

NIION 2016-0073
MOSURED 77/27-020

ISSN 2449-2582 (Print)
ISSN 2720-796X (Online)

International journal
ACTUAL PROBLEMS
OF ADMINISTRATIVE LAW
AND PROCESS

No 2

IJAPALP

2022



МЕЖДУНАРОДНЫЙ ЖУРНАЛ
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА
И ПРОЦЕССА

Editorial Board

A.B. Agarov
doctor of law, professor
(Russian Federation)

A.Б. Агапов,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

S.N. Baburin,
doctor of law, professor
(Russian Federation)

С.Н. Бабурин,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

V.V. Vachila,
candidate of law, assistant professor
(Russian Federation)

В.В. Вачила,
кандидат юридических наук, доцент
(Российская Федерация)

A.A. Bakradze,
doctor of law, professor
(Russian Federation)

А.А. Бакрадзе,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

S.N. Bratanovsky,
doctor of law, professor Honorary
worker Higher Rrofessional Education of
the RF

С.Н. Братановский,
доктор юридических наук, профессор,
почетный работник высшего
профессионального образования РФ

G.A. Vasilevich,
doctor of law, professor, honored lawyer
of the Republic of Belarus

Г.А. Василевич,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Республики
Беларусь

A.M. Voronov,
doctor of law, professor
(Russian Federation)

А.М. Воронов,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

A.Y. Grishko,
doctor of law, professor
(Russian Federation)

А.Я. Гришко,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

A.A. Grishkovec,
doctor of law, professor
(Russian Federation)

А.А. Гришковец,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

G.S. Gurbanov,
doctor of law, professor
(Russian Federation)

Г.С. Гурбанов,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

T.A. Guseva,
doctor of law, assistant professor
(Russian Federation)

Т.А. Гусева,
доктор юридических наук,
доцент
(Российская Федерация)

M.D. Davitadze,
doctor of law, professor
(Russian Federation)

М.Д. Давитадзе,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

V.V. Denisenko
doctor of law, professor
(Russian Federation)

В.В. Денисенко,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

M.M. Dikajev,
doctor of law, assistant professor
(Russian Federation)

М.М. Дикажев,
доктор юридических наук, доцент
(Российская Федерация)

S.V. Dubrovin,
doctor of law, professor, honored worker
of higher school of Russia
(Russian Federation)

С.В. Дубровин,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный работник высшей
школы РФ

Редакционная коллегия

A.S. Dugenets,
doctor of law, professor, honored lawyer
of the Russian Federation

А.С. Дугенец,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист РФ

A.B. Zelencov,
doctor of law, professor
(Russian Federation)

А.Б. Зеленцов,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

S.M. Zubarev
doctor of law, professor
(Russian Federation)

С.М. Зубарев,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

A.V. Zubach,
candidate of law, professor
(Russian Federation)

А.В. Зубач,
кандидат юридических наук,
профессор
(Российская Федерация)

S.M. Ziryanov,
doctor of law, professor
(Russian Federation)

С.М. Зырянов,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

N.G. Ivanov,
doctor of law, professor, honored lawyer
of the Russian Federation

Н.Г. Иванов,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист РФ

V.I. Kainov,
doctor of law, professor
(Russian Federation)

В.И. Кайнов,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

A.A. Kalgina
candidate of law, assistant professor
(Russian Federation)

А.А. Кальгина,
кандидат юридических наук, доцент
(Российская Федерация)

A.I. Kalpunov
doctor of law, professor
(Russian Federation)

А.И. Каплунов,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

I.B. Kardashova,
doctor of law, professor
(Russian Federation)

И.Б. Кардашова,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

R. Kvaratskhelia,
doctor of law, professor
(Russian Federation)

Р. Кварацхелия,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

M.N. Kobzar-Frolova,
doctor of law, professor
(Russian Federation)

М.Н. Кобзарь-Фролова,
доктор юридических наук, профессор

N.A. Kolokolov,
doctor of law, professor
(Russian Federation)

Н.А. Колоколов,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

P.I. Koponov,
doctor of law, professor,
member of RAUN
(Russian Federation)

П.И. Кононов,
доктор юридических наук, профессор,
член РАЮН
(Российская Федерация)

A.M. Koponov,
doctor of law, professor
(Russian Federation)

А.М. Кононов,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист РФ

M. V. Kostennikov,
doctor of law, professor,
honored officer of the internal affairs
department of the Russian Federation

М.В. Костенников,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный сотрудник ОВД РФ

V.I. Maiorov,
doctor of law, professor
(Russian Federation)

В.И. Майоров,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

N.P. Maiurov,
doctor of law, professor
(Russian Federation)

Н.П. Маюров,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

G.B. Mirzoev,
doctor of law, professor, honored lawyer
of the Russian Federation

Г.Б. Мирзоев,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист РФ

F.G. Mishko,
doctor of law, assistant professor
(Russian Federation)

Ф.Г. Мышко,
доктор юридических наук, доцент
(Российская Федерация)

A.M. Osaveluk,
doctor of law, professor
(Russian Federation)

А.М. Осавелюк,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

N.F. Popova,
doctor of law, professor
(Russian Federation)

Н.Ф. Попова,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

V.A. Ponikarov
doctor of law, professor
(Russian Federation)

В.А. Поникаров,
доктор юридических наук, доцент
(Российская Федерация)

G.A. Prokorovich,
doctor of law, assistant professor
(Russian Federation)

Г.А. Прокопович,
доктор юридических наук, доцент
(Российская Федерация)

I.M. Rassolov,
doctor of law, professor
(Russian Federation)

И.М. Рассолов,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

T.E. Rojdestvenskaya,
doctor of law, assistant professor
(Russian Federation)

Т.Э. Рождественская,
доктор юридических наук, доцент
(Российская Федерация)

B.V. Rossinskiy,
doctor of law, professor, honored lawyer
of the Russian Federation

Б.В. Россинский,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист РФ

N.V. Romyancev,
doctor of law, assistant professor
(Russian Federation)

Н.В. Румянцев,
доктор юридических наук, доцент
(Российская Федерация)

S.A. Starostin
doctor of law, professor
(Russian Federation)

С.А. Старостин,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

Z.B. Soktoev, doctor of law, professor
(Russian Federation)

З.Б. Соктоев,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

A.I. Stakhov,
doctor of law, professor
(Russian Federation)

А.И. Стахов,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

V.G. Tatarian
doctor of law, assistant professor
(Russian Federation)

В.Г. Татарян,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

L.N. Terpan,
doctor of economic sciences, professor
(Russian Federation)

Л.Н. Терпан,
доктор экономических наук,
профессор
(Российская Федерация)

E.O. Tuzelbaev
doctor of law, professor
(Russian Federation)

Е.О. Тузельбаев,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

N.M. Cherpurnova,
doctor of law, professor,
honored lawyer of the Russian Federation

Н.М. Чепурнова,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист РФ

R. Chinghis,
president of Law enforcement
University, professor

Р. Чингиз,
президент Университета
правоохранительных органов
Монголии, профессор

A.P. Shergin,
doctor of law, professor, honored worker
of science of Russia

А.П. Шергин,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки РФ

N.D. Eriashvili,
candidate of historical sciences,
candidate of law, doctor of economic
sciences, professor laureate of the
Russian Federation Government prize in
Science and Technology, Laureate
of the prize of the Government
of the RF in the education
(Russian Federation)

Н.Д. Эриашвили,
кандидат исторических, кандидат
юридических наук, доктор,
экономических наук, профессор
лауреат премии Правительства РФ
в области науки и техники,
лауреат премии Правительства РФ
в области образования
(Российская Федерация)

V.A. Usupov,
Doctor of law, professor
(Russian Federation)

В.А. Юсупов,
доктор юридических наук, профессор
(Российская Федерация)

Registration certificate
404499538

Chief editor of Joint editorial

N.D. Eriashvili

candidate of historical sciences,
candidate of law, doctor
of economics, professor, laureate
of the Russian Federation
Government prize in Science
and Technology, Laureate
of the prize of the Government
of the RF in the education
E-mail: professor60@mail.ru

Editor in Chief

I.M. Rassolov,
doctor of laws

Special correspondent

A. Kldeiseli

44 A. Kazbegi Avenue, Tbilisi,
0186, Publishing house Righteous

Representations:

in Russia:

CEO of publishing house
«UNITY-DANA»

V.N. Zakaidze

E-mail: unity@unity-dana.ru
Tel.: +7(499)195-90-36
1 Irina Levchenko,
Moscow, 123298
Tel./fax: +7(499)740-60-14/15
E-mail: unity@unity-dana.ru

in Israel:

3, Tze'Elim, Yokneam

L.N. Tepman

doctor of economical sciences,
professor
E-mail: tepmn32@list.ru

Editorial staff and external reviewers are
not responsible for the quality, accuracy
and correctness of citing of works by
their authors. Responsibility for the
quality, accuracy and correctness
of citing of works solely lies with the

www.unity-dana.ru
www.niion.org

CONTENTS 2/2022

V.I. ABRAMOV. Forma Creation of an information and computing subsystem based on supercomputer technologies to increase the transparency of procurement operations	5
R.M. AKHMEDOV, N.D. ERIASHVILI, D.R. AKHMEDOV. On the question of the possibility of using a neural network and data-centricity in legal activity	8
A.A. VIKHLYAEV, I.V. VINOGRADOVA. On some aspects of the application of administrative and jurisdictional measures for offenses at railway and air transport facilities	11
A.M. VORONOV. Public administration in the historical and modern legal reality of Russia	15
Y.A. IVANOVA, M.A. ALIVERDIEVA. On the issue of the ecology of modern Cuba	21
R.A. ISMAILOV. Environmental problems of the XXI century: current aspects	26
P.P. KABYTOV. Event of an administrative offense	31
L.A. LARINA, A.K. KRASILNIKOVA. The impact of labor migration on the balance of regional labor markets	38
P.M. MURASHEV. On the imperfection of legislation on administrative proceedings in obtaining an expert opinion as a type of evidence in the Russian Federation	42
P.M. MURASHEV, A.V. KANDAUROV, A.V. NIKISHIN, E.A. ROSHCHIN. Issues of remutability in the expert establishment of the mechanism of a road accident	45
A.G. NIKOLAEV. Administrative and legal protection of property in the Russian Federation	50
V.I. SEMOV. Proceedings to bring military personnel to disciplinary responsibility for administrative offenses in a state of emergency	54
E.N. KHAZOV, I.D. BORISOV. Migration processes of the European Union and their legal regulation	62
V.I. CHERVONYUK. Parliamentary control in the mechanism of public power: comparative legal analysis	69
N.I. UTKIN. Book review: Shenshin V.M. Rosgvardiya as a subject of ensuring state and public security in the field of administrative and jurisdictional activities: monograph. Belgorod: Epicenter LLC, 2022. 202 p.	77

Свидетельство о регистрации
404499538

**Главный редактор
Объединенной редакции**

Н.Д. Эриашвили,
кандидат исторических наук,
кандидат юридических наук,
доктор экономических наук,
профессор, лауреат премии
Правительства РФ в области
науки и техники, лауреат премии
Правительства РФ
в области образования
E-mail: professor60@mail.ru

Главный редактор

И.М. Рассолов,
доктор юридических наук

Специальный корреспондент

А. Клдеисели

0177 Тбилиси,
пр. Александра Казбеги, д. 44,
издательство «Справедливая Грузия»

Представительства:

*Генеральный директор
издательства «ЮНИТИ-ДАНА»*
В.Н. Закаидзе

в России: 123298 Москва,
ул. Ирины Левченко, д. 1
Тел./факс: +7(499)740-60-14/15
E-mail: unity@unity-dana.ru

в Израиле: Иокнеам,
ул. Цеелим, д. 8

Л.Н. Тепман,
доктор экономических
наук, профессор
E-mail: tepmn32@list.ru

Отпечатано в цифровой типографии
ООО «Буки Веди»
на оборудовании Konica Minolta
117393, г. Москва
Вн. тер. г. Муниципальный округ
Обручевский
ул. Профсоюзная, д. 56, эт. 3,
пом. XIX комн. 321

Редакция и внешние рецензенты не
несут ответственности за качество,
правильность и корректность
цитирования произведений авторами
статей. Ответственность за качество,
правильность и корректность
цитирования произведений
**несут исключительно авторы
опубликованных материалов**

www.unity-dana.ru
www.niion.org

СОДЕРЖАНИЕ 2/2022

В.И. АБРАМОВ. Создание информационно-вычислительной подсистемы на базе суперкомпьютерных технологий для повышения прозрачности закупочных операций	5
Р.М. АХМЕДОВ, Н.Д. ЭРИАШВИЛИ, Д.Р. АХМЕДОВ. К вопросу о возможности использования нейросети и дата-центричности в юридической деятельности	8
А.А. ВИХЛЯЕВ, И.В. ВИНОГРАДОВА. О некоторых вопросах применения административно-юрисдикционных мер на объектах железнодорожного и воздушного транспорта	11
А.М. ВОРОНОВ. Государственное управление в исторической и современной правовой реальности России	15
Ю.А. ИВАНОВА, М.А. АЛИВЕРДИЕВА. К вопросу об экологии современной Кубы	21
Р.А. ИСМАИЛОВ. Экологические проблемы XXI века: актуальные аспекты	26
П.П. КАБЫТОВ. Событие административного правонарушения	31
Л.А. ЛАРИНА, А.К. КРАСИЛЬНИКОВА. Влияние трудовой миграции на сбалансированность региональных рынков труда	38
П.М. МУРАШЕВ. О несовершенстве законодательства об административном судопроизводстве при получении заключения эксперта как вида доказательства в Российской Федерации	42
П.М. МУРАШЕВ, А.В. КАНДАУРОВ, А.В. НИКИШИН, Е.А. РОЩИН. Вопросы обособности при экспертном установлении механизма дорожно-транспортного происшествия	45
А.Г. НИКОЛАЕВ. Административно-правовая охрана собственности в Российской Федерации	50
В.И. СЕМОВ. Производство по привлечению военнослужащих к дисциплинарной ответственности за административные правонарушения в условиях режима чрезвычайного положения	54
Е.Н. ХАЗОВ, И.Д. БОРИСОВ. Миграционные процессы Европейского Союза и их правовое регулирование	62
В.И. ЧЕРВОНЮК. Парламентский контроль в механизме публичного властвования: сравнительно-правовой анализ	69
Н.И. УТКИН. Рецензия на книгу: Шеншина В.М. Росгвардия как субъект обеспечения государственной и общественной безопасности в сфере осуществления административно-юрисдикционной деятельности: монография. Белгород: ООО «Эпицентр», 2022. 202 с.	77

УДК 338.24:004
ББК 65.9(2Рос)-983

© В.И. АБРАМОВ. 2022

Создание информационно-вычислительной подсистемы на базе суперкомпьютерных технологий для повышения прозрачности закупочных операций¹

Владимир Иванович АБРАМОВ,
ФГБНУ «Институт управления образованием Российской академии образования»,
Москва, Россия

E-mail: wladimir.abramow@gmail.com

Научная специальность: 5.2.3— Региональная и отраслевая экономика

Для цитирования: В.И. АБРАМОВ. Создание информационно-вычислительной подсистемы на базе суперкомпьютерных технологий для повышения прозрачности закупочных операций // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2022. С. 5—7.

Аннотация. Рассматриваются проблемы формирования целостной многоуровневой системы мониторинга закупочных операций с автоматизацией контроля с опорой на создание информационно-вычислительной подсистемы на базе суперкомпьютерных технологий

Ключевые слова: экономика, закупочные операции, управление, экономическая безопасность, информационная система

Forma Creation of an information and computing subsystem based on supercomputer technologies to increase the transparency of procurement operations

Vladimir Ivanovich ABRAMOV,
Institute of Education Management of the Russian Academy of Education, Moscow, Russia

E-mail: wladimir.abramow@gmail.com

Annotation. The problems of forming an integral multi-level system for monitoring procurement operations with automation of control based on the creation of an information-computing subsystem based on supercomputer technologies are considered

Keywords: economics, procurement operations, management, economic security, information system

Внедрение интеллектуальных систем мониторинга хозяйствующих субъектов на базе суперкомпьютерных технологий должно дать эффект антикриминального оздоровления и повышения эффективности экономики [1].

Предлагается трансформация сферы закупочных операций на новых принципах построения цифровых мониторинговых систем как инструмента программирования направлений развития национальной экономики [2].

Организационным результатом должно быть формирование целостной многоуровневой системы мониторинга с автоматизацией контроля на базе суперкомпьютерных технологий, в том числе внедрения быстродействующих систем оценки состояния в различных финансовых ситуациях и повышения прозрачности функционирования всей экономической суперсистемы [3].

¹ Статья выполнена при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований, проект № 20—010—00351 А

Формирование цифровой инфраструктуры мониторинга закупочных операций требует создания информационно-вычислительной подсистемы на базе суперкомпьютерных технологий для повышения прозрачности операций и обеспечения синхронизированного контроля закупочных операций в едином информационно-вычислительном управленческом пространстве.

На этой основе может быть достигнуто повышение прозрачности взаимодействия компаний любых форм собственности через операторов закупочных операций, что является неотъемлемым условием успешного снижения уровня криминальных финансовых операций.

В этих условиях актуализировались проблемы цифровой трансформации систем контроля закупочных операций. Для антикриминального оздоровления требуется повышение эффективности мониторинга системообразующей инфраструктуры закупочных операций, с выявлением их реальных бенефициаров, и повышения прозрачности деятельности отечественных компаний любых форм собственности на операционном, ресурсном и субъектно-корпоративном уровнях. Для этого предлагается утверждение концепции создания Цифровой платформы «Интегрированный комплекс мониторинга закупочных операций» как базового организационного документа для системного повышения прозрачности — на основе интеллектуальных сервисов анализа — с целью сокращения числа и объемов криминальных финансовых операций, совершаемых по последовательной цепочке взаимосвязанных коммерческих бизнес-транзакций.

Основная идея — перестройка механизмов закупочных операций и товарных поставок в отечественных компаниях в условиях необходимости расширения и углубления контроля на операционном, ресурсном и субъектно-корпоративном уровнях при переходе от существующей ситуации к значительно более легитимной экономике.

Рассмотренные закономерности и проблемы интеллектуализации анализа позволяют сформулировать характеристики условий цифровой трансформации сферы закупочных операций на цифровых принципах как концепта построения цифровых мониторинговых систем на базе суперкомпьютерных технологий.

Предложенные направления развития цифровой инфраструктуры закупочных операций, с выявлением их реальных бенефициаров, позволяют наметить контуры стратегии интегрированного цифро-сетевого контроля на основе Цифровой платформы «Интегрированный комплекс мониторинга закупочных операций».

Такие ключевые характеристики крайне актуализируют информационную составляющую контроля экономики. Поэтому при формировании Цифровой платформы «Интегрированный комплекс мониторинга закупочных операций» необходимо оптимальное сочетание информационных компонентов на основе использования цифровой инфраструктуры с информационно-вычислительной подсистемой на базе суперкомпьютерных технологий как цифро-сетевого интегратора информации применительно к различным уровням контроля закупочных операций.

Создается возможность сегментирования участников закупочных операций путем анализа из взаимосвязей. Цифровую платформу «Интегрированный комплекс мониторинга закупочных операций» необходимо использовать как организационную основу для выявления подозрительных компаний любых форм собственности для их первоочередного оперативно-розыскного и следственного изучения. Внедрение мониторинговых сервисов у операторов закупочных операций соответствует реализации приоритетов легитимного развития национальной экономической суперсистемы России на основе ускоренной реализации возможностей формирования цифрового виртуального пространства контроля на основе цифрового концепта.

Отмечая тенденцию роста важности формирования и реализации цифровой сферы мониторинга операций хозяйствующих субъектов бюджетного и коммерческого характера в рамках цифро-ориентированной модели реализации Цифровой платформы «Интегрированный комплекс мониторинга закупочных операций», необходимо подчеркнуть значимость этой Цифровой платформы не только как системообразующей инфраструктуры закупочных операций, но и как инструмента управления экономикой.

Выявление реальных бенефициаров закупочных операций обеспечит повышение прозрачности деятельности отечественных компаний любых форм собственности.

Сопровождение взаимосвязанных коммерческих бизнес-транзакций для достижения легитимной инвариантности принимаемых финансово-хозяйственных решений в экономике Российской Федерации и ЕАЭС в целом, могут привести к значительному росту эффективности бизнеса и повышению платежей в бюджеты всех уровней.

В сложившихся условиях цифрового развития суперкомпьютерные технологии становятся инструментом трансграничной (в рамках ЕАЭС) и межсубъектно-корпоративной синхронизации контроля закупочной деятельности в целях обеспечения снижения числа криминальных финансовых операций и повышения легитимности экономики в целом.

Рассмотренные характеристики условий цифровой трансформации сферы закупочных операций на цифровых принципах построения мониторинговых систем позволяют определить перспективы решения мониторинговых задач в экономике на основе интеллектуальных систем анализа и моделирования на базе суперкомпьютерных технологий.

Сегодня практически невозможно обеспечить прозрачность различных бизнес-транзакций без реализации интеллектуальных императивов мониторинга операций для их антикриминальной оздоровления. Более того, именно благодаря развитию принципиально нового класса цифровых интеллектуальных подсистем различных правоохранительных и контролирующих органов обеспечивается возможность автоматизации типовых мер оперативного контроля для повышения прозрачности деятельности отечественных компаний любых форм собственности в системе взаимосвязанных коммерческих бизнес-транзакций.

Сформулированные подходы к реализации цифрового реинжиниринга информационных

механизмов осуществления и контроля закупочных операций на базе суперкомпьютерных технологий позволяют выделить ключевые характеристики выстраивания новой архитектуры интеллектуальных систем мониторинга хозяйствующих субъектов бюджетного и коммерческого характера.

Библиографический список

1. *Абрамов В.И., Григорьев В.В., Логинов Е.Л.* Цифровые технологии обеспечения экономической безопасности в бюджетной сфере в условиях системных криминально-коррупционных проявлений. М.: МГИМО (У) МИД России, 2021. 220 с.
2. *Дубровин С.В., Глушков А.И., Казанцев С.Я., Дубровин И.С., Розина В.С., Эриашвили Н.Д.* Основы теории криминалистической верификации // Государственная служба и кадры. 2022. № 3. С. 150—157.
3. *Шкута А.А.* Искусственный интеллект в органах государственного управления // Государственная служба. 2017. Т. 19. № 5 (109). С. 24—29.

References

1. *Abramov V.I., Grigoriev V.V., Loginov E.L.* Digital technologies for ensuring economic security in the public sector in the context of systemic criminal and corruption manifestations. M.: MGIMO (U) MFA of Russia, 2021. 220 p.
2. *Dubrovin S.V., Glushkov A.I., Kazantsev S. Ya., Dubrovin I.S., Rozina V.S., Eriashvili N.D.* Fundamentals of the theory of forensic verification // Public service and personnel. 2022. No. 3. S. 150—157.
3. *Shkuta A.A.* Artificial intelligence in public administration // Public service. 2017. V. 19. No. 5 (109). pp. 24—29.

УДК 340.149
ББК 67.3(2)

© Р.М. АХМЕДОВ, Н.Д. ЭРИАШВИЛИ, Д.Р. АХМЕДОВ. 2022

К вопросу о возможности использования нейросети и дата-центричности в юридической деятельности

Руслан Маратович АХМЕДОВ,

заведующий кафедры правового регулирования бизнеса и прикладной юриспруденции
Московского финансово-промышленного университета «Синергия»,
кандидат юридических наук, доцент

E-mail: ahmedov@list.ru

Нодари Дарчоевич ЭРИАШВИЛИ,

профессор кафедры правового регулирования бизнеса и прикладной юриспруденции
Московского финансово-промышленного университета «Синергия»,
доктор экономических наук, профессор

E-mail: professor60@mail.ru

Дамир Русланович АХМЕДОВ

слушатель Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: urus1602@yandex.ru

Научная специальность: 5.1.1 — Теоретико-исторические правовые науки

Для цитирования: Р.М. АХМЕДОВ, Н.Д. ЭРИАШВИЛИ, Д.Р. АХМЕДОВ. К вопросу о возможности использования нейросети и дата-центричности в юридической деятельности // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2022. С. 8—10.

Аннотация. В статье авторы анализируют некоторые особенности формирования дата-центричности в законодательстве на основе цифровых технологий. Отмечаются возможности применения нейросети в юриспруденции

Ключевые слова: нейросеть, государство, законодательство, право, дата-центричность

On the question of the possibility of using a neural network and data-centricity in legal activity

Ruslan Maratovich AKHMEDOV,

Head of the Department of Legal Regulation of Business and Applied Jurisprudence
of the Moscow Financial and Industrial University «Synergy»,
Candidate of Law, Associate Professor

E-mail: ahmedov@list.ru

Nodari Darchoevich ERIASHVILI,

Professor of the Department of Legal Regulation of Business and Applied Jurisprudence
of the Moscow Financial and Industrial University «Synergy»,
Doctor of Economics, Professor

E-mail: professor60@mail.ru

Damir Ruslanovich AKHMEDOV,

is a student of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs
of Russia named after V.Ya. Kikot

E-mail: urus1602@yandex.ru

Annotation. In the article, the authors analyze some features of the formation of data-centricity in legislation based on digital technologies. The possibilities of using neural networks in jurisprudence are noted

Keywords: neural network, state, legislation, law, data-centricity

В современном российском обществе активно обсуждается вопрос о возможности интеграции многих видов государственной деятельности в виртуальную среду для взаимодействия с населением и решения иных государственных задач. Этот процесс перевода инструментов государственного управления из реальной среды в цифровую получил наименование «государство-цифровая платформа». Однако для того, чтобы реализовать идею «государство — цифровая платформа», необходимо выполнить ряд жизненно важных государственно значимых задач.

Одним из ключевых этих задач является нормотворчество, которое формально-юридически легитимировало бы «цифровую основу» деятельности органов государственной власти, институтов гражданского общества в виртуальном пространстве. В то же время, для того, чтобы сформировать верный вектор реализации законотворческих инициатив в избранном направлении государственного развития, необходимо постоянно мониторить актуальность законодательного массива документов с реальной действительностью, заложить фундаментальные основы, исходные юридико-математические архетипы, которые адекватно реагируют бы на происходящие общественно-политические (национальные и мировые) процессы и вносили бы предложения по редактированию, корректировке действующего законодательства согласно текущим государственным и общественным запросам. Это возможно реализовать лишь после того, когда государство проведет полную ревизию действующих нормативных актов на предмет их юридического соответствия условиям текущей социально-правовой жизни.

Можно предположить, что анализ и ревизия большого массива действующего законодательства, выявление и редактирование противоречивых норм, поиск смысловых дублирований в правовых актах, создание типовых шаблонов юридических документов, человеческими силами займет долгий временной интервал. Поэтому качественно в краткие сроки решить подобную задачу в современных условиях в масштабах страны, по нашему мнению, способна лишь нейросеть, которая даст готовое формализованное решение, благодаря машинной алгоритмизации и электронной актуализа-

ции текущих нормативно-правовых актов. Нейросеть, в качестве программного комплекса примерных типовых формально-юридических форм, посредством стандартизированного отбора правовых норм, должна будет представлять наиболее предпочтительные юридические решения с точки зрения их соответствия условиям поставленной задачи. Это позволит в максимально короткие сроки получать юридически выверенные экспертные заключения, структурировать текущее законодательство по заданным критериям (например, по юридической силе, отраслям права либо экономики), своевременно вносить изменения, правки в действующее законодательство, избежать возможного дуализма трактования норм в правоприменении, и, главное, создаст базовые условия доступа к правовой системе вне географической привязанности клиента/пользователя.

Однако для того, чтобы нейросеть выполняла поставленные задачи необходимо изначально ее содержательно наполнить источниками права, материалами судебной практики, доктринальными предложениями, комментариями, что позволит сконцентрировать существенный объем научно-правовой информации. Тем самым, в масштабах страны будет создана дата-центричность накопленных юридических познаний и правоприменительной практики. Это позволит государственной информационной системе по принципу «бесшовности» в дальнейшем опираться на юридическую дата-центричность, которое осуществит переход «от документа — к данным» путем сбора, хранения, обработки и упорядочивания всех вышесотмеченных материалов.

Дата-центричность предоставит систематизированный доступ к правовой системе страны в режиме 24 на 7, например, на государственной цифровой площадке «Госуслуги» любому верифицированному субъекту, который, оказавшись в определенной жизненной ситуации, сможет, обратившись к нейросети, получить квалифицированную юридическую помощь, выполнить юридически значимые действия. Предполагается, что подобное технологичное решение позволит решить ряд насущных государственных задач, которые трудно разрешаемы в современных условиях. А именно, предоставить равный доступ всем обратившимся к правовой информации; заполнить и подать соответствующий юри-

дический документ в органы государственной власти либо иным субъектам; представить свою правовую позицию по заявленным требованиям; устранить коллизионность в правоприменении, дублирование правоприменительных актов и их искажение формально-юридической сущности; оперативно ознакомиться с необходимой правовой информацией; оптимизировать затраты на юридическую деятельность за счет устранения ненужных процессов, функций, штатных единиц сотрудников.

Важно отметить, что уровень правосознания, правовой культуры населения, должностных лиц, после введения нейросети в социально-правовую жизнь, в качестве интеллектуального юридического агента, участника правоотношения, кардинально изменится. Древнерусская поговорка «Незнание закона не освобождает от ответственности» утратит свое право на существование. Это означает, что юридическая сфера профессионального вида деятельности и обучения юристов также претерпит ряд кардинальных изменений. Некоторые категории работников, такие как консультанты, помощники судей, а возможно и адвокаты, затем судьи окажутся невостребованными на рынке труда. Работники контрольно-надзорной, правоохранительной сферы, вероятно, будут постепенно подменяться цифровой системой «интеллектуальных агентов». Изменится и методика преподавания юридических дисциплин, так как базовые знания, понятия, вероятно, будут прививаться населению с начальной школьной скамьи в категории обще-гуманитарных знаний.

Поэтому государству, в очередной раз, необходимо переосмыслить стратегию развития

искусственного интеллекта и его применение в общественно-политической жизни страны. Государство должно быть готово к тому, что широкое применение нейросети в различных сегментах социально-правовой жизни, потребует принятия адекватных решений ввиду подмены исходных качественных условий жизнедеятельности населения страны.

Современные реалии таковы, что искусственный интеллект становится неотъемлемым явлением создания комфортной жизни для человека в условиях мета вселенной (виртуальных миров). Государство, бизнес-сообщества создают дата-центры, где накапливается большой объем информации и готовятся проекты адекватных решений на запросы клиентов. При этом нейросеть исключает полностью возможности человеческих ошибок, психоэмоционального состояния, коррупционных проявлений. Благодаря чему снижается стоимость операций в системе принятия управленческих решений; увеличится скорость оказания административных сервисных услуг, работ по обращениям; формируется устойчивая удовлетворенность пользователей/клиентов; в будущем перестанет применяться архаичный бумагооборот.

Таким образом, можно предположить, что перспектива применения нейросетей многопрофильна, которое неотъемлемо коснется и юридической сферы. Это позволит в глобальных масштабах осуществлять ревизию правовой системы страны, упорядочивать и регламентировать общественные отношения, предоставит равный доступ всем гражданам страны к юридическим знаниям для решения личных текущих потребностей и защиты прав.

УДК 342.922
ББК 67.4

© А.А. ВИХЛЯЕВ, И.В. ВИНОГРАДОВА. 2022

О некоторых аспектах применения административно-юрисдикционных мер за правонарушения на объектах железнодорожного и воздушного транспорта

Александр Александрович ВИХЛЯЕВ,

Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя, г. Москва, Россия

E-mail: vih.alexander2011@mail.ru

Ирина Владимировна ВИНОГРАДОВА,

Санкт-Петербургский университет МВД России, г. Санкт-Петербург, Россия

E-mail: irina_vinogradov@bk.ru

Научная специальность: 5.1.2 — публично-правовые (государственно-правовые) науки

Для цитирования: А.А. ВИХЛЯЕВ, И.В. ВИНОГРАДОВА. О некоторых вопросах применения административно-юрисдикционных мер на объектах железнодорожного и воздушного транспорта // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2022. С. 11—14.

Аннотация. В статье рассматриваются наиболее актуальные вопросы, связанные с административным регулированием безопасной эксплуатации железнодорожного и воздушного транспорта, а также аспекты применения мер принуждения и юридической ответственности по отдельным видам правонарушений

Ключевые слова: административное правонарушение, административная юрисдикция, железнодорожный транспорт, воздушный транспорт, эксплуатация воздушного судна, юридическая ответственность

On some aspects of the application of administrative and jurisdictional measures for offenses at railway and air transport facilities

Alexander Alexandrovich VIKHLYAEV,

Moscow University of Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot, Moscow, Russia

E-mail: vih.alexander2011@mail.ru

Irina Vladimirovna VINOGRADOVA,

St. Petersburg University of Ministry of Internal Affairs of Russia St. Petersburg, Russia

E-mail: irina_vinogradov@bk.ru

Annotation. The article discusses the most pressing issues related to the administrative regulation of the safe operation of railway and air transport, as well as aspects of the application of coercive measures and legal liability for certain types of offenses

Keywords: administrative offense, administrative jurisdiction, rail transport, air transport, aircraft operation, legal liability

В соответствии со ст. 1 Федерального закона «О железнодорожном транспорте в Российской Федерации» [1] железнодорожный транспорт России выступает составляющей единой транспортной системы Российской Федерации.

Железнодорожный транспорт в Российской Федерации в сотрудничестве с другими видами транспортных компаний преследует цель опе-

ративного и эффективного удовлетворения потребностей физических, юридических лиц и государства в железнодорожном транспорте, создания условий для экономического развития и обеспечения единства экономического пространства в Российской Федерации.

Данный вид транспортного сообщения включает в себя общественный и негосударст-

венный железнодорожный транспорт, а также технологические железнодорожные перевозки организаций, предназначенные для перемещения грузов по территории этих организаций и проведения предварительных и конечных операций с подвижным составом для собственных нужд.

Транспортная инфраструктура на железнодорожном и воздушном транспорте регулируется широким спектром административно-правовых норм: от законодательства федерального уровня, до уровня субъектов Российской Федерации и локальных нормативных актов, выраженных в форме правил и регламентов по исполнению отдельных административных и технических процедур.

Не вызывает сомнений и то, что данные виды услуг по транспортировке грузов и пассажироперемещению регулярно подвергаются негативным воздействиям (посягательствам) со стороны.

На государство и органы исполнительной власти, в частности, возлагаются прямые функции, направленные на грамотное и своевременное применение охранительных (юрисдикционных) функций по защите правоотношений в сфере железнодорожного и воздушного сообщения от противоправных посягательств, в том числе и административно-правовых деликтов.

Законодатель в Главе 11 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ) обозначил следующие виды административных правонарушений на железнодорожном транспорте, своевременное предупреждение и выявление которых возложено на органы исполнительной власти в соответствии с имеющимися у них юрисдикционными полномочиями.

Статья 11.1 КоАП РФ регламентирует ответственность за действия, угрожающие безопасности движения на железнодорожном и подземном транспорте. В данной статье предусмотрено шесть квалифицированных составов административно-правовых деликтов, объектом которых являются общественные отношения в области безопасности на железных дорогах.

Ответственность за совершения правонарушения, предусмотренного в ч.1 ст.11.1 КоАП РФ, влекут умышленные или халатные действия виновного лица, выраженные в повреждении железнодорожной линии или оставление

различных предметов, которые могут привести к пробкам.

В то время, как ч.3 ст.11.1 КоАП РФ рассматривает квалифицированный состав административного правонарушения, предусматривающий юридическую ответственность за ущерб, нанесенный лесным насаждениям, снежным барьерам или другим туристическим объектам.

В части 4 статьи законодатель предусматривает административную ответственность за нарушения правил, регулирующих эксплуатацию гужевого транспорта и крупного рогатого скота по железной дороге, а также нарушения правил, касающихся выпаса скота вблизи железных дорог.

В соответствии с пунктом 25 Правил [2], управлять гужевой повозкой (санями), быть погонщиком вьючных, верховых животных или стада при движении по дорогам разрешается лицам не моложе 14 лет. При этом водитель такой повозки при движении по дороге с прилегающей территории или со второстепенной дороги в местах с ограниченной видимостью обязан поставить животное под тормоз. Перегон животных необходимо совершать, как правило, в дневное время суток.

При переходе железной дороги, стадо, в целях обеспечения безопасности, следует разделять на группы числом кратное количеству водителей, обеспечивая тем самым безопасную перегонку для каждой группы.

Водителям конных повозок, упаковщиков, вьючных животных и домашнего скота запрещается оставлять животных без присмотра на дороге и перевозить животных по железным дорогам и дорогам за пределами специально обозначенных мест, а также ночью, в том числе и в дневное время суток при недостаточной видимости.

Не смотря на законодательное закрепление данных правил, к сожалению, их соблюдение реализуется слабо. Низкая грамотность населения, занимающегося перегоном или эксплуатацией животных и домашнего скота; расположение железных дорог вблизи лесной местности и путей перегона, в условиях ограниченного обзора машинистов обычно приводят к негативным последствиям, связанным с травмированием или смертью животных. Отстой железнодорожного транспорта, сдвиг графиков движения поездов в таких ситуациях приводят

к серьезным проблемам, включая социально-экономическую сферу, влекут наступление трудновосполнимых убытков.

Принимая во внимание человеческий фактор в действиях правонарушителей в указанной сфере, считаем необходимым усилить сферу государственного регулирования и повышение правовой культуры населения по указанным вопросам при тесном взаимодействии федеральных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления на местах.

Отдельно хочется отметить индивидуально-профилактическую работу, правовое информирование населения со стороны участковых уполномоченных полиции, несущих службу в сельской местности, а также осуществления последними профилактических мероприятий по предупреждению несчастных случаев вблизи путей железнодорожного сообщения и безопасности дорожного движения на территориях, примыкающих к ним дорогах и населенных пунктах, так как иные подразделения органов внутренних дел, в том числе и сторонних органов исполнительной власти, регулирующих данную сферу деятельности, сделать этого не могут, в виду сложности и протяженности отдельных участков.

Далее, необходимо рассмотреть особенности административно-правового регулирования правоотношений в сфере авиационного сообщения.

Современная авиация включает в себя самолеты, вертолеты, планеры и прочие виды летательных аппаратов. Пресечение административных правонарушений в авиационном секторе имеет особое значение в связи с их повышенным общественным риском.

Статья 11.3 КоАП РФ предусматривает юридическую ответственность за совершение правонарушений, выраженных в форме действий, угрожающих безопасности полетов.

Объектами юрисдикционных мер, обеспечиваемых органами исполнительной власти, являются безопасный полет воздушного судна, а также безопасная эксплуатация наземного транспорта, специальное оборудование зданий и других сооружений, обеспечивающих безопасность полета.

В каждом аэропорту с учетом местных условий прорабатывается система организации передвижения воздушных судов, специальных транспортных средств и средств механизации,

утверждаемая в рамках осуществляемых административных процедур главным оператором аэропорта.

В контролируемой аэропорту зоне, на авиационных заправочных станциях и на коммерческих складах в обязательном порядке производится установка дополнительных барьеров, осуществляется контроль доступа. Для членов экипажей самолетов гражданской авиации вводится контрольно-пропускной режим [3].

Территория аэропорта и зона средств управления воздушным движением за пределами аэропорта должны регулярно контролироваться службой авиационной безопасности. Для этой цели дороги располагаются вдоль внутренней части ограждения аэропорта, а специальные службы управления воздушным движением и патрульные машины должны находиться в зоне прямого доступа службы безопасности аэропорта.

Профилактическая деятельность, направленная на предотвращение негативных последствий, изложенных в части 3 указанной статьи, состоит в контроле за недопущением въезда лиц, проноса багажа или груза, почты, бортовых запасов, которые не были проверены, или провоза (проноса) предметов или веществ, запрещенных или ограниченных для использования и хранения в воздушном транспорте.

Досмотр членов экипажа, обслуживающего персонала, пассажиров, ручной клади, багажа, почты, груза и бортовых запасов проводится для предотвращения несанкционированной доставки оружия, боеприпасов, взрывчатых, ядовитых, легковоспламеняющихся и других веществ, которые могут быть использованы для совершения противоправных действий. При отказе пассажира от досмотра, перевозчик имеет право расторгнуть договор воздушной перевозки и не допустить его к полету.

Считаем указанную превентивную меру действенной. Применение подобных мер принуждения позволяет своевременно предупредить и фактически пресекать антиобщественные действия, как в предполетный, так и полетный периоды, привлекать к юридической ответственности виновных лиц.

Эксплуатация воздушного судна запрещается, если его техническое обслуживание не проводится и не подтверждается необходимыми

записями в эксплуатационной документации и (или) ином документе, устанавливаемом в соответствии с принимаемыми актами управления.

В целях своевременного реагирования на акты противоправного поведения, а равно в целях предупреждения совершения антиобщественных действий, на бортах авиационных судов, предлагаем ввести новый вид ответственности юридических лиц или должностных лиц, ответственных за техническое обслуживание и ремонт бортового оборудования, за возможный доступ к воздушному судну в случае любого нарушения, влекущего отсрочку полета, без одобрения утверждающего данную процедуру органа.

Кроме того, отдельного внимания заслуживают вопросы деликтного закрепления вопроса по осуществлению пассажировместимости, грузоподъемности или введения в качестве новеллы — мер обеспечения по делам об административных правонарушениях, выраженных в ограничениях, налагаемых на само воздушное судно в случае отклонения от среднего значения его массы или ориентации в виду технических характеристик, тем самым заставляя компании-перевозчики более скрупулезно подходить к вопросам безопасности в указанном сегменте.

К сожалению, в настоящее время, за подобные действия к административной ответственности может быть привлечен только командир воздушного судна, который, зачастую может быть и не осведомлен об имеющихся на борту нарушениях [4].

Здесь также следует обратить внимание и на имеющиеся в действующем законодательстве пробелы. В отличие от административных норм в сфере обеспечения безопасности дорожного движения, административно-юрисдикционный порядок, регулирующий правоотношения в области эксплуатации воздушного транспорта, не предусматривает возможность временного помещения воздушного судна на специализированные штрафные стоянки (ангары). В таком случае при эксплуатации воздушного судна без сертификата летной годности, лицо, владеющее им, формально может продолжить организовывать незаконные полеты.

Все это может продолжаться до устранения нарушений и получения необходимых разрешительных документов, что, в условиях современных реалий, вызывает заметное беспокойство.

Проработка обозначенных в статье проблем, их мониторинг, развитие административно-правовых механизмов, направленных на урегулирование общественных отношений в указанной сфере, а также правовая инициатива по оптимизации законодательства в области транспортной безопасности, по нашему мнению, являются одними из приоритетных задач, стоящих перед органами исполнительной власти в условиях современных реалий.

Список источников

1. Федеральный закон от 10.01.2003 № 17-ФЗ «О железнодорожном транспорте в РФ» // Собрание законодательства РФ. 2003. № 2.
2. Постановление Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090 «О Правилах дорожного движения» // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 47.
3. Федеральный закон от 09.02.2007 № 16-ФЗ «О транспортной безопасности» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 7.
4. *Городков Ю.А.* Нормативно-правовое регулирование безопасности в гражданской авиации // *Законность*. 2016. № 2. С. 8—13.

References

1. Federal Law of January 10, 2003 № 17-FL «On Railway Transport in the Russian Federation» // *Collected Legislation of the Russian Federation*. 2003. № 2.
2. Decree of the Government of the Russian Federation of October 23, 1993 № 1090 «On the Rules of the Road» // *Collection of acts of the President and Government of the Russian Federation*. 1993. No. 47
3. Federal Law of 09.02.2007 № 16-FL «On Transport Security» // *Collected Legislation of the Russian Federation*. 2007. № 7.
4. *Gorodkov Yu A.* Normative-legal regulation of safety in civil aviation // *Legality*. 2016. № 2. P. 8—13.

УДК 342.9
ББК 8.67.401.14

© А.М. ВОРОНОВ. 2022

Государственное управление в исторической и современной правовой реальности России

Алексей Михайлович ВОРОНОВ,
ФГКУ «ВНИИ МВД России», Москва, Россия

E-mail: alex_voronoff@mail.ru

Научная специальность: 5.1.2 — публично-правовые (государственно-правовые) науки

Для цитирования: А.М. ВОРОНОВ. Государственное управление в исторической и современной правовой реальности России // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2022. С. 15—20.

Аннотация. На основе анализа хронологии развития Российской государственности автором изучено содержание Конституции РСФСР 1978 года и ныне действующей Конституция 1993 года, в редакции 2020 г., при этом уделяется особое внимание вопросам государственного управления, прописанного в их содержании. Отмечается, что в современной России некоторые ученые-административисты сетуют на то, что в новой редакции Конституции РФ, как и предыдущий ее редакции отсутствует термин «государственное управление». Обращение к ее содержанию позволило автору констатировать, что термин «государственное управление» в данном словосочетании не упоминается, при этом термин управление прописан лишь в контексте управления федеральной собственностью ст. 71, 114 и муниципальной собственностью ст.132 Конституции РФ.

Автор обращает внимание на существенный методологический посыл, которому не придают должного внимания, а именно вопросы выработки и реализации государственной политики и есть искусство управления делами государства прописанные в некоторой завуалированной форме

Ключевые слова: государственное управление, Конституция РСФСР, государственная политика, публичная администрация, публичное администрирование

Public administration in the historical and modern legal reality of Russia

Alexey Mikhailovich VORONOV,
FSKU VNII Ministry of Internal Affairs of Russia, Moscow, Russia

E-mail: alex_voronoff@mail.ru

Annotation. Based on the analysis of the chronology of the development of Russian statehood, the author studied the content of the Constitution of the RSFSR of 1978 and the current Constitution of 1993, as amended in 2020, while paying special attention to the issues of public administration prescribed in their content. It is noted that in modern Russia, some administrative scholars complain that the new version of the Constitution of the Russian Federation, like its previous reaction, lacks the term «public administration» The appeal to its content allowed the author to state that the term «public administration» is not mentioned in this phrase, while the term «management» is spelled out only in the context of managing federal property of Art. 71, 114 and municipal property of Art. 132 of the Constitution of the Russian Federation.

The author draws attention to a significant methodological message, which is not given due attention, namely, the issues of the development and implementation of state policy and there is the art of managing the affairs of the state prescribed in some veiled form

Keywords: public administration, Constitution of RSFSR, state policy, public administration, public administration

Введение

30 декабря 1922 г. на I Всесоюзном съезде советов была подписана декларация об образовании Союза советских социалистических республик (далее — СССР). Эта дата является днем

рождения СССР, в этот день объединились РСФСР, Украина и Закавказские республики. Также в 1925-м году к СССР примкнул Узбекистан и Туркмения, а в 1929-м году Таджикистан.

В основу повестки первого Всесоюзного съезда советов были поставлены вопросы «о

декларация об образовании СССР». В основу доклада с которым выступил И. Сталин были положены Ленинские идеи федеративного устройства СССР. Основной темой доклада была идея пролетарского интернационализма и классовой солидарности. Конечная цель заключалась в объединение трудящихся мировую советскую социалистическую республику и построение светлого будущего — коммунизма.

Однако по прошествию 70 лет, а именно после развала СССР Россия встала на совершенно иной путь развития, а именно построения демократического государства.

26 декабря 1991 года Советский Союз официально прекратил существование. Лидеры РСФСР, Украины и Белоруссии Борис Ельцин, Леонид Кравчук и Станислав Шушкевич встретились в правительственной резиденции Вискули, расположенной в Беловежской пуще — именно так были названы соглашения о роспуске СССР и созданию Содружества Независимых Государств (далее — СНГ). Следует обратить внимание, что важными этапами становления и развития российской государственности являлись конституции.

В истории Российской Федерации насчитывается пять конституций — соответственно 1918, 1925, 1937, 1978 годов и ныне действующая Конституция 1993 года, в редакции 2020 г. Сроки действия Конституций РСФСР составляли последовательно 7, 12, свыше 40 и 15 лет, что говорит, учитывая сложный исторический путь развития России, в целом об относительной стабильности конституционного строя [7].

Абстрагируясь от изучения содержания всех Конституций, знаменующих основные этапы становления Российской государственности, в рамках заявленной проблематике представляется целесообразным рассмотреть положение конституции 1978 г. и ныне действующий Конституции 1993 г., в редакции 2020 г.;

Материалы и методы

Кратко анализируя Конституцию РСФСР 1978 года следует отметить, что она характеризовалась следующими чертами и особенностями.

Во-первых, принятие Конституции данного периода отражало новый этап, в который (как утверждалось) вступило советское общество — этап развитого социализма. Это означало пре-

вращение СССР из государства диктатуры пролетариата в общенародное государство.

Несмотря на провозглашение общенародного характера государства, Конституция сохраняла классовые признаки и особенности. Подобное понимание сущности Конституции было общепринятым в политической и правовой литературе, так как идея диктатуры пролетариата была преобразована в идею о ведущей роли рабочего класса.

Во-вторых, Конституция РСФСР 1978 года еще более откровенно подчеркивала роль коммунистической партии, которая провозглашалась «руководящей и направляющей силой советского общества, ядром его политической системы».

Обращаясь к заявленной проблематике, уместно отметить, что Конституция содержала 11 разделов, 22 главы и 185 статей из них: раздел V. Посвящен высшим органам государственной власти и управления РСФСР (статьи 104—130)

Глава 13. Верховный Совет РСФСР (статьи 104—121)

Глава 14. Совет Министров РСФСР (статьи 122—130)

Также раздел VI. посвящен высшим органам государственной власти и управления автономной республики (статьи 131—136)

Глава 15. Верховный Совет автономной республики (статьи 131—132)

Глава 16. Совет Министров автономной республики (статьи 133—136)

Раздел VII. Освящен Местным органам государственной власти и управления в РСФСР (статьи 137—151)

В современной России некоторые ученые-административисты сетуют на то, что в новой редакции Конституции РФ, как и предыдущий ее редакции отсутствует термин «государственное управление». Обращение к ее содержанию позволяет констатировать, что термин «государственное управление» в данном словосочетании не упоминается, при этом термин управление прописан лишь в контексте управления федеральной собственностью ст. 71, 114 и муниципальной собственностью ст. 132 Конституции РФ.

В пункте «д» ст. 71 прописано, что в ведении Российской Федерации находится федеральная собственность и управление ею; в пункте «г»

ст. 114 прописано, что Правительство Российской Федерации осуществляет управление федеральной собственностью. Вопросам местного самоуправления посвящены ст. 130—133 Главы 8 «Местное самоуправление», при этом в ч. 1 ст. 132 прописаны положения о том, что органы местного самоуправления самостоятельно управляют муниципальной собственностью. Также вопросам участия граждан в управлении делами государства посвящена ст. 32 Конституции Российской Федерации. И это практически исчерпывающий перечень статей Основного закона, в котором упоминается термин «управление».

При этом представляется не вполне корректными мнения некоторых авторов о том, что «Правительство Российской Федерации не осуществляет полномочия по государственному управлению и исполнению законодательства, отмечая, что указанных функций нет ни в Конституции РФ, ни в новом ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»[2]. Среди полномочий Правительства имеются лишь связанные с вопросами управления, например, управление федеральной собственностью, управление государственным внутренним и внешним долгом Российской Федерации (статьи 18 и 19).

Результаты

Аргументируя свою позицию, представляется целесообразным обратиться к положениям ст. 114 Конституции Российской Федерации, в которой прописаны вопросы компетенции Правительства Российской Федерации, в частности:

а) «разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение; представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета; представляет Государственной Думе ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой;

б) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики;

в) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой социально-ориентированной государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, поддержки, укрепления и защиты семьи, сохранение традиционных семей-

ных ценностей, а также в области охраны окружающей среды;

г) осуществляет управление федеральной собственностью;

д) осуществляет меры по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики Российской Федерации;

е) осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью» [1] и проч.

Здесь следует обратить внимание на существенный методологический посыл, которому не придают должного внимания, а именно только в рассмотренной ранее ст.114 Конституции Российской Федерации более десятка раз упоминаются вопросы полномочий Правительства по выработке и реализации государственной социально-ориентированной политики в различных сферах жизнедеятельности общества.

При этом вопросы выработки и реализации государственной политики это и есть искусство управления делами государства прописанные в некоторой завуалированной форме. Практически все федеральные органы исполнительной (публичной) власти наделены именно таким правом по выработке, реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в пределах своей компетенции в той или иной сфере жизнедеятельности общества, а точнее осуществлению управления делами государства.

Высказанное умозаключение уместно аргументировать следующими положениями.

Обращение к достаточно большому массиву различных источников позволяет констатировать, что термин «политика» (греч., от polis — город, государство). 1) наука, искусство управлять государством, государственная мудрость. 2) образ действия Правительства. Однако такая трактовка представляется не вполне корректной, так как термины наука и искусство не являются синонимами. Как показал анализ различных источников, термин наука обозначает вид познавательной деятельности с целью получения определенных знаний, которые в последствии могут быть использованы в практической деятельности направленной для решения определенной цели.

Политика — в переводе с греческого языка, искусство управления государством, т.е. подразумевает не познавательную деятельность направленную на получение новых знаний, а именно деятельность по практической реализации публичной администрацией этих знаний и воплощению их в жизнь. Термин (*politike* — искусство управления государством), известен еще с древности. Его ввел в оборот в одноименном трактате древнегреческий философ Аристотель.

Также высказанное положение помимо ст. 114 Конституции Российской Федерации уместно аргументировать массивом следующих нормативных правовых актов.

На основании ст. 1 ФКЗ «О Правительстве» «Правительство Российской Федерации обеспечивает проведение в Российской Федерации единой социально ориентированной государственной политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, социального обеспечения, поддержки, укрепления и защиты семьи, сохранения традиционных семейных ценностей, а также в области охраны окружающей среды»[2].

Также Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации» прописывает положение о том, что «Министерство финансов Российской Федерации является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, страховой, валютной, банковской деятельности»[3].

Согласно Указа Президента РФ от 21.12.2016 № 699 «Министерство внутренних дел Российской Федерации (МВД России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, в сфере миграции, а также правоприменительные функции по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере внутренних дел»[4].

Обсуждение

Даже контент-анализ вышеперечисленных и многих других нормативных правовых актов

позволяет констатировать, что практически все федеральные органы исполнительной власти наделены именно полномочиями по выработке, реализации государственной политики, а также нормативно-правовому регулированию вопросов осуществления публичного управления, а точнее администрирования, в целях реализации задач и функций государства во всех сферах жизнедеятельности.

Основываясь на выше приведенных и многих других аргументах, уместно отметить, что они фактически прописывают управленческую деятельность публичной администрации, в частности органов исполнительной власти по реализации задач и функций государства. При этом следует констатировать, что, как нами отмечалось в предыдущих научных работах, именно управленческая функция публичного администрирования является предопределяющей, так как без нее не может осуществляться поступательное развитие российской государственности, обеспечение национальной безопасности и укрепление обороноспособности нашей страны.

При таком подходе под публичным администрированием следует понимать деятельность публичной администрации на основании и во исполнение закона по охране прав и свобод человека и гражданина, выработке государственной социально ориентированной политики, а также реализации задач и функций государства в социально-экономической, общественно-политической, духовно-нравственной и иных сферах жизнедеятельности общества. На основании изложенного следует констатировать, что публичное администрирование более широкая правовая категория, в содержание которой помимо реординарных отношений по оказанию гражданам государственных услуг и восстановлению их, нарушенных неправомерными действиями должностных лиц публичной администрации, прав и свобод, также входят отношения субординации и координации, присущие управленческим функциям публичного администрирования [6].

Автор солидарен с позицией А.М. Волкова в том, что «целью публичного администрирования является именно исполнение политики государства, которая проводится в отношении всех участников правоотношений, регулируемых законодательством» [5].

Как нами отмечалось в предыдущих научных публикациях, с принятием Конституции Российской Федерации 1993 г. вопрос относительно государственного управления только усугубился. Законодатель вообще отошел от вопросов государственного управления, понимания органов государственного управления. Управление стало трактоваться в широком смысле как исполнительно-распорядительная деятельность государственных органов исполнительной власти. В ст. 10 Конституции Российской Федерации 1993 г. закреплены положения о разделении государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную, которые самостоятельны. Таким образом закреплено положение о разделении властей, при этом каждому органу власти определены свои виды деятельности в области государственного строительства, внося определенный вклад в дела управления государством.

Выводы

Как показал опыт развития российской государственности [6] после принятия Основного закона в 1993 г. не все демократические постулаты прописанные в Конституции нашли свое выражение и воплощение в реальной жизни. В связи с этим в 2020-м году Президент Российской Федерации В. Путин инициировал принятие поправок к Конституции, которые после всенародного обсуждения были приняты.

Обращает внимание тот факт, что как в предыдущей редакции Конституции 1993 г., как и новой ее редакции 2020-го года законодатель уходит от термина «управление», при этом вводит понятие «публичная власть». Таким образом новая редакция Основного закона в ч. 3 ст. 132 вводит понятие публичная власть, объединяющую в себе федеральные и региональные органы государственной власти, а также органы местного самоуправления, при этом уместно отметить, что граждане, а также институты гражданского общества составляют ее фундамент (ст. 3, 32 Конституции РФ) [1]. При таком подходе вводится единая субординационная система государственных органов исполнительной власти — иначе, как нам представляется, исполнительно-распорядительный механизм не будет эффективно работать [6].

Здесь уместно обратить внимание на тот момент, что органы федеральной, региональной власти и местного самоуправления не образует, а входят в единую систему публичной власти. При этом именно народовластие, институты гражданского общества составляют фундамент и образуют в купе с вышеперечисленными органами систему публичной власти. Законодатель уходит от управленческого догмата в делах государственного строительства, прописывая данные полномочия органам исполнительной власти именно в деятельности по реализации социально ориентированной политики государства.

Как нами отмечалось ранее, терминология новой редакции Конституции РФ акцентирована в сторону социальности, а точнее публичности: публичная власть, публичная администрация и заставляет нас рассуждать о том, что в контексте прописанных нововведений законодателю следует ориентироваться на новые конституционные основы и подводить под высокий стандарт конституционно-правовых ценностей вновь разрабатываемые нормативные правовые акты [6].

Конституализация административного права должна быть преваляющей при построении понятийно-категориального аппарата разрабатываемых в развитие Основного закона нормативных правовых актов.

Аксиоматично что публичная власть, общественные отношения в сфере осуществления публичной власти и деятельность ее субъектов регулируется нормами административного права, самостоятельной отраслью права. Некоторые ученые выделяют инструментальный и функциональный подход к теории административного права. Инструментальный подход основан на системном анализе ст. 2, 10, 12, 18, 33, 72, 132 Конституции РФ в основе которых стоит человек, его потребности, отмечая при этом, что административное право не является инструментом государственного управления. По мнению профессора А.И. Стахова административное право представляет собой инструмент обеспечения исполнения и использования норм федерального законодательства, также регионального законодательства субъектов Федерации, а также муниципальных нормативных актов в целях достижения баланса частных и публичных прав и законных интересов, посредством установле-

ния взаимосвязи либо посредством их охраны и защиты. В центре современного административного права стоит человек, его права и законные интересы. Это обусловлено положениями Конституции РФ.

При таком подходе нами предлагается новый, актуальный для современной России термин «публичное администрирование», который не только не подменяет государственное управление, а наоборот дополняет и расширяет предмет административного права значительным блоком реординарных отношений по оказанию гражданам государственных услуг при их обращениях в органы публичной власти, а также восстановлением законных прав граждан неправомерными действиями должностных лиц публичной администрации.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Конституция Российской Федерации. URL: [http // publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007040001](http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007040001)

2. Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202011060001>

3. Постановление Правительства РФ от 30.06.2004 № 329 (ред. от 29.11.2021) «О Министерстве финансов Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2022) // СЗ РФ 2004 г. № 31 ст. 3258

4. Указ Президента РФ от 21.12.2016 № 699 (ред. от 14.12.2021) «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016 г. № 52 (часть V) ст. 7614.

5. См. Волков А.М. Административное право России: учебник. М.: Проспект, 2020. С. 26.

6. См. Воронов А.М. Административные правоотношения в условиях цифровизации. М; Юридический Мир. 2022. № 5. С. 45—51. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=48438875>

7. URL: <https://www.studentlibrary.ru/doc/ISBN9785392154623-SCN0000.html>

References

1. Constitution of the Russian Federation. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202007040001>

2. Federal Constitutional Law of 06.11.2020 No. 4-FKZ «On the Government of the Russian Federation»// URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202011060001>

3. Decree of the Government of the Russian Federation dated 30.06.2004 No. 329 (ed. 29.11.2021) «On the Ministry of Finance of the Russian Federation» (as amended and additional, entry. effective from 01.01.2022) //HCP of the Russian Federation 2004 No. 31 Art. 3258

4. Decree of the President of the Russian Federation dated 21.12.2016 №. 699 (ed. 14.12.2021) «On the approval of the Regulation on the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation and the Model Regulation on the Territorial Body of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation by subject. of the Russian Federation» //HCP of the Russian Federation. 2016 No. 52 (part V) of Art. 7614.

5. See Volkov A.M. Administrative law of Russia: a textbook. M.: Prospect, 2020. S. 26.

6. See Voronov A.M. Administrative legal relations in conditions of digitalization. M; Legal World. 2022. № 5. S. 45—51. URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=48438875>

7. URL: <https://www.studentlibrary.ru/doc/ISBN9785392154623-SCN0000.html>

УДК: 343.974

© Ю.А. ИВАНОВА, М.А. АЛИВЕРДИЕВА. 2022

К вопросу об экологии современной Кубы

Юлия Александровна ИВАНОВА,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры «Правовое обеспечение национальной безопасности» Российского технологического университета — МИРЭА

E-mail: julia-ivanova-77@yandex.ru

Муслимат Айдабековна АЛИВЕРДИЕВА,

старший преподаватель кафедры гражданского процесса Юридического Института Дагестанского государственного университета

E-mail: aliverdieva.muslimat@mail.ru

Научная специальность: 12.00.06 — Земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право

Для цитирования: Ю.А. ИВАНОВА, М.А. АЛИВЕРДИЕВА. К вопросу об экологии современной Кубы // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2022. С. 21—25.

Аннотация. Экологические проблемы в наши дни вызывают озабоченность. С ростом уровня загрязнения и истощением озонового слоя все страны мира обеспокоены состоянием окружающей среды. Это происходит главным образом потому, что деградация экологии угрожает существованию человечества¹. Окружающая среда Кубы включает в себя очень большое разнообразие различных природных сред обитания и является домом для большого количества видов, многие из которых находятся под угрозой исчезновения

Ключевые слова: экология, природа, окружающая среда, природопользование, экологические проблемы, Куба

On the issue of the ecology of modern Cuba

Yulia Aleksandrovna IVANOVA,

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department «Cybersecurity and digital transformation» of the Russian Technological University — MIREA

E-mail: julia-ivanova-77@yandex.ru

Muslimat Aydabekovna ALIVERDIEVA,

senior lecturer at the Department of Civil Process of the Law Institute of Dagestan State University

E-mail: aliverdieva.muslimat@mail.ru

Annotation. Environmental problems are of concern these days. With the increasing level of pollution and depletion of the ozone layer, all countries of the world are concerned about the state of the environment. This is mainly because environmental degradation threatens the existence of humanity. Cuba's environment includes a very large variety of different natural habitats and is home to a large number of species, many of which are endangered

Keywords: ecology, nature, environment, nature management, environmental problems, Cuba

Наиболее значимыми экологическими проблемами сегодняшнего дня, государств мира, всего мирового сообщества, являются глобальное потепление и изменение климата, вырубка лесов, охрана редких животных и растений и др. Актуальные экологические вопросы не были предметом беспокойства в прошлые годы, как в последние десятилетия. Население планеты не осознавало серьезных последствий

деградации окружающей среды. Недостаточная осведомленность приводила к значительному ущербу экологии².

Куба — это крупнейший Карибский остров с населением примерно 11 миллионов человек. Куба считается частью Латинской Америки, ее обычаи, культура и люди происходят из разных стран, включая испанцев, афроамериканцев, сибоны, таино.

Куба — одна из последних социалистических стран в мире. Конституция 1976 года определяет страну, как социалистическую республику. Экономика страны строится по принципу плановой экономики, контролируемой государством. Производство в стране принадлежит и управляется правительством.

Кубинский архипелаг, обладающий уникальной природой, которая распространяет свое влияние на всю географию самой большой из Антильских островов, опирается на это богатство для разработки туристических программ, которые расширяют потенциал острова в этом виде.

Для специалистов связь природы с пляжным или городским выбором, также добавляет ценность туристическому продукту, и особенно Кубе, с дикой природой, которая насчитывает около 16 тысяч 500 описанных видов и где некоторые группы зоопарков демонстрируют эндемизм более 90 процентов.

В западной провинции Матансас Съенага-де-Сапата, интегрированная в большой природный парк Монтемар, является одним из самых привлекательных мест в мире, а также является раем по преимуществу для любителей экологии.

Пляжи с голубыми водами, экзотические леса, реки, озера, затопленные пещеры, природные бассейны, нетронутые районы и типичные саванны болота-все это дает убежище 30 процентам местной фауны самой большой из Антильских островов.

Географический центр района находится в Плайя-Ларга, с его 400 метрами теплой воды, прекрасными песками, коралловым дном и несколькими природными тропами для полного наслаждения практически нетронутой природой, с Международным центром наблюдения за птицами. В то время, как на самой западной оконечности острова кубинская провинция Пинар-дель-Рио открывается взору самые разнообразные природные достопримечательности.

Помимо плодородной почвы для сельского хозяйства, горнодобывающих ресурсов (меди и золота) и знаменитых гаванос, Пинар — дель-Рио имеет одно из своих величайших сокровищ в природной среде с уникальными достопримечательностями, такими, как Долина Виньялес-культурный ландшафт, внесенный в Список Всемирного наследия.

Большие столбы из скал причудливых форм, названных моготами, вносят особый штрих в долину, и один из них, два брата, имеет роспись на одном из своих склонов доисторической росписи, изображающей эволюцию живых существ.

Карибские острова являются экологически сокровищницами, укрывающими множество уникальных видов на Земле. Исследуя 45 островов в Карибском бассейне, группа кубинских ученых обнаружила, что на Кубе относительно меньше инвазивных видов растений, чем на других, гораздо меньших островах. Полученные результаты являются убедительным доказательством того, что Куба — действительно особенная, природная территория.

Инвазивные виды являются издержками открытой экономики, и необычная изоляция Кубы, вероятно, помогла укрыть ее местные экосистемы.

С момента прибытия европейских поселенцев Куба страдает от обезлесения в результате того, что все больше лесных площадей захватывается людьми для использования их в сельскохозяйственном производстве. Вырубка деревьев на дрова и получения материалов для строительства привела к потере лесов и исчезновению некоторых видов растительности. В связи с этим экологическая осведомленность на Кубе возросла, и в конце 1990-х и в 2000-х годах кубинское правительство приступило к реализации новых программ по охране окружающей среды и увеличению лесного покрова.

Куба представляет собой рынок с мощным долгосрочным потенциалом роста, который зависит от того, что происходит с государственными институтами Кубы и экономическим двигателем в будущем, и это один из крупнейших потенциальных потребительских рынков в Карибском бассейне.

Кубинское правительство, за последние годы создало несколько агентств по охране окружающей среды. Среди них Служба национальных парков, Национальная комиссия по охране окружающей среды и рациональному использованию природных ресурсов, Национальная программа экологического образования, Академия наук Кубы и Национальная комиссия по охране окружающей среды и сохранению природных ресурсов.

По состоянию на 2022 год наиболее острыми экологическими проблемами Кубы являются вырубка лесов и сохранение дикой природы. Правительство спонсирует успешную программу лесовосстановления, направленную на замещение лесов, которые постепенно сократились в общей сложности до 17% площади суши к середине 1990-х годов. Еще одной серьезной экологической проблемой является загрязнение Гаванской бухты.

В 1994 году на Кубе была седьмая по величине мангровая зона в мире. В целом, 51% возобновляемых источников воды страны используются в сельскохозяйственных целях. Около 95% города Кубы жители и 77% сельского населения имеют чистую питьевую воду.

На сегодняшний день, к исчезающим видам на Кубе относятся кубинский солендон, четыре вида хутии (карликовая, кабера, ушастая и маленькая земля), два вида крокодилов (американский и кубинский) и кубинский древесный удав. В 2001 году девять видов млекопитающих из 31 вида считались находящимися под угрозой исчезновения. Тринадцать видов птиц из 137, семь видов рептилий из 105 оказались под угрозой исчезновения, а также 834 вида растений из более чем 6000. Дятел со слоновой костью, кубинский красный ара, карибский тюлень-монах и пещерная крыса Торре вымерли.

Куба имеет окружающую среду, которая включает в себя очень большое разнообразие различных природных сред обитания и является домом для большого количества видов, многие из которых находятся под угрозой исчезновения в связи с ухудшением экологической ситуации. С момента прибытия европейских поселенцев Куба пострадала от вырубки лесов в результате того, что все больше и больше лесных площадей было разработано местным населением, чтобы использовать их для сельскохозяйственного производства. Вырубка деревьев на дрова и получения материалов для строительства способствовала гибели лесов и вымиранию некоторых редких видов растений.

Деградация почв и опустынивание, вырубка лесов, загрязнение воды, потеря биоразнообразия и загрязнение воздуха, являются основными экологическими проблемами современной Кубы. Деградация почв и опустынивание вызваны отсутствием хороших методов ведения

сельского хозяйства и стихийными бедствиями. Вырубка лесов — это уничтожение леса, например, вырубка деревьев в значительных масштабах. Загрязнение воды — это вред, вызванный в основном различными отраслями промышленности. Кроме того, потеря биологического разнообразия вызвана вымиранием различных видов животных. Наконец, загрязнение воздуха в значительной степени вызвано увеличением числа «старых» автомобилей, которые заполняют улицы Кубы.

Одним из основных решений, используемых Кубой для регулирования экологической проблемы, было создание экологической образовательной программы. Это помогло с решением имеющихся экологических проблем, обучая кубинский народ в необходимости охраны окружающей среды. Например, экологическое сообщество вносит свой вклад в методы очистки окрестностей. Правительство создало новые методы предотвращения разрушения окружающей среды, такие, как органическое использование химических веществ в процессе ведения сельского хозяйства. Специально отведенные места построены для мусора и промышленных отходов вместо того, чтобы сбрасывать их в Гаванскую бухту.

Хотелось бы более подробно остановиться на тех глобальных экологических проблемах, которые затрагивают экосистему современной Кубы. Это изменение климата, напрямую связано с процентным содержанием CO₂ в атмосфере Земли. Земля получает тепло от эффекта зеленого дома. Но из-за увеличения процента парниковых газов температура земли растет день ото дня. Это привело к истощению ледников, которые, в свою очередь, несут ответственность за повышение уровня моря. Если температура будет продолжать расти такими темпами, то постепенно Куба будет погружена в воду.

Леса являются важной частью экологического цикла Кубы. Они являются хорошим источником кислорода, осадков, влаги и т.д. Но вырубка лесов привела к резкому изменению экологического баланса Кубы. Дереву требуются годы, чтобы вырасти, и каждый год примерно 16 миллионов гектаров лесов вырубаются для различных целей во всем мире. Это приводит к изменению климата, уменьшению

количества осадков, эрозии почвы, опасности для диких животных Кубы и т.д.

Сегодня существует множество вариантов источников энергии, таких как нефть, биотопливо, уголь и т.д. Но все эти источники являются невозобновляемыми источниками и будут истощены в ближайшие годы, если их потребление не будет проверено. Помимо энергетического кризиса, такие ресурсы, как уголь и нефть, способствуют выбросам парниковых газов на территории Кубы. Из-за чрезмерного использования этих источников энергии не только истощаются источники, но и добавляются парниковые газы, которые, в свою очередь, усугубляют условия глобального потепления.

Многие страны ищут альтернативные источники энергии, такие как энергия ветра, солнечная энергия, атомная энергия и т.д., которые могут помочь в будущем. Но чтобы полностью зависеть от этих ресурсов и обеспечить их надлежащее функционирование, может потребоваться некоторое время и кубинские власти это адекватно оценивают.

Озон — это защитный слой, который спасает землю от вредных ультрафиолетовых лучей солнца. Но из-за выбросов газов ХФУ (хлорфторуглеродов) озоновый слой истощается. Если выбросы этих и других вредных газов не будут проверены, озоновый слой исчезнет очень скоро. Это может подвергнуть живые существа вредным излучениям, которые могут вызвать опасные для жизни заболевания, такие как рак кожи.

Существует немало видов загрязнения окружающей среды: загрязнение воды, загрязнение воздуха, загрязнение почвы, шумовое загрязнение и т.д. Все эти загрязнения очень вредны и могут оказать серьезное воздействие на живые существа. Загрязнение воздуха связано с выбросом вредных газов в атмосферу Земли, что приводит к глобальному потеплению. Загрязнение воды, с другой стороны, связано со сбросом отходов в воду, что наносит вред как водной, так и наземной жизни. Загрязнение почвы, также связано со сбросом отходов в почву, что вызывает деградацию почвы. Теперь идет шумовое загрязнение, которое связано с высокочастотными звуковыми путями, которые вредны для слуха, здоровья в целом.

Мир сильно продвинулся вперед, но вместе с этим прогрессом увеличилось количество

вредных и токсичных отходов. Эта проблема возглавила список экологических проблем и на Кубе. Многие отрасли промышленности, в которых есть отходы, такие как ртуть, свинец, моторное масло и т.д., не перерабатывают их должным образом и сбрасывают в землю или воду, что в дальнейшем приводит к отравлению почвы и воды. Данные отходы могут, также включать радиоактивные отходы, которые очень трудно нейтрализовать. Это очень серьезная современная экологическая проблема.

Разлив нефти стал основной причиной исчезновения многих морских видов Кубы. Это в основном вызвано из-за небрежности, несчастных случаев, военных конфликтов, стихийных бедствий и т.д. Многие нефтяные отрасли внесли свой вклад в эту экологическую проблему. Хотя существует немало способов очистки разлитой нефти, к тому времени, когда работа начинается и завершается, многие морские животные и птицы погибают. Существует достаточно инцидентов, которые показывают влияние разливов нефти на животных, людей и окружающую среду.

Природные ресурсы можно разделить на возобновляемые и невозобновляемые. Хотя возобновляемые ресурсы могут быть восстановлены, чрезмерное использование может привести к дисбалансу в их поставке. Истощение ресурсов, также было включено в список основных экологических проблем современной Кубы, поскольку оно играет очень важную роль в нашей повседневной жизни. Перенаселение, эрозия, загрязнение, добыча полезных ископаемых, чрезмерный вылов рыбы, промышленное развитие, вырубка лесов, чрезмерное потребление или ненужное использование ресурсов — вот некоторые из причин истощения ресурсов. Эта проблема может нанести непоправимый ущерб окружающей среде не только территории Кубы, но и приближенных, граничащих с ней государств.

Правовая система Кубы входит в социалистическую правовую семью, при этом сохраняя сильные традиции испанского наследия и отдельные черты англо-американского права.

В 1970-х гг. после долгого подготовительного периода была осуществлена кодификация отраслей нового социалистического права. В 1973 г. принята Общая часть Уголовного кодекса (Закон от 25 июня 1973 г.), затем новая

редакция остальных частей Кодекса социальной защиты 1935 г., в 1979 г. — новый УК целиком. В 1974 г. были приняты законы о гражданском, административном и трудовом процессе, а в 1977 г. — новый УПК и Закон об организации судебной системы. Наконец, в 1975 г. были приняты пересмотренный ГК и первый в истории страны Семейный кодекс.

Итогом процесса создания нового законодательства явилась первая кубинская Конституция, одобренная на референдуме в 1976 г. Отражая общую для социалистических конституций тенденцию расширения пределов конституционного регулирования, Основной Закон охватывает своими установлениями все основные стороны жизни кубинского общества (политическая, экономическая, культурная, социальная экологическая и др.). Его политической основой Конституция провозгласила власть трудящегося народа, опирающуюся на прочный союз рабочего класса с крестьянством и другими слоями трудящихся города и деревни под руководством рабочего класса и его передового отряда — Коммунистической партии Кубы.

С незапамятных времен человек находился в равновесии с природой. Он брал от нее то, что ему было нужно, но по мере роста общества влияние населения становилось все более интенсивным. Технологии перестали быть скромными, а с индустриализацией они добывали и наносили ущерб природным ресурсам до тревожных уровней.

Список источников

1. *Иванова Ю.А., Захарова А.Д.* Международно-правовое сотрудничество по проблемам климатических изменений: проблема истощения озонового слоя. Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 5. С. 136—138.

2. *Эриашвили Н.Д., Иванова Ю.А., Радченко Т.В.* Глобальные проблемы человечества и пути их решения. Вестник Московского университета МВД России. 2021. № 1. С. 36—42.

3. *Эриашвили Н.Д., Иванова Ю.А., Ращенко А.С.* К вопросу об ответственности за нарушение международно-правовых норм по охране окружающей среды. Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 1. С. 55—58.

4. *Эриашвили Н.Д., Иванова Ю.А., И.В. Грошев.* Актуальные проблемы современного экологического права. Юнити 2022

References

1. *Ivanova Yu.A., Zakharova A.D.* International legal cooperation on climate change issues: the problem of depletion of the ozone layer. Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2020. № 5. pp. 136—138.

2. *Eriashvili N.D., Ivanova Yu.A., Radchenko T.V.* Global problems of mankind and ways to solve them. Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2021. № 1. pp. 36—42.

3. *Eriashvili N.D., Ivanova Yu.A., Raschenko A.S.* On the issue of responsibility for violation of international legal norms on environmental protection. Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2020. № 1. pp. 55—58.

¹ *Эриашвили Н.Д., Иванова Ю.А., Ращенко А.С.* К вопросу об ответственности за нарушение международно-правовых норм по охране окружающей среды. Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 1. С. 55—58.

² *Иванова Ю.А., Захарова А.Д.* Международно-правовое сотрудничество по проблемам климатических изменений: проблема истощения озонового слоя. Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 5. С. 136—138.

УДК: 343.974

© Р.А. ИСМАИЛОВ. 2022

Экологические проблемы XXI века: актуальные аспекты

Рашид Айдынович ИСМАИЛОВ,

председатель Общероссийской общественной организации по охране
и защите природных ресурсов «Российское экологическое общество»

E-mail: ismailov@ecosociety.ru

Научная специальность: 12.00.06 — Земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право

Для цитирования: Р.А. ИСМАИЛОВ. Экологические проблемы XXI века: актуальные аспекты // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2022. С. 26—30.

Аннотация. Экологический дисбаланс порождает различные природные проблемы. Глобальными экологическими проблемами на сегодняшний день являются — загрязнение, эрозия почвы, приводящая к наводнениям, соленые пустыни и отток моря, опустынивание, оползни, изменение направления рек, исчезновение видов и уязвимые экосистемы вместо более сложных и стабильных экосистем, истощение природных ресурсов, накопление отходов, обезлесение, истончение озонового слоя и глобальное потепление. Экологические проблемы визуализируются с точки зрения загрязнения, роста населения, развития, индустриализации, незапланированной урбанизации и т.д.

Ключевые слова: экология, экологические проблемы, окружающая среда, природа, охрана окружающей среды, природопользование

Environmental problems of the XXI century: current aspects

Rashid Aydynovich ISMAILOV,

Chairman of the All-Russian Public Organization for the Protection
and Protection of Natural Resources «Russian Ecological Society»

E-mail: ismailov@ecosociety.ru

Annotation. Ecological imbalance generates various environmental problems. Global environmental problems today are — pollution, soil erosion leading to floods, salty deserts and sea outflow, desertification, landslides, changing the direction of rivers, species extinction and vulnerable ecosystems instead of more complex and stable ecosystems, depletion of natural resources, waste accumulation, deforestation, thinning of the ozone layer and global warming. Environmental problems are visualized in terms of pollution, population growth, development, industrialization, unplanned urbanization, etc

Keywords: ecology, environmental problems, environment, nature, environmental protection, nature management

Современный мир в последние десятилетия переживает масштабные экологические перемены. Значительные природные изменения создают множество катастрофических последствий для жизни людей, животных и растений на Земле¹.

Промышленная революция в XVIII веке привела к началу глобального потепления. Это был период больших перемен. Данный период времени вызвал значительное использование энергии за счет сжигания ископаемого топлива. Глобальное потепление — это значительное

и долгосрочное повышение температуры на планете. Стало очевидно, что Земля нагревается быстрыми и устойчивыми темпами.

Изменение климата относится к изменениям в глобальных климатических моделях, оно охватывает гораздо более обширный набор явлений. Основной причиной, является выделение улавливающих тепло газов при сжигании ископаемого топлива.

Но, помимо этого, изменение климата также относится к изменениям в поведении пла-

неты. Несколько тревожных изменений включают повышение уровня моря и потерю массы льда в самых холодных частях Земли. Растения и деревья, также изменили сезоны цветения и плодоношения. Экстремальные погодные условия, такие как волны жары и засухи, происходят все чаще.

Глобальное изменение климата происходило и в прошлом, только более медленными темпами. Изменения будут происходить и далее в течение многих лет. Сегодня это совершенно другой сценарий. Современные жители планеты наблюдают радикальные изменения, которые происходят всего за год или несколько лет. Пороговые значения температуры по-разному будут оказывать неблагоприятное воздействие на многие экосистемы. Увеличение на несколько градусов может буквально означать смерть для некоторых видов.

Современные эксперты утверждают, что, исходя из нынешнего уровня таяния, уровень моря поднимется с 19 до 63 дюймов в ближайшие 200 лет. Они также утверждают, что весьма вероятно, что Гренландия потеряет более 99% своего ледяного покрова к 3000 году.

Сегодня количество регулярных снегопадов все еще способно компенсировать потерю массы льда. Но из-за потепления ледники продолжают истончаться изнутри из-за таяния приливов и отливов льда. Высота ледников уменьшается, поэтому снегопады не способны затвердевать в новый лед.

Эксперты экологи предупреждают, что если мировое сообщество не предпримет необходимые меры, Гренландия полностью растает. Это окажет долгосрочное воздействие на уровень моря и, как следствие, на наше общество. Это означает ущерб прибрежным местообитаниям из-за частых наводнений, а также значит сокращение экосистем птиц, рыб и растений.

Адаптация к изменению климата имеет решающее значение в наши дни. Существует настоятельная необходимость снизить риски его воздействия на людей, места и ресурсы. Нет сомнений в том, что это происходит, и дальнейшее потепление планеты неизбежно. Мы хотим уменьшить негативные последствия изменения климата. Таким образом, мы должны планировать, определяя его уязвимости и готовясь к ним.

Изменение климата служит катализатором ряда неблагоприятных событий, которые произойдут на нашей планете. Мы осознаем, что ничего не можем сделать, чтобы обратить вспять данное явление. Токсичные газы в воздухе не исчезнут (по крайней мере, в течение длительного периода времени). Газы в атмосфере будут продолжать нависать над нами в ближайшие тысячи лет.

В 2015 году 196 стран подписали соглашение о приверженности единому всеобъемлющему плану. Этот план был направлен на то, чтобы не допустить повышения глобальной температуры выше 2°C, или, в идеале, более 1,5°C. Превышение этого порога будет означать катастрофические последствия и постоянные климатические нарушения. Соглашение направлено на усиление международных мер реагирования изменения климата.

Соглашение не диктует, как каждая страна может достичь этого, но оно действительно показывает, как сократить выбросы и как увеличить эти сокращения с течением времени. Каждая страна указывает, сколько выбросов она обязуется сократить. Затем разрабатывает план действий относительно того, как он намеревается его достичь.

МГЭИК упомянула в недавнем докладе, что все еще возможно уменьшить потепление всего на 1,5°C. Но для поддержания его на этом уровне потребуются беспрецедентные меры. Это включает в себя снижение общего объема выбросов токсичных газов в атмосферу на 45% по сравнению с уровнем 2010 года. В 2010 году CO₂ составлял 65% земной атмосферы. Необходимо стремиться к нулевым выбросам к 2050 году.

Сегодня существует настоятельная необходимость действовать против изменения климата. Это может нанести ущерб мировой экономике, нанести ущерб населению и снизить доступность ресурсов, также может существенно повлиять на стоимость ведения бизнеса. Поэтому принятие мер по решению этой проблемы является как гуманной, так и разумной деловой практикой.

Потеря биоразнообразия не получает такого широкого освещения в средствах массовой информации, как следовало бы. Экологические организации и крупные отрасли промышленности в настоящее время повышают осведомлен-

ность во всем мире. Тем не менее, отдельные граждане все еще не знакомы с тем, что это такое, и с глубиной его воздействия.

Биоразнообразие является основой нашей экосистемы. Это изменчивость живых организмов из разных экосистем. Сюда входят морские и другие водные экосистемы. Управляемые и неуправляемые экосистемы включены в биоразнообразие.

Плانتации, фермы, пахотные земли, пастбища, городские парки, природные заповедники и дикие земли, также являются частью биоразнообразия. Незначительные изменения в составе видов могут оказать существенное влияние на пищевую цепочку. Это может повлиять на совместное вымирание, что может привести к сокращению биоразнообразия.

Биоразнообразие охватывает не только животных, которых мы можем видеть. Это включает в себя бактерии и крошечные гены, а также целые экосистемы, такие как, например тропические леса Амазонки. Таким образом, в мире насчитывается 1,5 миллиона идентифицированных видов. Но истинная цифра оценивается в 10 миллионов или 2 миллиарда видов. Это потому, что мы не исследовали 95% океана, где другие виды все еще неизвестны. Это затрудняет для наших ученых и биологов предоставление фактических данных.

Живые организмы взаимодействуют друг с другом, в связи с этим, сокращение численности одного вида может и приведет к потере более широкой экосистемы. Согласно проведенным исследованиям, четверти наших видов растений и животных грозит исчезновение в течение десятилетий, если мы не примем меры. Активная потеря биоразнообразия является четким показателем того, насколько быстрыми темпами деградируют наши экосистемы.

Масштабнейшей на сегодняшний день является проблема загрязнение воздуха — это высокая концентрация загрязняющих веществ в атмосфере. Воздух загрязняется, когда в атмосфере скапливается избыточное количество вредных газов. Такие огромные количества, что они превышают естественную способность Земли их рассеивать и также не способна разбавлять или поглощать химические вещества из-за его высоких концентраций.

Первичные загрязнители относятся к соединениям, которые источники выбрасывают

непосредственно в атмосферу. Это может быть вызвано либо действиями человека, либо природными явлениями. В то время как вторичные загрязнители образуются, когда первичный загрязнитель взаимодействует с другими химическими веществами.

К природным явлениям загрязнения относятся: — извержения вулканов; — лесные пожары; — удары молнии; — ветровая эрозия; — рассеивание пыли; — испарение органических соединений; — естественная радиоактивность.

Данные явления выбрасывают в воздух большие концентрации химических веществ. Эти силы природы, хотя и неконтролируемые, случаются не очень часто. Но загрязнение воздуха, вызванное деятельностью человека, гораздо более распространено, особенно сегодня.

Загрязнение воздуха способствует обострению другой экологической проблемы — изменения климата. В то время как изменение климата повышает глобальные температуры. В свою очередь, более высокие температуры усиливают некоторые виды загрязняющих веществ в воздухе. Например, смог, который образуется только в теплую погоду.

Предприятия, которые распространены в городах, выделяют огромное количество этих вредных газов. В результате производственного процесса они ежедневно выбрасывают газообразные отходы в воздух.

При эксплуатации транспортных средств, таких как автомобили, поезда и самолеты, выделяется окись углерода, ежедневно выбрасывается значительный объем.

При выращивании овощей и фруктов образуются вредные побочные продукты. Фермеры часто используют удобрения для своих культур. Это означает, что они дозируют химикатами акры сельскохозяйственных угодий, данные химические вещества, в свою очередь, выбрасываются в воздух. Животноводческие фермы также способствуют загрязнению воздуха в виде отходов животноводства, таких как моча и навоз, отходы животноводства производят ошеломляющее количество газов.

Поскольку фермы содержат большое количество животных в одном месте, выбросы газов, которые они ежедневно выделяют, могут достигать угрожающих уровней. Это представляет опасность для местного сообщества и окружающей среды.

Твердые частицы являются еще одной причиной загрязнения воздуха. Это твердые или жидкие частицы микроскопического размера, которые взвешиваются в воздухе. Эти материалы образуются в результате различных процессов, таких как промышленное, коммерческое и бытовое сжигание.

Загрязнение воздуха стало настолько широко распространенным явлением, что вызвало множество других проблем. Эти экологические проблемы также оказывают катастрофическое воздействие на нашу экосистему.

Озоновый слой — это защитное покрытие, нависающее над стратосферой Земли. Предотвращает попадание вредных солнечных лучей на поверхность. Значительное присутствие загрязняющих веществ в атмосфере способствует ее разрежению. Воздействие ультрафиолетовых лучей на человека губительно, поскольку они могут вызвать проблемы со зрением и кожей. Убедительные доказательства показывают, что воздействие может вызвать следующее: — рак кожи; — воспаление дыхательных путей из-за снижения функции легких; — повреждение иммунной системы и др.

Сокращение и предотвращение загрязнения воздуха не должны быть в руках немногих избранных. Подобно тому, как его воздействие начинается на клеточном уровне, решение также должно начинаться с ядра. Каждый человек, правительство и современная промышленность должны стремиться предпринять шаги против негативных действий на природу.

Всемирная организация здравоохранения зашла так далеко, что назвала загрязнение воздуха «новым табаком». Вот насколько это разрушительно для нашего здоровья.

Водные объекты покрывают 70% поверхности Земли. Это важнейший ресурс для выживания всех людей и окружающей среды. Загрязнение воды идет рука об руку с загрязнением воздуха, когда речь заходит об экологических проблемах. Это затрагивает не только большие, но и малые водоемы по всему миру. Загрязненная вода также влияет на целые экосистемы, которые существуют в воде.

На сегодняшний день экологические организации прилагают все усилия, чтобы защитить водные объекты от загрязнения. Они взяли на себя обязательства по восстановлению водных путей и сохранению водоемов от загрязнения.

Многие организации помогают просвещать и поощрять практику сохранения водных экосистем.

Загрязнение водных объектов — это загрязнение воды, которое приводит к снижению ее качества. Оно происходит, когда вредные вещества засоряют воду. Загрязняющие вещества делают ее токсичной для людей и окружающей среды.

В воде происходят многочисленные виды загрязнения. Они представляют угрозу для морской флоры и фауны, что может привести к вымиранию. Загрязнение происходит от вредных веществ, таких как пестициды и удобрения в почве. Эти вредоносные вещества попадают в грунтовые воды, делая их непригодными для питья. В некоторых случаях на восстановление загрязненных грунтовых вод уходят десятилетия.

Загрязнение поверхностных вод оказывает катастрофическое воздействие на питьевую воду, загрязнение поверхностных вод может также сделать их непригодными для купания и рыбной ловли.

Основной тип загрязнения связан с загрязнением питательными веществами. К ним относятся фосфаты, нитраты и стоки удобрений. Чрезвычайные случаи загрязнения могут произойти, когда реки больше не пригодны для питья. Это влияет на наши запасы пресной воды и затрудняет поиск ресурсов.

Загрязнение вод мирового океана происходит, когда ручьи или реки приносят вредные вещества в моря. Они уносят все бактерии в океан, что влияет на экосистему. Эти загрязняющие вещества поступают из различных источников, таких как фермы, фабрики и крупные города. Загрязнители океана обычно состоят из пластиковых материалов. Они попали в водоемы разными путями, смыло через канализацию, занесло ветром и др.

Загрязнение из точечных источников происходит из одного источника загрязнения. Одним из примеров является разлив нефти прямо в водоемы. Немедленное выявление причины позволяет властям оперативно принимать контрмеры. В настоящее время организации устанавливают ограничения для отраслей, стандарты на типы веществ, которые промышленные предприятия могут сбрасывать в воду.

Загрязнение из неточечных источников — полная противоположность загрязнению из то-

чечных источников. Загрязнение происходит из сочетания различных источников. Отсутствие идентифицируемого виновника затрудняет регулирование этих типов загрязняющих веществ.

Трансграничное загрязнение происходит, когда загрязненная вода из одной страны попадает в другую. Это означает, что загрязнение воды не остается в пределах одной границы. Наиболее распространенным примером трансграничного загрязнения является разлив нефти.

Окружающая среда Земли резко меняется. Такие изменения приводят к ужасающим катастрофам и серьезным экологическим проблемам. Если человеческая цивилизация хочет защитить планету от полного уничтожения, она должна немедленно начать предпринимать более экологичные шаги.

Большинство экологических проблем являются результатом деятельности человека, и несмотря на то, что глобальных экологических проблем так много, все они взаимосвязаны и имеют некоторые общие черты.

Учитывая то обстоятельство, что проблемы охраны и восстановления окружающей среды, рационального использования природных ресурсов Земли, выживания самого человечества выходят на передний план, мировое сообщество предпринимает серьезные усилия для формирования у всех государств и каждого человека в отдельности экологического правосознания и культуры, стремления строить свою практическую деятельность в соответствии с нормами международного права и национального экологического законодательства.

Современный международный опыт свидетельствует, что в развитых политически и экономически странах повсеместно усиливаются контроль государства и роль правосудия в охране окружающей среды, природопользования.

Российская Федерация, на сегодняшний день, нуждается в научно обоснованном, хорошо развитом современном экологическом законодательстве², в скоординированных правовых действиях органов власти и управления в центре и на местах, в упрочении взаимодействия правоохранительных и контролирующих экологических служб, в мощном общественном движении за оздоровление природы и нравственно-правовом экологическом воспитании населения. Это максимально возможно, только при условии получения каждым гражд-

данином необходимых знаний отечественного и зарубежного экологического законодательства и практики его применения³.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. *Астахов А.С.* Экологическая безопасность и эффективность природопользования — Вологда: Инфра-Инженерия, 2018. 323 с.

2. *Боголюбов С.А.* Правовые основы природопользования и охраны окружающей среды: учебник и практикум для академического бакалавриата 3-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2018. 429 с.

3. *Иванова Ю.А.* Экологическая безопасность современного российского государства. Закон и право. 2015. № 10. С. 62—63.

4. *Саркисов О.Р.* Экологическая безопасность и эколого-правовые проблемы в области загрязнения окружающей среды: Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / О.Р. Саркисов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 231 с.

References

1. *Astakhov A.S.* Ecological safety and efficiency of nature management / A.S. Astakhov, E. Ya. Dikolenko, V.A. Kharchenko. Vologda: Infra-Engineering, 2018. 323 p.

2. *Bogolyubov S.A.* Legal foundations of nature management and environmental protection: textbook and workshop for academic bachelor»s degree — 3rd ed., reprint. and additional. M. : Yurayt Publishing House, 2018. 429 p.

3. *Ivanova Yu.A.* Environmental safety of the modern Russian state. Law and law. 2015. No. 10. pp. 62—63.

4. *Sarkisov O.R.* Ecological safety and ecological and legal problems in the field of environmental pollution: A textbook for university students studying in the specialty «Jurisprudence» / O.R. Sarkisov. M.: UNITY-DANA, 2017. 231 p.

¹ *Саркисов О.Р.* Экологическая безопасность и эколого-правовые проблемы в области загрязнения окружающей среды: Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / О.Р. Саркисов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2017. 231 с.

² *Боголюбов, С.А.* Правовые основы природопользования и охраны окружающей среды: учебник и практикум для академического бакалавриата — 3-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2018. 429 с.

³ *Астахов А.С.* Экологическая безопасность и эффективность природопользования — Вологда: Инфра-Инженерия, 2018. 323 с.

Событие административного правонарушения

Павел Петрович КАБЫТОВ,

старший научный сотрудник отдела административного законодательства и процесса Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, кандидат юридических наук

E-mail: Kapavel.v@yandex.ru

Для цитирования: П.П. КАБЫТОВ. Событие административного правонарушения // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2022. С. 31—37.

Аннотация. В статье рассматривается категория: «событие административного правонарушения». На основе анализа законодательства и правоприменительной практики раскрывается ее сущность и содержание. Показано, что изменения внесенные в административно-деликтное законодательство в ходе проведения регуляторной гильотины оказали влияние на содержание рассматриваемой категории, что привело к формированию коллизий и противоречий между нормами КоАП РФ. На основе анализа особенной части КоАП РФ и УК РФ выявлена проблема отграничения событий административного правонарушения от событий преступления

Ключевые слова: административное правонарушение, преступление, событие административного правонарушения, объект правонарушения, объективная сторона

Event of an administrative offense

Pavel Petrovich KABYTOV,

Senior Researcher of the Department of Administrative Legislation and Process of the Institute of Legislation and Comparative Law at The Government of the Russian Federation, Candidate of Legal Sciences

E-mail: Kapavel.v@yandex.ru

Annotation. The article considers the category: "the event of an administrative offense". Based on the analysis of legislation and law enforcement practice, its essence and content are revealed. It is shown that the changes made to the administrative and tort legislation during the regulatory guillotine had an impact on the content of the category under consideration, which led to the formation of collisions and contradictions between the norms of the Administrative Code of the Russian Federation. Based on the analysis of the special part of the Administrative Code of the Russian Federation and the Criminal Code of the Russian Federation, the problem of distinguishing the events of an administrative offense from the events of a crime is revealed

Keywords: administrative offense, crime, event of administrative offense, object of offense, objective side

Проходящая реформа законодательства об административной ответственности обусловила возрастание научного интереса к проблемным аспектам теории административной ответственности.

Одним из таких аспектов является вопрос о содержании категории «событие административного правонарушения», теоретическая и практическая важность разрешения которого очевидны. Не случайно Концепция нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях¹ особый акцент делает на важности совершенствования понятийного

аппарата, однозначном определении содержания различных категорий используемых в административно-деликтном законодательстве.

Как известно установление события административного правонарушения имеет одно из ключевых значений для возбуждения и разрешения дела об административном правонарушении. КоАП РФ относит наличие события административного правонарушения к числу обстоятельств, подлежащих выяснению по делу об административном правонарушении (ст. 26.1 КоАП РФ), а его отсутствие к числу обстоятельств, исключающих производство по

делу об административном правонарушении (ст. 24.5 КоАП РФ).

В отличие от Уголовного кодекса Российской Федерации, где понятие «событие преступления» получило опосредованное определение, посредством указания в п.1 ч. 1 ст. 73 УПК РФ на то, что оно охватывает время, место, способ и другие обстоятельства совершения преступления, в КоАП РФ, какого-либо, даже опосредованного определения понятие «событие административного правонарушения» не получило.

На первый взгляд рассматриваемое понятие и не требует дефинирования ввиду интуитивной понятности, определенной степени общеизвестности, в основе которой широкая распространенность его употребления в юридической литературе, правоприменительных актах и судебных решениях.

Но все же понятие «событие административного правонарушения» не может быть охарактеризовано как общеизвестное и однозначно воспринимаемое разными участниками правоотношений. Это специальный юридический термин. Имеют место различия в его понимании и интерпретации субъектами права.

Необходимость отграничения события административного правонарушения от смежных явлений по общему правилу возникает при определении наличия/отсутствия оснований для прекращения производства по делу об административном правонарушении. К числу обстоятельств, исключающих производство по делу об административном правонарушении, ст. 24.5 КоАП РФ наряду с отсутствием события административного правонарушения относит отсутствие состава административного правонарушения. Определение подлежащего применению основания для прекращения производства по делу об административном правонарушении на практике далеко не всегда осуществляется верно. При этом сложности в отграничении категорий «событие правонарушения», «состав правонарушения» характерны не только для производства по делам об административных правонарушениях схожая ситуация имеет место при отказе в возбуждении, прекращении уголовных дел².

Возвращаясь к понятию «событие административного правонарушения», необходимо отметить, что оно носит производный характер

и сформулировано путем сложения понятий административное правонарушение и событие.

Первое из них нормативно определено, согласно статье 2.1. КоАП РФ в качестве такового признается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое настоящим Кодексом или законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность. Наряду с перечисленными в легальном определении признаками в науке административного права также в целом признано наличие у административного правонарушения такого признака как общественная опасность деяния его составляющего³.

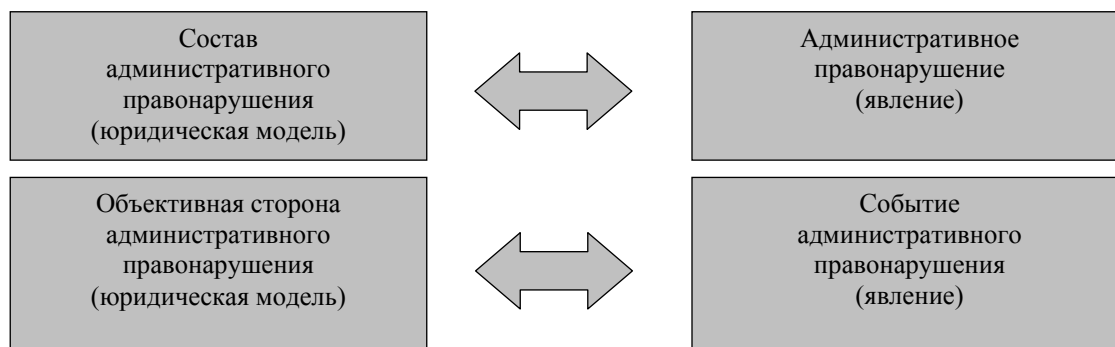
В свою очередь категория «событие» носит междисциплинарный характер и впервые дефинирована в рамках философских исследований. И.А. Филатенко, систематизируя точки зрения относительно содержания рассматриваемой категории, подчеркивает, что категория «событие» в философско-историческом знании имеет достаточно широкий диапазон интерпретаций, а, в настоящий момент, может характеризоваться в качестве «некоего явления, осуществление которого отменяет прежние принципы наблюдения, индивидуализируется в своей неповторимости»⁴.

В этом контексте под событием административного правонарушения следует понимать внешнее проявление деяния (действие/ бездействие), составляющее административное правонарушение, в объективной реальности. Такое деяние бесспорно может быть охарактеризовано через место, время, способ и другие обстоятельства его совершения, которые рассматриваются в качестве элементов события административного правонарушения.

Но как тогда соотносится событие административного правонарушения (внешнее проявление деяния в объективной реальности) и состав административного правонарушения (установленная правом совокупность объективных и субъективных признаков при котором деяние считается административных правонарушением⁵)? Очевидно, что рассматриваемые понятия не являются однопорядковыми. Первое явление объективной действительности, второе юридическая модель, закрепляющая признаки явления объективной реальности. При этом состав

административного правонарушения включает в себя, в том числе субъективные признаки, которые характеризуют внутреннее психическое отношение правонарушителя к противоправному деянию, последствиям, и наконец, его самого, но не само по себе событие административного правонарушения. Событие админи-

стративного правонарушения находится в том же соотношении с объективной стороной административного правонарушения, что и административное правонарушение с составом административного правонарушения, то есть в соотношении: «явление объективной реальности — юридическая модель».



Для определения наличия/отсутствия события административного правонарушения личность правонарушителя, его виновность не имеют значения. Событие административного правонарушения имеет место быть, когда имеет место состоявшийся факт совершения деяния (действие/бездействие), совершение которого нарушает установленный административно-правовой запрет. Такой запрет может быть прямо выражен в норме специальной части КоАП Российской Федерации или в положениях иных нормативных правовых актов Российской Федерации, в случае использования для описания состава административного правонарушения бланкетной (отсылочной).

В таких условиях квалификация деяния в качестве события административного правонарушения (разрешение вопроса о наличии/отсутствии события административного правонарушения) на первый взгляд не должно вызывать каких-либо сложностей, как с теоретической, так и с практической точек зрения. Однако анализ нормативных правовых актов о публично-правовой ответственности, актов, устанавливающих соответствующие административно-правовые запреты, демонстрирует наличие отдельных проблемных аспектов.

Первый из них состоит в отграничении на практике события административного правонарушения от события преступления. Проблема

здесь состоит в том, что обращение к особым частям КоАП РФ, УК РФ выявляет ряд смежных составов административных правонарушений и преступлений.

Наличие части таких составов в КоАП РФ, УК РФ оправдано, поскольку они нормативно закрепляют институт административной преюдиции⁶. Но есть и такие составы которые устанавливают административную/уголовную ответственность фактически за совершение идентичных деяний, но разными субъектами физическими/юридическими лицами. Это, например, ст. 19.23 КоАП РФ «Подделка документов, штампов, печатей или бланков, их использование, передача либо сбыт» и статья 327 УК РФ «Подделка, изготовление или оборот поддельных документов, государственных наград, штампов, печатей или бланков», ст. 19.28. КоАП РФ «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица» и ст. 204 УК РФ «Коммерческий подкуп», ст. 291 УК РФ «Дача взятки» и др. Логика законодателя в данном случае понятна. Значительная общественная опасность перечисленных деяний привела к отнесению их к числу уголовных преступлений. В свою очередь отсутствие института уголовной ответственности юридических лиц не позволяет привлечь юридическое лицо к публично-правовой ответственности за их совершение без введения, соответствующих

составов административных правонарушений (установление административной ответственности). Но результатом действий законодателя стало то, что граница между событием административного правонарушения и событием преступления применительно к перечисленным правонарушениям стирается.

Встает целый ряд вопросов.

Как наличие таких составов правонарушений в КоАП РФ и УК РФ соотносится с задачей по ограничению административной ответственности от других видов юридической ответственности, в том числе уголовной, сформулированной в Концепции нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях? Как минимум, необходимо обеспечить гармонизацию законодательства об административных правонарушениях и уголовного законодательства в части соразмерности санкций, значительности деликтов, сроков давности, на что неоднократно обращали внимание представители административно-правовой науки⁷. Вряд ли можно считать ординарной ситуацию, когда подделка документов юридическим лицом влечет наложение административного штрафа в размере от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей, а то же деяние совершенное физическим лицом ограничение свободы на срок до двух лет, либо принудительные работы на срок до двух лет, либо арест на срок до шести месяцев, либо лишение свободы на срок до двух лет.

Действительно ли должно юридическое лицо подлежать административной ответственности за совершение административного правонарушения, за которое должностное лицо или иной работник данного юридического лица привлечены к уголовной ответственности? Мы имеем дело с одним событием правонарушения, то есть единичным явлением объективной реальности. Оно может быть совершено либо одним лицом, либо группой лиц. В обоих случаях подлежит установлению виновность лиц причастных к совершению правонарушения. Юридическое лицо, не будучи субъектом административного правонарушения, признается субъектом административной ответственности за противоправное деяние своего должностного лица или иного работника.

Законодательство об административных правонарушениях изначально предполагало,

что привлечение к административной или уголовной ответственности физического лица не освобождает от административной ответственности за данное правонарушение юридическое лицо, и наоборот. Фактически речь шла о том, что за совершение одного и того же правонарушения могут быть одновременно привлечены к ответственности физическое лицо (должностное лицо или иной работник) и юридическое лицо.

Эта формула несколько деформирована Федеральным законом от 26.03.2022 № 70-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях»⁸. Во-первых, введенная указанным федеральным законом норма ч. 4 ст. 2.1. КоАП РФ прямо предусмотрела, что юридическое лицо не подлежит административной ответственности за совершение административного правонарушения, за которое должностное лицо или иной работник данного юридического лица привлечены к административной ответственности, при условии отсутствия вины юридического лица («если таким юридическим лицом были приняты все предусмотренные законодательством Российской Федерации меры для соблюдения правил и норм, за нарушение которых предусмотрена административная ответственность»). Невинность лица в любом случае исключает его привлечение к административной ответственности, по этой причине следовало бы дополнить указанную норму и указанием на привлечение к уголовной ответственности должностного лица или иного работника юридического лица как на основание, исключающее привлечение юридического лица к административной ответственности, при условии отсутствия его вины.

Во-вторых, законодатель, по какой-то причине пошел по пути освобождения от административной ответственности должностных лиц и иных работников юридического лица, фактически виновных в совершении административного правонарушения, в случае назначения юридическому лицу административного наказания в виде кратного административного штрафа.

В то время как в административно-правовой науке, напротив, ставится вопрос о модернизации института административной ответственности юридического лица, посредством

отказа от признания юридического лица самостоятельным субъектом административного правонарушения, определения четких критериев сохранения административной ответственности юридических лиц за отдельные правонарушения (совершение правонарушения в интересах юридического лица)⁹.

На наш взгляд ревизию смежных с преступлениями составов административных правонарушений, которыми установлена административную ответственность юридических лиц, необходимо осуществить в первую очередь.

На практике сложности возникают не только с отграничением события административного правонарушения от события преступления, но и с определением того с каким событием административного правонарушения мы имеем дело. Речь идет не о проблемах квалификации деяния, по схожим составам административных правонарушений, предусмотренных КоАП РФ, а о тех случаях, когда законами об административных правонарушениях субъектов Российской Федерации установлена административная ответственность за административное правонарушение аналогичное административному правонарушению, содержащемуся в КоАП РФ. Соответствующие нормы законов об административных правонарушениях субъектов Российской Федерации последовательно признаются недействующими, как порождающие конкуренцию, коллизию, несогласованность региональных и федеральных норм, и, допускающие наличие правоприменительной практики, приводящей к нарушению принципа равенства лиц, совершивших административные правонарушения, перед законом¹⁰. Однако системная работа по исключению из законов об административных правонарушениях субъектов Российской Федерации, соответствующих составов административных правонарушений, не ведется.

Третий аспект, на который хотелось бы обратить внимание, связан с результатами проведения «регуляторной гильотины». Как уже указывалось, для констатации наличия события административного правонарушения имеет значение установление факт совершения деяния (действие/бездействие), совершение которого нарушает установленный админист-

ративно-правовой запрет. Множество таких запретов содержалось в нормативных правовых актах, которые стали объектом «регуляторной гильотины».

В рамках «регуляторной гильотины»:

- часть нормативных правовых актов (нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, правовых актов исполнительных и распорядительных органов государственной власти РСФСР и Союза ССР, содержащих обязательные требования, соблюдение которых оценивается при осуществлении государственного контроля (надзора) признаны утратившими силу до 1 января 2021 года (ч. 1 ст. 15 Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»);
- часть нормативных правовых актов не признаны утратившими силу, но с 1 января 2021 года несоблюдение требований, содержащихся в указанных актах, не может являться основанием для привлечения к административной ответственности, если они вступили в силу до 1 января 2020 года (ч. 3 ст. 15 Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»);
- часть нормативных правовых актов не признаны утратившими силу и включена, в специальный перечень нормативных правовых актов. Несоблюдение требований, содержащихся в указанных актах, может являться основанием для привлечения к административной ответственности (ч. 4 ст. 15 Федерального закона от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»).

В целях учета указанных норм в КоАП РФ внесены корреспондирующие изменения, дополняющие перечень оснований для прекращения производства по делу об административном правонарушении: совершение административного правонарушения, выразившегося в несоблюдении содержащихся в нормативных правовых актах обязательных требований,

в случае, если их несоблюдение в соответствии с частями 3, 4 и 7 статьи 15 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ "Об обязательных требованиях в Российской Федерации" не может являться основанием для привлечения к административной ответственности.

Необходимость в расширении перечня оснований для прекращения производства по делу об административном правонарушении была вызвана тем, что при нарушении нормативных правовых актов, не признанных утраченными силу, не может идти речи об отсутствии события административного правонарушения, соответственно дела об административном правонарушении не могли быть прекращены на основании п. 1 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ.

При решении вопроса о прекращении производства по делу об административном правонарушении необходимо учитывать не только положения статьи 15 Федерального закона от 31 июля 2020 года № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», но и сферу действия указанного закона из которой исключены обязательные требования в различных сферах (оборы, военнотехнического сотрудничества, государственной безопасности и многие другие).

Несмотря на внесенные изменения неопределенным остается вопрос, связанный с допустимостью прекращения дела об административном правонарушении, в случае если после совершения административного правонарушения нормативный правовой акт за нарушение положений которого лицо привлекается к административной ответственности был исключен из специального перечня нормативных правовых актов, за нарушение которых сохраняется в качестве основания для привлечения к административной ответственности. Указанный случай на наш взгляд требует отдельной регламентации по аналогии с нормой п. 5 ч. 1 ст. 24.5 КоАП Российской Федерации.

Список источников

1. *Бахрах Д.Н.* Административная ответственность граждан в СССР: учеб. пособие. Свердловск, 1989. 204 с.

2. *Дерюга А.Н.* Общественная опасность — признак административного правонарушения? // Журнал российского права. 2011. N 8. С. 48 — 55.

3. *Зырянов С.М.* Еще раз об общественной опасности административного правонарушения // Административное право и процесс. 2017. N 6. С. 43 — 46.

4. *Кисин В.Р.* Административное правонарушение: понятие, состав, квалификация: учеб. пособие. М., 1991. 58 с.

5. *Кисин В.Р.* Некоторые размышления о положении юридического лица как субъекта административно-деликтного отношения // Административное право и процесс. 2019. N 1. С. 41 — 44.

6. *Кисин В.Р., Хадисов Г.Х.* Объективное вменение в законодательстве об административных правонарушениях // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. N 11. С. 11 — 17.

7. *Соловей Ю.П.* Законы Мерфи в творчестве Б.В. Россинского // Вестник Омской юридической академии. 2017. Т. 14. N 2. С. 72-76.

8. *Колтаков В.К.* Вредность и общественная опасность административного правонарушения // Административное право и процесс. 2018. N 8. С. 7 — 11.

9. *Макарейко Н.В.* Административная ответственность в системе юридической ответственности // Административное право и процесс. 2019. N 12. С. 5 — 11.

10. *Россинский Б.В.* Размышления о государственном управлении и административной ответственности // Административное право и процесс. 2016. N 5. С. 6 — 24.

11. *Соловей Ю.П.* К критике некоторых концептуальных положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Актуальные проблемы применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Материалы всероссийской научно-практической конференции (1 июня 2004 г.) / Под общ. ред. Ю.П. Соловья. Омск: Омский юридический институт, 2004. С. 3 — 9.

12. *Филатенко И.А.* Понятие «событие»: философские основы интерпретации // Молодой ученый. 2012. № 4 (39). С. 212-216.

13. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: вопросы охраны социалистической собственности и общественного порядка: Сборник научных трудов. Горький: ГВШ МВД СССР, 1985. 196 с.

¹ URL: <http://static.government.ru>.

² Об отграничении отсутствия события преступления и отсутствия состава преступления как оснований отказа в возбуждении, прекращении уголовного дела см.: постановление Конституционного Суда РФ от 15.06.2021 № 28-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 части первой статьи 24 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Д.К. Михайлова».

³ Дерюга А.Н. Общественная опасность - признак административного правонарушения? // Журнал российского права. 2011. № 8. С. 48—55; Зырянов С.М. Еще раз об общественной опасности административного правонарушения // Административное право и процесс. 2017. № 6. С. 43—46; Колтаков В.К. Вредность и общественная опасность административного правонарушения // Административное право и процесс. 2018. № 8. С. 7—11; Россинский Б.В. Размышления о государственном управлении и административной ответственности // Административное право и процесс. 2016. № 5. С. 6—24 и др.; Соловей Ю.П. К критике некоторых концептуальных положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Актуальные проблемы применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Материалы всероссийской научно-практической конференции (1 июня 2004 г.) / Под общ. ред. Ю.П. Соловья. Омск: Омский юридический институт, 2004. С. 5; Шергин А.П. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: вопросы теории и правоприменительной деятельности // Кодекс РСФСР об административных правонарушениях: вопросы охраны социалистической собственности и общественного порядка: Сборник научных трудов. Горький: ГВШ МВД СССР, 1985. С. 12.

⁴ Филатенко, И.А. Понятие «событие»: философские основы интерпретации // Молодой ученый. 2012. № 4 (39). С. 216.

⁵ См. Кисин В.Р. Административное правонарушение: понятие, состав, квалификация: учеб. пособие. М., 1991. С. 11—35.; Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР: учеб. пособие. Свердловск, 1989. С. 39.

⁶ О целях и функциях административной преюдиции см.: Постановление Конституционного Суда РФ от 10.02.2017 № 2-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 212.1 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина И.И. Дадина».

⁷ Зырянов С.М. Еще раз об общественной опасности административного правонарушения // Административное право и процесс. 2017. № 6. С. 46; Макарейко Н.В. Административная ответственность в системе юридической ответственности // Административное право и процесс. 2019. № 12. С. 11 и др.

⁸ «СЗ РФ». 2022. № 13. Ст. 1959.

⁹ Кисин В.Р. Некоторые размышления о положении юридического лица как субъекта административно-деликтного отношения // Административное право и процесс. 2019. № 1. С. 41—44; Кисин В.Р., Хадисов Г.Х. Объективное вменение в законодательстве об административных правонарушениях // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 11. С. 11—17. Соловей Ю.П. Законы Мерфи в творчестве Б.В. Россинского // Вестник Омской юридической академии. 2017. Т. 14. № 2. С. 74.

¹⁰ См. например: Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 12.12.2018 № 82-АПГ18—13 «Об оставлении без изменения решения Курганского областного суда от 06.08.2018, которым был признан недействующим пункт 1 статьи 6 Закона Курганской области от 20.11.1995 № 25 «Об административных правонарушениях на территории Курганской области»; Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда РФ от 22.03.2017 № 78-АПГ17—2 «Об оставлении без изменения решения Санкт-Петербургского городского суда от 17.11.2016, которым удовлетворено заявление о признании недействующим пункта 1 статьи 43.1 Закона Санкт-Петербурга от 31.05.2010 № 273—70 «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге».

УДК 342.721.6, 340.131.4
ББК 67.400.3, 67.400.7.

© Л.А. ЛАРИНА, А.К. КРАСИЛЬНИКОВА. 2022

Влияние трудовой миграции на сбалансированность региональных рынков труда

Лариса Анатольевна ЛАРИНА,

кандидат юридических наук, доцент, заместитель начальника кафедры конституционного и муниципального права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: larinala@list.ru

Анна Константиновна КРАСИЛЬНИКОВА,

слушатель 5 курса международно-правового факультета Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: kt.a2020@mail.ru

Научная специальность: 5.1.2 — публично-правовые (государственно-правовые) науки

Для цитирования: Л.А. ЛАРИНА, А.К. КРАСИЛЬНИКОВА. Влияние трудовой миграции на сбалансированность региональных рынков труда // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2022. С. 38—41.

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы, связанные с сбалансированностью региональных рынков труда под влиянием трудовой миграции. Отмечена проблема, связанная с активностью лишь нескольких регионов, которые наиболее привлекательны для иностранной рабочей силы. В рамках выявленных проблем предлагаются меры совершенствования, направленные на формирование сбалансированности региональных рынков труда

Ключевые слова: трудовая миграция, внутренние миграционные потоки, внешняя трудовая миграция, региональные рынки труда, сбалансированность региональных рынков труда

The impact of labor migration on the balance of regional labor markets

Larisa Anatolyevna LARINA,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Deputy Head of the Department of Constitutional and Municipal Law Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya.Kikot

E-mail: larinala@list.ru

Anna Konstantinovna KRASILNIKOVA,

5th year student of the Faculty of International Law Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot

E-mail: kt.a2020@mail.ru

Annotation. The article discusses the problems associated with the balance of regional labor markets under the influence of labor migration. The problem associated with the activity of only a few regions that are most attractive for foreign labor is noted. Within the framework of the identified problems, improvement measures aimed at creating a balance of regional labor markets are proposed

Keywords: labor migration, internal migration flows, external labor migration, regional labor markets, balance of regional labor markets

Значение внутренней трудовой миграции состоит в том, что она влияет на нагрузку регионального рынка труда больше, чем привлечение иностранной рабочей силы [1]. Это обусловлено тем, что 75% внутренних трудовых мигрантов направляются для осуществления трудовой деятельности на территории г. Москвы, а это 1,1 млн человек из 1,5 млн учтенных трудовых мигрантов [2]. Такой пример показывает глобальную разницу между столицей Российской Федерации и остальными регионами, которая способствует увеличению диспропорции и ухудшению сбалансированности региональных рынков труда [3].

Наиболее активными регионами с точки зрения привлечения трудящихся-мигрантов являются также лидирующая «четверка» регионов: г. Москва, Московская область, г. Санкт-Петербург, Ленинградская область, — среди всех субъектов Российской Федерации, а также регионы, которые специализируются на добывании нефти и газа, то есть те, на которые также ориентировано финансирование в большем количестве. Для сравнения нагрузок между внутренней и внешней трудовой миграции на некоторые автономные округа и субъекты Российской Федерации приведена разница по нагрузке на региональный рынок труда [4]. Так, по Москве нагрузка от внутренней миграции превышает нагрузку от внешней миграции в 5,44 раза, для Ханты-Мансийского автономного округа разница составляет 2,31, Ямало-Ненецкого автономного округа — 2,12; Тюменской области — 1,63.

Наиболее масштабные миграционные оттоки наблюдаются в регионах, насыщенных рабочими ресурсами с высоким уровнем безработицы, а также в регионах, где рабочих мест явно не хватает для местного населения.

К первой категории можно отнести такие регионы как Калмыкия и Республика Дагестан, во втором случае речь идет о Московской области, Республике Адыгеи, Республике Марий Эл и т.д.

Наиболее низкая нагрузка на рынок труда, а также пониженный уровень безработицы на-

блюдаются в Московской, Смоленской, Курской и Тамбовской областях. Однако именно в этих регионах складывается картина скрытых ресурсов труда, что имеет свое отражение в других показателях, например в уровне оттока трудоспособного населения на осуществление именно трудовой деятельности, но не переезда в другой регион [5].

Трудовая миграция как фактор влияния на региональный рынок труда может рассматриваться с трех разных векторов. Для анализа сбалансированности региональных рынков важно учитывать процессы, связанные с тремя категориями мигрантов: иностранные граждане или лица без гражданства, которые пребывают в Российскую Федерацию для постоянного проживания, участники внутренней трудовой миграции и иностранные трудовые мигранты, которые в свою очередь также подразделяют на виды, где каждый подвид по-своему влияет на рынок труда [6].

Вопрос, связанный с лицами, которые переезжают в Россию для постоянного проживания, не вызывает особых дискуссий, так как процесс миграции заканчивается в моменте прекращения перемещений. Данная категория влияет на рынок труда того региона, который был выбран для постоянного места жительства. Последующее передвижение между регионами порождает внутреннюю миграцию, и эта категория перерастает в другую [7].

Внутренняя миграция касается граждан Российской Федерации или лиц, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, которые решили сменить либо место проживания вместе с местом осуществления трудовой деятельности, либо только место работы в пределах одного государства, но в разных регионах. Данная категория важна для проведения оценки, потому что в совокупности может создавать трудности при нарушении сбалансированности вместе с внешней трудовой миграцией [8].

Несмотря на повышенную привлекательность этих регионов из-за достаточного уровня развития миграционная нагрузка не ощущает-

ся так сильно, потому что уровень безработица низкий, а потребность в рабочей силе высокая. Причинами повышенного спроса в рабочей силе является и большое количество рабочих мест, что обусловлено развитие региона в части предпринимательства, промышленности и иных отраслей экономики. С точки зрения профессионализма эти регионы примечательны возможностью получить хорошее образование, повысить свою квалификацию и двигаться по карьерной лестнице [9].

Внутренняя миграция влияет на сбалансированность каждого региона по отдельности, но для государства в целом и для национального рынка труда это не играет особого значения, что нельзя сказать о внешней трудовой миграции, которая создает повышенную миграционную нагрузку. Внешняя трудовая миграция вызвана, как правило, двусторонней потребностью. С одной стороны — это переизбыток рабочей силы для государственно-донора, с другой — повышенная потребность российского рынка труда. Однако не каждый регион, а точнее большинство регионов нашего государства не нуждаются в иностранной рабочей силе, так как нагрузка высокая из-за отсутствия рабочих мест даже для проживающих постоянно на территории данного региона граждан [10].

Проблематика со стороны государственного регулирования миграционных потоков касается отсутствия полных сведений о влиянии на рынок труда. Во-первых, в миграционных процессах участвуют, так называемые, встречные потоки трудовых мигрантов. Внутренние миграционные потоки перекликаются с привлечением иностранной рабочей силы [11].

Таким образом, на федеральном уровне существует необходимость в разработке нормативного правового акта, содержащего все требования по личностным характеристикам, профессиональным качествам, уровню образования и наличию трудового опыта, которые необходимы для российского рынка труда [12]. Особое внимание следует уделить разработать балльную систему, оценка по которой будет

присуждаться каждому прибывшему трудовому мигранту в соответствии с принятыми требованиями. Результат оценивания мигранта позволит дифференцировать сумму баллов в зависимости от региона, в который прибывает иностранный гражданин. Коэффициент должен соответствовать требованиям регионального рынка труда. В дальнейшем по итогам прохождения аттестации выдается разрешение на временное проживание именно в том регионе, в котором иностранный гражданин будет осуществлять трудовая деятельность [13].

Для реализации данных мер необходима единая база передачи информации о балльной оценке мигранта, прибывшего для осуществления трудовой деятельности посредством взаимодействия с органами занятости. При такой системе возможно распределение мигрантов именно в тот регион, который нуждается в иностранной рабочей силе в соответствии с требованиями и условиями регионального рынка труда [14]. Также будет учитываться необходимая квалификация трудового мигранта в конкретном регионе. Принятые меры позволяют сбалансировать региональный рынок труда и предотвратить столкновение внутренних миграционных потоков и внешней трудовой миграции.

Список источников

1. *Андрейцо С.Ю., Хазов Е.Н.* Современные тенденции реализации миграционной политики в России. Вестник экономической безопасности. 2016. № 2. С. 18—23.
2. *Нетеребский О.В.* Вызовы рынка труда Москвы в условиях кризиса [Электронный ресурс] // Уровень жизни населения регионов России: электронный журнал. 2020. № 1 (199). С. 201—234.
3. *Лимонов А.М., Хазов Е.Н.* Основные направления деятельности органов местного самоуправления по реализации миграционной политики в ряде европейских стран и современной России. Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 1. С. 41—44.

4. *Дикусарова, М.Ю.* Влияние миграции на рынок труда Российской Федерации / М.Ю. Дикусарова, А.А. Кириллова, О.В. Непокупная. Текст: непосредственный // Молодой ученый. 2017. № 2 (136). С. 399—402.
5. *Топилин А.В., Воробьева О.Д.* Миграционные процессы и безработица на региональных рынках труда России [Электронный ресурс] // Научные труды: Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН. 2017. № 15. С. 51—62.
6. *Осавелюк А.М., Чепурнова Н.М., Хазов Е.Н.* и др. Конституционное право России. Москва, 2020.
7. *Рахвалова, М.Н.* Место жительства и место пребывания в контексте российского законодательства и практики его применения [Электронный ресурс] / М.Н. Рахвалова // Бизнес. Образование. Право. 2018. № 3(44). С. 296—300.
8. *Зайцева, И.Б.* Актуальность изучения процессов внутренней миграции в современном обществе [Электронный ресурс] / И.Б. Зайцева // Человеческий фактор: Социальный психолог. 2020. № 2(40). С. 72—80.
9. *Хазов Е.Н., Бурлакова П.О.* Особенности и основные направления развития образовательной и интеллектуальной миграции в зарубежных странах. Международный журнал конституционного и государственного права. 2020. № 2. С. 105—109.
10. *Богданов А.В., Пауков О.В., Хазов Е.Н.* Миграционные процессы и их роль в современном государстве. Образование и право. 2022. № 1. С. 96—102.
11. *Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н.* Особенности конституционно-правового статуса соотечественников в Российской Федерации. Международный журнал конституционного и государственного права. 2022. № 1. С. 19—25.
12. *Гончаров С.И., Хазов Е.Н.* Основные элементы юридического механизма реализации прав, свобод и обязанностей человека. В сборнике: Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права сборник тезисных статей. Министерство внутренних дел Российской Федерации. Московский университет. Москва, 2003. С. 58—60.
13. *Андрейцо С.Ю., Хазов Е.Н.* Незаконная миграция в России в контексте правозащитной деятельности. Алтайский юридический вестник. 2022. № 2 (38). С. 7—10.
14. *Лучин В.О., Эбзеев Б.С.* и др. Конституционное право России. Москва, 2020.

**О несовершенстве законодательства
об административном судопроизводстве
при получении заключения эксперта как вида доказательства
в Российской Федерации**

Павел Михайлович МУРАШЕВ,
председатель АНО «Научно-исследовательская судебно-экспертная группа
«СОДЕЙСТВИЕ», ведущий судебный эксперт

E-mail: myptver@gmail.com

Для цитирования: П.М. МУРАШЕВ. О несовершенстве законодательства об административном судопроизводстве при получении заключения эксперта как вида доказательства в Российской Федерации // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2022. С. 42—44.

Аннотация. В статье при анализе юридической литературы и законодательства об административном судопроизводстве при получении заключения эксперта как вида доказательства в Российской Федерации высказано несколько суждений: положению части 2 ст. 118 Конституции РФ об исчерпывающем перечне видов судопроизводств не корреспондирует Федеральный закон РФ «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» от 20 февраля 2015 г.; вместо Федерального закона РФ «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» от 20 февраля 2015 г. должен быть принят кодифицированный федеральный закон — Административно-процессуальный кодекс Российской Федерации; положения главы 6 Федерального закона РФ «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» от 20 февраля 2015 г. относительно способов получения заключения эксперта, как вида доказательства, необходимо признать несовершенными

Ключевые слова: Российская Федерация, законодательство, Конституция РФ, некодифицированный федеральный закон РФ, Федеральный закон РФ «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» от 20 февраля 2015 г., административное судопроизводство, правосудие, доказывание, доказательство, заключение эксперта, способ получения доказательства

**On the imperfection of legislation
on administrative proceedings in obtaining an expert opinion
as a type of evidence in the Russian Federation**

Pavel Mikhailovich MURASHEV,
Chairman of the Scientific Research Forensic Expert Group «SODYSTVIE»,
leading forensic expert

E-mail: myptver@gmail.com

Annotation. In the article, when analyzing the legal literature and legislation on administrative proceedings, when receiving an expert opinion as a type of evidence in the Russian Federation, several judgments are made: the provision of Part 2 of Article 118 of the Constitution of the Russian Federation on an exhaustive list of types of legal proceedings does not correspond to the Federal Law of the Russian Federation «Code of Administrative Procedure of the Russian Federation» dated February 20, 2015; instead of the Federal Law of the Russian Federation «Code of Administrative Procedure of the Russian Federation» dated February 20, 2015, a codified federal law — the Administrative Procedure Code of the Russian Federation should be adopted; The provisions of Chapter 6 of the Federal Law of the Russian Federation «Code of Administrative Procedure of the Russian Federation» dated February 20, 2015 regarding the methods of obtaining an expert opinion as a type of evidence must be recognized as imperfect

Keywords: Russian Federation, legislation, Constitution of the Russian Federation, uncodified Federal Law of the Russian Federation, Federal Law of the Russian Federation «Code of Administrative Procedure of the Russian Federation» dated February 20, 2015, administrative proceedings, justice, proof, proof, expert opinion, method of obtaining evidence

Предметом данной статьи является законодательство об административном судопроизводстве при получении заключения эксперта как вида доказательства в Российской Федерации¹.

Первоначально о состоянии теории.

Так, П. Серков полагает следующее: «Десять лет назад была принята Конституция Российской Федерации. Она закрепила основы новой политической системы, социально-экономической жизни общества, провозгласила

Россию правовым демократическим государством. За прошедшие годы получили развитие многие правовые институты. Вместе с тем еще не все конституционные положения реализованы. Так, согласно части 2 ст. 118 Конституции РФ судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. Все эти виды судопроизводства являются равноценными и призваны в своей совокупности обеспечивать реальную защиту прав и свобод, закрепленных Конституцией РФ. В настоящее время успешно идет работа по совершенствованию норм конституционного, гражданского и уголовного судопроизводства. А вот в отношении административного судопроизводства этого сказать нельзя. Иначе говоря, введение полноценного административного судопроизводства в стране остается конституционным долгом законодателей» («Конституция РФ, закрепляя положения об административном судопроизводстве, несомненно учла зарубежный опыт. Ведь административная юстиция (в разных моделях) является неотъемлемой частью многих и многих национальных правовых систем. Более того, ее наличие или отсутствие является характеристикой соответствия международным стандартам. Это оправданно, поскольку речь идет об очень чувствительной сфере, об эффективной защите прав и свобод огромного количества лиц от посягательств самого государства»)².

К.В. Давыдов проанализировал «основные направления взаимовлияния административного судопроизводства и законодательства об административных процедурах» («Таким образом, административное судопроизводство (как специальная форма осуществления судебной власти) будет воздействовать на процесс появления в России административных процедур в качестве обязательной и подлежащей административно-правовому регулированию формы осуществления исполнительной власти» <46>. Когда бы ни произошел этот шаг в развитии законодательства, в любом случае российский правопорядок должен интенсивно наверстывать несколько десятилетий хронического отставания от прогрессивных современных правовых стандартов. Это, в свою очередь, предъявляет особые требования не только к законодательству и судебной практике, но и доктрине»)³.

Е.С. Раздьяконов рассмотрел «проблемы развития законодательства о гражданском и

административном судопроизводстве» («Таким образом, мы обозначили наиболее актуальные проблемы в сфере развития процессуального законодательства, попытка широкого обсуждения и разрешения которых, несомненно, будет способствовать повышению качества правового регулирования»)⁴.

Е.А. Нахова «приходит к выводу о необходимости систематизации норм о доказывании и доказательствах, закрепленных в настоящее время в процессуальных кодексах» («В заключение хотелось бы отметить, что изложенные предложения способствовали бы оптимизации в первую очередь правоприменения, вне зависимости от того, где они были бы реализованы законодателем — либо в существующих процессуальных кодексах, либо в существующей Концепции и в последующем в едином Гражданском процессуальном кодексе РФ»)⁵.

Не совершенные результаты научных изысканий о заключении эксперта как виде доказательств в административном процессе предопределяют и несовершенство соответствующего законодательства в Российской Федерации.

В первую очередь обращаемся к Конституции РФ от 12 декабря 1993 г.⁶, в которой регламентирован исчерпывающий перечень видов судопроизводств («2. Судебная власть осуществляется посредством конституционного, гражданского, арбитражного, административного и уголовного судопроизводства»).

Положения части 2 ст. 118 Конституции РФ об административном судопроизводстве детализированы в неcodифицированном федеральном законе РФ — Федеральном законе РФ «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» от 20 февраля 2015 г.⁷. В частности, глава 6 посвящена «доказательствам и доказыванию» (статьи 59—84). Заключение эксперта включено в исчерпывающий перечень доказательств (ч. 2 ст. 59). А в статье 77 фактически речь идет о способе получения заключения эксперта, как вида доказательства — назначение эксперта. Правда в последующей статье речь уже идет о назначении эксперта, но уже в значении процессуального документа (ст.78). А в ст. 79 урегулирован порядок проведения экспертизы («1. Экспертиза проводится экспертами, являющимися работниками государственного судебно-экспертного учреждения, по поручению руководителя этого учреждения или иными экспертами,

которым она поручена судом. р2. Экспертиза может проводиться в судебном заседании или вне судебного заседания, если того требует характер исследований либо невозможно или затруднительно доставить документы или материалы для исследования в судебном заседании. 3. Лица, участвующие в деле, могут присутствовать при проведении экспертизы, за исключением случаев, если их присутствие может помешать исследованию либо эксперты совещаются или составляют заключение».

Таким образом, исследования способов получения доказательств в административном процессе необходимо продолжать.

Во-первых, положению части 2 ст. 118 Конституции РФ об исчерпывающем перечне видов судопроизводств не корреспондирует Федеральный закон РФ «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» от 20 февраля 2015 г.

Во-вторых, вместо Федерального закона РФ «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» от 20 февраля 2015 г. должен быть принят кодифицированный федеральный закон — Административно-процессуальный кодекс Российской Федерации.

В-третьих, положения главы 6 Федерального закона РФ «Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации» от 20 февраля 2015 г. относительно способов получения заключения эксперта, как вида доказательства, необходимо признать несовершенными.

Список источников

1. *Галузо В.Н.* Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 119—123.

2. *Серков П.* Введение административного судопроизводства — конституционный долг законодателей // Российская юстиция. 2003. № 12.

3. *Давыдов К.В.* Законодательство об административных процедурах и административное судопроизводство в России: некоторые проблемы теории и практики // Административное право и процесс. 2018. № 3. С. 62—72.

4. *Раздьяконов Е.С.* Законотворчество и развитие законодательства о гражданском и административном судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс. 2018. № 1. С. 6—11.

5. *Нахова Е.А.* К вопросу о систематизации института доказывания и доказательств в ци-

вилистическом процессе и административном судопроизводстве // Вестник гражданского процесса. 2021. № 1. С. 135—152.

6. *Галузо В.Н.* Возможно ли обеспечение единообразного исполнения законодательства при отсутствии его систематизации? // Государство и право. 2014. № 11. С. 98—102.

References

1. *Galuzo V.N.* Constitutional and legal status of Russia: the problem of naming the state // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2010. No. 5. pp. 119—123.

2. *Serkov P.* The introduction of administrative proceedings is the constitutional duty of legislators // Russian justice. 2003. No. 12.

3. *Davydov K.V.* Legislation on administrative procedures and administrative proceedings in Russia: some problems of theory and practice // Administrative law and process. 2018. No. 3. pp. 62—72.

4. *Razdiakonov E.S.* Lawmaking and development of legislation on civil and administrative proceedings // Arbitration and civil procedure. 2018. No. 1. pp. 6—11.

5. *Nakhova E.A.* On the issue of systematization of the institute of evidence and evidence in civil procedure and administrative proceedings // Bulletin of Civil procedure. 2021. No. 1. pp. 135—152.

6. *Galuzo V.N.* Is it possible to ensure uniform enforcement of legislation in the absence of its systematization? // State and Law. 2014. No. 11. pp. 98—102.

¹ Мы разделяем суждение тех авторов, которые предлагают с 25.12.1991 г. для названия государства использовать исключительно этот термин (подробнее об этом см.: Галузо В.Н. Конституционно-правовой статус России: проблема именования государства // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 5. С. 119—123).

² *Серков П.* Введение административного судопроизводства — конституционный долг законодателей // Российская юстиция. 2003. № 12.

³ *Давыдов К.В.* Законодательство об административных процедурах и административное судопроизводство в России: некоторые проблемы теории и практики // Административное право и процесс. 2018. № 3. С. 62—72.

⁴ *Раздьяконов Е.С.* Законотворчество и развитие законодательства о гражданском и административном судопроизводстве // Арбитражный и гражданский процесс. 2018. № 1. С. 6—11.

⁵ *Нахова Е.А.* К вопросу о систематизации института доказывания и доказательств в цивилистическом процессе и административном судопроизводстве // Вестник гражданского процесса. 2021. № 1. С. 135—152.

⁶ См.: РФ. 2020. 4 июля. О проблеме неоднократности опубликования Конституции РФ в официальных источниках опубликования подробнее см.: Галузо В.Н. Возможно ли обеспечение единообразного исполнения законодательства при отсутствии его систематизации? // Государство и право. 2014. № 11. С. 98—102.

⁷ См.: СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391; ...; 2022. № 24. Ст. 3943.

© П.М. МУРАШЕВ, А.В. КАНДАУРОВ, А.В. НИКИШИН, Е.А. РОЩИН. 2022

Вопросы обоюдности при экспертном установлении механизма дорожно-транспортного происшествия¹

Павел Михайлович МУРАШЕВ,

председатель АНО «Научно-исследовательская судебно-экспертная группа «СОДЕЙСТВИЕ»,
ведущий судебный эксперт

E-mail: myptver@gmail.com

Анатолий Васильевич КАНДАУРОВ,

канд. техн. наук, доцент, ведущий судебный эксперт Научно-исследовательская
судебно-экспертная группа «СОДЕЙСТВИЕ»

E-mail: myptver@gmail.com

Антон Владимирович НИКИШИН,

руководитель отдела строительно-технических экспертиз, ведущий эксперт
Научно-исследовательская судебно-экспертная группа «СОДЕЙСТВИЕ»

E-mail: stroyexp69@gmail.com

Евгений Александрович РОЩИН,

канд. техн. наук, доцент кафедры «Автомобильный транспорт» Тверской государственной
технической университет, ведущий судебный эксперт Научно-исследовательская
судебно-экспертная группа «СОДЕЙСТВИЕ»

E-mail: evro.83@mail.ru

Для цитирования: П.М. МУРАШЕВ, А.В. КАНДАУРОВ, А.В. НИКИШИН, Е.А. РОЩИН. Вопросы обоюдности при экспертном установлении механизма дорожно-транспортного происшествия // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2022. С. 45—49.

Аннотация. В статье представлены некоторые вопросы обоюдности при экспертном установлении механизма дорожно-транспортного происшествия

Ключевые слова: Российская Федерация; законодательство; Федеральный закон РФ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» от 05 апреля 2001 г.; экспертное исследование, судебная экспертиза; исходные данные; компетенция эксперта; автотехническая экспертиза; непосредственная техническая причина ДТП; механизм ДТП; безопасность дорожного движения; экспертная квалификация действия водителей; момент возникновения опасности для движения; обоюдная вина

Issues of remutability in the expert establishment of the mechanism of a road accident

Pavel Mikhailovich MURASHEV,

Chairman of the Scientific Research Forensic Expert Group «SODYSTVIE», leading forensic exp

E-mail: myptver@gmail.com

Anatoly Vasilievich KANDAUROV,

Candidate of Technical Sciences, Associate Professor, Leading Forensic Expert
Scientific Research Forensic Expert Group «SODYSTVIE»

E-mail: myptver@gmail.com

Anton Vladimirovich NIKISHIN,

head of the department of construction and technical expertise, leading expert
of the Scientific Research Forensic Expert Group «SODYSTVIE»

E-mail: stroyexp69@gmail.com

Evgeny Aleksandrovich ROSHCHIN,

Candidate of Technical Sciences, associate professor department automobile transport
Tver State Technical University, leading forensic expert Scientific research
forensic expert group «SODYSTVIE»

E-mail: evro.83@mail.ru

¹: Работа выполнена при финансовой поддержке РФФИ, проект №20-07-00914

Annotation. The article presents some issues of reciprocity in the expert determination of the mechanism of a traffic accident

Keywords: Russian Federation; legislation; Federal Law of the Russian Federation «On State Forensic Activities in the Russian Federation» dated April 05, 2001; expert research, forensic examination; initial data; expert competence; autotechnical expertise; the immediate technical cause of the accident; accident mechanism; road safety; expert qualification of drivers' actions; moment of occurrence of danger for movement; mutual guilt

В современной экспертной практике достаточно часто возникает необходимость установления механизма дорожно-транспортного происшествия при наличии нескольких участников дорожного движения, причастных к этому происшествию, при неочевидности зависимости его непосредственной технической причины от действий одного из водителей.

При этом даже установленное экспертным путем несоответствие технических действий одного из них, либо нескольких, не раскрывает роли этого несоответствия в формировании механизма ДТП.

В этой связи в данной статье предпринята попытка на примерах некоторых, достаточно типичных дорожных ситуаций, обозначить определенный методический подход к установлению механизма ДТП с явными, либо неявными признаками обоюдности отступления участниками дорожного движения от норм и требований ПДД РФ с указанием роли этих факторов в формировании причины происшествия.

Первая из достаточно распространенных ситуаций, связана со столкновением транспортных средств, движущихся до ДТП во встречных направлениях. При этом одно из них осуществляет поворот налево, если это перекресток, либо разворот для движения в обратном направлении. Второе транспортное средство движется со встречного направления прямо.

На первый взгляд ситуация очевидна. Водитель, совершающий поворот налево, либо разворот, должен уступить дорогу транспортному средству движущемуся со встречного направления прямо. Однако не все так очевидно и бесспорно. В момент начала маневра левого поворота (разворота) первого транспортного средства, второе — находилось от этого места на расстоянии не менее 50—60 м, что с точки зрения водителя первого транспортного средства было вполне достаточно для осуществления безопасного и беспрепятственного маневра левого поворота (разворота).

Даже беглый расчет подтверждает такую оценку ситуации этим водителем, поскольку при разрешенной в населенном пункте скорости на преодоление такого расстояния встречным автомобилем необходимо время $(50:60) \times 3,6 = 3,0$ сек, а на осуществление маневра левого поворота (разворота) при скорости, например 20 км/час, нужно время $(12:20) \times 3,6 = 2,2$ сек. То-есть, при условии движения встречного автомобиля со скоростью не более 60 км/час, как это предписано п. 10.2 ПДД РФ, водитель автомобиля, совершающего маневр, успевает завершить поворот (разворот).

Иначе говоря, водитель, приступая к маневру в ситуации, когда преимущество не на его стороне, имеет возможность лишь ориентировочно оценить расстояние до встречного автомобиля, но не его скорость.

Между тем, достаточно часты случаи превышения скоростного режима движения в населенных пунктах. Так, при скорости 90 км/час, это исходное расстояние 50 м преодолевается встречным автомобилем за время $(50:90) \times 3,6 = 2$ сек., т.е. быстрее, чем завершает маневр левого поворота первый автомобиль и происходит столкновение.

С точки зрения экспертной квалификации технических действий обоих водителей можно констатировать у первого из них несоответствие нормам и требованиям п.п. 8.1 (создание помехи другому участнику движения), 8.8 (не предоставление преимущества в движении встречному транспортному средству) ПДД РФ.

При этом, у второго — несоответствие нормам и требованиям п.п. 10.1 и 10.2 ПДД РФ в части выбора скоростного режима движения. Именно такую ситуацию при экспертном исследовании механизма ДТП и следует трактовать как обоюдность.

В этой связи, вопрос об обоюдности становится очевидным, однако роль этого обстоятельства в формировании механизма данного ДТП требует установления. В этом и подоб-

ных случаях, на наш взгляд, необходимо дать оценку технической возможности каждого из водителей по предотвращению столкновения и обеспечению безопасности движения, в сложившейся ситуации исходя из необходимости соблюдения каждым из них всех относящихся к нему норм и требований ПДД РФ.

Что касается водителя автомобиля, осуществившего маневр левого поворота (разворота), то совершенно очевидно, что он мог и должен был предотвратить данное ДТП путем реализации норм и требований п.п. 8.1 и 8.8 ПДД РФ, т.е. путем отказа от осуществления маневра из-за потенциального создания помехи для движения встречного автомобиля. При этом, в подобных случаях достаточно сложно оценить создается ли таким маневром реальная помеха для движения встречного автомобиля именно из-за практической невозможности оценки его скорости, поскольку исходное расстояние 50—60 м до встречного автомобиля при разрешенной в населенном пункте скорости, как было показано выше, представляется вполне достаточным для осуществления безопасного и беспрепятственного маневра.

В тоже время водитель встречного автомобиля, движущегося прямо, обладает большим объемом информации, поскольку его скорость фиксируется одометром, что позволяет с учетом величины исходного расстояния 50—60 м воспринимать дорожную ситуацию как опасную, а, следовательно принимать меры к снижению скорости, как это регламентировано п. 10.1 ПДД РФ.

Более того, с учетом необходимости оценки технической возможности водителя по предотвращению ДТП и обеспечению безопасности движения исходя из безусловного следования нормам и требованиям ПДД РФ, и, в первую очередь, в части скоростного режима движения, можно со всей определенностью констатировать, что при условии движения со скоростью не более 60 км/час для полной остановки автомобиля, а, значит, и для предотвращения данного ДТП, было необходимо расстояние около 35 м (в среднем).

Это означает, что при условии соблюдения норм и требований п.п. 10.1 и 10.2 ПДД РФ водителем, двигавшимся прямо, данное ДТП

полностью исключалось и формальное несоответствие действий водителя, совершавшего маневр, нормам и требованиям п.п. 8.1 и 8.8 ПДД РФ не приводило бы к столкновению.

Таким образом, на основании оценки и сопоставления технических возможностей реализации водителями, причастными к данному ДТП, относящихся к ним норм и требований ПДД РФ, можно установить, что у водителя автомобиля, совершавшего маневр левого поворота (разворота) из-за отсутствия возможности достоверной оценки скорости приближавшегося со встречного направления автомобиля, были определенные ограничения возможности реализации норм и требований п.п. 8.1 и 8.8 в части предоставления преимущества в движении этому автомобилю.

Иначе говоря, в сложившейся дорожной ситуации технические действия этого водителя, не соответствующие нормам и требованиям п.п. 8.1 и 8.8 ПДД РФ можно квалифицировать как создание опасной дорожной ситуации, также как и действия водителя встречного автомобиля, не соответствующие нормам и требованиям п. 10.1 и 10.2 ПДД РФ.

То-есть, обоюдность в указанном выше плане очевидна, однако с экспертной точки зрения, непосредственной технической причиной столкновения автомобилей явился недостаток расстояния для реализации требования п. 10.1 ПДД водителем встречного автомобиля по снижению скорости вплоть до остановки, что было обусловлено именно значительным превышением разрешенной в населенном пункте скорости водителем этого автомобиля.

Другой достаточно распространенный случай связан с установлением механизма наезда на пешехода в темное время суток, особенно на неосвещенных участках дорог.

Совершенно очевидно, что в подобных ситуациях дальность обнаружения пешехода с места водителя автомобиля значительно меньше дальности обнаружения пешеходом приближающегося с включенным светом фар автомобиля. Это означает, что возможности пешехода по обнаружению опасности, связанной с его выходом на проезжую часть, значительно превышают возможности водителя по обнару-

жению опасности для движения, обусловленной нахождением пешехода на проезжей части.

В этой связи можно констатировать, что технические действия пешехода по обеспечению собственной безопасности регламентируются нормами и требованиями п.п. 4.3 и 4.5 ПДД РФ. Речь идет о пересечении проезжей части по нерегулируемому пешеходному переходу.

При этом водитель обязан руководствоваться нормами и требованиями п.п. 14.1 и 10.1 ПДД РФ.

Рассмотрим ситуацию, когда наезд произошел на нерегулируемом пешеходном переходе. При этом следует отметить, что в полном соответствии с нормами п.4.5 ПДД РФ пешеходы не имеют абсолютного приоритета (преимущества) в движении при пересечении проезжей части по пешеходному переходу. Достаточно обратиться к тексту данного пункта Правил.

«На нерегулируемых пешеходных переходах пешеходы могут выходить на проезжую часть после того как оценят расстояние до приближающегося транспортного средства, его скорость и убедятся, что будет для них безопасен». Именно оценка безопасности перехода проезжей части перед ее пересечением является важнейшей нормой данного пункта ПДД.

При этом водитель в полном соответствии с требованиями п. 14.1 ПДД РФ «при приближении к нерегулируемому пешеходному переходу, обязан уступить дорогу пешеходам, переходящим дорогу, или вступившим на проезжую часть для осуществления перехода».

Это означает, что в случае ДТП, связанного с наездом на пешехода в такой ситуации, появляются реальные признаки обоюдности, т.е. несоответствия технических действий водителя нормам и требованиям п. 14.1 ПДД РФ и пешехода, не соответствующих нормам п. 4.5 ПДД РФ.

Далее необходимо установить непосредственную техническую причину наезда, что позволит оценить весомость этих несоответствий и их роль в формировании механизма данного ДТП.

Поскольку совершенно очевидно, что в темное время суток приближающийся с вклю-

ченным светом фар автомобиль виден пешеходу на существенно большем расстоянии, чем виден пешеход, особенно в темной одежде, водителю.

В такой ситуации у пешехода имеется гарантированная возможность оценки расстояния до приближающегося автомобиля и отказаться от выхода на проезжую часть с целью ее пересечения. В то же время водителю для предотвращения наезда на пешехода необходимо остановить свой автомобиль на расстоянии, не превышающем дальности прямой видимости, что весьма затруднительно, а чаще всего невозможно.

Это означает, что в такой ситуации, даже при наличии упомянутой выше обоюдности, т.е. несоответствия действий водителя нормам п. 14.1 ПДД РФ и пешехода нормам и требованиям п.4.5 ПДД РФ, с экспертной точки зрения данное ДТП можно считать результатом действий пешехода.

Таким образом, установление в действиях участников ДТП признаков несоответствий нормам и требованиям ПДД, т.е. признаков обоюдности требует оценки непосредственной технической причины происшествия, что позволит описать механизм дорожно-транспортного происшествия.

Список источников

1. Закон «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ (с изменениями и дополнениями).
2. Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2010 г. N 28 г. Москва «О судебной экспертизе по уголовным делам».
3. ГОСТ 34.401—90. Информационная технология. Комплекс стандартов на автоматизированные системы. Средства технические периферийные автоматизированных систем дорожного движения. Типы и технические требования.
4. ГОСТ Р 52282—2004 Технические средства организации дорожного движения. Светофоры дорожные. Типы и основные параметры. Общие технические требования. Методы испытаний (с Изменением N 1).

5. ГОСТ Р 52290—2004 Технические средства организации дорожного движения. Знаки дорожные. Общие технические требования (с Поправками, с Изменениями N 1, 2, 3).

6. Постановление Правительства РФ от 23.10.1993 № 1090 (ред. от 26.03.2020) «О Правилах дорожного движения» (вместе с «Основными положениями по допуску транспортных средств к эксплуатации и обязанности должностных лиц по обеспечению безопасности дорожного движения»).

7. Расследование дорожно-транспортных происшествий. Под редакцией В.А. Федорова и Б.Я. Гаврилова. Москва. 2003 г.

8. *С.А. Евтюков, Я.В. Васильев.* Дорожно-транспортные происшествия: расследование, реконструкция, экспертиза. ДНК. 2008 г.

9. Постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21 декабря 2010 г. N 28 г. Москва «О судебной экспертизе по уголовным делам».

10. Вестник Московского университета МВД России. 2020(6):26—9. Мурашев П.М.

Экспертное исследование механизма дорожно-транспортных происшествий, связанных со столкновениями транспортных средств при встречном разъезде.

11. Вестник Московского университета МВД России. 2021;(3):30—33. Мурашев П.М. Методические аспекты установления механизма ДТП, связанного с наездом на пешехода.

12. Вестник Московского университета МВД России. 2020;(7):44—46. Мурашев П.М. О предназначении экспертных исследований в гражданском процессе России (историко-правовой аспект).

13. Вестник Московского университета МВД России. 2020(8):41—3. Мурашев П.М. Проведение судебной автотехнической экспертизы при учете технических особенностей транспортного средства.

14. Вестник Московского университета МВД России. 2020;(5):31—34. Мурашев П.М. Судебная автотехническая экспертиза как средство доказывания при расследовании дорожно-транспортных происшествий.

УДК 34
ББК 67

© А.Г. НИКОЛАЕВ. 2022

Административно-правовая охрана собственности в Российской Федерации

Александр Геннадьевич НИКОЛАЕВ,
Академия управления МВД России, Москва, Россия

E-mail: alnikpravo@rambler.ru

Научная специальность: 5.1.2 — Публично-правовые (государственно-правовые) науки

Для цитирования: А.Г. НИКОЛАЕВ. Административно-правовая охрана собственности в Российской Федерации // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2022. С. 50—53.

Аннотация. В статье рассмотрены вопросы организации административно-правовой охраны собственности. Автор указывает на то, что административно-правовая охрана собственности имеет гораздо более широкое понятие, нежели организация карательной (штрафной) деятельности со стороны государства в сфере государственного управления. Административно-правовая охрана собственности является более объемной категорией, чем борьба с правонарушениями, и включает в себя обеспечение соблюдения формализованных норм различной правовой отраслевой направленности в рассматриваемой сфере отношений

Ключевые слова: государственная система охраны, собственность, право собственности, охрана собственности, административно-правовая охрана, административные средства охраны, субъекты охраны

Administrative and legal protection of property in the Russian Federation

Alexander Gennadievich NIKOLAEV,
Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia, Moscow, Russia

E-mail: alnikpravo@rambler.ru

Annotation. And legal protection of property. The author points out that the administrative and legal protection of property has a much broader concept than the organization of punitive (punitive) activities on the part of the state in the field of public administration. The administrative and legal protection of property is a more volumes category than the fight against offenses, and includes ensuring compliance with formalized norms of various legal sectoral orientation in the field of relations under consideration

Keywords: state system of protection, property, property right, property protection, administrative and legal protection, administrative means of protection, subjects of protection

Важным аспектом развития современного административного права и административно-правового процесса [2; 13], условием обеспечения экономической безопасности Российской Федерации [17; 22], является административно-правовая охрана собственности в Российской Федерации. Это связано также с совершенствованием административно-правовых форм и методов во всех областях государственного управления [1; 20; 28], в том числе и в области экономического регулирования [18; 19], а также в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности [11].

В Стратегии национальной безопасности указано, что в национальные интересы Российской Федерации и стратегические национальные приоритеты входит (п. 2, ст. 25, Главы III): «поддержание гражданского мира и согласия в стране, укрепление законности, искоренение коррупции, защита граждан и всех форм собственности от противоправных посягательств, развитие механизмов взаимодействия государства и гражданского общества». Одной из целей обеспечения государственной и общественной безопасности является (ст. 46) «...защита граждан и всех форм собственности ... от противоправных посягательств»¹.

Правоотношения, связанные с собственностью, исторически развивались в контексте права принадлежности и распределения имущественных объектов (совокупности вещей). Право собственности субъекта выражалось через наличие у собственника полномочий на распоряжение, владение и пользование имеющегося у него имущества. Имущество соответствующего лица определялось совокупностью вещей, принадлежащих соответствующему владельцу [9].

Государственная система охраны собственности состоит из комплекса элементов, выполняющих организационно-хозяйственные, социально — воспитательные, контрольные и правоохранительные функции. Важной составляющей правоохранительной функции государства является административно-правовая охрана собственности [6, с. 269—272].

В соответствии с Конституцией Российской Федерации² (ч. 2 ст. 8) в нашей стране признаются и защищаются равным образом частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности. «Собственность» является одной из наиболее изученных категорий как экономической, так и юридической наукой [4]. Это объясняется особой важностью для общества отношений собственности и, следовательно, необходимостью их правового регулирования. Как известно, собственность представляет собой материальную основу жизнедеятельности любого общества [7, с. 137—143].

Если обратиться к рассмотрению определения содержания «охраны собственности» в юридической литературе, то можно заметить, что в недалеком прошлом эта понятие воспринималась исключительно как защита собственности посредством правоохранительных мер и воспринималась как функция государства. В учебной литературе функция охраны собственности на всех этапах развития государства признается самостоятельной основной функцией, но интерпретировалась как «охрана народного добра от посягательств» [25, с. 265, 276, 290].

Отдельные ученые «охрану собственности» рассматривают «как составную часть общей охранительной функции и сводит ее содержание к борьбе с правонарушениями и преступлениями против собственности, которую повседневно ведут правоохранительные органы государства» [24, с. 325]. По мнению других авторов, «охрана имущества» в широком смысле слова это «совокупность правовых, организационных, охранных, технических и иных мер, позволяющих собственнику сохранить право и

возможность владеть, пользоваться и распоряжаться своим имуществом, то есть защита имущества от порчи, повреждения либо противоправных посягательств» [26, с. 91]. Поэтому наиболее актуальным с точки зрения сути охранной деятельности является защита от противоправных посягательств на объекты различных форм собственности (это могут быть как обычных материальные вещи, так и целостные конструкции в виде зданий и сооружений, а также и «плоды» интеллектуальной собственности) [5, с. 120—128].

Исследования исторических этапов становления правовых основ государственной системы охраны показали, что обязанность обеспечения защиты собственности со стороны государства носит абсолютный характер [3]. Это означает, что каждый, «кто без ведома собственника завладеет либо совершит иные неправомерные действия над его имуществом, будет обязан возратить имущество, прекратить такие действия, возместить убытки, причиненные собственнику»³.

Автор предлагает следующее определение, что «охрана — это деятельность уполномоченных субъектов, направленная на создание условий, обеспечивающих защиту от противоправных посягательств и не допускающих нанесения ущерба охраняемому объекту» [8, с. 9—12].

Административные средства охраны собственности возможно разделить на три основные группы: а) средства, обеспечивающие профилактику (предупреждение) нарушений в сфере охраны собственности; б) средства непосредственной охраны собственности; в) средства борьбы с конкретными посягательствами на виды собственности (главным образом, меры принуждения, применяемые в процессе исполнительно-распорядительной деятельности).

Охрана собственности представляет собой сложный комплекс взаимосвязанных компонентов правового, организационного, содержательного и иного плана, который требует определенного сочетания, постоянного регулирования, соответствующей организации и правового регулирования [10, с. 252—258].

По мнению автора, административно-правовая охрана собственности — это деятельность, входящая составной частью в государственную систему охраны собственности и реализующая ее конкретную функцию. Однако она не должна пониматься лишь как применение административных наказаний к правонарушителям, совершающим правонарушения

в области охраны собственности и мелкие хищения чужого имущества. Административно-правовая охрана собственности гораздо более широкое понятие, нежели карательная деятельность. Выделение в административном законодательстве норм, предусматривающих отрицательные последствия за правонарушения в области охраны собственности, необходимо при исследовании юрисдикционной деятельности, но это понимание существенно сужает совокупность норм, направленных на охрану собственности. Административно-правовая охрана собственности является более объемной категорией, чем борьба с правонарушениями, и включает в себя обеспечение соблюдения формализованных норм различной правовой отраслевой направленности.

По мнению автора, расширение методологических рамок научных исследований административно-правовой охраны собственности в Российской Федерации требует проведения комплексных междисциплинарных исследований с широким использованием сравнительно-правового метода [12; 14; 21], что позволит получить результаты, которые будут способствовать повышению эффективности деятельности органов внутренних дел, координации деятельности и взаимодействия с иными органами и организациями [27], а также подготовке сотрудников органов внутренних дел и иных уполномоченных органов и организаций в рассматриваемой сфере [15], усилению борьбы с коррупцией [16].

Список источников

1. Административно-правовое регулирование в сфере экономики (современные формы и методы) / Е.В. Виноградова, И.В. Глазунова, А.А. Гришконец, М.Н. Кобзарь-Фролова, В.М. Редкоус [и др.]. Воронеж: Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2021. 256 с.

2. Административный процесс / А.М. Воронов, А.Г. Николаев, Ю.Н. Носатов, А.Н. Миرون, В.М. Редкоус, А.В. Семенистый, З.Н. Столярова, М.А. Уваров, А.В. Шевцов. Москва: Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2022. 136 с.

3. Куреев М.П., Редкоус В.М., Урбан В.В. Борьба с преступностью: от обычая к закону // Вопросы истории. 2021. № 5—2. С. 227—242. DOI 10.31166/VoprosyIstorii202105Statyi55/

4. Мазаев В.Д. Публичная собственность в России: конституционные основы. М., 2004.

5. Николаев А.Г. Административно-правовые отношения, возникающие с участием сотрудников полиции при осуществлении федерального государственного контроля (надзора) за обеспечением безопасности объектов топливно-энергетического комплекса. // Аграрное и земельное право. № 6(138) 2016.С. 120—128.

6. Николаев А.Г. Государственная система охраны собственности в Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. 2020. № 9 (189). С. 269—272.

7. Николаев А.Г. Организация взаимодействия правоохранительных органов и иных субъектов в обеспечении сохранности собственности безопасности объектов охраны // Проблемы и перспективы юриспруденции в современных условиях сборник научных трудов по итогам международной научно-практической конференции. Казань 2017. С. 137—143.

8. Николаев А.Г. Организация охраны собственности в России (административно-правовой аспект) // В сборнике: Нормативно-правовые основы формирования и развития информационного общества, сборник статей по итогам Международной научно-практической конференции. Стерлитамак, 2020. С. 9—12.

9. Николаев А.Г. Реализация принципов управления правоохранительной деятельностью в сфере охраны собственности // Научный диалог: Юриспруденция. Сборник научных трудов, по материалам V международной конференции 20 мая 2017 г. М.: Изд. ЦНК МНИФ «Общественная наука», 2017. С. 19—23.

10. Николаев А.Г., Вечерникова Д.В. Феномен обеспечения безопасности и антитеррористической защищенности объектов топливно-энергетического комплекса // В сборнике: Противодействие экстремизму и терроризму: философские, социологические и политологические аспекты. Материалы VII Международной научно-практической конференции. 2020. С. 252—258.

11. Организация охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности: Учебник (в двух частях) / В.В. Кириухин, В.А. Милёхин, А.Г. Николаев, А.В. Семенистый, А.В. Шевцов, А.В. Шевцов, А. Ускова, [и др.]. Москва: Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2017. 284 с.

12. Правовая политика в сфере публичного права: проблемы и пути решения / З.С. Байниязова, В.В. Трофимов, С.С. Купреев, В.М. Ред-

коус [и др.]. Тамбов: Тамбовский государственный университет им.Г.Р. Державина, 2010. 610 с.

13. Совершенствование системы административных наказаний и порядка их назначения / А.В. Шевцов, В.А. Милехин, А.Г. Николаев [и др.]. Москва: Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2020. 92 с.

14. *Редкоус В.М.* Административно-правовое обеспечение национальной безопасности в государствах участниках Содружества Независимых Государств: специальность 12.00.14: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2011. 47 с.

15. *Редкоус В.М.* Административно-правовое регулирование подготовки специалистов для федеральных органов исполнительной власти // Военное право. 2019. № 6(58). С. 77—81.

16. *Редкоус В.М.* Административно-правовое регулирование противодействия коррупции в государствах-участниках Содружества Независимых Государств // Административное и муниципальное право. 2010. № 5(29). С. 21—27.

17. *Редкоус, В.М.* Актуальные вопросы обеспечения экономической безопасности в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации от 2 июля 2021 года // Закон и право. 2021. № 8. С. 23—27.

18. *Редкоус В.М.* Актуальные вопросы развития форм государственного регулирования экономической деятельности в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации. 21 апреля 2021 г. // Закон и право. 2021. № 6. С. 22—25.

19. *Редкоус В.М.* Актуальные вопросы развития методов государственного регулирования экономической деятельности в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации (21 апреля 2021 года) // Образование. Наука. Научные кадры. 2021. № 2. С. 128—131.

20. *Редкоус В.М.* Особенности административно-правового обеспечения национальной безопасности в современных условиях // Закон и право. 2010. № 8. С. 107—109.

21. *Редкоус В.М.* Теоретические основы использования сравнительно-правового метода в исследовании административно-правового обеспечения национальной безопасности в государствах СНГ // Глобализация безопасность государства национальные интересы: доктрина права и правовая жизнь: монография / под общ. реда. Р.В. Пузикова, В. Фэхлера. Тамбов:

Общество с ограниченной ответственностью «Принт-Сервис», 2020. С. 27—56.

22. *Редкоус В.М.* Формы и методы государственного управления в области обеспечения экономической безопасности // 25 лет гражданскому кодексу Российской Федерации: традиции и новации частнопроводного развития: Материалы международной научно-практической конференции (с элементом школы молодого ученого), Тамбов, 29—30 ноября 2019 года. Тамбов: Принт-Сервис, 2019. С. 34—47.

23. Совершенствование системы административных наказаний и порядка их назначения / А.В. Шевцов, В.А. Милехин, А.Г. Николаев [и др.]. Москва: Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации, 2020. 92 с.

24. Теория государства и права / под ред. А.И. Денисова. М., 1972. С. 325.

25. Теория государства и права / под ред. К.А. Мокичева. М., 1970. С. 265, 276, 290.

26. *Черников В.В., Веденов Л.В.* и др. Частная охранная деятельность: справочник / Под ред. В.В. Черникова. М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005. С. 91.

27. ФСБ России. Правовое регулирование деятельности федеральной службы безопасности по обеспечению национальной безопасности Российской Федерации: научно-практический комментарий / Л.К. Айвар, В.В. Бараненков, В.М. Редкоус [и др.]; Под редакцией В.Н. Ушакова, И.Л. Трунова. Москва: «Эксмо», 2006. 592 с. (Комментарии к российскому законодательству).

28. *Mironov, A.N.* Private bankruptcy in the Russian Federation: reality and perspectives / A.N. Mironov, Yu.P. Kolesnikova, V.M. Redkous // SHS Web of Conferences: IX Baltic Legal Forum «Law and Order in the Third Millennium», Kaliningrad, 11 декабря 2020 года. Kaliningrad: EDPsciences, 2021. P. 01008. DOI 10.1051/shs-conf/202110801008.

¹ Указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 27 (часть II). Ст. 5351.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.

³ Гражданский кодекс РФ часть 1 от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ, часть 2 от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ, часть 3 от 26 ноября 2001 г. № 146-ФЗ и часть 4 от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32 ст. 3301; 1996. № 5 ст. 410; 2001. № 49 ст. 4552; 2006. № 52 (часть I) ст.15, 301—304.

**Производство по привлечению военнослужащих
к дисциплинарной ответственности
за административные правонарушения
в условиях режима чрезвычайного положения**

Владимир Ильич СЕМОВ,
соискатель университет МВД им Кикота

E-mail: vladimir.semoff@yandex.ru

Научная специальность: 5.1.2 — публично-правовые (государственно-правовые) науки

Для цитирования: В.И. СЕМОВ. Производство по привлечению военнослужащих к дисциплинарной ответственности за административные правонарушения в условиях режима чрезвычайного положения // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2022. С. 54—61.

Аннотация. В статье рассмотрены особенности производства по привлечению военнослужащих к дисциплинарной ответственности за административные правонарушения в условиях режима чрезвычайного положения. Чрезвычайное положение, устанавливая ряд ограничений, направлено на оказание содействия органам публичной власти в устранении возникших обстоятельств и исходящей от них общественной угрозы. Выявление административных правонарушений и установление повышенных мер ответственности за них является важнейшим условием, в отсутствие которого нормализовать общественную жизнь оказывается практически невозможно. Выявление административных правонарушений и установление повышенных мер ответственности за них, в том числе для военнослужащих, является важнейшим условием, в отсутствие которого нормализовать общественную жизнь оказывается практически невозможно. Сделан вывод о том, что действующее законодательство о юридической ответственности военнослужащих за правонарушения в условиях чрезвычайного положения необходимо модернизировать, разработав общие положения об административной ответственности в условиях чрезвычайного положения

Ключевые слова: чрезвычайное положение, административный режим, ответственность, военная служба, воинская обязанность, военнослужащий, дисциплинарная ответственность

**Proceedings to bring military personnel to disciplinary responsibility
for administrative offenses in a state of emergency**

Vladimir Ilyich SEMOV,
applicant university of the Ministry of Internal affairs named after Kikot

E-mail: vladimir.semoff@yandex.ru

Annotation. The article deals with the peculiarities of proceedings to bring military personnel to disciplinary responsibility for administrative offences under the state of emergency. State of emergency, by establishing a number of restrictions, is aimed at assisting public authorities in eliminating the circumstances that have arisen and the social threat coming from them. Identification of administrative offences and establishment of increased responsibility for them is the most important condition, in the absence of which it is almost impossible to normalize public life. At that, the detection of administrative offences and the establishment of increased responsibility for them, including for military personnel, is the most important condition, in the absence of which it is practically impossible to normalize public life.

It is concluded that the current legislation on the legal responsibility of servicemen for offenses in a state of emergency should be modernized by developing general provisions on administrative responsibility in a state of emergency

Keywords: state of emergency, administrative regime, responsibility, military service, military duty, serviceman, disciplinary responsibility

При чрезвычайной ситуации возникает скачкообразное, непредсказуемое для общества изменение социальной среды, предотвратить которое до его наступления невозможно силами государства. В целях контроля над сложившимися при этом обстоятельствами, недопущения социально-опасных для общества последствий и возобновления нормального хода и режима жизнедеятельности общества государство прибегает к целому ряду специальных инструментов воздействия, а именно: предупреждению, недопущению и устранению возникающих возмущений, распределению, в случае необходимости, социальных благ, требуемых для обеспечения нормального жизнеобеспечения и функционирования человека, усиленному контролю над поведением общества, а также введению специальных правовых режимов управления.

Тем самым, при введении режима чрезвычайной ситуации государство оказывается вынужденным ограничить права и свободы граждан, для того чтобы привести в норму ситуацию, которая возникла в результате определенных изменений. Собственно чрезвычайное положение, устанавливая ряд ограничений, направлено на оказание содействия органам публичной власти в устранении возникших обстоятельств и исходящей от них общественной угрозы.

Чрезвычайное положение по своей правовой природе — это фактически новый конституционно-административный режим, выражающийся в переходе к специальному положению субъектов права с установлением для них ряда ограничений, мер принуждения и повышенной ответственностью за нарушение принятых норм [1, с. 127]. Чрезвычайное положение, устанавливая ряд ограничений, направлено на оказание содействия органам публичной власти в устранении возникших обстоятельств и исходящей от них общественной угрозы. Выявление административных правонарушений и установление повышенных мер ответственности за них является важнейшим условием, в отсутствие которого нормализовать общественную жизнь оказывается практически невозможно. При этом выявление

административных правонарушений и установление повышенных мер ответственности за них, в том числе для военнослужащих, является важнейшим условием, в отсутствие которого нормализовать общественную жизнь оказывается практически невозможно.

Происходит также смена способа и формы администрирования территорией с внедрением нового субъекта управления, а также расширение властных полномочий органов правопорядка и других специализированных государственных органов, формирование системы их взаимодействия и соподчинения, а также выстраивание организационной формы принятия решений оперативного характера [2, с. 78].

Следовательно, в целях обеспечения указанного режима государством привлекаются не только органы внутренних дел, но и вооруженные силы, а также иные специализированные структуры. Одновременно происходит и ограничение полномочий органов публичной власти, и практическое создание на их месте новой временной управленческой структуры [3, с. 207].

Необходимо обратить внимание, что предусмотренные специальным законом «О чрезвычайном положении» [4] основания для применения режима чрезвычайного положения условно можно разделить на две крупные категории:

- чрезвычайные ситуации природного и техногенного происхождения;
- чрезвычайные ситуации социального происхождения, как их определяют некоторые ученые, криминального характера — это массовые беспорядки, теракты, действия по захвату власти и смене конституционного строя, бунты, мятежи и восстания, а также конфликты, основанные на агрессивных действиях определенной группы людей.

В результате возникновения чрезвычайной ситуации, по общему правилу, имеются или могут появиться жертвы среди людей и причинен существенный имущественный вред как людям, так и государству и природной среде. В этом состоит степень сложности сложившейся ситуации и порождает потребность во введении специального правового режима.

При этом следует учитывать, что порядок и процедура введения чрезвычайного положения не так просты, они регламентируются как Конституцией Российской Федерации, так и специальным законом «О чрезвычайном положении», и отнесены к исключительному ведению Президента Российской Федерации.

В результате введения режима чрезвычайного положения предполагается установление ограничений прав и свобод граждан для устранения создавшейся ситуации и сохранения общественного правопорядка в экстремальных обстоятельствах. Ограничение прав и свобод, со своей стороны, обуславливает и усиление мер ответственности за совершаемые правонарушения. Таким образом, исходя из рассмотрения норм специального закона, можно сделать вывод, что в подавляющем числе случаев в целях поддержания нового временного правового режима происходит усиление мер административной ответственности.

Указанная цель, в свою очередь, складывается из двух важных направлений: непосредственного поддержания правопорядка в целях предотвращения дальнейшего ухудшения существующей ситуации и мобилизации граждан. При этом выявление административных правонарушений и установление повышенных мер ответственности за них является важнейшим условием, в отсутствие которого нормализовать общественную жизнь оказывается практически невозможно.

Последствия такого ужесточения административной ответственности — упорядочение общественных отношений, поведения граждан, снижение уровня правонарушений.

Между тем, такое ужесточение осуществляется не с целью проведения карательной политики, а направлено исключительно на позитивную активизацию граждан, которые воспринимаются как своеобразный резерв ресурсов в условиях катастрофы.

Законодатель предусмотрел правовой режим деятельности полиции, Национальной гвардии и вооруженных сил в режиме чрезвычайного положения и определил круг полномочий и обязанностей военнослужащих, в частности:

а) не допускать гражданских лиц на соответствующую территорию или освобождать ее от них;

б) использовать любые средства связи;

в) запрашивать необходимую в данных обстоятельствах информацию;

г) идентифицировать личность гражданских лиц; инспектировать жилые помещения и т.д.

Военнослужащие также могут вмешиваться в дела лиц, нарушающих установленный комендантский час, арестовывать их и принимать различные меры для спасения жизни и охраны общественного порядка. Таким образом, законодательством определяются силы и средства, а также методы их использования и мобилизации, которые необходимы для обеспечения режима чрезвычайного положения.

Следует обратить внимание на то, что регламентация вопросов чрезвычайных ситуаций реализуется посредством целого ряда федеральных законов, указов и постановлений, нормативно-правовых актов субъектов Российской Федерации. Тем не менее, анализ действующих нормативно-правовых актов России свидетельствует о том, что единая система координации и взаимодействия между различными властными структурами, МЧС и другими органами, необходимыми для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, не сформирована, нет четкого распределения задач и ресурсов между этими органами.

Правовое регулирование затрагивает лишь отдельные сферы возникающих отношений, но не дает полного представления о функционировании этих институтов.

Более того, отсутствует комплексный подход к регулированию складывающейся очень сложной ситуации, поскольку соответствующие законодательные акты дублируют друг друга, а ряд вопросов просто остается «незаполненным». Например, в исключительных обстоятельствах, как упоминалось выше, вооруженные силы могут быть использованы для введения чрезвычайного положения.

Цели, для которых они могут использоваться, четко определены: регулирование и контроль въезда в зону чрезвычайного поло-

жения и выезда из нее, охрана стратегически важных или опасных объектов, борьба с преступностью, конфликты из-за оружия и техники, аварийные и спасательные операции. Самое главное — это соотношение между целесообразностью действий, осуществляемых военными, с учетом обстоятельств возникающей чрезвычайной ситуации и необходимостью быстрого реагирования на нее.

Указ Президента Российской Федерации от 10.11.2007 «Об утверждении Общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» определяет порядок участия войск в предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций и указывает пределы силы и действия.

Важно отметить, какой вид ответственности применяется к военнослужащим за противоправные действия — в соответствии с законодательством Российской Федерации [5]. В Указе нет подробного описания этой юридической структуры. Аналогичные положения содержатся в специальном законе «О чрезвычайном положении». Но как быть с ответственностью военнослужащего за административное правонарушение, совершенное им в условиях чрезвычайного положения?

В этом случае следует обратиться к закону о статусе военнослужащих и поднять еще один важный вопрос, который до сих пор не был изучен, а именно: в каких случаях и при каких обстоятельствах военнослужащий не может быть привлечен к дисциплинарной ответственности. Таким образом, законодатель установил ряд оснований, по которым деяние, формально определяемое как административное или дисциплинарное правонарушение, не считается таковым: если оно совершено по приказу начальника, а также в целях необходимой обороны и защиты интересов других лиц, общества и государства, не выходя за пределы необходимой обороны; при задержании лица, совершившего преступление, и в целях предупреждения совершения им новых преступлений; в случаях крайней необходимости, при наличии опасности для лица; в отношении лица, совершившего преступление.

Из всего вышесказанного можно сделать однозначный вывод, что вопрос о том, может ли военнослужащий Сил обороны быть привлечен к ответственности за правонарушение в период чрезвычайного положения, вообще не регулируется. Таким образом, законодатель ограничился общей формулировкой о необходимости привлечения правонарушителя к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации, а нормативные акты содержат лишь общие принципы о деятельности и правовом статусе военнослужащих в условиях чрезвычайного положения [7, с. 99].

Мы считаем, что в таком случае, составляющем правовую сферу ответственности за правонарушения, совершенные военнослужащими, необходимо учитывать следующие основные факторы: условия и характеристики чрезвычайного положения, то, совершил ли военнослужащий правонарушение в условиях военной службы или нет, участие военных в управлении чрезвычайным положением, гарантии режима чрезвычайного положения.

Полагаем, что нельзя согласиться с мнением законодателя о том, что военнослужащие должны нести ответственность за административные правонарушения в условиях чрезвычайного положения так же, как и в обычных условиях правового государства. Как было сказано выше, особенность чрезвычайного положения заключается в том, что оно требует правового режима, отличного от обычного правового режима государства, на фоне дефицита времени и информации, быстрой динамики событий и социальной напряженности, вызванной, в частности, психоэмоциональным состоянием граждан в момент катастрофы.

Несмотря на то, что законодатель указал, что участие вооруженных сил в реагировании на чрезвычайные ситуации и в режиме чрезвычайной ситуации ограничивается исключительными случаями, ограниченный перечень которых указан в Законе о чрезвычайных полномочиях, из системного контекста и анализа правовых положений следует, что вооруженные силы, как и другие структурные подразделения, которые могут быть задействованы в чрезвычайной ситуации, готовы и мобилизуемы.

Согласно сложившейся ситуации, на наш взгляд, определение юридической ответственности военнослужащего-спецназовца должно быть обусловлено следующими условиями:

- единообразии в установлении степени ответственности специального военнослужащего, применение усиленных мер принуждения к нарушителю для повышения уровня воинской дисциплины в чрезвычайных ситуациях;
- возможность мобилизации всех имеющихся ресурсов в ограниченное время в чрезвычайной ситуации.

Для достижения оптимального баланса между этими условиями автор предлагает изменить концепцию ограниченной административной ответственности военнослужащих в условиях чрезвычайного положения и заменить ответственность военнослужащих за проступки общей дисциплинарной ответственностью. При этом сохраняется важнейшее условие единообразия ответственности — дисциплинарную ответственность военнослужащего за любой проступок налагает лицо, имеющее соответствующие служебные полномочия, что упрощает процедуру привлечения к ответственности за противоправное поведение в экстремальных обстоятельствах.

Необходимо внедрить систему, соотносящую виды административной и дисциплинарной ответственности за совершенные правонарушения и устанавливающую их пределы.

Например, правонарушение за вождение в нетрезвом виде предусматривает лишение водительских прав. Это правонарушение может, например, караться дисциплинарным взысканием для военнослужащего в период чрезвычайного положения. Это позволило бы выполнить несколько других важных условий.

Во-первых, это позволит найти баланс между срочной необходимостью принятия дисциплинарных мер, более суровых, чем в обычной правовой системе, для поддержания «железной дисциплины», и возможностью мобилизации и использования человеческих ресурсов, которыми располагает солдат, в исключительных ситуациях, таких как чрезвычайное положение.

Мы также считаем, что этого можно достичь только в том случае, если на период чрезвычайного положения будут исключены следующие виды дисциплинарных взысканий:

- досрочное увольнение с военной службы за невыполнение условий контракта;
- исключение из военного профессионального учебного заведения или военного высшего учебного заведения, если военнослужащий не признан военно-врачебной комиссией не годным к службе.

Однако в экстренных случаях проступок должен повлечь за собой более строгое дисциплинарное наказание, чем то, которое было бы наложено за аналогичный проступок в рамках обычной правовой системы.

Не следует исключать такое дисциплинарное наказание, как заключение под стражу, поскольку оно является крайней дисциплинарной мерой. В этом случае следует предусмотреть возможность замены этого вида ответственности другим видом дисциплинарной ответственности с учетом фактически отбытого времени содержания под стражей. Такая возможность должна быть предусмотрена в случае развертывания вооруженных сил для обеспечения соблюдения чрезвычайного положения.

Представляется, что такое нововведение будет полностью соответствовать назревшей необходимости срочной мобилизации вооруженных сил. Реализация подобных предложений представляется целесообразной и с точки зрения оценки характера нормативных правонарушений — низкой общественной опасности, публичного статуса правонарушения и наличия частноправового интереса — а также в сравнении с особенностями правового режима чрезвычайного положения — необходимостью срочной мобилизации всех государственных ресурсов, высокой скоростью развития событий и постоянным дефицитом информации.

Указанная ситуация, закрепленная в законах и подзаконных актах, просто неэффективна и нерациональна. Поэтому действующее законодательство о юридической ответственности военнослужащих за правонарушения

в условиях чрезвычайного положения необходимо модернизировать, разработав общие положения об административной ответственности в условиях чрезвычайного положения.

Такое нововведение позволит властям в случае нехватки или угрозы нехватки кадров в условиях экстремальной ситуации, катастрофы, немедленно найти определенное количество человеческих ресурсов. Таким образом, виновный будет привлечен к ответственности в установленном порядке, а не просто отпущен, и наказание не будет носить чисто формальный характер.

На наш взгляд, существующее законодательство об ответственности за преступления, совершенные специальным субъектом права — военнослужащими, в полномочия которых входит ряд специфических функций, связанных с обеспечением чрезвычайного положения, возникающего в условиях чрезвычайной ситуации в государстве, которые существуют для данного субъекта в условиях общей правовой системы, не может быть просто сохранено, так как в этом заключается суть правовой системы чрезвычайного положения.

Необходимо также учитывать следующие особые ситуации, которые могут возникнуть в условиях чрезвычайного положения. Если военнослужащий совершил правонарушение при исполнении служебных обязанностей, следует выяснить, имелись ли обстоятельства, исключющие дисциплинарную ответственность военнослужащего, например, имелся ли соответствующий приказ командира или такое нарушение было или является необходимой мерой для поддержания чрезвычайного положения и спасения жизни граждан.

Другие основания для привлечения нарушителя к дисциплинарной ответственности мы уже рассмотрели. Таким образом, военнослужащий не несет никакой ответственности за совершенное деяние, которое формально отвечает признакам проступка. В случае, когда таких обстоятельств не было и отсутствовал приказ и разумная необходимость их выполнения, а также другие важные причины для таких действий, военнослужащий находился

на службе, когда совершил проступок, то в отношении него дисциплинарная ответственность должна наступить в большей степени, чем может возникнуть при обычном правовом режиме, согласно закону «О статусе военнослужащих».

Если военнослужащий не находился на военной службе и его действия не были связаны с выполнением приказа вышестоящего органа и крайней необходимостью, то в отношении него также должна наступать строгая дисциплинарная ответственность.

Таким образом, важную роль играет и то, с какой целью военнослужащий совершил преступление, то есть связано ли оно с введением, поддержанием и гарантией чрезвычайного положения. Полагаем, что эти условия также являются основанием для освобождения военнослужащего от ответственности — даже если он находится на службе без приказа командира, он может быть освобожден от ответственности за совершенное преступление. В противном случае к нему должны быть применены строгие дисциплинарные меры.

Следующим важным обстоятельством является ответ на следующий вопрос: Участвовали ли вооруженные силы в введении чрезвычайного положения? Как уже отмечалось выше, факт введения чрезвычайного положения при наличии соответствующих оснований должен служить предпосылкой для привлечения виновного лица к ответственности исключительно в дисциплинарном порядке. Следует еще раз сослаться на уже упомянутую процедуру привлечения военнослужащего к ответственности за совершение уголовного преступления.

Даже в мирное время существует ряд процессуальных «белых пятен» в этом вопросе. Например, в российской правовой сфере относительно недавно был создан институт военной полиции, в юрисдикцию которого входит весь спектр правоотношений, связанных с преступлениями, совершенными военнослужащими. Однако существует определенный парадокс — на военную полицию не возложена задача составления протокола проступка, поэтому отсутствует фиксация факта и обстоя-

тельств совершения проступка. Более того, никак не урегулирован вопрос доставления военнослужащего в военную полицию в случае его задержания сотрудником, не являющимся сотрудником военной полиции.

Административным законодательством предусмотрена такая мера административного воздействия, как доставление, которая применяется для установления обстоятельств правонарушения и личности нарушителя при невозможности составления административного протокола на месте, а также при необходимости его исполнения.

Применение данной меры предполагает возбуждение дела об административном правонарушении. Другой мерой такого рода является административное задержание. При применении таких мер обязательно возбуждается административное производство, которое должно быть завершено после определения статуса военнослужащего, а материалы производства передаются в орган, ответственный за наложение дисциплинарной ответственности по месту службы военнослужащего.

Если военнослужащий взят под стражу за мелкое правонарушение, необходимо уведомить военную полицию или воинскую часть, в которой служит военнослужащий. Некоторые исследователи предлагают в таком случае создать механизм передачи военнослужащего с материалами административного дела военному командованию для дальнейшего рассмотрения и наложения на военнослужащего дисциплинарных взысканий.

Вопрос взаимодействия этих органов должен быть детально урегулирован специальным законом, который должен содержать, в том числе, положения о взаимодействии в чрезвычайной ситуации. Следует также отметить, что офицер в условиях чрезвычайного положения не может быть привлечен к ответственности за ряд нормативных правонарушений, хотя бы на том основании, что они в принципе не могут быть исполнены в условиях чрезвычайного положения. Например, правонарушения, связанные с осуществлением нарушений порядка проведения выборов и референдумов военнослужащим.

Специальный закон «О чрезвычайном положении» предусматривает, что в условиях такого режима выборы и референдумы не будут проводиться до его окончания, поэтому такое преступление просто не может быть совершено.

Вопрос об ответственности военнослужащих за различного рода правонарушения и проступки должен быть урегулирован на законодательном уровне. В связи с этим необходимо создать соответствующие главы в Законе «О статусе военнослужащих», в Указе Президента РФ «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» и в ДКС РФ, а также дополнить Закон «О чрезвычайном положении» соответствующими статьями. Указанные дополнения к нормативным актам будут содержать положения о мерах воздействия на военнослужащих в условиях чрезвычайного положения.

Дисциплинарную ответственность предлагается применять к военнослужащим за все нормативные правонарушения, предусмотренные КоАП РФ, включая те, за которые военнослужащий должен нести ответственность на общих основаниях. В тоже время, принимая во внимание специфику правового режима чрезвычайного положения, а также необходимость мобилизации всех государственных ресурсов и недопущения их растраты, виды дисциплинарной ответственности военнослужащих за совершение проступков должны быть ограничены, за исключением следующих: досрочное увольнение с военной службы за невыполнение условий контракта, исключение из военных образовательных учреждений профессионального образования, военных образовательных учреждений высшего образования, исключение из военных сборов.

По нашему мнению, законодателю следует обратить внимание лиц, уполномоченных определять ответственность субъектов, на необходимость выбора более строгого вида дисциплинарной ответственности за проступки, совершенные в условиях чрезвычайного положения, чем те, которые могут быть установлены в обычной правовой системе, с целью повышения уровня дисциплины.

Кроме того, необходимо дополнить пункт 2.5 КоАП РФ следующим примечанием: «за исключением случая совершения указанных правонарушений в условиях чрезвычайного положения в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, регламентирующими прохождение военной службы (службы) определенными лицами и их статус, а также нормативными правовыми актами, регламентирующими режим чрезвычайного положения, в соответствии с которыми призванники несут дисциплинарную ответственность за указанные правонарушения».

Список источников

1. *Старостин С.А.* Чрезвычайное положение: монография. М.: Проспект, 2019. 120 с.
2. *Румянцев Н.В.* Специальные административно-правовые режимы деятельности органов внутренних дел в современных условиях: монография / Н.В. Румянцев. М.: ЮНИТИ-ДАНА; Закон и право, 2010. 167 с.
3. *Пчелинцев С.В.* Проблемы ограничения прав и свобод граждан в условиях особых правовых режимов. М.: Норма, 2006. 479 с.
4. Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ (ред. от 03.07.2016) «О чрезвычайном положении» // Собрание законодательства РФ. 2001. № 23. Ст. 2277.
5. Указ Президента РФ от 10.11.2007 № 1495 (ред. от 01.02.2021) «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2007. № 47 (часть I). Ст. 5749.
6. Федеральный закон от 27.05.1998 № 76-ФЗ (ред. от 08.12.2020) «О статусе военнос-

жащих» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 22. Ст. 2331.

7. Основы совершенствования единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций / В.Ю. Глебов, Р.Н. Галкин, А.В. Костров / МЧС России. М.: ФГБУ ВНИИ ГОЧС (ФЦ), 2011. 434 с.

Bibliographic list

1. *Starostin S.A.* State of emergency: monograph. M.: Prospect, 2019. 120 s.
2. *Rumyantsev N.V.* Special administrative and legal regimes of the activities of internal affairs bodies in modern conditions: monograph / N.V. Rumyantsev. M.: UNITY-DANA; Law and Law, 2010. 167 s.
3. *Pchelintsev S.V.* Problems of restricting the rights and freedoms of citizens in the conditions of special legal regimes. M.: Norma, 2006. 479 s.
4. Federal Constitutional Law of May 30, 2001 No. 3-FKZ (amended by 03.07.2016) «On the State of Emergency» // Collection of legislation of the Russian Federation. 2001. № 23. Art. 2277.
5. Decree of the President of the Russian Federation of 10.11.2007 No. 1495 (ed. 01.02.2021) «On the approval of the general military charters of the Armed Forces of the Russian Federation» // Collection of legislation of the Russian Federation. 2007. No. 47 (Part I). Art. 5749.
6. Federal Law of 27.05.1998 No. 76-FZ (amended from 08.12.2020) «On the Status of Military Personnel» // Collection of Legislation of the Russian Federation. 1998. № 22. Art. 2331.
7. Fundamentals of Improvement of the Unified State Emergency Prevention and Response System / V.Yu. Glebov, R.N. Galkin, A.V. Kostrov/ EMERCOM of Russia. M.: FSBI VNII GOCHS (FC), 2011. 434 s.

УДК 342.721.6, 340.131.4
ББК 67.400.3, 67.400.7.

© Е.Н. ХАЗОВ, И.Д. БОРИСОВ. 2022

Миграционные процессы Европейского Союза и их правовое регулирование

Евгений Николаевич ХАЗОВ,

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного
и муниципального права Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: evg. hazow@yandex.ru

Илья Денисович БОРИСОВ,

слушатель 5 курса международно-правового факультета Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя

E-mail: letterfrom27@gmail.com

Научная специальность: 5.1.2 — публично-правовые (государственно-правовые) науки

Для цитирования: Е.Н. ХАЗОВ, И.Д. БОРИСОВ. Миграционные процессы Европейского Союза и их правовое регулирование // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2022. С. 62—68.

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы, связанные с миграционными процессами в Европейском Союзе и их правовое регулирование. Отмечается ряд проблем, связанных внутренней и внешней миграцией в европейских странах. В рамках выявленных проблем предлагаются меры по совершенствованию и использованию европейского опыта странах СНГ и Российской Федерации в частности

Ключевые слова: миграция, внешняя миграция, внутренняя миграция, миграционный поток, миграционные процессы, Европейский Союз

Migration processes of the European Union and their legal regulation

Evgeny Nikolaevich KHAZOV,

Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Constitutional and Municipal
Law of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot

E-mail: evg. hazow@yandex.ru

Ilya Denisovich BORISOV,

5th year student of the Faculty of International Law Moscow University of the Ministry
of Internal Affairs of Russia named after V.Ya. Kikot

E-mail: letterfrom27@gmail.com

Annotation. The article discusses the problems associated with migration processes in the European Union and their legal regulation. There are a number of problems related to internal and external migration in European countries. Within the framework of the identified problems, measures are proposed to improve and use the European experience of the CIS countries and the Russian Federation in particular

Keywords: migration, external migration, internal migration, migration flow, migration processes, the European Union

Международная миграция и миграционные процессы — одна из актуальнейших проблем современности. С проблемами в сфере миграции, так или иначе, сталкиваются все государства. На третьем месте по численности иностранных мигрантов находятся страны Евро-

союза. Сказанное подтверждается официальными данными ООН. Ситуация с мигрантами в Европе приближается к критической точке. Уже сегодня имеет место значительный дисбаланс в демографической структуре населения в ЕС. Для поддержания достаточного

уровня конкурентоспособности странам Евросоюза нужно в максимально короткие сроки решить проблему демографического кризиса [1].

Несмотря на остроту данной проблемы, ее решение в ближайшие годы невозможно в принципе. Исправить внутренний демографический дисбаланс можно с помощью притока иностранных мигрантов [2].

Помимо устранения демографического дисбаланса в принимающей стране, специалисты называют и такие плюсы от принятия иностранных мигрантов, как повышение производительности труда и удовлетворение спроса на рабочую силу (квалифицированную и неквалифицированную) [3].

Глобальные исследования в сфере миграции и миграционных потоков проводятся многими организациями. Достаточно серьезно деятельностью в указанной сфере занимается «Migration Policy Center» (Центр миграционной политики). Цель исследований Центра — максимально возможное удовлетворение потребностей стран ЕС в области управления миграционными процессами. По словам специалистов Центра, на протяжении нескольких десятков лет в общей политике стран Евросоюза приоритетным направлением продолжает оставаться разработка единой политики по вопросам миграции и адаптации иностранных мигрантов [4].

На современном этапе массовая миграция вызывается такими причинами: нарушение прав человека, в т.ч. политической сфере; преследования личности; кризисы в экономике и социальной сфере; войны и вооруженные конфликты.

Аналогичные причины обуславливают приток беженцев в благополучные страны. Так, например, большинство беженцев, принятых странами ЕС, прибывают из Ближневосточного региона, Южной Азии, Северной и Центральной Африки в поисках стабильности и спокойствия. Привлекательность стран ЕС (Болгарии, Греции, Португалии, Испании, Италии и Германии) объясняется тем, что именно в этих странах в наибольшей степени обеспечивается защита прав и свобод личности [5].

Глобальный характер вышеуказанных причин повышает актуальность объединения всех региональных субъектов и структур, занимающихся противодействием миграционному

кризису, а также интеграции их деятельности с действиями международных организаций (ООН, МОМ, МОТ и др.) [6].

Их стратегической направленности и планирования по урегулированию миграционных процессов и устранению кризиса в странах ЕС, что позволило больше понять особенности миграционной политики стран ЕС. На основании проведенного правового анализа была получена актуальная информация, позволившая сделать следующие выводы. Так, важнейшее значение в политике по преодолению миграционного кризиса придается деятельности Совета Евросоюза. Его задача заключается в разработке программ, принятии законодательных и нормативных актов, определении ключевых стратегических направлений деятельности в области преодоления миграционного кризиса, а также в установлении мандатов в переговорном процессе с третьими странами. Основываясь на выделенных стратегических направлениях, Советом ЕС определяются руководящие принципы для действий стран-членов ЕС в сфере миграционной политики [7].

Ключевыми направлениями миграционной политики Евросоюза выступают: принятие мер по поощрению интеграции в общество граждан, прибывших из стран, не являющихся членами ЕС; формирование условий для развития законной миграции; реформирование системы убежища, существующей на территории европейского пространства; принятие ограничительных мер в части нелегальной контрабанды; усиление контроля и оптимизация управления потоками миграции; принятие мер по укреплению внешней границы Евросоюза; усиление работы и укрепление взаимодействия со странами-донорами мигрантов и транзитными государствами [8].

В современной истории серьезный миграционный кризис в Европе возник в 2016 году. Никто не ожидал такой остроты проблемы и, естественно, к ней никто не был готов. Пьер Вимон, старший научный сотрудник Carnegie European Center, подчеркнул в своем докладе, что новая волна миграции из Африки в ЕС, образовавшаяся в 2016 г., сравнима разве что с волной миграции из Западноафриканских стран в Испанию, имевшей место в 2000 г. При этом в обоих случаях, по наблюдениям спе-

циалиста, причиной волны миграции выступала экономическая составляющая [9].

П. Вимон опубликовал статью под названием «Migration in Europe: Overcoming the Crisis through Solidarity» [10], в которой рассмотрел актуальные вопросы миграционного кризиса в Европе. По его мнению, большинство беженцев, прибывших на территорию Европы, спасались от насилия и вооруженного конфликта в Афганистане, Ираке, Сирии и на Ближнем Востоке. Такие миграционные потоки характеризуются массовостью и неконтролируемостью. А любой неконтролируемый процесс ведет к негативным последствиям [11]. Так каковы же последствия могут быть неконтролируемых миграционных потоков в Евросоюзе: большое количество иностранных мигрантов снижает уровень богатства и благосостояния в стране; стремительное увеличение численности населения за счет прибывающих потоков иностранных мигрантов оказывает на страны ЕС сильное миграционное давление, которое в связи с невысокими экономическими показателями только усиливается; в страны ЕС вместе с беженцами прибывают радикально настроенные исламисты, совершающие преступления и теракты; в результате неконтролируемой миграции обычным делом становится нелегальный трафик людей (например, в Ливии) [12]; неконтролируемые миграционные процессы вызывают беспокойства в контексте таких глобальных общественных и социальных вопросов, как права и свободы человека, личная безопасность, социальное обеспечение, научно-технический прогресс [13]; неконтролируемые потоки мигрантов могут служить прикрытием для международных террористических организаций и криминальных структур, использующих данную сеть для внедрения своих боевиков на территорию стран ЕС [14]; многие беженцы пренебрегают культурными традициями и общественными нормами страны, в которую прибыли, совершая антиобщественные поступки и нарушения [15]. Это вызывает недовольство со стороны коренного населения и приводит к протестам против лояльной миграционной политики.

В настоящее время уже создано несколько движений против мигрантов в Европе. Ежегодно к противникам мигрантов и беженцев примыкает все больше и больше людей. Про-

тесты населения и активное противостояние государственной миграционной политике приводит к снижению авторитета государственной власти. Подобную ситуацию умело и грамотно используют в своих целях национальные популистские движения, широко распространенные в ЕС. В результате крайне усиливается риск разрушения европейского сотрудничества не только в сфере миграции, но и по иным направлениям. Наряду с этим, миграционные потоки несут не только угрозы и негативные явления. Благодаря миграции мировая экономика обретает чистую прибыль. Работая на территории принимающего государства, большинство мигрантов отправляют заработанные деньги домой, повышая уровень жизни своих семей. При этом в отличие от местного населения, мигранты вынуждены работать, так как им не на кого рассчитывать. Соответственно, они соглашаются на любую, даже самую низко оплачиваемую работу, повышая тем самым производительность труда в стране, в которой проживают [16].

В целом, большинство проблем, возникающих в сфере миграции, обусловлены гуманитарной составляющей. Поэтому решение многих вопросов требует объединения усилий разных стран и учета глобальных факторов. На национальном уровне разрешить эти вопросы невозможно.

Эксперт по миграции Мортен Лисборг, занимавший должность помощника Верховного комиссара ООН по делам беженцев, высказал свое мнение о том, что в настоящее время в связи с чрезмерным миграционным давлением угрозы национальной безопасности стран ЕС многократно усиливаются [17].

Как и несколько десятилетий назад, приоритетными причинами массовой и неконтролируемой миграции выступают экономические и гуманитарные причины. Сотни тысяч людей бегут из стран, разрываемых вооруженными конфликтами и гражданскими войнами. Также тысячи людей бегут от безработицы и экономического кризиса, не дающего заработать на обеспечение достойного уровня жизни. Еще одной причиной, заставляющей тысячи людей бросать насиженные места и ехать в другие страны в поисках лучшей жизни, является авторитаризм и преследование, сопровождаемое нарушением свобод и прав личности [18].

Таким образом, можно выделить основные причины массовой миграции, не устранив которые, нельзя в полной мере решить проблему международной миграции: экономические причины (стремление жить в более экономически развитой стране, имеющей спрос на рабочую силу и предоставляющей рабочие места трудовым мигрантам); социальные причины (отсутствие надлежащей системы социальной защиты в своей стране и стремление получить ее в иностранном государстве; переезд в другую страну по программе обучения; вступление в брак с иностранным гражданином; воссоединение семей); культурологические причины (переезд в мегаполисы, возвращение на историческую родину и др.); политические причины (изменение политической ситуации в стране, государственный переворот, преследование со стороны государства, поиск политического убежища за границей); военные причины (военный конфликт, вооруженные восстания, гражданские войны заставляют миллионы людей покидать свою страну в поисках безопасного места для жизни).

Следует обратить внимание на то, что на международном уровне действует Женевская конвенция от 1951 г. «О статусе беженцев» [19]. Она предоставляет каждому человеку право на получение убежища с целью защиты от войны и преследования. Поэтому каждая страна-участница Конвенции обязана предоставлять защиту и убежище тем, кто обращается за такой помощью. Европейская Комиссия, исходя из положений вышеуказанного международного документа, предлагает введение квот на прием беженцев и иностранных мигрантов. С таким предложением категорически не согласны такие страны, как Венгрия, Словакия, Чехия и Польша. Правительствами этих стран предлагается формула так называемой эффективной солидарности [20], в соответствии с которой, каждой страной Евросоюза должно приниматься решение об установлении квот на принятие беженцев самостоятельно. Но и такой вариант не подходит абсолютно всем странам. Против него выступает Греция и Италия. Проведенный обзор показал, что современная ситуация в сфере миграции в странах Евросоюза не соответствует нынешним реалиям массовой миграции, характеризуемым бесконтрольным ростом потоков беженцев

и иностранных мигрантов. В одной из своих статей М. Лисборг, о котором мы уже упоминали выше, назвал существующую в Европе систему предоставления убежища недостаточно эффективной и слишком затратной. Кроме того, она не адекватна современным реалиям в практическом и административном плане. При этом автор не ограничился словами, а привел экономические обоснования и расчеты, доказывающие неэффективность указанной системы и ее экономическую несостоятельность. С того момента ситуация практически не изменилась — система предоставления убежища в странах ЕС не обеспечивает решение будущих кризисов в миграционной сфере, не все беженцы получают убежище в странах ЕС, несмотря на то, что данное право гарантируется международной конвенцией. Они вынуждены возвращаться на родину и далее подвергаться опасности, которая, собственно, вынудила их покинуть родные места. Странам Евросоюза нужно объединить усилия в поиске путей решения проблемы в сфере миграционной политик. Первым делом нужно перестать ориентироваться в своих решениях на миграционное давление. Также важно самостоятельно принимать решения о том, какое количество мигрантов может быть принято и какой категории. Для достижения этого нужно полностью отказаться от существующей парадигмы миграционной политики. Как уже говорилось выше, многие вопросы могут быть решены только на международном уровне. Поэтому странам ЕС необходимо объединить свои усилия в реализации миграционной политики и вывести ее с национального уровня на международный [21].

Об усилении внутренней политической и социальной напряженности, а также о негативном отношении местного населения к мигрантам говорят многие эксперты, в т.ч. П. Вимон. Миграция, по его мнению, угрожает социальной сплоченности и внутренней безопасности принимающих стран [22]. Преодолеть неконтролируемую массовую миграцию можно только путем объединения усилий всех стран ЕС. Но не все страны стремятся к объединению в вопросах борьбы с миграцией. Выходом для таких стран может стать денежный взнос. Например, если государство не желает давать убежище беженцам и принимать ми-

грантов, то оно может компенсировать такой отказ денежным взносом.

Ситуация, сложившаяся в сфере миграции, показала, что, только объединив усилия, страны ЕС смогут выйти из миграционного кризиса. Такая ситуация в масштабах Евросоюза сложилась впервые. П. Вимон в своей статье писал, что Евросоюз смог совместными усилиями добиться спада миграционных потоков, восстановления контроля над границей и остановки развития миграционного кризиса. Кардинальное улучшение ситуации произошло во многом благодаря Европейской повестке для миграции, разработанной экспертами ЕК и содержащей положения по урегулированию разных вопросов (например, вопросов, связанных с отношением к нелегальным и легальным мигрантам, процедурой предоставления убежища, пограничным контролем и др.) Эта повестка выступает в качестве основы для разработки универсальной политики ЕС в миграционной сфере [23].

В рамках борьбы с миграционным кризисом в ЕС бывшим министром внутренних дел Германии Т. де Мезьером выдвинуто предложение о создании в Северной Африке специального приемного центра. Через такой центр будут проходить беженцы — участники программ переселения для получения убежища в странах-членах ЕС. Если оставить только один вариант переселения в Европу (программа переселения), то мотивы мигрантов, по которым они едут в страны ЕС, изменятся. Среди положительных моментов можно выделить следующие: восстановление контроля за численностью мигрантов, прибывающих на территорию стран ЕС; закрытие нелегальных каналов контрабанды людей, что довольно долго казалось практически нерешаемой проблемой; переход к практическому использованию подхода так называемой круговой миграции с использованием механизмов трехстороннего сотрудничества (разрешение мигрантам покидать страну пребывания с целью посещения страны происхождения и последующим возвратом обратно) [24].

Помимо вышесказанного, были сделаны и другие шаги по совершенствованию международной миграционной политики. Так, в частности, Европейская служба внешних действий и ЕК совместно разработали новую программу

партнерства с третьими государствами. Данная программа в общих чертах аналогична соглашению, которое ранее было заключено Евросоюзом с Турцией.

На современном этапе остро стоит потребность в пересмотре существующего мирового порядка. В условиях усиления миграционных потоков и притока беженцев необходимо усилить полицейский контроль в приграничных зонах. В некоторых регионах для поддержания правопорядка и соблюдения общественной безопасности целесообразно использовать специальные полицейские подразделения [25]. Отдельно стоит принять меры по защите женщин и детей мигрантов, так как они являются наиболее социально уязвимой категорией. Очень часто женщины и дети нуждаются в психологической и медицинской помощи. Отдельное внимание стоит обратить на разработку мер по снижению напряженности и беспорядков среди самих мигрантов. В частности, необходимо выявить причины, приводящие к дракам и конфликтам среди мигрантов, и устранить их либо минимизировать [26]. Также очень важно следить за тем, чтобы условия, в которых проживают беженцы и мигранты, отвечали минимальным базовым жизненным стандартам (предоставление питания, соблюдение санитарно-гигиенических условий, отопление и др.) [27].

Очень важно своевременно выявлять случаи незаконной контрабанды людей и проникновения террористов под видом беженцев [28]. Последствия проникновения террористов на территорию стран ЕС могут быть крайне печальными для внутренней национальной безопасности и для людей [29]. Достаточно вспомнить теракт в Берлине, совершенный 19 декабря 2016 г. искателем убежища из Туниса Анис Амри [30].

Сегодня отношение коренного населения к беженцам и иностранным мигрантам скорее негативное, чем положительное. Со временем и при правильной политике удастся перестроить отношение европейцев в сторону толерантности к иностранцам, прибывающим на территорию Европы в качестве беженцев и мигрантов [31]. Снизить ненависть, страх и ксенофобию в отношении иностранцев можно, но для этого потребуется немало времени. И в течение этого времени должна вестись непрекращающаяся

работа по обеспечению безопасности коренных жителей стран Евросоюза [32].

Таким образом, минимизировать миграционный кризис, улучшить отношение местного населения к мигрантам и беженцам, оптимизировать миграционную политику и повысить внутреннюю безопасность можно только путем объединения усилий всех стран ЕС. Только при таком подходе удастся добиться положительных результатов в максимально короткие сроки, что подтверждается экспертами, политологами и практиками занимающиеся данной проблемой.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. *Гаврилова О.В., Зинченко Е.Ю., Исаков В.М.* и др. Конституционное право зарубежных стран. Новосибирск, 2021.
2. *Богданов А.В., Пауков О.В., Хазов Е.Н.* Миграционные процессы и их роль в современном государстве. Образование и право. 2022. № 1. С. 96—102.
3. *Лимонов А.М., Хазов Е.Н.* Основные направления деятельности органов местного самоуправления по реализации миграционной политики в ряде европейских стран и современной России. Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 1. С. 41—44.
4. *Червонык В.И., Гасанов К.К., Хазов Е.Н.* Конституционное право зарубежных государств. Учебное пособие для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Москва, 2015.
5. *Хазов Е.Н., Зубов И.Н., Василевич Г.А.* и др. Конституционное право зарубежных стран. учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлению подготовки 030900.62 «Юриспруденция»: квалификация (степень) «бакалавр» / Москва, 2013. Сер. Юриспруденция для бакалавров
6. *Хазов Е.Н., Хазова В.Е.* Совет Европы, ООН, международные организации и их роль по соблюдению, охране и защите прав и свобод человека в мировом сообществе. Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2016. № 1. С. 3—6.
7. *Ендольцева А.В., Эриашвили Н.Д., Мирзоев Г.Б.* и др. Правоохранительные органы зарубежных стран. Учебник / Москва, 2013.
8. *Горшенева И.А., Егоров С.А., Зиборов О.В.* и др. Организация и деятельность полиции (милиции) зарубежных государств. Москва, 2022. (2-е издание, переработанное и дополненное)
9. Миграционный кризис в Европе в цифрах и графиках. (19.02.2016). BBC NEWS Русская служба. URL: <https://www.bbc.com/russian/international>.
10. *Вимон П.* Миграция в Европе: преодоление кризиса солидарности. Брюссель, 2017. URL: <http://carnegie.ru/2017/02/09/ru-pub-67923>.
11. *Хазов Е.Н., Исаков В.М., Яткевич О.Г.* Незаконная миграция и ее влияние на криминальную обстановку. В сборнике: Актуальные вопросы административного и административно-процессуального права. сборник материалов межведомственного круглого стола. Москва, 2021. С. 39—43.
12. *Андрейцо С.Ю., Хазов Е.Н.* О некоторых проблемах нарушения миграционного законодательства: незаконная миграция и торговля людьми в России. Вестник Московского университета МВД России. 2018. № 6. С. 48—53.
13. *Бышков П.А., Гасанов К.К., Егоров С.А.* и др. Основы национальной безопасности. Москва, 2022. (2-е издание, переработанное и дополненное)
14. *Хазов Е.Н., Волченков В.В., Эриашвили Н.Д.* и др. Противодействие преступлениям террористической и экстремистской направленности. Вопросы теории и практики оперативно-розыскной деятельности / Москва, 2013.
15. *Хазова В.Е.* Международно-правовые формы борьбы с посягательством на национально-культурное достояние народов. Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук / Москва, 2006
16. *Богданов А.В., Ильинский И.И., Завьялов И.А.* Организованная преступность и ее общественная опасность. Вестник Московского университета МВД России. 2013. № 7. С. 116—120.
17. *Сиаенко И.К., А.Г. Сиденко* Влияние миграционных потоков на экономическую безопасность государства// Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России// Москва 2017, № 1,-С. 23.

18. *Гончаров С.И., Хазов Е.Н.* Основные элементы юридического механизма реализации прав, свобод и обязанностей человека. В сборнике: Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. Сборник тезисных статей. Министерство внутренних дел Российской Федерации. Московский университет. Москва, 2003. С. 58—60
19. «Конвенция о статусе беженцев» (Вместе с «Комментарием», «Образцом проездного документа») (Заключена в г. Женеве 28.07.1951) Бюллетень международных договоров. 1993. N 9. С. 6—28.
20. *Потемкина О.Ю.* Вишеградская группа и «гибкая солидарность» // Современная Европа // Москва, 2016, № 6, С. 43—52.
21. *Хазова В.Е., Хазов Е.Н.* Международно-правовая защита национально-культурного достояния народов. Монография / Москва, 2009.
22. *Вимон П.* Миграция в Европе: преодоление кризиса солидарности. Брюссель, 2017. URL: <http://carnegie.ru/2017/02/09/ru-pub-67923>.
23. *Хазов Е.Н., Горшенева И.А., Иванцов С.В.* и др. Организация деятельности полиции зарубежных стран. учебно-методическое пособие / Москва, 2017.
24. *Бистрина М.Г.* Миграционная политика ЕС // журнал «POLITBOOK», учредители: НИИ общественных и политических наук, г. Чебоксары, 2019
25. *Богданов А.В., Зинченко Е.Ю., Кивич Ю.В.* и др. Правоохранительные органы (административно-правовые основы в определениях и схемах). Учебно-наглядное пособие для курсантов и слушателей очной и заочной формы обучения системы МВД России, войск национальной гвардии России, обучающихся по направлению правоохранительная деятельность / Новосибирск, 2020.
26. *Нарочницкая Е.А.* «Кризис беженцев» и иммиграционный вопрос в Европе // Актуальные проблемы Европы: Науч. журн. РАН ИНИОН. М., 2016. № 4: Миграционный кризис в современной Европе и перспективы его разрешения. С. 20—37.
27. *Дмитриев А.В.* Конфликтогенность миграции: теоретические и практические проблемы // URL: <http://jour.isras.ru/index.php/snsp/article/viewFile/3110/2898>, 2018
28. *Богданов А.В., Ильинский И.И., Хазов Е.Н.* Терроризм и экстремизм как одна из мировых проблем борьбы с преступностью. Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 5. С. 231—236.
29. *Гасанов К.К., Егоров С.А., Т.В., Мецгер А.А.* и др. Национальная безопасность. Москва, 2022. (2-е издание, переработанное и дополненное)
30. URL: <https://life.ru/p/950785>
31. *Зинченко Е.Ю., Хазов Е.Н.* Правовой статус иностранных граждан, признанных носителями русского языка. Москва, 2019.
32. *Хазов Е.Н., Богданов А.В., Ильинский И.И.* Незаконная миграция как одна из причин появления и распространения терроризма и экстремизма на территории России. В сборнике: Актуальные проблемы развития конституционализма. Материалы научно-методического семинара. 2018. С. 107—114.

УДК 34
ББК 67

© В.И. ЧЕРВОНЮК. 2022

Парламентский контроль в механизме публичного властвования: сравнительно-правовой анализ

Владимир Иванович ЧЕРВОНЮК,

профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского университета
МВД России имени В.Я. Кикотя, доктор юридических наук, профессор

E-mail: v. chervonyuk@yandex.ru

Для цитирования: В.И. ЧЕРВОНЮК. Парламентский контроль в механизме публичного властвования: сравнительно-правовой анализ // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2022. С. 69—76.

Аннотация. В доктрине и практике конституционализма парламентский контроль — это осуществляемый в конституционно допустимых пределах и институционально определенных и легитимных формах контроль высшего (общенационального) представительного органа государственной власти над правительством и иными органами публичной администрации в целях обеспечения соответствия их поведения и деятельности в соответствии с конституционно определенными целями и ценностями. Формы, пределы парламентского контроля предопределены моделью организации верховной публичной власти, или формой государственного правления конкретно взятой страны, принципами разделения властей, и верховенства права, квалификацией парламента в качестве органа общенационального представительства. Независимо от формы правления парламентский контроль не сводится исключительно к контролю за законосообразностью деятельности исполнительных структур власти, предполагая контрольные полномочия парламента, относящиеся к оценке целесообразности и эффективности деятельности властных институтов. Наблюдается все более укореняющийся тренд: в условиях действительно президентарной (не субпрезидентской) формы правления публичная администрация (правительство) не выводится за рамки парламентского контроля. В сравнении с парламентским правлением, применяются иные формы контроля: парламент, как правило, не может принять резолюцию порицания или выразить вотум недоверия правительству или отдельному министру; невозможным оказывается типичный для парламентского правления механизм инвеституры; исключается проведение «правительственного часа» и др., но в то же время эффективными оказываются парламентские расследования, интерpellации и др. Формы и технологии осуществления парламентского контроля подвержены эволюции. Парламентский контроль, первоначально осуществляемый парламентариями (непосредственный контроль), по мере усложнения социальных процессов и государственных институтов трансформируется в деятельность конституционно предусмотренных и учреждаемых парламентом специализированных органов, не входящих в его структуру и предназначенных профессионально осуществлять контроль в таких сферах, как бюджетно-финансовая (счетные палаты или суды), защита прав человека (институт омбудсмена) — опосредованный парламентский контроль.

Ключевые слова: природа парламентского контроля, сферы, объекты, формы парламентского контроля, пределы осуществления парламентского контроля

Parliamentary control in the mechanism of public power: comparative legal analysis

Vladimir Ivanovich CHERVONYUK

Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Moscow University
of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V. Ya. Kikot», Doctor of of Law

E-mail: v. chervonyuk@yandex.ru

Annotation. In the doctrine and practice of constitutionalism, parliamentary control is the control of the supreme (national) representative body of state power over the government and other bodies of public administration carried out within constitutionally permissible limits and institutionally defined and legitimate forms in order to ensure compliance of their behavior and activities in accordance with constitutionally defined goals and values. The forms and limits of parliamentary control are predetermined by the model of organization of the supreme public authority, or the form of state government in a particular country, the principles of separation of powers, and the rule of law, the qualification of parliament as a body of national representation. Regardless of the form of government, parliamentary control is not limited solely to control over legality of the executive power structures activity, assuming the control powers of parliament related to the assessment of the expediency and effectiveness of the activities of government institutions. There is an increasingly entrenched trend: in the truly presidential (not sub-presidential) form of government, the public administration (government) is not taken out parliamentary control.

In comparison with the parliamentary government, other forms of control are applied: parliament, as a rule, cannot adopt a resolution of censure or express a vote of no confidence in the government or an individual minister; the mechanism of investiture, typical for parliamentary government, is impossible; «governmental hour» is excluded etc., but at the same time parliamentary investigations, interpellations, etc., prove to be effective. The forms and technologies of parliamentary control are subject to evolution. Parliamentary control, initially exercised by parliamentarians (direct control), is transformed with the complication of social processes and state into the activity of specialized bodies, which are constitutionally provided for and established by parliament that are not part of its structure and are designed to professional control in such areas as budgetary and financial (accounting chambers or courts), human rights protection (institute ombudsman) — indirect parliamentary control

Keywords: the nature of parliamentary control, spheres, objects, forms of parliamentary control, limits of parliamentary control

Постановка проблемы: *конституционно-правовая природа парламентского контроля*

Как самостоятельная функция парламентский контроль возникает одновременно с парламентом. Можно сказать, что изначально парламент и замысливался для того, чтобы, в том числе посредством контроля, ограничить могущественную исполнительную власть в ее стремлении подчинить своему влиянию все сферы государственной деятельности, включая законодательствование, правоохрану и правосудие. Глубоко содержательная мысль седьмого президента США Вудро Вильсона о том, что «бдительный контроль Конгресса за администрацией так же важен, как и законотворчество» [1, с. 256], требует уточнения в том смысле, что исторически функция контроля парламента над правительством предшествует его законодательствованию. Известно, что длительное время — более двух столетий — английский парламент, отвоевывая у королевской власти исконно принадлежащие монарху полномочия, одновременно укореняет в практике взаимоотношений с исполнительной властью прерогативы, связанные с контролем над этой властью. В указанном смысле функция парламентского контроля упредила осуществление парламентом титульной функции — законодательствования. И в современных условиях, в странах с укоренившимися парламентскими традициями и развитой конституционной системой, именно возможность осуществления действенного контроля парламента за исполнительной властью, определяет реальное значение парламента в механизме публичного властвования. Собственно говоря, вне эффективного парламентского контроля функционирование демократической конституционной системы правления, или утверждение начал

конституционализма в общественной практике оказывается невозможным. Именно в этой связи в зарубежной доктрине конституционного права парламентский контроль позиционируется с осуществлением комплекса мер, позволяющих депутатам составить мнение о деятельности правительства и свергнуть его в случае глубокого несогласия с проводимой политикой [2, с. 96]. Сформулированное в общей юриспруденции положение о том, что качество и эффективность парламентского контроля в значительной мере определяет и качество принимаемых парламентом законов, и их действенность в конституционной практике [3, с. 434—440], и в новейших условиях может восприниматься в качестве конституционной презумпции, неопровержимость которой вряд ли может быть опрокинута. В более широком контексте контроль за исполнением законодательства, принятием и исполнением бюджета, за делегированным законодательством (в ряде зарубежных стран), осуществлением внешнеполитической деятельности — есть одновременно контроль над правительством.

Сама идея парламентского контроля возникла давно: ее обосновали мыслители и политические деятели, утверждавшие идеи народовластия, разделения властей, демократические формы правления, верховенства права (А. Гамильтон, Т. Гоббс, Дж. Джей, И. Кант, Г.Г. Шегель, Дж. Локк, Д. Медисон, Дж. Милль, Ш.-Л. Монтескье, Ж.-Ж. Руссо, В.Н. Татищев, А. де Токвиль и др.). В первой половине XX в. парламентским институтам приходилось еще доказывать свое положение в государстве; в послевоенные годы идея парламентского верховенства становится общепризнанной. Парламенты становятся центрами общественной жизни, их зрелость — показатель демократизма

гражданского общества, устойчивости конституционного строя. Утверждение системы парламентского контроля получает оценку в научной литературе [4—9].

В современном мире парламентский контроль за деятельностью органов государственной власти — обязательное условие устойчивости конституционного строя.

Сущность, сферы, объекты парламентского контроля

В доктрине и практике конституционализма парламентский контроль — это осуществляемый в конституционно допустимых пределах и институционально определенных и легитимных формах над правительством и иными органами публичной администрации контроль высшего (общенационального) представительного органа государственной власти. Парламентский контроль имеет публично-правовой характер, осуществляется парламентом и учреждаемым им специализированными органами государства, в целях выявления и устранения патологии в поведении и деятельности публичных органов власти и публичных должностных лиц.

Природу (сущность) парламентского контроля идентифицируют по меньшей мере ряд следующих, методологически значимых, обстоятельств: во-первых, именно парламент — специализированный орган общенационального представительства — конституционно уполномочен в определенных ему формах и пределах осуществлять функцию контроля над правительством. Право высшего органа законодательной власти осуществлять контроль над исполнительной ветвью власти является его исключительной прерогативой, своего рода еще одной (после законодательства) титульной функцией, которую он реализует посредством установленных основным законом страны форм и механизмов контроля за исполнительной ветвью власти, центральными органами исполнительной власти и их должностными лицами, включая право осуществления контроля высшего органа исполнительной власти; во-вторых, функция парламентского контроля объективно вытекает из представительной природы парламента, предопределенной тем обстоятельством, что в условиях демократической организации властвования

народу как носителю (собственнику) власти принадлежит исключительное право осуществления контроля над властью (властными структурами), которое он посредством перманентно проводимых свободных выборов передает на определенное время (до очередных выборов) представительной корпорации, или парламенту; в-третьих, конституционно определенная организация верховной публичной власти (форма государственного правления), предопределяющая соответствующий ей (организации государства) тип компетенционных связей высших органов государства, обуславливающих пределы парламентского контроля; в-четвертых, формы и средства осуществления парламентского контроля подвержены феномену конституционализации или, иными словами, более или менее детально закрепляются в национальных конституциях.

Сферы, объекты парламентского контроля предопределены назначением парламента в механизме властвования; соответственно, основным объектом такого контроля выступает исполнительная ветвь власти, ее деятельность, прежде всего деятельность правительства как высшего коллегиального органа исполнительной власти, так и отдельно взятых членов правительства. Равным образом объектом парламентского контроля является персональный состав правительства, формируемый им политический курс (программа деятельности), эффективность деятельности, конституционность поведения (действий, решений) как правительства в целом, так и отдельных его членов. В этом же контексте объектом парламентского контроля — моральный аспект поведения членов правительства. В более широком контексте парламент осуществляет контроль за всей системой публичной администрации, притом что объектом такого контроля могут быть отдельные министерства и ведомства, включая основные направления их деятельности, в том числе и эффективность выполнения стоящих перед ними задач.

Обладая, как правило, монопольным правом на издание законов, парламент в то же время, следуя принципу субсидиарности, конституционно наделен правом делегирования законодательных полномочий правительству, реже — главе государства. Соответственно, важным направлением в деятельности парла-

ментов является *контроль за делегированным законодательством* — нормативными актами, право на издание которых передано им структурам исполнительной власти [10, с. 832—843, 3, с. 256—277].

То обстоятельство, что парламент законодательствует самым непосредственным образом связано с *осуществлением им контроля за реализацией законов*.

Еще одна из важных сфер парламентского контроля — *контроль за публичными финансами*. Данную форму контроля парламент реализует по двум направлениям: (1) осуществление контроля за поступлением средств и (2) контроль за их расходованием, т.е. за исполнением бюджета. При этом парламентский контроль за принятием бюджета имеет свои пределы: представляемая правительством по расходной части смета не может быть увеличена на основании парламентских поправок и, кроме того, правом вносить предложения об увеличении доходной части бюджета члены парламента не обладают. Контроль за исполнением бюджета осуществляется в форме рассмотрения представляемых правительством ежегодных отчетов об исполнении бюджета. По обыкновению, процедура парламентского утверждения отчета о бюджете может предусматривать принятие специального закона об исполнении бюджета (Польша, Франция). Систематический бюджетно-финансовый контроль за исполнением бюджета в течение финансового года парламент осуществляет посредством учреждения постоянной комиссии/комитета. При этом для контроля за исполнением бюджета (нередко и экономической деятельностью) создаются специальные органы — счетные палаты или счетные суды.

Принципы разделения властей и народо-властия обуславливают длительную и устойчивую связь между парламентом и правительством, из которой проистекает еще одна важнейшая форма парламентского контроля — *ответственность правительства перед парламентом*.

Ответственность перед парламентом выражается в вынесении легислатурой вотума недоверия (резолюции порицания) правительству или отдельному министру, в отказе в доверии правительству (этот вопрос ставится по инициативе самого правительства) и, как след-

ствие, в отставке правительства или министра. Явно и непосредственно эта форма парламентского контроля проявляется в условиях парламентского и полупарламентского правления; ее применение конституционно возможно в условиях полупрезидентской формы правления; парламентская ответственность получает специфическое проявление применительно к субпрезидентской модели организации властвования,

В частности, согласно Конституции Казахстана (с учетом поправок 2017 г.), члены правительства одновременно формально-юридически подотчетны палатам Парламента (ч. 3 ст. 64) [11, с. 347, 12, с. 200—207]. Примечательно, что национальные конституции далеко не отдельных стран предусматривают не только коллективную (солидарную) ответственность Правительства, но и персональную ответственность отдельных министров. В частности, индивидуальная ответственность членов правительства перед парламентом предусмотрена Конституцией Парагвая; согласно ст. 194 («О вотуме недоверия»), «если лицо, вызванное на заседание соответствующей Палаты, не явилось или члены Палаты нашли ответы лица на поставленные вопросы неудовлетворительными, обе Палаты абсолютным большинством в две трети голосов могут выразить указанному лицу недоверие и рекомендовать Президенту Республики или вышестоящей по отношению к нему инстанции сместить его с должности» [13, с. 734]. В современных конституционных системах целой группы стран Азии (регион Индостана), Латинской Америки, ряде государств Африки сферой парламентского контроля является деятельность парламентских структур по противодействию коррупции в системе публичной власти, эффективность государства и др. Согласно п. «b» ст. 76.1 Конституции Народной Республики Бангладеш от 4 ноября 1972 г. учреждается постоянный комитет по привилегиям; Парламент формирует постоянные комитеты в том числе с целью изучать и расследовать деятельность министерств по любому вопросу, отнесенному Парламентом к числу вопросов, имеющих общественную значимость; они также вправе потребовать от любого министерства предоставить через уполномоченного представителя относящуюся к делу

информацию и устно либо в письменной форме дать ответы на поставленные перед ним вопросы [11, с. 98].

Парламентский контроль распространяется не только на сферу внутренних дел, но и на *область международных отношений*. Национальные конституции наделяют парламенты контрольными полномочиями в вопросах объявления войны и заключения мира, можно сказать, традиционная сфера контроля парламента в данной сфере связана с ратификацией международных договоров, контролем за их реализацией и др.

Особенной конституционной формой контроля парламента являются принадлежащие ему *судебные полномочия парламента*. Так, в качестве контрольных можно рассматривать полномочия парламента давать оценку деятельности президента в процессе реализации процедуры по обвинению его в порядке импичмента.

Заданность пределов и форм осуществления парламентского контроля формой правления

Природа парламентского контроля, его нормативный объем [15, с. 365, 16] и характер осуществления определяется положением парламента в системе органов государственной власти как органа общенационального представительства, притом что место парламента в механизме властвования, а следовательно, специфика парламентского контроля предопределены моделью организации верховной публичной власти, или формой правления) конкретно взятой страны [17].

Вопрос о том, в государствах с какой формой правления парламентский контроль более эффективен, является дискуссионным. Считается, что парламент наделен широкими контрольными полномочиями в странах с парламентской формой правления (Великобритания, ФРГ, Италия и др.). В интерпретации иных авторов, о парламентском контроле в «чистом виде» можно говорить применительно к президентскому правлению, где «контрольные функции парламента являются таковыми при известной степени независимости контролируемого им объекта, в данном случае, исполнительной власти, что присуще президентской республике, где прин-

цип разделения властей выражен в наиболее последовательной форме» [18].

Противоположное этому мнение, напротив, исходит из того, что в президентских республиках роль парламента в контроле над исполнительной властью ограничена. В этой связи обращается внимание на то обстоятельство, что принцип, в соответствии с которым должно осуществляться формирование высших органов в странах с президентской формой правления, был сформулирован в Записках федералиста (The Federalist Papers). Отмеченное, видимо, следует понимать так, что пределы влияния парламента на президентскую власть предельно обозначены фактом выбора модели организации верховной власти. Действительность и действенность парламентского контроля в этом случае определяется равнозначностью Конгресса и Президента в системе разделения властей. Однако даже это обстоятельство не упраздняет контроля парламента над исполнительной властью, хотя, конечно, формы парламентского контроля в этом случае имеют свои особенности; значительно сужены и пределы такого контроля. При этом следует согласиться с тем, что, как отмечается в Документе по парламентскому контролю в странах с различной формой правления, подготовленном рядом авторов в рамках исследовательских работ под эгидой Всемирного банка «Тенденции парламентского контроля», в странах с парламентской формой правления в большей степени применяются одни виды контроля (например, слушания в комитетах, «час вопросов» и т.д.), в то время как в государствах с президентской формой правления — другие (например, расследования), вследствие чего невозможно выработать единые критерии оценки их эффективности [19].

Иное имеет место при так называемой субпрезидентской форме правления. В доктрине *субпрезидентская форма правления* — понятие, которое характеризует такую модель верховной публичной власти современного государства, которая лишь внешне отражает сходство с президентской формой правления: избираемый на общенациональных выборах президент, который конституционно возглавляет исполнительную ветвь власти, притом что юридически и фактически существует правительство и премьер-министр; нередко консти-

туционно закрепляется ответственность правительства перед президентом и перед парламентом, хотя контрольные полномочия последнего намеренно ослаблены; парламент не является равновеликим президенту государственным институтом; имеет место закрепление в национальной конституции права президента распускать парламент; наличие предусматриваемого национальной конституцией права президента учреждать конституционный представительный орган — конституционное учреждение, напоминающее параллельный парламент [13, с. 55]. В этом случае значение парламентского контроля чрезмерно ослаблено или вовсе утрачивает конституционное значение: парламентский контроль, как и собственно парламент, преследует цель придание легитимности «сдвоенному» центру власти — главе государства (чаще всего президенту) и абсолютно подконтрольному ему (нередко и юридически возглавляемому им) правительству. Так, в структуре парламента конституционно учреждаются комиссии по парламентскому расследованию, однако действия и решения главы государства (правительства) не являются объектом расследования; вотум недоверия, вынесение резолюции порицания в отношении правительства неприменимы.

В то же время, независимо от формы правления, парламентский контроль призван прежде всего обеспечивать реализацию законов и эффективное государственное управление, притом что такой контроль не сводится только к контролю за законосообразностью деятельности государственных органов и должностных лиц, предполагая контрольные полномочия парламента, касающиеся целесообразности и эффективности осуществляемой государственными органами и должностными лицами деятельности.

Ограничение исполнительной власти посредством парламентского контроля: новые тренды, модификация форм парламентского контроля в новых условиях; эволюция форм и технологий осуществления парламентского контроля

В новейшее время, как показывает анализ, наблюдается принявшая характер тенденции реструктуризация форм и средств парламентского контроля: одновременно с происходящим

в западных странах усилением роли высших органов исполнительной власти (правительства), значение парламентского контроля, несмотря на разнообразие форм и методов его осуществления, все же снижается. Практика свидетельствует о том, что контроль парламента за деятельностью исполнительных органов, на который затрачивается наибольшее количество парламентского времени, в современных условиях часто становится одним из способов политической борьбы оппозиционных партий с правящим большинством. В доктрине сформировалось устойчивое мнение о том, что парламента большинства государств не обладают реальной независимостью от правительства. Усиливающиеся коммуникации между парламентом и правительством, в большей мере указывают не на сдерживание (ограничение) исполнительной ветви власти, а напротив, на все более усиливающееся воздействие правительства на парламента, сферу законодательства. Осуществление парламентского контроля в этих условиях, получение необходимых достоверных данных членами палат и комиссиями парламента о деятельности правительства, затрудняется, тем самым действительность контроля существенно ослаблена.

Одновременно в сфере парламентского контроля, особенно в странах с устойчивыми конституционными традициями, наблюдаются определенные позитивные тенденции, в частности, сочетание в действующем механизме парламентского контроля его традиционных форм с новыми, использование которых, в том числе связано с усилением контрольной функции парламента. Эти новые формы контроля парламента за деятельностью публичной администрации осуществляют некоторые независимые органы, создаваемые парламентом в отдельных странах. Среди них можно назвать, например, такие действующие во Франции независимые административные органы, как Национальная комиссия по информатике и свободам, Комиссия по доступу к административным документам, Комиссия по транспарентности и плюрализму прессы, Национальная комиссия по коммуникации и свободам. Буквально «конституционный бум» наблюдается во многих странах Азии (регион Индостана), Латинской Америки, Африки.

Назначение таких конституционных органов — советов, комиссий в том, чтобы выступать в качестве институционального противовеса публичной администрации, попыткой реально защитить права и свободы граждан не посредством усиления механизмов судебного контроля, а путем учреждения в рамках администрации независимых инстанций, которые должны играть определенную роль в такой защите. При этом, конечно, существуют и сильные (и также институциональные) противовесы усилению роли данного института в контроле над правительством [20, с. 76].

Таким образом, формы и технологии осуществления парламентского контроля подвержены эволюции. На это обстоятельство справедливо обращается внимание в специальной литературе. Известно, что с момента своего возникновения парламентский контроль идентифицировался с контролем, осуществляемым непосредственно депутатами; это так называемый *непосредственный парламентский контроль*. В то же время по мере усложнения социальных процессов и государственных институтов для его осуществления стали создаваться специализированные органы, не входящие в структуру парламента, в частности, для контроля в бюджетно-финансовой сфере (счетные палаты, счетные суды), в сфере обеспечения прав человека (институт омбудсмена); это так называемый *опосредованный парламентский контроль*. Сделан вывод о том, что парламентский контроль в его классическом выражении оказался на периферии научного внимания, в то время как опосредованный контроль получает определенную динамику. Очевидно, что именно парламентский контроль посредством деятельности парламентских структур и собственно членов парламента (парламентариев), их объединений является эффективным механизмом обеспечения подконтрольности власти народу и тем самым позиционирует действительную сущность такого контроля.

Список источников

1. Надзор Конгресса за президентством Фредерика М., Кайзера Р. 1988. С. 256.
2. Исполнительная власть, законодательная власть, судебная власть во Франции. Российско-французская сер.: Информационные и учебные

материалы. Новая серия: № 6 / Посольство Франции в России. МИД Франции. М., 1996. С. 96.

3. Червонюк, В.И. Идея права и право в идеях: в 2-х т. Т. I. Теория, философия и методология права / В.И. Червонюк [Текст]. М.: Юстицинформ, 2021. 864 с.

4. Диваева Г.Ю. Институт парламентского контроля: конституционно-правовой аспект: автореф. дис... канд. юрид. наук. Казань, 2004.

5. Бендюрина С.В. Федеральный парламентский контроль в Российской Федерации (конституционно-правовое исследование): автореф дис... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2003.

6. Зайцева И.В. Формы непосредственного парламентского контроля за органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации (на примере Дальневосточного федерального округа): автореф дис... канд. юрид. наук. Владивосток, 2004.

7. Корнилаева А.А. Теория парламентского контроля в контексте принципа разделения властей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб, 2004.

8. Ракитская И.А. Парламентский контроль в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.

9. Конституционный контроль в зарубежных странах: учебное пособие / [Алебастрова И.А. и др.]; отв. ред. В.В. Маклаков. 2-е изд., испр. и доп. М.: Норма: Инфра-М, 2010. и др.

10. Червонюк В.И. Делегированное законодательство в современных правовых системах: юридическая конструкция и конституционная практика. Юридическая техника. Ежегодник. Специальный выпуск. 2013. № 7—2. С. 832—843.

11. Конституции государств Азии: в 3 т. Т. 2. Средняя Азия и Индостан / под ред. Т.Я. Хабриевой. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: Норма, 2010. С. 347.

12. Конституционное право зарубежных стран: учебно-методическое пособие / В.И. Червонюк, И.В. Калинин, А.Ю. Мелехова [под общ. ред. докт. юрид. наук, проф. В.И. Червонюка]. М., 2018. 680 с.

13. Конституции государств Америки: в 3 т. Т. 3. Южная Америка / под ред. Т.Я. Хабриевой. М.: Институт законодательства и сравнительно-

го правооказания при Правительстве Российской Федерации: Норма, 2010. С. 734.

14. *Уильям Бернам*. Правовая система Соединенных Штатов Америки. М., 2006. С. 365.

15. Тенденции развития контроля за деятельностью публичной администрации в зарубежных государствах / отв. ред. В.И. Лафитский, И.Г. Тимошенко. М.: МНФРА-М, 2015. 446 с.

16. *Червонюк В.И.* Форма государственного правления: конституционно-правовой анализ: Монография / В.И. Червонюк. М., 2018. 528 с.

17. Институты конституционного права зарубежных государств [Домрин А.Н. и др.] М.: Городец-издат, 2002. 446 с.

18. Тенденции парламентского надзора / под ред. Р. Пелиццо, Р. Стэперхерста, Д. Олсона. Институт Всемирного банка, 2004.

19. Конституционное право зарубежных стран: учебник в 2-х ч. 3-е изд., обновлен и доп.: Ч. 2. Иностранное конституционное право / В.И. Червонюк, И.В. Калинин, А.Ю. Мелехова И.С. Назарова. М., 2018. 548 с.

References

1. Congressional Oversight of the Presidency by Frederich M, Kaiser R. 1988. P. 256.

2. Executive power, legislative power, judicial power in France. Russian-French series: Informational and educational materials. New series: No. 6 / Embassy of France in Russia. MFA of France. М., 1996. p. 96.

3. *Chervonyuk V.I.* The idea of law and law in ideas: in 2 vols. T.I. Theory, philosophy and methodology of law / V.I. Chervonyuk [Text]: monograph. М.: Justicinform, 2021. 864 p.

4. *Divaeva G. Yu.* Institute of Parliamentary Control: constitutional and legal aspect: abstract... cand. jurid. sciences'. Kazan, 2004.

5. *Bendyurina S.V.* Federal parliamentary control in the Russian Federation (constitutional and legal research): abstract... cand. jurid. sciences'. Yekaterinburg, 2003.

6. *Zaitseva I.V.* Forms of direct parliamentary control over the executive authorities of the subjects of the Russian Federation (on the example of the Far Eastern Federal District): abstract... cand. jurid. sciences'. Vladivostok, 2004.

7. *Kornilaeva A.A.* Theory of parliamentary control in the context of the principle of separa-

tion of powers: abstract. dis... cand. jurid. sciences». St. Petersburg, 2004.

8. *Rakitskaya I.A.* Parliamentary control in the Russian Federation: abstract. dis... cand. jurid. Sciences. М., 2005.

9. Constitutional control in foreign countries: textbook / [Alabastrova I.A. et al.]; ed. by V.V. Maklakov. 2nd ed., ispr. and add. М.: Norm: Infra-M, 2010. 671 p.

10. *Chervonyuk V.I.* Delegated legislation in modern legal systems: legal construction and constitutional practice. Legal technique. Yearbook. Special issue. 2013. No. 7—2. pp. 832—843.

11. Constitutions of Asian States: in 3 vols. 2. Central Asia and Hindustan / edited by T. Ya. Khabrieva. М.: Institute of Legislation and Comparative Jurisprudence under the Government of the Russian Federation: Norm, 2010. p. 347.

12. Constitutional law of foreign countries: an educational and methodological manual / V.I. Chervonyuk, I.V. Kalinsky, A. Yu. Melekhova [under the general ed. of the doctor. jurid. V.I. Chervonyuk]. М., 2018. 680 p.

13. Constitutions of the States of America: in 3 vols. 3. South America / edited by T. Ya. Khabrieva. М.: Institute of Legislation and Comparative Jurisprudence under the Government of the Russian Federation: Norm, 2010. p. 734.

14. William Burnham. The legal system of the United States of America. М., 2006. p. 365).

15. Trends in the development of control over the activities of public administration in foreign countries / ed. V.I. Lafitskiy, I.G. Timoshenko. М.: MNFRA-M, 2015. 446 p.

16. *Chervonyuk V.I.* Form of state government: constitutional and legal analysis: Monograph / V.I. Chervonyuk. М., 2018. 528 p.

17. Institutes of constitutional law of foreign states [Domrin A.N. et al.] М.: Gorodets-izdat, 2002. 446 p.

18. Trends in Parliamentary Oversight, ed by R. Pelizzo, R. Staperhurst, D. Olson. WorldBank Institute, 2004.

19. Constitutional law of foreign countries: textbook in the 2nd part of the 3rd ed., updated and additional: Part 2. Foreign constitutional law / V.I. Chervonyuk, I.V. Kalinsky, A. Yu. Melekhova, I.S. Nazarova. М., 2018. 548 p.

Рецензия на книгу:
**Шеншина В.М. Росгвардия как субъект обеспечения государственной
и общественной безопасности в сфере осуществления
административно-юрисдикционной деятельности:**
монография. Белгород: ООО «Эпицентр», 2022. 202 с.

Николай Иванович УТКИН,

Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России им. Героя Российской Федерации
генерала армии Е.Н. Зиничева, Санкт-Петербург, Россия

E-mail: utkinnick@mail.ru

Научная специальность: 5.1.2 — публично-правовые (государственно-правовые) науки (юридические науки)

Для цитирования: Н.И. УТКИН. Рецензия на книгу: Шеншина В.М. Росгвардия как субъект обеспечения государственной и общественной безопасности в сфере осуществления административно-юрисдикционной деятельности: монография. Белгород: ООО «Эпицентр», 2022. 202 с. // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2/2022. С. 77—82.

Аннотация. Дается краткая рецензия монографии кандидата юридических наук, доцента Шеншина Виктора Михайловича

Ключевые слова: административно-юрисдикционная деятельность; государственная безопасность; общественная безопасность; государственный контроль (надзор); производство по делам об административных правонарушениях; войска национальной гвардии; протокол об административном правонарушении; постановление об административном правонарушении; меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, Росгвардия

Book review:
**Shenshin V.M. Rosgvardiya as a subject of ensuring state
and public security in the field of administrative and jurisdictional activities:**
monograph. Belgorod: Epicenter LLC, 2022. 202 p.

Nikolay Ivanovich UTKIN,

St. Petersburg University of the Ministry of Emergency Situations of Russia
named after Hero of the Russian Federation Army General E.N. Zinichev, St. Petersburg, Russia

E-mail: utkinnick@mail.ru

Annotation. A brief review of the monograph of Candidate of Legal Sciences, Associate Professor Shenshin Viktor Mikhailovich is given

Keywords: administrative and jurisdictional activity; state security; public security; state control (supervision); proceedings on administrative offenses; National Guard troops; protocol on administrative offense; resolution on administrative offense; measures to ensure proceedings on administrative offenses, Rosgvardiya

В 2022 году ООО «Эпицентр» (г. Белгород) выпустило книгу доцента кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета ГПС МЧС России на набирающую в современной России проблему обеспечения Федеральной службой войск на-

циональной гвардии Российской Федерации¹ государственной и общественной безопасности. К сожалению, качество действующего законодательства по делам об административных правонарушениях далеко от идеала. В данных условиях в отсутствие монографиче-

ских исследований остро ощущается потребность в разработке научных основ административно-юрисдикционной деятельности Росгвардии и качества ее производств, осуществляемых при обеспечении указанных видов безопасности. Востребованность подобного рода работ подтверждается динамичностью административного законодательства и курсом на его реформирование, что мы можем наблюдать при рассмотрении в настоящее время проекта нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях² и проекта Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях³. Очевидно, что интенсивное административное и административно-процессуальное законодательство должно иметь надлежащий методологический фундамент. Однако, до сих пор доктрина административного права не содержит монографического труда, предусматривающего особенности обеспечения Росгвардией государственной и общественной безопасности при проведении административно-юрисдикционной деятельности. Издание необходимого труда, в котором сформулирована концепция административно-юрисдикционной деятельности — крайне своевременное и полезное событие в науке административного права.

Монография В.М. Шеншина производит положительное впечатление. На ее страницах автор рассматривает такие ключевые вопросы заявленной темы, как: построение концепции административно-юрисдикционной деятельности Росгвардии в свете осуществления ею контрольно-надзорных функций при обеспечении государственной и общественной безопасности; осуществление федерального государственного контроля (надзора) за оборотом оружия; организация межведомственного взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации и Росгвардии в сфере оборота оружия; производство по делам об административных правонарушениях как новое полномочие Росгвардии, осуществляемое в рамках административно-юрисдикционной деятельности; меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, применяемые должностными лицами Росгвардии.

Концепция административно-юрисдикционной деятельности Росгвардии, разработанная автором, отличается системностью и логично-

стью, что не исключает ее дальнейшего обсуждения и развития. Одним из исходных посылов исследователя является проведение анализа нормативных правовых актов, по результатам которого автор приходит к выводу о недостаточности у Росгвардии полномочий в сфере обеспечения государственной и общественной безопасности в уголовно-правовом аспекте. В монографии анализируется возможность наделения должностных лиц указанного органа полномочиями по осуществлению одной из форм предварительного расследования преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, а также в сфере частной охранной или частной детективной деятельности, на основании чего В.М. Шеншиным предлагаются поправки в уголовное и уголовно-процессуальное законодательство.

Отмечается, что хотя и создана правовая регламентация, направленная на обеспечение государственной и общественной безопасности, вместе с тем механизм правового регулирования, позволяющий войскам национальной гвардии качественно и эффективно выполнять возложенные на них задачи, разработан не в полной мере. Исследование административного законодательства привело автора к выводу о необходимости изложения подпункта 11 пункта 9 Указа Президента Российской Федерации № 510 в новой редакции. Законодательным упущением с точки зрения исследователя является предоставление Росгвардии широкого круга полномочий, закрепленных федеральным законодательством, но не нашедших своего отражения на региональном уровне. Выход из сложившейся ситуации В.М. Шеншин видит в наделении Росгвардии полномочиями по осуществлению производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях, в связи с чем им предлагается дополнить абзац второй части 6 статьи 28.3 КоАП положениями о войсках национальной гвардии (Росгвардии).

Административно-юрисдикционная деятельность Росгвардии, как это отмечается в монографии, в большей степени корреспондирует с обеспечением общественной безопасности. Вместе с тем, в ходе обеспечения государственной безопасности должностные лица при

определенных обстоятельствах также уполномочены осуществлять административно-юрисдикционную деятельность по применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в виде задержания.

Проведение государственного контроля (надзора) в установленных сферах деятельности, по мнению исследователя, направлено на достижение основной стратегической цели Росгвардии, связанной с защитой прав и законных интересов человека, общества и государства, а также на реализацию одной из основных задач Росгвардии по обеспечению общественной безопасности, решение которой осуществляется в значительной степени подразделениями государственного контроля и лицензионно-разрешительной работы.

Исследователем доказывается необходимость закрепления приказом руководителя федерального органа исполнительной власти формы протокола об административном правонарушении. Делается акцент на том, что протоколом об административном правонарушении, в случае его неправильного составления, нарушаются права граждан, связанные с эмоциональными страданиями, вызванными ущемлением такого нематериального блага как достоинство личности и репутационными потерями, а также право указанных лиц на судебную защиту. Обосновывается, что при наличии существенных недостатков протокола об административном правонарушении, гражданин или юридическое лицо вправе обратиться в суд для признания протокола незаконным.

Под административной юрисдикцией Росгвардии автор предлагает понимать часть административной деятельности войск национальной гвардии по возбуждению, рассмотрению и в определенных случаях разрешению дел об административных правонарушениях в установленном порядке и формах, исполнению постановлений по делам об административных правонарушениях, применению мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, предоставлению государственных услуг и осуществлению контрольно-надзорных функций в установленных сферах деятельности.

Административно-юрисдикционная деятельность должностных лиц войск национальной гвардии, в авторской интерпретации, заключа-

ется в составлении протоколов и вынесении постановлений по делам об административных правонарушениях, рассмотрении таких дел, принятии по ним решений в порядке, определенном КоАП, а также в исполнении постановлений по делам об административных правонарушениях.

Административно-юрисдикционная деятельность Росгвардии, как государственно властная деятельность, связана с осуществлением производства по делам об административных правонарушениях, рассмотрением споров о праве, предоставлением государственных услуг в установленных сферах деятельности, осуществлением контрольно-надзорных функций, а также применением мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях.

Акцентируется внимание на том, что Росгвардия выступает полноправным субъектом административно-юрисдикционной деятельности, уполномоченным применять административное законодательство. Делается вывод о том, что бюджетные полномочия главного администратора доходов федерального бюджета, в том числе напрямую соотносятся с назначением и исполнением наказания в виде административного штрафа. Проанализировано административное законодательство в соответствии с которым должностные лица Росгвардии уполномочены привлекать виновных лиц к административному штрафу только в конкретных суммах, которые варьируются в установленных законом размерах. Отмечается, что необходимо издать приказ Росгвардии «Об осуществлении Федеральной службой войск национальной гвардии Российской Федерации бюджетных полномочий главного администратора и администратора доходов федерального бюджета и об осуществлении войсками национальной гвардии Российской Федерации полномочий администраторов доходов федерального бюджета», которым утвердить Порядок осуществления Росгвардией бюджетных полномочий главного администратора доходов федерального бюджета; Порядок осуществления Росгвардией и войсками национальной гвардии Российской Федерации бюджетных полномочий администраторов доходов федерального бюджета; Перечень источников доходов федерального бюджета, полномочия по администрированию

которых осуществляются Росгвардией и войсками национальной гвардии.

В рецензируемой монографии также основательно аргументируется вывод о том, что оценке эффективности деятельности подвергаются только те действия должностных лиц, которые непосредственно затрагивают права и свободы человека и гражданина, в отношении которых применены меры административного принуждения. К базовым критериям оценки исследователь предлагает относить: эффективность осуществления административно-юрисдикционной деятельности; соблюдение дисциплины, профессиональной этики и законности; удовлетворенность лиц, ставших субъектами административных правоотношений, восстановлением нарушенных прав и свобод. Отмечается, что каким бы критерием не измерялась эффективность административно-юрисдикционной деятельности Росгвардии, он всегда должен соответствовать сути общественно-полезной деятельности, выполняемой государственным органом, а выбор того или иного индикатора оценивания становится в зависимости от условий в которых властный орган осуществляет свои полномочия.

Высоко оценивая подготовленный В.М. Шеншиным труд, считаем необходимым, обратить внимание на некоторые положения, требующие дополнительного обдумывания, а возможно и переосмысление автором. В частности, не в полной мере обоснован призыв автора к наделению Росгвардии полномочиями по осуществлению одной из форм предварительного расследования преступлений, связанных с незаконным оборотом оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, а также в сфере частной охранной или частной детективной деятельности. При этом возникают вопросы, насколько оправдана высказанная концепция по изменению уголовно-процессуального законодательства, и не следует ли все оставить на своих местах, но это уже вопрос, требующий дальнейшего обсуждения.

Стоит согласиться с исследователем относительно положения, в соответствии с которым в законодательстве не всегда четко проводится разграничение между контрольными и надзорными функциями. Исследованные положения нормативных правовых актов, затрагивающих функцию по осуществлению госу-

дарственного контроля (надзора), позволяют выявить неоднозначность к подходу в данном вопросе и утверждать о необходимости разделения рассмотренных способов обеспечения законности, поскольку «поглощение» контролем надзора создает правовую неопределенность при применении средств воздействия на подконтрольные и поднадзорные субъекты. Вместе с тем, автору следует продолжить научное обоснование разделения указанных способов обеспечения законности, осуществляемых на практике должностными лицами Росгвардии.

Разумеется, столь серьезное исследование актуальной проблемы, столь решительные предложения о реформировании административного и в некоторой степени уголовно-процессуального законодательства не могут не вызывать споров и разногласий, но это и есть признак высокого научного уровня вышедшей в свет монографии. Любые сомнения побуждают к научной дискуссии, в дискуссии же рождается истина.

Однако высказанные предложения не меняют общей направленности и добротности монографии В.М. Шеншина, производящей самое благоприятное впечатление. Стоит отметить, что ее прочтение станет полезным как состоявшимся специалистам, так и предпринимающим первые шаги на научном поприще, особенно это относится к военнослужащим и сотрудникам войск национальной гвардии Российской Федерации. Убеждены, что научный мир, по-особому, с положительными эмоциями встретит выход в свет этой интересной книги.

Теоретическая и практическая значимость исследования непосредственно связаны с элементами научной новизны. Сформулированные теоретические положения, предложенные методологические подходы к решению теоретических вопросов обеспечения Росгвардией государственной и общественной безопасности при осуществлении ею административно-юрисдикционной деятельности, а также практические выводы, полученные автором, способствуют расширению имеющихся в современной науке представлений о системных механизмах правового регулирования, что позволяет рассматривать их как вклад в развитие административной науки.

Достоверность и обоснованность полученных выводов обеспечивается анализом большого количества теоретического, исторического, эмпирического материала, а также объективным анализом федерального законодательства, нормативных правовых актов, статистических данных, использования данных судебной практики.

Проведенное монографическое исследование полностью отвечает всем требованиям, предъявляемым к самостоятельным, завершённым научным работам. Сформулированные выводы представляют значительный интерес не только с точки зрения теории, но и практики государственного управления.

Книга может служить практическим пособием для практических работников в различных сферах правоприменения.

Список источников

1. Шеншин, В.М. Росгвардия как субъект обеспечения государственной и общественной безопасности в сфере осуществления административно-юрисдикционной деятельности / В.М. Шеншин. Белгород: Общество с ограниченной ответственностью Эпицентр, 2022. 202 с. ISBN 978—5-6048482—9-6.

2. Шеншин В.М. Малозначительность как основание освобождения от административной ответственности, применяемое должностными лицами Росгвардии при осуществлении ими административно-юрисдикционной деятельности // Право в Вооруженных силах. 2020. № 5 (274). С. 86—90.

3. Шеншин В.М. Особенности реализации функции государственного принуждения в виде задержания при осуществлении Росгвардией административно-юрисдикционной деятельности // Право в Вооруженных силах. 2020. № 2 (271). С. 77—84.

4. Шеншин В.М. Особенности осуществления государственного контроля и надзора в административно-юрисдикционной деятельности Росгвардии // Право в Вооруженных силах. 2020. № 1 (270). С. 89—96.

5. Шеншин В.М. Правовая характеристика административно-юрисдикционной деятельности Росгвардии // Право в Вооруженных силах. 2020. № 9 (278). С. 66—69.

6. Шеншин В.М. Оформление протокола об административном правонарушении должностными лицами войск национальной гвардии

при осуществлении ими административно-юрисдикционной деятельности: вопросы применения // Российская юстиция. 2020. № 2. С. 22—24.

7. Шеншин В.М. Влияние решений Конституционного Суда Российской Федерации на административно-юрисдикционную деятельность Росгвардии // Военно-юридический журнал. 2021. № 5. С. 13—15.

8. Шеншин В.М. Особенности организации и осуществления Росгвардией производства по делам об административных правонарушениях в рамках административно-юрисдикционной деятельности // Административное право и процесс. 2021. № 10. С. 51—54.

9. Хазова В.Е., Шеншин В.М. Нормативно-правовое регулирование осуществления Росгвардией бюджетных полномочий главного администратора доходов федерального бюджета // Вестник экономической безопасности. 2021. № 3. С. 247—253.

10. Шеншин В.М. Подзаконное регулирование мер государственного принуждения, применяемых должностными лицами Росгвардии в рамках административно-юрисдикционной деятельности // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2021. № 5. С. 155—160.

11. Шеншин В.М. Об оценке эффективности деятельности должностных лиц Росгвардии при осуществлении административно-юрисдикционной деятельности // Современное общество и право. 2022. № 2(57). С. 101—106.

12. Шеншин В.М. У Росгвардии недостаточно полномочий на осуществление административно-юрисдикционной деятельности в ходе обеспечения государственной и общественной безопасности // Вестник Московского университета МВД России. 2022. № 2. С. 264—267.

13. Шеншин В.М. О нормативно-правовом регулировании нормотворчества Росгвардии в сфере административноюрисдикционной деятельности // Военно-юридический журнал. 2022. № 7. С. 17—20.

References

1. Shenshin, V.M. Rosgvardiya as a subject of ensuring state and public security in the field of administrative and jurisdictional activities / V.M. Shenshin. Belgorod: Epicenter Limited Liabil-

ity Company, 2022. 202 p. ISBN 978—5-6048482—9-6.

2. *Shenshin V.M.* Insignificance as a basis for exemption from administrative responsibility used by officials of the Rosgvardiya in their administrative and jurisdictional activities // *Law in the Armed Forces*. 2020. No. 5 (274). pp. 86—90.

3. *Shenshin V.M.* Features of the implementation of the function of state coercion in the form of detention in the implementation of administrative and jurisdictional activities by Rosgvardiya // *Law in the Armed Forces*. 2020. No. 2 (271). pp. 77—84.

4. *Shenshin V.M.* Features of the implementation of state control and supervision in the administrative and jurisdictional activities of Rosgvardiya // *Law in the Armed Forces*. 2020. No. 1 (270). pp. 89—96.

5. *Shenshin V.M.* Legal characteristics of administrative and jurisdictional activity of Rosgvardiya // *Law in the Armed Forces*. 2020. No. 9 (278). pp. 66—69.

6. *Shenshin V.M.* Registration of the protocol on an administrative offense by officials of the National Guard troops when they carry out administrative and jurisdictional activities: issues of application // *Russian justice*. 2020. No. 2. pp. 22—24.

7. *Shenshin V.M.* Influence of the decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation on the administrative and jurisdictional activities of Rosgvardiya // *Military Law Journal*. 2021. No. 5. pp. 13—15.

8. *Shenshin V.M.* Features of the organization and implementation by Rosgvardiya of proceedings on cases of administrative offenses within the framework of administrative and jurisdictional activities? // *Administrative law and process*. 2021. No. 10. pp. 51—54.

9. *Khazova V.E., Shenshin V.M.* Regulatory and legal regulation of the implementation by Rosgvardiya of the budgetary powers of the chief administrator of federal budget revenues // *Bulletin of Economic Security*. 2021. No. 3. pp. 247—253.

10. *Shenshin V.M.* Subordinate regulation of measures of state coercion applied by officials of Rosgvardiya in the framework of administrative and jurisdictional activities // *Bulletin of the Nizhny Novgorod University named after N.I. Lobachevsky*. 2021. No. 5. pp. 155—160.

11. *Shenshin V.M.* On assessing the effectiveness of the activities of officials of the Rosgvardiya in the implementation of administrative and jurisdictional activities // *Modern Society and Law*. 2022. No. 2(57). pp. 101—106.

12. *Shenshin V.M.* Rosgvardiya does not have enough authority to carry out administrative and jurisdictional activities in the course of ensuring state and public security // *Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia*. 2022. No. 2. pp. 264—267.

13. *Shenshin V.M.* On the regulatory and legal regulation of the rulemaking of the Rosgvardiya in the field of administrative and administrative activities // *Military Law Journal*. 2022. No. 7. pp. 17—20.

¹ Далее по тексту – Росгвардия.

² Проект «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/05—20/00102447) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 29.05.2020).

³ Проект «Процессуальный кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» (подготовлен Минюстом России, ID проекта 02/04/01—20/00099061) (не внесен в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 30.01.2020).