе атмосферы жесткого неприятия коррупции. Решение этой задачи обеспечивается, прежде всего, путем планомерного повышения правовой культуры населения, достижения максимальной прозрачности процедур предоставления государственных услуг, а также постоянной адресной профилактической работой во всех государственных и муниципальных органах и в саморегулируемых организациях. При этом, именно правовые средства и методы могут оказать реальную практическую помощь в борьбе с коррупцией. Законы являются связующим звеном в объединении всех здоровых сил общества, дают возможность в широком плане участвовать в борьбе с коррупцией институтам гражданского общества и населению, активизируя их деятельность по контролю за работой государственных органов.

Ключевые слова: коррупционные риски; коррупция; уровень коррумпированности; противодействие коррупции; организационно-правовые механизмы противодействия коррупции.

Коррупция — социальное явление, которое существовало и существует в любом обществе, отличаясь лишь своими масштабами и формами проявления. К сожалению, ни одна из стран мира пока еще не способна ее преодолеть. В России коррупция — это и историческое наследие советского общества времен «застоя», и феномен, характерный для переходной экономики. Проявилась она как побочный продукт рыночных реформ девяностых годов прошлого столетия. Она является одной из самых острых угроз государственной и общественной безопасности страны. Многолетний опыт борьбы с коррупцией свидетельствует, что успех здесь возможен лишь при наличии развитого системного антикоррупционного законодательства.

Уже приняты законодательные акты, регламентирующие борьбу с коррупцией. Основополагающими из них стали Национальный план противодействия коррупции и

¹ Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор **А. И. Землин**.

Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Эти документы не только содержат механизм противодействия коррупции, но и стратегию ее предупреждения.

Важной составной частью антикоррупционного законодательства стал и Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов». Его основное назначение — выявление и нейтрализация коррупционных рисков в разрабатываемых законопроектах.

Методика противодействия коррупции содержит три основных положения. Это пресечение противоправных деяний, то есть преследование лиц, совершивших коррупционные проступки, ликвидация их последствий и профилактика (создание условий, при которых коррупция будет невыгодным занятием).

Тематика лекции обращает внимание на феномен коррупции применительно к системе МВД России.

Поскольку многое в антикоррупционном законодательстве является новым для российской государственности, необходим постоянный мониторинг его действия. А исполнение принятых законов требует высокого профессионализма со стороны тех, кто их применяет, в первую очередь представителей правоохранительных органов.

Правоприменитель должен не только профессионально выполнять служебный долг, но быть честным и порядочным, ведь именно на органы внутренних дел возлагается обязанность проводить в жизнь антикоррупционные законы.

Обоснованно утверждение, что предупреждение коррупции должно иметь приоритет перед другими мерами, в частности, репрессивными. Эффективная борьба с коррупцией возможна только при использовании системы экономических, политических, правовых и психологических мер. Реальной целью такой борьбы должно быть снижение распространенности коррупции до уровня, не препятствующего развитию общества.

Поскольку наибольшую тревогу вызывает коррупция правоохранительных органов, оказывающая разрушительное влияние на общественную нравственность, и перерождение государственных органов в полукриминальные «сообщества», в которых публично-правовые отношения подменяются лично-корыстными, необходимо антикоррупционное воспитание и образование сотрудников ОВД РФ. Оно может быть системой, включающей специальные дисциплины и технологии. Например, необходимо введение института поручительства и т.д.

Предлагается провести ревизию действующего законодательства с целью внесения в него норм, противодействующих коррупции; ввести постоянную практику экспертизы проектов и уже принятых законов и подзаконных актов на коррупциогенность.

Для эффективной борьбы с коррупцией наряду с другими средствами борьбы необходим комплекс мероприятий правопросветительского характера, чтобы изменить отношение людей к праву, а также создать оптимальные правовые механизмы осуществления прав личности, их защиты и гарантий со стороны государства по соблюдению правовой формы.

Поскольку одной из причин коррупции является нравственная деградация служащих, необходимо поставить заслон на пути дальнейшего разложения государственных и иных служащих, выработать систему мер, направленных на усиление социального контроля выполнения ими служебных обязанностей, финансовой деятельностью и поведением в неслужебной сфере. Необходимо также продолжать совершенствование форм такого контроля.

В наименьшей степени возможности проведения антикоррупционных реформ в России определяются готовностью населения, а именно: наличием в стране социальных групп, заинтересованных в проведении таких реформ. Необходимо достаточно высокий

уровень нетерпимости к коррупции (продажности, взяточничеству, нарушениям законов и т.д.), осознание опасности для общества широкого ее распространения.

Правовую основу противодействия коррупции составляют Конституция Российской Федерации, федеральные конституционные законы, общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ, федеральные законы, нормативные правовые акты Президента РФ, а также нормативные правовые акты Правительства РФ, нормативные правовые акты иных федеральных органов государственной власти, нормативные правовые акты органов государственной власти субъектов РФ и муниципальные правовые акты, в том числе:

1) Национальный план противодействия коррупции: утвержден Президентом РФ 31 июля 2008 г.;

2) Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;

3) Указ Президента РФ от 12 августа 2002 г. № 885 «Об утверждении общих принципов служебного поведения государственных служащих»;

4) Указ Президента РФ от 19 мая 2008 г. № 815 «О мерах по противодействию коррупции».

Кроме того, учитывая что Российская Федерация все глубже последнее время интегрируется с национальными и международными законодательными и правоохранительными институтами, следует отметить, что международно-правовая основа формирования антикоррупционного поведения включает Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (принят Генеральной Ассамблеей ООН 17 декабря 1979 г.), Страсбургскую Декларацию о полиции от 8 мая 1979 г., Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (принят резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 12 декабря 1996 г.), Типовой кодекс поведения государственных должностных лиц (рекомендации Совета Европы от 11 мая 2000 г.), Европейский кодекс полицейской этики (принят Комитетом министров Совета Европы 19 сентября 2001 г.) и др.

Как нами уже было отмечено ранее, основным правовым документом, регулирующим предупреждение коррупции, является Федеральный закон «О противодействии коррупции».

Одной из основных обязанностей, закрепленных в законе «О противодействии коррупции» ст. 8 — это обязанность государственных и муниципальных служащих представлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера: «Гражданин, претендующий на замещение должности государственной или муниципальной службы, включенной в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также служащий, замещающий должность государственной или муниципальной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, обязаны представлять представителю нанимателя (работодателю) сведения о своих доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера и о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей. Порядок представления указанных сведений устанавливается федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации».

Правила, устанавливаемые данной статьей, распространяются в отношении определенного круга лиц, а именно — граждан, претендующих на замещение должности государственной или муниципальной службы или служащих, замещающих такую должность, если должности включены в перечень, установленный нормативными правовыми актами РФ. В настоящее время такой перечень определен Указом Президента РФ от 18 мая 2009 г. № 558 «О представлении гражданами, претендующими на замещение государственных должностей Российской Федерации, и лицами, замещающими госу-

дарственные должности Российской Федерации, сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера».

Граждане, находящиеся на государственной службе и претендующие на замещение должностей государственной службы, обязаны сообщить в кадровый аппарат сведения:

1) о доходах (ст. 38 НК РФ определяет доходы как объекты налогообложения, имеющие стоимостные, количественные или физические характеристики, наличие которых порождает у налогоплательщика обязанности по уплате налога. К объектам налогообложения относятся доходы от любого вида деятельности, не запрещенной законодательством, а также от вкладов в банке, ценных бумаг, долей участия в коммерческих организациях);

2) имуществе (под имуществом понимаются вещи, деньги и ценные бумаги, жилой дом, квартира, земельный участок, автомобиль, гараж, работы и услуги);

3) обязательствах имущественного характера — в соответствии со ст. 307 ГК РФ под обязательствами имущественного характера понимаются правоотношения, возникающие из договоров (например, по аренде квартиры) или вследствие причинения вреда либо из иных оснований, в силу которых одно лицо обязано совершить в пользу другого лица (кредитора) определенное действие (передать имущество, выполнить работу, оказать услугу или уплатить деньги) либо воздержаться от такого действия, при этом кредитор вправе требовать от должника исполнения его обязанности.

Порядок представления требуемых сведений устанавливается федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ. Такой порядок частично отражен в п. 1 ст. 20 Федерального закона «О государственной гражданской службе». Сведения представляются представителю нанимателя ежегодно не позднее 30 апреля года, следующего за отчетным.

В законе оговорено, что эти сведения носят конфиденциальный характер, и их использование для установления платежеспособности не допустимо.

Сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственных и муниципальных служащих могут предоставляться для опубликования средствами массовой информации в порядке, определяемом нормативными правовыми актами РФ. (Это касается только служащих занимающих наивысшие должности в органах государственной власти).

Проверку достоверности и полноты сведений о доходах, имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, указанных в комментируемой статье, допускается осуществлять разными способами. Ее может проводить представитель нанимателя (руководителя) или лицо, которому такие полномочия предоставлены представителем нанимателя (руководителем). Проверка может осуществляться самостоятельно или путем запроса в правоохранительные органы и государственные органы, осуществляющие контрольные функции. В этом случае предмет запроса — имеющиеся в правоохранительных и государственных органах данные о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера государственного или муниципального служащего, его супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Для подготовки отдельных вопросов, в частности касающихся имплементации в национальное законодательство положений антикоррупционных конвенций, в которых участвует Россия, Комиссия создавала межведомственные рабочие группы из числа представителей государственных органов и иных организаций. Результаты деятельности рабочей группы докладывались Президенту РФ.

Правительство РФ принимает разнообразные меры, как общего, так и специального характера, по противодействию коррупции, в том числе путем распределения функций по противодействию коррупции между федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет.

Противодействие коррупции, не будучи специально выделенной функцией таких федеральных органов исполнительной власти, между тем, присуще им по многим направлениям работы. Это относится к тем направлениям, в ходе которых реализуются общесоциальные и специальные мероприятия, направленные на устранение причин и условий, способствующих преступлениям вообще и коррупции в частности.

Общесоциальное предупреждение подразумевает воздействие на определяющие коррупцию факторы и процессы их детерминации, возникающие на макросоциальном уровне. В этом случае процессы детерминации коррупции являются предметом общего предупреждения и могут характеризоваться продолжительными сроками формирования. Такое формирование тесно связано с проблемами социальной, экономической, политической и духовной жизни общества, которые определяют воздействие на население и создают вероятность вовлечения представителей разных социальных групп в число исполнителей коррупции или участников деятельности, ее обеспечивающей. Общесоциальное предупреждение коррупции происходит в разрезе политики, выраженной в институтах социальной защиты и занятости населения, правового просвещения, образования и воспитания, иных институтов, которые имеют цель обеспечения социально-экономических потребностей населения. Взаимосвязь указанных аспектов политики и общесоциального предупреждения коррупции выражается в том, что причины и условия, способствующие ее проявлениям, выделяются по социальным, экономическим и иным критериям. Соответственно в рамках предупреждения коррупции к субъектам, осуществляющим данное направление противодействия коррупции, можно отнести федеральные органы исполнительной власти, решающие задачи социально-экономического развития государственной и общественной жизни в самом широком смысле этого слова.

Учитывая меняющиеся функции, компетенцию и структуру федеральных органов исполнительной власти в Российской Федерации, целесообразно обозначить основные субъекты, которые в определенных для них сферах деятельности реализуют задачи предупреждения и противодействия коррупции:

- социальная сфера (Минздрав России, Минобрнауки России, Минкультуры России);
- экономическая сфера (Минэкономразвития России, Минфин России);
- информационная сфера (Минкомсвязь России)

Между выполнением указанными федеральными органами исполнительной власти своих функций и предупреждением коррупции существует тесная взаимосвязь. Федеральные органы исполнительной власти с учетом профиля своей деятельности и возложенных на них обязанностей непосредственно воздействуют на причины и условия коррупции. Такое воздействие может происходить и опосредованно, через создание достойных основ социального бытия, что само по себе способно предупредить формирование причин и условий, иных детерминант коррупции.

Среди федеральных служб, руководство деятельностью которых осуществляет Правительство РФ, в реализации задач противодействия коррупции весьма роль ФАС России, ФТС России и Росфинмониторинга.

Так, ФАС России, являясь уполномоченным федеральным органом исполнительной власти по контролю в сфере размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для федеральных государственных нужд, осуществляя полномочия в установленной сфере деятельности, обеспечивает реализацию специальных мер предупреждения и выявления коррупционных правонарушений в сфере государственного заказа.

ФТС России, являясь уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим в соответствии с законодательством РФ функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию, контролю и

надзору в области таможенного дела, а также функции агента валютного контроля и специальные функции по борьбе с контрабандой, иными преступлениями и административными правонарушениями, обеспечивает противодействие коррупции в рамках правового режима перемещения через таможенную границу РФ товаров, услуг и денежных средств.

Определенно взаимосвязанные с противодействием коррупции полномочия осуществляет Росфинмониторинг, руководство деятельностью которого также осуществляет Правительство РФ.

Росфинмониторинг является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по противодействию легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. В соответствии с нормами международных правовых документов по вопросам противодействия коррупции легализация (отмывание) доходов рассматривается в тесной связи с коррупционными правонарушениями. Одной из основных задач Росфинмониторинга следует считать выявление, а затем направление в правоохранительные органы информации об операциях (сделках) с денежными средствами или иным имуществом, в том числе полученных в результате совершения коррупционных правонарушений.

Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления осуществляют противодействие коррупции в пределах своих полномочий. Законодатель не конкретизирует полномочия указанных органов в противодействии коррупции, отсылая правоприменителя к правовым документам, устанавливающим компетенцию указанных органов.

Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуроры в пределах своих полномочий координируют деятельность органов внутренних дел РФ, органов федеральной службы безопасности, таможенных органов РФ и других правоохранительных органов по борьбе с коррупцией и реализуют иные полномочия в области противодействия коррупции, установленные федеральными законами.

Счетная палата РФ как орган государственного финансового контроля в пределах своей компетенции осуществляет деятельность по выявлению и пресечению финансовых нарушений, связанных с использованием проверяемых государственными органами и организациями средств федерального бюджета и средств государственных внебюджетных фондов, тем самым принимая непосредственное участие в противодействии коррупции. В случаях выявления хищения государственных денежных и материальных средств, а также иных злоупотреблений Счетная палата РФ обязана незамедлительно передавать материалы проверки (ревизии) в правоохранительные органы. Взаимодействие Счетной палаты РФ с правоохранительными органами осуществляется в различных формах.

Наряду с непосредственной деятельностью Счетной палаты РФ по выявлению и пресечению правонарушений, сочетаемых с коррупцией, возрастает значение тех направлений ее работы, которые связаны с ранним предупреждением коррупции. Одним из таких направлений является применение целевых программ выявления коррупционных рисков, возникающих при исполнении бюджетного, финансового законодательства.

Коррупция определена учеными и политиками как глобальная проблема современности. Постепенная криминализация этого явления в общественном сознании определяет развитие законодательной базы, противодействующей коррупции. Первыми странами, которые осознали серьезность проблемы коррупции, были европейские страны, поэтому именно благодаря европейской консолидации были приняты основные международные документы: Конвенция ООН против коррупции и Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию. Идентифицируя себя как европейскую страну, Россия ратифицировала эти конвенции и также взяла на себя обязательства по

предупреждению коррупции. Россией во многом были переняты принципы и европейские стандарты по борьбе с коррупцией. Следует, отметить, что часть рекомендуемых мер не было реализовано: как например активное использование конфискации, пересмотр неприкосновенного статуса некоторых должностных лиц, реальное лишение свободы для коррупционеров.

Шибяев С. А.,
студент Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹

Контроль за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц, как направление деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции

Аннотация. В научной статье рассматривается понятие контроля за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц, как направления деятельности государственных органов по повышению эффективности противодействия коррупции. Анализ полученных данных позволяет более глубоко понять функционирование правовых систем в государстве, а также выработать эффективные рекомендации для разработки соответствующей публичной политики в области противодействия коррупции.

Ключевые слова: контроль; противодействие коррупции; обращения; физические лица; юридические лица; государственные органы.

Контроль за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц, является важным направлением деятельности государственных органов по противодействию коррупции. Эта работа направлена на повышение эффективности работы государственных служб и предотвращение злоупотреблений со стороны должностных лиц.

Основной задачей контроля за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц, является проверка правильности и своевременности выполнения поручений и запросов, а также выявление фактов неправомερных действий со стороны должностных лиц. Для этого создаются специализированные отделы и службы, которые занимаются приемом и обработкой обращений, а также контролируют их исполнение.

Особое внимание уделяется обращениям, связанным с нарушением прав граждан и юридических лиц, коррупционными проявлениями, а также обращениям, которые требуют срочного решения. В таких случаях контроль за решением вопросов осуществляется с максимальной ответственностью и оперативностью.

По фактам коррупционных преступлений необходимо обращаться в следственные и оперативные подразделения МВД России, ФСБ России, ФСИН России, а также органы Следственного комитета РФ, в том числе анонимно.

Если имеют место факты нарушения федерального законодательства о противодействии коррупции, не содержащие признаков преступления, следует обращаться в органы прокуратуры РФ.

Например, поводом для прокурорской проверки могут служить заявления о несоблюдении государственными и муниципальными служащими, иными лицами запретов и ограничений, установленных антикоррупционным законодательством (занятие предпринимательской деятельностью, участие в управлении хозяйствующими субъектами, представление недостоверных сведений о доходах и др.).

Следствием таких проверок может стать устранение нарушений, привлечение виновных лиц к административной и дисциплинарной ответственности.

¹ Научный руководитель: кандидат юридических наук, доцент **О. И. Мамина**.

Органы прокуратуры не уполномочены проводить проверки сообщений о преступлениях, а также проводить оперативно-розыскные мероприятия в целях выявления и документирования фактов коррупции. При поступлении в прокуратуру, такие обращения направляются по подведомственности в правоохранительные органы.

Принятые по обращениям решения могут быть обжалованы вышестоящему руководителю должностного лица, подписавшего ответ, в вышестоящий орган власти, в прокуратуру или в суд.

Контроль за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц, является необходимым условием для эффективной борьбы с коррупцией. Он позволяет своевременно выявлять и пресекать факты злоупотреблений должностными лицами, а также повышать качество предоставляемых государственных услуг. Кроме того, это способствует укреплению доверия граждан к государственным органам и повышению прозрачности и открытости государственного управления.

Таким образом, контроль за решением вопросов, содержащихся в обращениях граждан и юридических лиц, является одним из важных направлений деятельности государственных органов по противодействию коррупции. Он позволяет обеспечить эффективную работу государственных служб и защитить права и интересы граждан и юридических лиц.

Шинкарук А. С.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹

Правовые и технологические аспекты цифрового развития пассажи́рского подвижного состава на принципах контракта жизненного цикла

Аннотация. Статья посвящена исследованию правовых и технологических аспектов развития пассажирского подвижного состава на основе принципов контракта жизненного цикла (далее — КЖЦ). Рассматриваются вопросы о том, какие технологии и системы необходимо использовать при проектировании, строительстве и эксплуатации подвижного состава, а также какие юридические аспекты нужно учитывать при заключении контрактов на поставку, обслуживание и модернизацию транспортных средств. Автор статьи анализирует различные примеры использования технологий в современном транспортном секторе и предлагают рекомендации по повышению эффективности и безопасности пассажирского транспорта. Кроме того, рассматриваются вопросы о взаимодействии между различными участниками процесса развития подвижного состава, такими как производители, поставщики, эксплуатационные компании и государственные органы. Взаимодействие между технологическими и юридическими аспектами требует глобального подхода и синергии различных сфер. По результатам исследования сделан вывод о том, что осуществление контракта жизненного цикла способствует ускорению развития пассажирского транспорта и способствует сохранению общественных интересов при строительстве и эксплуатации транспорта.

Ключевые слова: пассажирский вагон; концессионное соглашение; жизненный цикл; утилизация; эксплуатация; ремонт; сервисное обслуживание; контракт жизненного цикла.

Контракт жизненного цикла — это документ, который описывает все этапы жизненного цикла технического объекта — от его создания до вывода из эксплуатации. Данный инструмент широко применяется в различных отраслях от производства автотранспортной техники до энергетики. На примере различных отраслей рассмотрим применения данного механизма.

В автомобильной промышленности КЖЦ используется для минимизации потенциальных рисков и затрат. Это позволяет производителям автомобилей добиваться высоких результатов в области качества и ценовой конкурентоспособности.

В телекоммуникации КЖЦ используется для управления созданием, развитием и поддержкой технических продуктов, таких как мобильные телефоны, компьютерное оборудование и программное обеспечение. Документ определяет этапы разработки, производства и эксплуатации, а также устанавливает требования к качеству и безопасности продуктов.

В авиации КЖЦ применяется для управления жизненным циклом самолетов. Контракт определяет технические требования к самолетам, проводит испытания на различных этапах разработки и производства, а также при эксплуатации. КЖЦ помогает авиационной индустрии повысить качество своих продуктов и обеспечить безопасность полетов.

¹ Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор **А. И. Землин**.

В энергетике КЖЦ используется для управления жизненным циклом различных энергетических установок. Контракт помогает определить жизненный цикл какого-либо объекта и все этапы, связанные с его обслуживанием, что позволяет энергетическим компаниям достигать сбалансированных экономических результатов в области технического обслуживания и производственной безопасности.

Также КЖЦ широко применяется и в железнодорожной отрасли, особенно на обслуживании высокотехнологичных объектов и оборудования, где требуется постоянная поддержка, квалифицированное обслуживание и проведение периодического ремонта, зачастую с применением специализированного оборудования и персоналом, прошедший соответствующее обучение и аттестацию.

Благодаря КЖЦ в железнодорожной отрасли проводятся комплексные мероприятия, направленные на улучшение качества и снижение затрат на обслуживание оборудования, локомотивов и подвижного состава. Все эти процедуры находят отражения в контрактах и документах, регламентирующие взаимоотношения между производителями, поставщиками и операторами железнодорожной отрасли. В результате, КЖЦ становится неотъемлемой частью стандартов и нормативных документов, регламентирующий работу железнодорожной отрасли в целом.

Рассматривая развитие КЖЦ для подвижного состава как пассажирского, так и грузового можно сделать вывод, что для подвижного состава в целом КЖЦ — это его разработка, сервисное обслуживание в течении всего жизненного цикла и утилизация выработавшего нормативный срок службы единицы подвижного состава.

Непосредственно для пассажирского комплекса зарождение сервисного обслуживания подвижного состава на принципах КЖЦ целесообразно связать с формированием скоростного и высокоскоростного сообщения в странах Евросоюза, которое приходится на конец 1970-х, начало 1980-х годов после выделения в отдельные бизнес-структуры, это организация курсирования поездов (формирование графика движения поездов); организация продажи проездных документов, обеспечение сервисного обслуживания (экипировка питанием, сопровождение поезда проводниками) и, непосредственно, организация технического обслуживания и ремонта подвижного состава [1].

Первые контракты жизненного цикла были заключены в Великобритании в 1990-х при приобретении и последующем сервисном обслуживании локомотивов. Изначально контракт жизненного цикла получил название Private Finance Initiative — инициативы частного финансирования.

Так на основе формы государственно-частного партнерства, к примеру, был построен тоннель под Ла-Маншем, осуществлены прокладки веток лондонского метро и линии скоростных поездов.

К основным преимуществам КЖЦ можно отнести следующее — исполнитель (подрядчик) напрямую заинтересован не только в максимально быстром изготовлении подвижного состава, но и в эффективном и долгосрочном его использовании, минимизируя попадание вагонов во внеплановый ремонт или простой. Ведь оплату он будет получать не за сам объект, а за его использование, которое осуществляет.

При такой схеме взаимодействия производитель берет на себя ответственность за поддержание в работоспособном состоянии своего изделия. Следовательно, при изготовлении пассажирского вагона на стадии проектирования в конструкцию закладываются самые эффективные и передовые технические решения.

По результатам подписания контракта каждая сторона получает ряд преимуществ. Производитель повышает качество подвижного состава, приобретает новые компетенции и получает прибыль на протяжении всего срока службы объекта. У заказчика не возникает проблем по своевременности и полноте выполнения сервисных процедур, к тому же отсутствует необходимость в подборе подрядчика.

На основании опыта заключения КЖЦ в ряде Европейских государств установлено, что заказчику выгодно их заключение, так как расходы снижаются примерно на 10-15% в сравнении с традиционной формой заключения договорных отношений (отдельный договор на изготовление и отдельный договор на сервисное обслуживание). Также у заказчика отсутствует необходимость проведения процедур по поиску исполнителей для сервисного обслуживания подвижного состава.

В Российской Федерации нормативное регулирование по обслуживанию на основе КЖЦ регламентировано в 2014 году с принятием Федерального закона

№ 44-ФЗ [2], согласно которому под КЖЦ определен следующий термин — это «контракт на приобретение товара или работы, их дальнейшее обслуживание, ремонт, эксплуатация и уничтожение товара (объекта)». Также в данном Федеральном законе предусмотрены оговорки, которые могут включаться на стадии создания и конструирования объекта при необходимости.

Вместе с тем, при его применении могут возникать следующие вопросы юридического толкования:

— возможность заключения такого контракта. На данный момент специального законодательства о контрактах жизненного цикла в России, что может вызвать юридические неясности при его заключении.

— определение срока жизненного цикла объекта может вызвать проблемы при применении КЖЦ, так как данный срок зависит от многих факторов и может изменяться в процессе эксплуатации.

— определение стандартов и требований, которые относятся к производственному процессу и самой продукции в части изучения дополнительных знаний в области технического регулирования и нормирования.

Таким образом, применение КЖЦ в России может вызвать вопросы юридического толкования, которые требуют уточнения и разработки специального законодательства или подзаконных актов.

Немаловажным фактором при обслуживании железнодорожного подвижного состава по принципам контракта жизненного цикла оказывает и цифровизация процесса, позволяющая значительно повысить эффективность обслуживания и увеличить срок службы транспортных средств.

Одним из наиболее эффективных элементов это применение цифровых технологий для мониторинга состояния подвижного состава, которое позволяет своевременно выявлять неисправность подвижного состава и предотвращать аварийные ситуации. Благодаря этому существенно снижаются расходы на ремонт и замену комплектующих, а при заключении контракта жизненного цикла целесообразно установить условие о том, что контрагент должен использовать цифровые технологии мониторинга при обслуживании подвижного состава.

Вместе с тем цифровизация позволяет автоматизировать некоторые процессы, связанные с обслуживанием подвижного состава, например, планирование технического обслуживания или закупку запасных частей. Это позволяет сократить время и улучшить качество обслуживания, что несомненно является важным фактором в процессе эксплуатации подвижного состава.

Также цифровые технологии упрощают процесс взаимодействия между различными участниками процесса обслуживания подвижного состава. А именно при использовании электронных гарантийных писем или контрактов, обеспечивается прозрачность процесса и защита интересов всех сторон.

На основании комплексного толкования норм Федерального закона

№ 44-ФЗ [2] следует, что заключение договорных отношений по КЖЦ предполагает его действие на весь период существования объекта. Если же заказчик захочет заключить дополнительное соглашение или контракт на один или несколько видов работ, из

тех, что регламентированы или регулируются принципами КЖЦ, то это может повлечь ответственность за нарушение норм о защите конкуренции.

С технологической стороны выполнение всех стадий жизненного цикла подвижного состава, начиная с проектирования вагона до его утилизации, принципы которого регламентированы требованиями ГОСТ 31539-2012 [3], а также безусловное выполнение норм и правил безопасной эксплуатации вагона в соответствии с требованиями технического регламента таможенного союза ТР ТС 001/2011 [4] будут находиться в зоне ответственности исполнителя.

Правительство Российской Федерации Постановлением № 1087 «Об определении случаев заключения КЖЦ» [5] определило исчерпывающий перечень объектов инфраструктуры, которые создаются и обслуживаются по принципу КЖЦ. В данный перечень вошли такие объекты инфраструктуры как автодорожные объекты, метро, железнодорожный транспорт, внеуличный и электрический транспорт на земле, порты, водные и воздушные суда, аэродромы, а также уникальные объекты капитальной постройки и объекты коммунального хозяйства.

Таким образом, Правительство дало ясно понять, что в России КЖЦ будет сформирован не на способе совместного сотрудничества государства и исполнителя, а как одна из форм госзакупок.

Вместе с тем, договорные отношения на железнодорожном транспорте по принципу КЖЦ заключались и ранее. На таких принципах заключены договора ОАО «РЖД» и его дочерними компаниями с Siemens, Patentos Talgo, и структурами Трансмашхолдинг на обслуживание поездов «Сапсан», «Ласточка», «Стриж», а также ряда моделей локомотивов соответственно.

ГУП «Московский метрополитен» и ОАО «Метровагонмаш» в 2013 году заключил контракт по принципу КЖЦ, по условиям которого подрядчик в течении 30 лет обязан обслуживать, ремонтировать и поставлять на линию технически исправный подвижной состав.

Помимо Российских и в зарубежных странах развита система заключения концессионных соглашений на техническое обслуживание подвижного состава, так в США в 2014 году концессионеры «Keolis & Veolia» подписали 9-летнее соглашение на обслуживание и эксплуатацию подвижного состава метрополитена в Бостоне на основе принципов КЖЦ. По условиям соглашения, концессионеры несут ответственность за обслуживание и ремонт подвижного состава, а также за соблюдение графика движения и качества предоставляемых услуг.

В Китае в 2016 году компания CRRC Zhuzhou Locomotive и China State Railway Group подписали многолетнее соглашение на обслуживание и ремонт подвижного состава по принципам КЖЦ. Компания CRRC Zhuzhou Locomotive обещает обслуживать и ремонтировать подвижной состав согласно его техническому состоянию за фиксированную плату.

На основании анализа принципов, заложенных в нормативно-правовых документах порядка заключения контрактов КЖЦ целесообразно отметить, что юридическая основа для закупки и последующего сервисного обслуживания подвижного состава может осуществляться как заключение договора с применением концессионного соглашения, так и непосредственно посредством закупочной деятельности (в зависимости от субъектного состава государственной стороны, объекта и предмета соглашения). Таким образом, при осуществлении закупочной деятельности необходимо руководствоваться Федеральным законом № Ф3-223 [6], в котором регламентировано, что заказчик проводит конкурсный отбор потенциальных поставщиков [2, 3].

В рамках конкурсных процедур и критериев конкурсного отбора закрепляются соответствующие параметры по его отбору, а также включаются все условия, планируемые к подписанию контракта. В соответствии с требованиями Федерального законода-

тельства также можно формировать сложный контракт, который может включать в себя не только обязательства непосредственно по осуществлению сервисного обслуживания подвижного состава, но и с привлечением дополнительного объема финансирования.

Ключевым для любого контракта будет являться обязательство по оплате поставки и сервиса с рассрочкой платежей после начала эксплуатации подвижного состава. Обязательства заказчика по такому контракту будут заключаться в предоставлении объектов недвижимости для размещения персонала и производственных мощностей для организации и проведения исполнителем сервисных регламентных работ, так как технология обслуживания также будет напрямую зависеть и от поставщика подвижного состава.

Следовательно, для обеспечения содержания производственных помещений и выполнения технологических операций также потребуется вовлечение инвестиционных средств для приобретения оборудования, а также реконструкции ряда производственных участков.

При формировании КЖЦ также необходимо рассматривать безрисковость процедуры, так как инвестиции исполнителя в переоборудовании производственных участков увеличит стоимость как самого сервисного обслуживания, так и привлеченного финансирования.

На основании вышеизложенного целесообразно рассмотреть и другие альтернативные варианты, например, концессия — это структурированный вариант сделки по покупке подвижного состава, в рамках которого возможно совместить предоставление имущества для организации ремонтной базы с поставкой подвижного состава на структурное подразделение заказчика. При этом заказчик будет выполнять отдельные полномочия концедента.

На основании анализа существующих моделей формирования принципов обслуживания подвижного состава на основе КЖЦ целесообразно рассматривать возможность его распространения на вновь изготавливаемый пассажирский подвижной состав дальнего следования.

КЖЦ на железнодорожном транспорте является необходимым инструментом для контроля и управления железнодорожной отраслью в условиях современного рынка, который позволяет повысить эффективность работы и обеспечить высокий уровень безопасности производственного процесса, а цифровизация процесса обслуживания железнодорожного подвижного состава на основе принципов контракта жизненного цикла позволяет улучшить качество его обслуживания, повысить эффективность и снизить расходы. Она способствует более ответственному отношению к эксплуатации и ремонту подвижного состава и приводит к повышению безопасности железнодорожного транспорта.

В целях систематизации и реализации подхода по обеспечению пассажирских перевозок на основе заключения договорных отношений по системе КЖЦ необходимо разработать правовые нормы технического регулирования конструкторских, технологических, логистических и производственных процессов с последующим внесением их в нормативно-законодательные акты.

Шинкарук А. С., Вишнякова Е. П.,
магистранты Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹

Контракт жизненного цикла — перспективы развития на железнодорожном транспорте дальнего пассажирского сообщения

Аннотация в данной статье изложены возможные перспективы развития государственно-частного партнерства в инфраструктурной и железнодорожной сферах при заключении контрактов жизненного цикла.

Ключевые слова контракт жизненного цикла, перспективы, риски, этап, партнерство.

Одним из основных условий конкурентного функционирования рыночных и правовых отношений является результативное взаимодействие государственных институтов и бизнеса. Данное государственно-частное партнерство, а также методы и конкретные формы его реализации могут различаться между собой в зависимости от национальных особенностей или полноты сформированности самих рыночных взаимоотношений. В этой связи, с учетом национальных, культурных, и социальных функций государство нацелено и обязано возложенные на себя обязательства в данных сферах, а бизнес становится, как правило, движущей силой и источником увеличения общественного богатства и достояния.

Наиболее эффективная связка государственного и частного партнерства нашла себя в инфраструктурных проектах, где достигаются и реализуются наиболее крупные социальные и экономические задачи.

Немаловажную роль играет обеспеченность и привлекательность региона объектами общественной инфраструктуры.

По оценкам Центра развития государственно-частного партнерства именно переориентация бизнеса на обеспеченность региона социальной инфраструктурой и социальных услуг перешли на лидирующие позиции в спортивных, образовательных и культурных сферах по реализации инвестиционных проектов обогнав проекты, связанные с доступностью транспортной, логистической или энергетической инфраструктуры.

Вместе с тем, для обеспечения роста ВВП страны на уровне 4% в год и выше, необходимо привлечения инвестиций в государственную и региональную инфраструктуру не менее, чем на 10%. Однако, при анализе расходов федерального и региональных бюджетов Российской Федерации только за последние 5 лет установлено, что реальные федеральные и региональные расходы в данной сфере уменьшились примерно на 10% за последний период и в планах Министерства Финансов, к сожалению, продолжить сокращение путем дальнейших бюджетных сокращений².

В целях реализации задач повышения роста ВВП страны на достаточный уровень, требуется изыскивать и реализовывать новые механизмы взаимодействия между государством и бизнесом.

Так, по оценке Центра развития государственно-частного партнерства доля частных инвестиций в такие сферы, как коммунальная, транспортная, энергетическая и социальная сейчас едва достигает 3% от общего объема. Следовательно, такие темпы для достижения поставленных задач явно недостаточны.

В настоящее время требуется осуществить пересмотр существующей модели управления. По их расчетам, для обеспечения требуемого роста ВВП требуется увеличить

¹ Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор **А. И. Землин.**

долю частных инвестиций к 2023 г. до уровня 550 млрд руб. в год (увеличение в 5—6 раз от существующих) за счет активного применения механизма государственно-частного партнерства, а также повышения эффективности управления бюджетными расходами инвестиционного характера.

Для решения задач, связанных с привлечением инвестиций, а также при анализе мировой практики установлено, что процесс заключения договорных отношений на условиях контракта жизненного цикла все больше и больше набирает обороты. А наибольшую популярность и эффективность данный тип партнерства зарекомендовал себя в инфраструктурных и транспортных сферах².

В отечественной транспортной сфере продвигается данный тип партнерства в метрополитене, а также на ряде железнодорожных направлениях, таких, как локомотивный и скоростной комплексы.

При этом, основные направления, по которым должна вестись эта работа складывается в совершенствовании планирования системы развития; формирования эффективной системы управления; повышения открытости и создания максимально комфортной среды для инвесторов (в том числе и потенциальных), а также накопления компетенций и укрепления управленческой команды.

Для решения выше поставленных задач требуется осуществление комплексного подхода, который может реализоваться в случае четкой и целеориентируемой политики с применением государственно-частного партнерства.

Само регулирование в сфере государственно-частного партнерства основывается на трех основных Федеральных законах: от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»; от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации». В последнем понятие государственно-частного партнерства имеет следующее определение — «юридически оформленное на определенный срок и основание на объединение ресурсов, распределении рисков сотрудничество публичного партнера, с одной стороны, и частного партнера, с другой стороны, которое осуществляется на основании соглашения о государственно-частном партнерстве, ... в целях привлечения в экономику частных инвестиций, обеспечения органами государственной власти и органам местного самоуправления доступности товаров, работ, услуг и повышения их качества».

Аналогично приведенным выше определением о государственно-частном партнерстве соответствует и концессионная форма соглашения, особо ярко выраженная при реализации инфраструктурных проектов. Вместе с тем, при оценке данных институтов с юридической стороны следует, что концессионные и соглашения о государственно-частном партнерстве являются отдельными самостоятельными правовыми направлениями, так как их процедура исполнения в Российской Федерации регулируется отдельными Федеральными законами.

В среднем концессионные и соглашения о государственно-частном партнерстве в России заключаются на срок 13,1 года [<https://pppagency.sakhalin.gov.ru/web/app/?id=247>].

Заключение долгосрочного контракта в рамках государственно-частного партнерства следует из необходимости возврата вложенных инвестиций в реализуемые проекты. Именно поэтому сложность заключения государственно-частных контрактов выше, чем с государственными заказами или иными формами взаимодействия между государством и бизнесом. Данные соглашения требуют значительное время на формирование условий при заключении контракта.

Вместе с тем при заключении контракта жизненного цикла со стороны заказчика и исполнителя необходимо рассмотреть возникновение рисков на всех этапах, ведь их

распределение является обязательным условием при структурировании взаимоотношений между заинтересованными сторонами проекта. И именно этот аспект в части поиска оптимального распределения рисков является наиболее сложным.

Ярким примером в пассажирском комплексе дальнего следования является риск изменения пассажиропотока между городами с течением нескольких лет. В случае реализации данного риска требуется пересмотр назначения пассажирских поездов, маршрут их следования и, соответственно, начальных, промежуточных и конечных станций маршрута, что в свою очередь, требует либо частичного, либо полного оснащение отдельных станций для подготовки или обслуживания пассажирского подвижного состава.

Следующим признаком заключения контракта жизненного цикла в рамках государственно-частного партнерства является полное или частичное финансирование объектов основных средств стороной исполнителя (концессионером), что является основным отличием от государственного заказа. Вместе с тем, концедент (исполнитель) вправе полностью или частично компенсировать затраты, связанные с техническим обслуживанием или эксплуатацией объекта соглашения.

Таким образом в случае удорожания объекта государственного заказа, все риски, связанные с удорожанием объекта соглашения, будет нести на себе исполнитель, а в случае государственно-частного партнерства дополнительные затраты, которые будут возникать в процессе исполнения контракта, будут распределяться между участниками проекта и их правильное распределение и будет основанием считать, что такой вид партнерства будет являться более эффективной формой соглашения.

Таким образом наиболее перспективными направлениями в области реализации обслуживания подвижного состава по контракту жизненного цикла подвижного состава являются:

Внедрение новых технологий для улучшения процессов обслуживания и ремонта подвижного состава. Это может включать в себя применение дополненной и виртуальной реальности для обучения персонала.

Развитие автоматизации и цифровизации в процессе обслуживания и ремонта подвижного состава. Это может включать в себя установку бесконтактных датчиков на оборудование для получения информации о его состоянии, а также внедрение систем управления обслуживанием и ремонтом до автоматического процесса.

Введение новых моделей контракта, например, установление партнерских отношений между железнодорожными операторами и производителями подвижного состава.

Выполнение работ по обслуживанию и ремонту в соответствии с высокими стандартами качества, что может стать ключевым конкурентным преимуществом при заключении контракта.

В целом, развитие контракта жизненного цикла подвижного состава должно быть направлено на улучшение качества обслуживания и оптимизацию затрат, что позволит сократить стоимость и повысить эффективность перевозок.

Шульгин Н. В.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹

Перспективы и риски цифровизации мультимодальной перевозки

Аннотация. В статье автор исходит из необходимости в современном развивающемся цифровом обществе, осветить вопросы и проблематику цифровизации мультимодальной перевозки. В данной статье будут рассмотрены перспективы и риски мультимодальной перевозки с применением новых цифровых технологий. Задачи исследования предопределены его целью и сформулированы таким образом, что позволяют рассмотреть некоторые нормативно-правовые акты в данной сфере, изучить проблему перевозок пассажиров и грузов разными видами транспорта на современном этапе. Автор анализирует мультимодальную перевозку в РФ, перспективы и риски его развития. Методологию исследования составляют общенаучные (системно-структурный анализ, индукция и дедукция, анализ, синтез, аналогия, сравнение и др.) и частнонаучные методы (толкования права, формально-юридический метод). По результатам исследования сделаны выводы о современном состоянии и перспективах правового регулирования перевозки с использованием современных технологий. Приведены результаты формально-юридического анализа правовых норм и предложены решения некоторых проблем, которые возникают при перевозке пассажиров, грузов и багажа, позволившего сформулировать некоторые выводы о направлениях совершенствования законодательной основы мультимодальных перевозок.

Ключевые слова: цифровизация; мультимодальная перевозка; искусственный интеллект; виды транспорта.

В данной статье будет предпринята попытка изучения вопроса мультимодальной перевозки с учетом стремительной цифровизации России. В настоящее время стало совершенно очевидным, что определяющей чертой современной действительности стала информатизация и цифровизация всех сфер практической деятельности, представляющая собой сложный, комплексный процесс формирования и совершенствования нового постиндустриального общества, в котором информационные ресурсы рассматриваются на одном уровне с важнейшими ресурсами государства — природными, трудовыми, финансовыми и другими. Также данная статья обусловлена посланием президента РФ развивать и внедрять цифровые технологии и коммуникации. На конференции по цифровым технологиям *Artificial Intelligence Journey (AIJ) 2022*: В. В. Путин сказал, что «на предстоящие 10 лет надо обеспечить массовое внедрение искусственного интеллекта во все сферы». Что, собственно, постепенно, планомерно и делается. Искусственный интеллект управляет производствами, просчитывает финансовые стратегии и виды на урожай. Узнает пассажиров в метро, вычисляет преступников по камерам. Даже прокладывает маршруты для ледоколов и оптимизирует стройку АЭС.

Прежде всего хотелось бы отметить, что искусственный интеллект (ИИ (англ. *artificial intelligence*)) — это способность компьютера обучаться, принимать решения и выполнять действия, свойственные человеческому интеллекту. В том числе и в области транспорта и мультимодальных перевозок.

Перевозка с применением новых цифровых технологий в нашей стране уже осуществляется. Например, пассажир, который собирается отправиться в поездку на поезде, может купить билет через смартфон, показать QR-код турникету или контролеру и

¹ Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор А. И. Землин.

отправится в путь, при этом он это может сделать, например, за неделю до поездки. Что же касается грузоперевозок то здесь тоже существуют цифровые технологии, которые помогают человеку получать товары, которые недоступны в его регионе или просто потому, что ему так удобнее. Через приложения на смартфоне можно заказать товар из одной страны и его доставят в удобное для него место. Если при этом будет задействовано несколько видов транспорта, то это и будет называться мультимодальной перевозкой — перевозка грузов при использовании двух и более видов транспорта.

Из данного определения можно увидеть, что мультимодальная перевозка — это перевозка грузов, а только лишь грузов? Например, человек захотел отправиться в путешествие в другую страну для этого ему грубо говоря нужно сначала стать пассажиром автобуса, электрички, воздушного и морского судна. Мы уже видим, что участвует четыре вида транспорта, которые осуществляют перевозку пассажира из одной страны в другую. Данную перевозку может осуществлять как один, так и несколько фирм перевозчиков. При этом организывает такую перевозку, так называемый оператор мультимодальной перевозки, который использует современные цифровые технологии для решения задач, связанных с перевозкой из одной точки в другую, как пассажиров, так и грузов. Как правило если фирма осуществляет перевозку пассажиров, то и оператор организует перевозку только пассажиров, если организация занимается грузоперевозками, то оператор, (он же может называться экспедитором) перевозкой грузов. Экспедитор — это лицо или компания, которые за определенную плату организуют перевозки для грузоотправителя (физическое лицо / сторона, которая организует отправку товара для отправки) путем заключения договоров с перевозчиками (физическое лицо / сторона, которые перевозят товары). Экспедитор не перемещает товары, а действует как агент в логистической сети.

Перевозчики могут использовать различные способы доставки, включая морские, авиационные, грузовые и железные дороги, и часто используют несколько способов для одной отправки. Например, экспедитор может организовать доставку груза с завода в аэропорт на грузовике, доставку самолетом в город назначения, а затем транспортировку из аэропорта в здание заказчика другим грузовиком.

Так в чем же разница между перевозкой грузов и пассажира? Как считает автор, то только в правовом регулировании. Для перевозки живого пассажира существуют одни правила для неодушевленных предметов — другие. Правовому регулированию отношений, возникающих при осуществлении мультимодальной перевозки пока что, посвящена ст. 788 ГК РФ, которая регламентирует прямую смешанную перевозку в соответствии с которой взаимоотношения транспортных организаций при перевозке грузов, пассажиров и багажа разными видами транспорта будут осуществляться по единому транспортному документу — это могут быть: коносамент, транспортная накладная при перевозке товаров водным транспортом, железнодорожная накладная, багажная квитанция, иные транспортные (перевозочные) документы. Не стоит забывать, что человек, который собирается в путешествие в другую страну вряд ли будет «ехать на легке», то есть без багажа. А вот уже для него, возможно, уже будет предоставлен другой транспорт, который, как правило, должен прибыть в то же время и в то же место, что и сам пассажир. Багаж также может быть доставлен различными видами транспорта, что тоже, как считает автор будет являться мультимодальной перевозкой. И из всего вышеперечисленного он делает вывод, что цифровая мультимодальная перевозка — это перевозка грузов или пассажиров и (или) багажа оператором мультимодальной перевозки с использованием современных технологий при использовании двух и более видов транспорта с использованием единого цифрового транспортного (перевозочного) документа.

В перспективе в нашей стране в общем и в научных кругах, в частности, появится четкое разграничение понятий и правового регулирования различных видов перевоз-

зок, включая такие как: смешанная, комбинированная, мультимодальная перевозка и др. Появится новый федеральный закон, который будет называться о прямых смешанных (комбинированных) перевозках. В котором будет четкое разграничение понятий и будет регулирование всех видов перевозок с учетом цифровой трансформации России.

Также можно отметить, искусственный интеллект, благодаря которому уже, например, возможно оплачивать поездки в метро, выбрать оптимальный маршрут поездки и др. Он и дальше будет продолжать развиваться. Вполне возможно он заменит такие профессии как: контролер, который проверяет у пассажиров билеты. Например, в автобусах крупных городов уже нет такой профессии как кондуктор, который проверяет билеты у пассажиров. Их заменили специальные турникеты, к которым надо прикладывать проездные документы, тем самым они проверяют их наличие и не пускают тех людей, которые не купили себе проездной. Или более тяжелую и ответственную как: машинист электропоезда. Уже сейчас можно увидеть, как стремительно развиваются электропоезда. Каждые 5—10 лет появляются новые модели. Это касается всего транспорта. Он движется в сторону того, что им не будет управлять никто из живых существ. В него будет встроен ИИ, который будет отвечать за перевозку. Можно привести в пример беспилотный автомобильный транспорт, который используется в развитых странах, включая Россию.

Цифровизация порождает новые общественные отношения, связанные с цифровыми технологиями. Эти отношения проявляются в различных сферах экономики, политики, обороноспособности, права, культуры, в том числе и в транспортном комплексе.

Для современного этапа развития транспортных систем характерен ряд особенностей, которые определяют перспективные направления их развития. Наряду с различного рода политическими, социальными, естественно-географическими, экономическими, научно-техническими факторами, оказывающими огромное влияние на тенденции развития цифровых транспортных систем, в настоящее время определяющими факторами становятся глобальные тренды экономики будущего, формирующие новые вызовы и возможности и фактически меняющие форму существования мира, трансформируя его в другую реальность. Стремительно меняющийся темп жизни создает новую ценность для человека, а именно, возможность управления собственным временем, его экономией. Категория времени становится центральным звеном экономических отношений, определяя необходимость ускорения процессов производства и перемещения. Как отмечают Н. А. Журавлева и А. Ю. Панычев, скорость в новом экономическом укладе генерирует новую экономическую сущность — экономику высоких скоростей, которая видоизменяет все глобальные и национальные рынки [1, стр. 155]. При этом транспортная отрасль, безусловно, подвержена наибольшему влиянию новейших технологий развития высоких скоростей, что определяет новые возможности в развитии транспортных систем с учетом потребностей экономики, бизнеса и населения.

Стоит отметить, что существуют определенные риски цифровой мультимодальной перевозки грузов и пассажиров и связаны они с как раз с цифровыми технологиями, которые скажем прямо, еще пока несовершенны и могут давать различные сбои (ошибки). Также существует проблема перехвата информации и ее изменение третьими лицами. В связи с чем существует риск того, что, например, товар может отправиться не туда или вовсе быть украден.

Что же касается рисков, связанных с искусственным интеллектом, то можно привести в пример мнения всеми известных людей. Стивен Хокинг говорил, о том, что когда-нибудь компьютеры «могут захватить власть».

Похожего мнения придерживается и Илон Маск. Предприниматель призывает аккуратнее относиться к ИИ, потому что эта технология «потенциально опаснее, чем ядерное оружие».

Как бы там ни было процесс развития искусственного интеллекта, в том числе и в нашей стране, и в транспортном комплексе продолжается. По мнению многих ученых опасения, связанные с «восстанием машин» беспочвенны, т.к. у них нет воли: ни доброй, ни злой. Поэтому бояться ИИ можно как оружия в руках коварных людей, а не как осознанного противника.

Цифровизация транспортной деятельности привела к резкому ускорению развития транспортного комплекса страны на основе автоматизации и роботизации, появлению новых транспортных средств, что актуализировало проблемы совершенствования деятельности служб транспортной безопасности. Внедрение высокоскоростного транспорта, появление беспилотных средств — все это ставит новые задачи как перед сотрудниками служб транспортной безопасности, так и перед представителями транспортно-правовой науки, поскольку научное сопровождение процессов правового регулирования обеспечения транспортной безопасности приобретает все большее значение. Осуществляемая работа по исследованию методологических основ обеспечения транспортной безопасности позволяет обеспечить научный подход к правовому обеспечению в указанной сфере.

Таким образом, в условиях цифровизации деятельности транспортного комплекса России существует ряд перспектив и рисков, связанных с мультимодальной перевозкой. Обозначены правовые пробелы, связанные с осуществлением мультимодальной перевозки, которые как считает автор необходимо решить.

Литература

1. Журавлева, Н. А. Проблемы экономической оценки скорости в транспортно-логистических системах в новом технологическом укладе / Н. А. Журавлева, А. Ю. Паньчев // Транспортные системы и технологии. — 2017. — Том 3. — № 4.

Юркова А. М.,
магистрант Юридического института
Российского университета транспорта (МИИТ)¹

Законодательство в области обеспечения безопасности на транспорте и предложения по его совершенствованию

Аннотация. Наиболее действенным и эффективным средством регулирующего воздействия органов государственного руководства и управления на общество является осуществление правового регулирования, т.е. воздействие на общественные отношения посредством специальных юридических средств и методов, которые направлены на их стабилизацию и упорядочение. Чтобы такое регулирование обеспечить, необходимо наличие соответствующих официально установленных и закрепленных в нормативных правовых актах правил поведения людей и организаций — правовых норм.

Ключевые слова: транспортная безопасность; правовые нормы; правовое регулирование; обеспечение безопасности на транспорте; нормативные правовые акты; нормотворчество; законодательство; терроризм.

Деятельность, связанная с обеспечением безопасности в целом и на транспорте в частности, регулируется довольно большим количеством нормативных правовых актов. Особенно важным представляется вопрос о соотношении публично-правовых и частноправовых начал в регулировании деятельности субъектов обеспечения безопасности на транспорте.

Публичное право представляется как совокупность норм, регулирующих отношения, связанные с обеспечением общественного интереса: интереса государства, либо интереса неопределенного круга лиц — как юридических, так и физических. Одной из сторон таких отношений обязательно выступает само государство в лице его уполномоченных органов и/или должностных лиц. Исходя из этого, основу правового регулирования отношений в сфере обеспечения безопасности на транспорте составляют правовые нормы, регламентирующие порядок организующей деятельности органов государственной власти и управления, должностных лиц по обеспечению общественного интереса — безопасности личности на транспорте, сохранности и бесперебойного функционирования транспортного комплекса страны. К числу признаков публичного регулирования данного вопроса обычно относят:

- 1) одностороннее волеизъявление со стороны государства;
- 2) установление строгой иерархичности и подчиненности субъектов права и нормативных актов, регламентирующих публичные отношения;
- 3) преобладание в системе права императивных норм;
- 4) приоритет общественного интереса над частным [1, стр. 249—251].

Все названные признаки в полной мере присущи правовому регулированию деятельности по обеспечению безопасности на транспорте.

Что касается частного права, то оно, в отличие от публичного, регулирует имущественные и личные неимущественные отношения между гражданами (физическими лицами), организациями (юридическими лицами), между равноправными субъектами, не находящимися в отношениях власти-подчинения. Характерными чертами частного права являются:

- 1) свободное двустороннее волеизъявление субъектов правоотношений;
- 2) равенство сторон, договорная форма регулирования;

¹ Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор А. И. Землин.

- 3) преобладание диспозитивных норм;
- 4) ориентация на удовлетворение частных интересов личности [1].

Специалистами в области транспортного права высказано вполне обоснованное мнение о том, что в области обеспечения безопасности на транспорте имеет место конвергенция публичного и частного права, когда, по сути, публичные нормы о безопасности успешно и обоснованно вводятся в частноправовую материю [2].

Деятельность по обеспечению безопасности на транспорте регулируется достаточно большим количеством нормативных правовых актов различного уровня — от федеральных законов до локальных актов транспортных организаций. Одним из продуктивных способов научного познания является осуществление классификации, под которой понимается «... распределение предметов какого-либо рода на взаимосвязанные классы согласно наиболее существенным признакам, присущим предметам данного рода и отличающим их от предметов других родов, при этом каждый класс занимает в получившейся системе определенное постоянное место и, в свою очередь, делится на подклассы» [3, стр. 167].

С содержательной точки зрения весь нормативный массив, связанный с обеспечением безопасности на транспорте, можно разделить на три большие группы:

- 1) нормативные правовые акты общего характера, составляющие правовую основу обеспечения безопасности личности, общества и государства;
- 2) нормативные правовые акты, посредством которых осуществляется регулирование деятельности по обеспечению различных видов безопасности на транспорте;
- 3) нормативные правовые акты, регулирующие безопасность на различных видах транспорта.

Следует отметить, что границы между названными группами нормативных правовых актов условны, поскольку один и тот же нормативный акт может одновременно относиться к двум названным группам. Так, например, Федеральный закон «О транспортной безопасности», регулируя один из основных видов безопасности на транспорте, действует в отношении всех видов транспорта.

К законодательным актам общего характера следует отнести:

- Федеральный закон от 14 апреля 1999 г. № 77-ФЗ «О ведомственной охране»;
- Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»;
- Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»;
- Стратегию национальной безопасности Российской Федерации, утвержденную Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400.

К числу законодательных актов, регулирующих различные виды безопасности на транспорте, отнесем:

- Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 69-ФЗ «О пожарной безопасности»;
- Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 116-ФЗ «О промышленной безопасности опасных производственных объектов»;
- Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ТК РФ), раздел X которого определяет основы охраны труда, представляющей собой систему сохранения жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности;
- Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»;
- Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. № 16-ФЗ «О транспортной безопасности».

Обеспечение безопасности на различных видах транспорта регулируется такими профильными законодательными актами о видах транспорта, как:

- безопасность на железнодорожном транспорте регулируется Федеральным законом от 10 января 2003 г. № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации»;
- на автомобильном и городском электрическом транспорте обеспечение безопасности регулируется тремя законодательными актами:
 - Федеральным законом от 10 декабря 1995 г. № 196-ФЗ «О безопасности дорожного движения»;
 - Федеральным законом от 8 ноября 2007 г. № 257-ФЗ «Об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (Закон об автомобильных дорогах);
 - Федеральным законом от 8 ноября 2007 г. № 259-ФЗ «Устав автомобильного транспорта и городского наземного электрического транспорта» (УАТ РФ);
- на внутреннем водном транспорте — Кодексом внутреннего водного транспорта Российской Федерации от 7 марта 2001 г. № 24-ФЗ (КВВТ РФ);
- на морском транспорте — Кодексом торгового мореплавания Российской Федерации от 30 апреля 1999 г. № 81-ФЗ (КТМ РФ);
- на воздушном транспорте — Воздушным кодексом Российской Федерации от 19 марта 1997 г. № 60-ФЗ (ВзК РФ).

Законодательные акты, как правило, устанавливают только основы правового регулирования, базовые положения о безопасности на транспорте. Полнота и детализация правового регулирования всего многообразия возникающих общественных отношений осуществляется подзаконными актами, изданными либо в силу прямого указания в законах, либо по инициативе государственных и иных органов в рамках предоставленных им полномочий по нормативному регулированию в установленной сфере деятельности.

В системе нормативно-правового регулирования деятельности по обеспечению безопасности на транспорте значительный вес имеют ведомственные правовые акты. Ведомственное нормотворчество в сфере обеспечения безопасности играет важную роль в регулировании общественных отношений, связанных с различными аспектами деятельности субъектов обеспечения безопасности.

Ведомственное правотворчество в научной литературе определяется как реализуемая органами исполнительной власти (министерствами, федеральными службами, агентствами и т.д.) профессиональная деятельность по принятию нормативно-правовых актов, содержание которых представлено общеобязательными правилами поведения, регуливающими конкретную сферу общественной жизни и правоприменительной деятельности [4, стр. 26].

Основная причина существования и развития ведомственного нормотворчества — объективная потребность в детализации и уточнении правовой регламентации отношений, возникающих в сфере обеспечения безопасности на транспорте. Ведомственные акты делают систему правового регулирования намного эффективнее. Отсутствие ведомственного нормотворчества наложило бы на законодательные органы чрезмерную нагрузку, что отрицательно сказалось бы на качестве принимаемых законов. Без ведомственного нормотворчества деятельность по реализации основных направлений государственной политики в сфере безопасности на транспорте была бы значительно затруднена, а то и невозможна. В связи с этим регулированием локальных вопросов, касающихся сферы деятельности конкретного вида транспорта, конкретного вида безопасности занимаются конкретные государственные органы в лице Минтранса России и подведомственных ему федеральных органов исполнительной власти.

Компетенция в сфере нормотворчества федеральных органов исполнительной власти, уполномоченных в сфере транспорта, определена следующим образом:

1) Минтранс России согласно Положению, утвержденному Указом Президента РФ от 30 июля 2004 г. № 395, является федеральным органом исполнительной власти в области транспорта, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в сфере гражданской авиации, использования воздушного пространства и аэронавигационного обслуживания пользователей воздушного пространства Российской Федерации, авиационно-космического поиска и спасания, морского (включая морские порты), внутреннего водного, железнодорожного, автомобильного (включая проведение транспортного контроля в пунктах пропуска через государственную границу РФ), внеуличного, городского наземного электрического и промышленного транспорта, дорожного хозяйства, эксплуатации и обеспечения безопасности судоходных гидротехнических сооружений, обеспечения транспортной безопасности, а также государственной регистрации прав на воздушные суда и сделок с ними и организации дорожного движения в части организационно-правовых мероприятий по управлению движением на автомобильных дорогах. Минтранс России является уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию, управлению государственным имуществом, оказанию государственных услуг в сфере обустройства государственной границы Российской Федерации, создания, развития и обеспечения деятельности пунктов пропуска через государственную границу РФ и мест пересечения государственной границы РФ;

2) Ространснадзор в соответствии с Положением, утвержденным постановлением Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 398, является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по федеральному государственному контролю (надзору) на автомобильном транспорте, городском наземном электрическом транспорте и в дорожном хозяйстве, в области железнодорожного транспорта, гражданской авиации, торгового мореплавания и внутреннего водного транспорта (за исключением обеспечения безопасности плавания судов рыбопромыслового флота в районах промысла при осуществлении рыболовства), транспортной безопасности, за соблюдением правил технической эксплуатации внеуличного транспорта и правил пользования внеуличным транспортом в случае изъятия в установленном законодательством РФ порядке соответствующих полномочий, по государственному контролю (надзору) за реализацией органами исполнительной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления полномочий в сфере автомобильного транспорта, городского наземного электрического транспорта и дорожного хозяйства, а также по контролю за осуществлением переданных Российской Федерацией органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий по осуществлению федерального государственного контроля (надзора) за соблюдением правил технической эксплуатации внеуличного транспорта и правил пользования внеуличным транспортом в соответствии с Федеральным законом от 29 декабря 2017 г. № 442-ФЗ «О внеуличном транспорте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Исходя из перечисленных полномочий, Ространснадзор вправе издавать ведомственные правовые акты по данным вопросам, входящим в его компетенцию;

3) компетенция Росжелдора в сфере обеспечения безопасности на железнодорожном транспорте определена Положением, утвержденным постановлением Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 397. Согласно установленной компетенции Росжелдор вправе принимать ведомственные правовые акты по вопросам;

4) компетенция Росавтодора установлена Положением, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23 июля 2004 г. № 374. В соответствии с данной компетенцией Росавтодор вправе принимать ведомственные правовые акты по вопросам, связанным с обеспечением безопасности в сфере автомобильного транспорта и эксплуатации автомобильных дорог;

5) компетенция Росморречфлота в сфере обеспечения безопасности на водном (морском и речном) транспорте определена Положением, утвержденным постановлением Правительства РФ от 23 июля 2004 г. № 371. Исходя из этих полномочий, Росморречфлот вправе принимать ведомственные правовые акты по вопросам, касающимся обеспечения безопасности на водном транспорте;

6) компетенция Росавиации по принятию ведомственных актов, регулирующих вопросы обеспечения безопасности на воздушном транспорте, определена Положением, утвержденным постановлением Правительства РФ от 30 июля 2004 г. № 396.

Особое место в системе правовых актов, регулирующих вопросы безопасности на транспорте, занимают технические регламенты, национальные и межгосударственные стандарты, своды правил, строительные нормы и правила и другие подобного рода документы. Такие акты составляют обособленную группу руководящих документов, специфика которых заключается в том, что они регулируют отношения, связанные с эксплуатацией различных технических средств и устройств, строительством и содержанием различных объектов транспортной инфраструктуры. Такого рода актами осуществляется техническое регулирование отношений «человек — техника», «человек — объекты материального мира».

Таким образом, ведомственное нормотворчество имеет важное значение в реализации политики государства по обеспечению безопасности в транспортной сфере, поскольку благодаря нему существует реальная возможность урегулировать большинство возникающих в данной сфере проблем. Ведомственное нормотворчество занимает самостоятельную позицию по отношению к другим регуляторам отношений, связанных с безопасностью

Действующее законодательство о безопасности на транспорте в целом вполне адекватно и достаточно эффективно регулирует общественные отношения в названной сфере. Вместе с тем, в силу высокой динамики общественных отношений требуется постоянное совершенствование правового регулирования вопросов обеспечения различных видов безопасности на транспорте.

Остановимся на транспортной безопасности, обеспечение которой регулируется профильным законодательным актом — Законом о транспортной безопасности. В данном Законе требуют уточнения формулировки некоторых ключевых понятий, связанных с обеспечением транспортной безопасности.

Дискуссионным является вопрос о толковании понятия «акт незаконного вмешательства» одновременно и как действие, и как бездействие, как его трактует законодательное определение. Дело в том, что из этимологического содержания слова «акт» следует, что этот термин означает «единичное действие, а также отдельный поступок» (например, террористический акт, акт агрессии и т.п.). В свою очередь, термин «действие» трактуется как «проявление какой-нибудь энергии, деятельности, а также сама сила, деятельность, функционирование чего-нибудь» [5, стр. 22, 135]. Следовательно, этимология термина «акт» никак не описывает понятие «бездействие», означающее невмешательство, уклонение от активных действий, отсутствие деятельности. Иными словами, незаконное вмешательство в нормальное функционирование транспортного комплекса не может быть осуществлено путем пассивного невмешательства, а предполагают активные действия субъекта.

М. П. Кузнецов в своем труде высказывает следующую позицию о том, что формулировка «акт незаконного вмешательства», закрепленная в Законе о транспортной безопасности, предполагает только активные умышленные действия третьего лица, направленные на дезорганизацию функционирования транспортной системы, на причинение вреда жизни и здоровью людей, причинение материального ущерба [6].

Таким образом, анализ содержания термина «акт незаконного вмешательства» диктует необходимость изменения законодательного толкования данного термина, а

именно из определения понятия «акт незаконного вмешательства» исключить слово «бездействие».

Аналогичным образом требует уточнения и само определение транспортной безопасности, содержащемся в указанном законе. В законе речь идет о защищенности только транспортной инфраструктуры и транспортных средств и ничего не говорится о безопасности человека — пользователя услугами транспортного комплекса или работника транспортного предприятия.

Следует отметить, что в иных правовых актах приводятся определения транспортной безопасности, более полно отражающие ее сущность. Так, в Модельном законе о безопасности на транспорте указано, что *безопасность на транспорте* — это состояние транспортной системы государства — участника СНГ, позволяющее обеспечивать национальную безопасность в области транспортной деятельности, устойчивость транспортной деятельности, удовлетворять национальные интересы в области транспортной деятельности, предотвращать (минимизировать) вред здоровью и (или) жизни людей, ущерб имуществу и окружающей среде, экономический ущерб при транспортной деятельности.

Таким образом, можно заключить, что законодательство о безопасности на транспорте нуждается в постоянном совершенствовании. Это обусловлено, с одной стороны, динамично меняющимися условиями функционирования транспортного комплекса, появлением новых сфер, не урегулированных правом, а с другой стороны, выявляющимися в ходе правоприменительной деятельности противоречиями и пробелами в правовом регулировании.

Литература

1. Гараев, М. Р. Соотношение частного и публичного права: вопросы теории // Научные исследования: теория, методика и практика : сборник материалов Международной научно-практической конференции. 21 мая 2017 г. — Чебоксары, 2017.
2. Борисова, С. В. Безопасность как объект публично-правового и частноправового регулирования // Транспортное право и безопасность. — 2016. — № 1. — С. 28—36.
3. Авербух, К. Я. Общая теория термина. — Москва : МГОУ, 2004.
4. Глебова, Н. А. Ведомственное нормотворчество // Татищевские чтения: актуальные проблемы науки и практики. Актуальные проблемы юридической науки : Материалы VII Международной научно-практической конференции. — Тольятти : Изд. Волжск. ун-та, 2010.
5. Ожегов, С. И. Словарь русского языка. — Москва : Рус. яз., 1986.
6. Кузнецов, М. П. Уголовная ответственность за неисполнение требований по обеспечению транспортной безопасности // Законность. — 2013. — № 4. — С. 33—38.