

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение  
высшего образования  
«Красноярский государственный аграрный университет»

*На правах рукописи*

**МАКАРЧУК ИВАН ЮРЬЕВИЧ**

**ПРАВОВЫЕ АКТЫ  
ГОСУДАРСТВЕННОГО ЮРИДИЧЕСКОГО СОДЕЙСТВИЯ**

Специальность 12.00.01 – теория и история права и государства;  
история учений о праве и государстве

**Диссертация  
на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук**

Научный руководитель –  
доктор юридических наук, доцент  
Владислав Юрьевич Панченко

**Красноярск  
2020**

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	3
Глава I. Правовые акты государственного юридического содействия как предмет общетеоретического правового анализа.....	22
§ 1. Юридическое содействие реализации прав и законных интересов как форма осуществления функций органов публичной власти.....	22
§ 2. Понятие правовых актов государственного юридического содействия и их место в системе индивидуальных правовых актов.....	41
Глава II. Проблемы теории функций и видов правовых актов государственного юридического содействия .....	65
§ 1. Функции правовых актов государственного юридического содействия.....	65
§ 2. Классификация правовых актов государственного юридического содействия .....	82
Глава III. Проблемы практического использования отдельных видов правовых актов государственного юридического содействия .....	107
§ 1. Предостережения как правовые акты государственного юридического содействия .....	107
§ 2. Представления как правовые акты государственного юридического содействия.....	116
§ 3. Предупреждения как правовые акты государственного юридического содействия.....	125
§ 4. Предписания, протесты, удостоверения как правовые акты государственного юридического содействия .....	139
Заключение.....	153
Список использованной литературы.....	159

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования** обусловлена повышенной потребностью современного российского общества в правовых актах органов государственной власти, содействующих реализации прав и законных интересов граждан и организаций, а также в развитии указанных правовых актов на основании научно обоснованного подхода и материалов правоприменительной практики.

Современный этап развития правовой системы России диктует необходимость совершенствования правоохранительных и правозащитных правовых средств. Одним из таких средств являются правовые акты государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов.

На самом высоком политическом уровне признается актуальность устранения препятствий в реализации прав и законных интересов всех субъектов права, прежде всего при взаимодействии с органами публичной власти. Так, в Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию предложено прекратить действие всех существующих в настоящее время нормативных актов в сфере контроля, надзора, а также ведомственных региональных приказов, писем и инструкций, с последующим обновлением нормативной базы, сохранением только тех документов, которые отвечают современным требованиям<sup>1</sup>. Важное место среди последних должны занимать различные направления юридического содействия реализации прав и законных интересов со стороны государственных органов, которые опосредуются правовыми актами.

Правовые акты государственного юридического содействия, отличающиеся многообразием форм принятия и содержанием, способны выступить продуктивным средством укрепления законности и правопорядка,

---

<sup>1</sup> Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 20 фев. 2019 г. // Росс. газ. 2019. 21 фев. № 38.

повышения уровня правовой культуры и правосознания, правовой защищенности граждан.

Наибольшее распространение правовые акты государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов получили в практике органов прокуратуры. Только в таких сферах, как надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина, в сфере законности по вопросам оплаты труда, соблюдения прав несовершеннолетних, в сфере экономики и бюджетного законодательства, защиты прав субъектов предпринимательской деятельности, а также в сферах природопользования и охраны окружающей среды за отчетный период 2019 года по результатам прокурорской деятельности было принесено 812 839 протестов, внесено 1 752 999 представлений, предостережено о недопустимости нарушения закона 137 242 лица<sup>1</sup>.

Поскольку правовые акты государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов – это акты индивидуального назначения, принимаемые по широкому кругу вопросов, их научное исследование обогащает положения теории правовых актов не только на уровне общей теории права, но и отраслевых юридических наук, регулируемых разными отраслями права.

О востребованности системы правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов свидетельствует тот факт, что правовое регулирование указанных актов регулярно совершенствуют и внедряют в новые сферы общественной жизни. Например, Федеральным законом от 16 октября 2019 года № 337-ФЗ «О внесении изменений в статью 13 Федерального закона «О полиции» сотрудники полиции наделены правом объявлять физическому лицу официальное предостережение о недопустимости действий, создающих

---

<sup>1</sup> Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь – ноябрь 2019 года [Электронный ресурс]. – URL: <https://genproc.gov.ru/stat/data/1763256/> (дата обращения: 20.01.2020).

условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения. В настоящее время в Государственной Думе Российской Федерации рассматривается законопроект о внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон от 15 июля 1995 года № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» в части предоставления сотрудникам уголовно-исполнительной системы права объявлять лицам, подозреваемым и обвиняемым в совершении преступлений, либо осужденным за совершение преступлений, официальное предостережение о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения<sup>1</sup>.

В последние два десятилетия в общетеоретических и отраслевых правовых исследованиях активно изучают вопросы юридического содействия реализации прав и законных интересов. Государственное юридическое содействие, являясь одной из институционализированных форм юридического содействия, пронизывает все сферы деятельности органов государственной власти, существенно влияет на обеспеченность прав и законных интересов, способствует позитивному восприятию гражданами деятельности государственных органов.

Изучение правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов делает возможным выработку научно-практических рекомендаций, направленных на упорядочивание и совершенствование правосодействующей деятельности органов публичной власти. Результативность правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов во многом зависит от

---

<sup>1</sup> Законопроект № 880707-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/880707-7> (дата обращения: 24.01.2020).

определенности их законодательного закрепления, законного и обоснованного использования на практике, чему призваны способствовать теоретические и прикладные научные исследования в данной области.

В монографии «Общая теория правового положения личности» (Москва, 2008) Н.В. Витрук отмечал, что научное и практическое значение имеет классификация правоприменительных актов по их содержанию, назначению и месту в процедурно-правовом порядке реализации прав и обязанностей личности, согласно которой выделены регламентирующие, разрешительные, предписывающие, запретительные, аннулирующие правоприменительные акты и др. Указанные виды актов отражают особенности реализации предусмотренных ими прав, свобод и обязанностей личности, зависят от сложившихся на практике процедурно-правовых порядков реализации фундаментальных прав, свобод и обязанностей личности. Такой подход в полной мере применим к правовым актам государственного юридического содействия, поскольку последние являются разновидностью правоприменительных актов, исходящих от органов государственной власти.

Государственное юридическое содействие реализации прав и законных интересов представляет собой вид правоприменительной деятельности органов государственной власти. В теории права аксиоматично, что любая правоприменительная деятельность имеет своей целью обеспечение прав и свобод граждан, содействует их реализации. В то же время средства, используемые в различных видах правоприменения для содействия реализации прав, не одинаковы и отличаются по целевой направленности. Так, правосудие по уголовным делам фактически содействует защите прав потерпевшего, правосудие по гражданским и арбитражным делам содействует защите прав истца или ответчика, но специально таких целей не преследует, поскольку эта деятельность направлена на принятие законного и обоснованного судебного акта. Виды правоприменения, включаемые в понятие государственного юридического содействия, напротив, имеют

специальную цель – оказать юридическое содействие. Такая цель может быть основной (например, участие прокурора в гражданском процессе в защиту прав лиц, неспособных самостоятельно их защитить) или дополнительной (например, прокурорское реагирование в виде направления предостережения, имеющее своим назначением дополнительно проинформировать конкретного субъекта права о том, что то или иное его конкретное действие будет правонарушением).

С учетом изложенного, актуальность темы настоящего диссертационного исследования обусловлена потребностями и юридической практики, и юридической науки.

**Состояние научной разработанности темы.** До настоящего времени правовые акты государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов не становились предметом специального исследования на уровне общей теории права. Изучение правовых актов государственного юридического содействия находится на стыке двух юридических феноменов – правовых актов и юридического содействия реализации прав и законных интересов. При этом теоретические и прикладные исследования правовых актов и юридического содействия достаточно широко представлены в юридической литературе.

Проблемы правовых актов разрабатывались такими дореволюционными учеными как Г. Ф. Шершеневич, Ю. С. Гамбаров, А. И. Елистратов, П. Г. Виноградов, Е. В. Спекторский и др.

Общие и частные проблемы правовых актов, соотношения их формы и содержания рассмотрены в работах специалистов по теории права и государства и отраслевым юридическим наукам, основными среди которых являются труды таких ученых, как С. С. Алексеев, Ю. Г. Арзамасов, Р. Ф. Васильев, Н. В. Витрук, Я. В. Гайворонская, Д. В. Долотова, А. А. Дорская, И. Я. Дюрягин, Н. В. Исаков, М. М. Карабеков, Т. В. Кашанина, Т. В. Кивленок, И. В. Котелевская, В. В. Лазарев, А. В. Малько, М. Н. Марченко, Н. И. Матузов, А. Милкова, И. А. Минникес,

А. В. Мицкевич, Е. Н. Пастушенко, С. В. Поленина, Ю. Н. Стариков, М. С. Студеникина, Ю. А. Тихомиров, О. Е. Финогентова, Р. О. Халфина, А. Ф. Черданцев, А. Ф. Шебанов, О. В. Шопина, В. Ф. Яковлев и др.

Вопросы правоприменительной деятельности органов государственной власти активно разрабатывались в 1970-1980-х годах В. В. Лазаревым, М. И. Байтиным, Н. Н. Вопленко, К. М. Гарапшиным, И. Я. Дюрягиным, И. П. Левченко и другими авторами.

Следует констатировать малое количество трудов монографического характера постсоветского периода с детальным рассмотрением общетеоретических вопросов правовых актов. Среди таких работ следует отметить диссертацию О. В. Шопиной на тему «Система правовых актов в современной России» (Саратов, 2002), монографию Т. В. Кивленок «Смешанные правовые акты» (Владимир, 2007), Я. В. Гайворонской и В. Г. Балковой «Правовые акты Российской Федерации: общетеоретический аспект исследования» (Владивосток, 2009), диссертацию М. М. Карабекова на тему «Правовые акты как средства формирования и реализации правовой политики: общетеоретический аспект» (Краснодар, 2010), а также монографию А. В. Малько и Я. В. Гайворонской «Правовые акты как средство российской правовой политики в условиях глобализации и регионализации» (Москва, 2018). Содержательной работой о правовых актах, написанной в переходный период развития отечественной юриспруденции, стало учебно-практическое пособие Ю. А. Тихомирова и И. В. Котелевской (Москва, 1995).

В числе диссертационных исследований, посвященных частным проблемам правовых актов, выделим диссертационные работы Е. Ю. Терюковой «Правовые акты в процессе осуществления конституционного правосудия» (Москва, 1999), А. В. Малышкина «Интегрированные индивидуально-правовые акты: теория, практика, техника» (Н. Новгород, 2013), Е. Н. Пастушенко «Правовые акты Центрального банка Российской Федерации: финансово-правовые аспекты

теории» (Саратов, 2006), Д. В. Долотовой «Техника и технология правовых актов (на примере правовых актов, издаваемых в уголовно-исполнительной системе)» (Владимир, 2012), Г. И. Миняшевой «Юридическая технология подготовки правоприменительных актов в уголовно-исполнительной системе» (Владимир, 2012).

Разработке отдельных аспектов юридического содействия реализации прав и законных интересов в деятельности органов публичной власти, в том числе на международном уровне, вопросам обеспечения права посвящены работы Н. Г. Александрова, С. А. Белоусова, Л. Н. Берг, А. Ю. Винокурова, В. М. Горшенева, Н. А. Гущиной, В. А. Карташкина, Г. Л. Касторского, С. А. Комарова, Е. А. Лукашевой, Б. Г. Манова, А. С. Мордовца, А. В. Полякова, Т. К. Примак, Е. Д. Проценко, В. А. Сапуна, С. А. Сидорова, Л. Б. Смирнова, В. Ю. Сморгуновой, И. В. Ростовщикова, Н. Н. Черногора, И. Л. Честнова и др.

**Объектом исследования** является область общественных отношений, регулируемых правом и связанных с правоприменительной деятельностью органов государственной власти.

**Предмет исследования** – понятие и признаки правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов, их функции и классификация, а также вопросы совершенствования нормативно-правового регулирования и практики использования указанных актов.

**Цель диссертационной работы** заключается в комплексном, всестороннем теоретическом анализе правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов в рамках общей теории права и государства на основе обобщения данных, накопленных по этому вопросу юридической наукой и практикой, изучения нормативно-правовой базы и правоприменительной практики.

Поставленная цель достигается в ходе решения **следующих исследовательских задач:**

– выявление признаков, позволяющих квалифицировать юридическое содействие реализации прав и законных интересов в качестве формы осуществления функций органов публичной власти;

– изучение взглядов ученых дореволюционного, советского и настоящего времени на понятие «правовой акт»;

– раскрытие понятия правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов;

– рассмотрение проблем функций правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов и обоснование их конкретных видов;

– рассмотрение проблем классификации правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов, классификация последних в соответствии с выделенными основаниями;

– рассмотрение теоретических и прикладных проблем отдельных видов правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов;

– формулирование выводов и рекомендаций по совершенствованию нормативно-правового регулирования и практики использования отдельных видов правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов.

**Теоретической основой исследования** стали работы таких ученых, как В. К. Бабаев, М. И. Байтин, А. Б. Венгеров, Н. А. Власенко, Т. С. Волчецкая, Н. Н. Вопленко, Я. И. Гишинский, А. Ю. Головин, Н. А. Исаев, В. Н. Карташов, М. И. Клеандров, С. В. Кодан, А. В. Корнев, А. В. Краснов, О. Э. Лейст, В. Ю. Панченко, Т. Н. Радько, О. А. Серова, А. Б. Серых, А. В. Смирнов, В. М. Сырых, Т. В. Толстухина, Н. А. Фролова, В. Е. Чиркин, В. М. Шафиров, К. В. Шундилов и др.

Нельзя не отметить важность для настоящей работы положений теории индивидуального правового регулирования, представленной

Е. В. Березовской в диссертации «Правотолкование и индивидуальное правовое регулирование» (Казань, 2005), И. А. Минникесом в диссертации «Индивидуальное правовое регулирование: теоретико-правовой анализ» (Екатеринбург, 2009), а также В. В. Ершовым в монографии «Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений» (Москва, 2019).

Значимую роль в установлении юридической природы правовых актов государственного юридического содействия сыграли работы, посвященные правообеспечительным аспектам юридической деятельности, в разные годы исследованным такими авторами, как К. И. Амирбеков, Ю. В. Анохин, Ю. Г. Арзамасов, Е. Г. Войде, К. А. Ишеков, В. Н. Карташов, В. А. Карташкин, Е. А. Лукашева, А. А. Малюшин, Н. И. Матузов, Т. К. Примак, Т. В. Стукалова, В. М. Шафиров и др.

Важной базой для проведения диссертационного исследования послужили теоретико-прикладные выводы по проблемам юридического содействия, изложенные В. Ю. Панченко в монографии «Юридическое содействие реализации прав и законных интересов: методология, теория, правовая политика» (Москва, 2015).

**Методологическая основа исследования** представлена использованием общих и специально-юридических методов.

Общие методы научного познания (анализ и синтез, обобщение, сравнение, системно-структурный и функциональный анализ, индукции и дедукции, конкретизация, логический, системный и исторический подходы, развитие предмета исследования) позволили автору дифференцировать правовые акты государственного юридического содействия из всего массива правовых актов и между собой, рассмотреть их отдельные виды и функциональное назначение.

Группа специально-юридических методов (метод толкования норм права, нормативно-догматический и формально-юридический методы) в основном служила для исследования общего понятия правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных

интересов, их отдельных видов, а также формирования научно-практических рекомендаций по совершенствованию исследуемых актов.

**Нормативная база исследования.** Нормативную базу исследования составили действующая Конституция Российской Федерации, Федеральный закон от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», Федеральный закон от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 года № 174-ФЗ, Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 года № 138-ФЗ, Федеральный закон от 3 апреля 1995 года № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности», Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» и др., административные регламенты органов государственной власти, ведомственные нормативные правовые акты, например Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Федеральной антимонопольной службы, Федеральной службы безопасности и др.

**Эмпирическая база исследования.** Эмпирическую базу исследования составили материалы судебной (судебные акты Конституционного суда Российской Федерации, Верховного суда Российской Федерации, Высшего арбитражного суда Российской Федерации, арбитражных апелляционных судов и федеральных арбитражных судов, судов общей юрисдикции) и иной правоприменительной практики.

**Научная новизна диссертационного исследования и положений, выносимых на защиту.** Работа представляет собой первое комплексное теоретико-прикладное исследование правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов. В результате последовательного решения задач диссертантом сформулирована концепция правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов, способная стать инструментом для

решения теоретических и практических проблем правоприменительной деятельности органов государственной власти.

Диссертантом в научный оборот вводится и обосновывается самостоятельное значение понятия «правовые акты государственного юридического содействия» в качестве особой разновидности индивидуальных правовых актов. На основании выделенных признаков правовых актов государственного юридического содействия автором в предметное поле исследования включаются активно используемые органами государственной власти правовые акты, но не изученные до настоящего времени с позиций юридического содействия.

Впервые в правовой науке рассматриваются проблемы теории функций и видов (классификации) правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов. Выделенные функции правовых актов государственного юридического содействия дополнительно свидетельствуют о существенном и многостороннем правосодействующем потенциале рассматриваемых актов. Классификация правовых актов государственного юридического содействия позволила дополнительно продемонстрировать распространенность и значимость правовых актов государственного юридического содействия в правовой жизни современного российского общества.

В работе впервые во взаимосвязи и единстве исследуются теоретические и прикладные проблемы конкретных видов правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов – предостережений, представлений, предупреждений, предписаний, протестов и удостоверений, являющихся исполнительными документами.

Системный научно-практический анализ правовых актов государственного юридического содействия позволил предложить рекомендации по совершенствованию нормативно-правового регулирования и практики использования отдельных видов правовых актов

государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов.

**На защиту вынесены следующие положения и выводы:**

1. Юридическое содействие реализации прав и законных интересов как форма осуществления функций органов публичной власти представляет собой урегулированную нормами права деятельность государственных органов и органов местного самоуправления, которая осуществляется непринудительными (в отношении получателя такого содействия) юридическими средствами в целях создания благоприятных правовых условий для реализации прав, законных интересов и юридических обязанностей в отношении индивидуально определенного субъекта права в конкретной правовой ситуации.

2. Правовые акты государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов являются особой разновидностью индивидуальных правовых актов, способствующих реализации прав, законных интересов и юридических обязанностей субъектов права путем предложения решений конкретных правовых ситуаций и направлены на стимулирование правомерной деятельности субъектов права.

3. Правовым актам государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов присущ ряд взаимосвязанных и взаимодополняющих друг друга функций – основных направлений воздействия рассматриваемых актов на общественные отношения и юридически значимую деятельность субъектов права, а именно:

– обеспечительная – охрана и защита прав и законных интересов субъектов права;

– регулятивная – упорядочивание общественных отношений, которые возникают между субъектом-носителем прав, правоприменителем и иными участниками правовой ситуации, для разрешения которой издается правовой акт государственного юридического содействия;

– стимулирующая – побуждение адресатов к добровольному исполнению правовых актов государственного юридического содействия;

– правовосстановительная – возвращение общественных отношений в положение, существовавшее до нарушения прав и законных интересов либо компенсаторное воздействие;

– конкретно-информирующая – информационное и психологическое (ориентационное) воздействие в отношении субъектов права путем сообщения конкретных оптимальных моделей юридически значимой деятельности в конкретной правовой ситуации;

– воспитательно-аксиологическая – убеждение в необходимости исполнения правового акта государственного юридического содействия, разъяснение существа допущенных нарушений и обоснование выдаваемых предписаний, а также формирование отношения к праву, как к ценности.

4. Правовые акты государственного юридического содействия подразделяются на виды по следующим основаниям:

– по форме внешнего выражения – на акты-документы, имеющие письменную форму, и акты-действия (вербальные или конклюдентные), которые не зафиксированы в документарной форме, но имеют признаки, достаточные для их квалификации в качестве правовых актов государственного юридического содействия;

– юридическому значению (способности изменять иные акты или быть измененными ими) – на вышестоящие и нижестоящие акты;

– областям общественных отношений, в которых нормами права предусмотрены полномочия государственных органов по изданию правовых актов юридического содействия – на акты в сфере конституционного, трудового, земельного, жилищного, избирательного и других подразделений системы права;

– в зависимости от основной цели воздействия – на превентивные (профилактические, предупредительные), пресекательные и превентивно-пресекательные;

– по органам государственной власти от которых исходит правовой акт государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов – на правовые акты прокурорского юридического содействия, правовые акты полицейского юридического содействия, правовые акты судебного юридического содействия, правовые акты юридического содействия со стороны уполномоченных по правам человека, правовые акты юридического содействия со стороны органов Федеральной службы безопасности и др.;

– по характеру содержания – на материальные и процессуальные;

– в зависимости от возможности субъектов выбирать те или иные варианты юридически значимой деятельности – на императивные или диспозитивные;

– по сфере действия в пространстве рассматриваемые акты представлены федеральным уровнем и уровнем субъекта Российской Федерации (региональный уровень).

5. Под предостережением следует понимать обязательный для рассмотрения адресатами правовой акт государственного юридического содействия, объявляемый при наличии сведений о возможном противоправном деянии в целях предупреждения его совершения индивидуально определенному субъекту права в установленном процессуальном порядке (при отсутствии оснований для привлечения субъекта к юридической ответственности), содержанием которого является конкретная юридически значимая информация об оценке возможного в будущем конкретного деяния в качестве противоправного и недопустимости его совершения.

В целях совершенствования нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики использования предостережений в деятельности государственных органов предлагается:

а) расширить перечень государственных органов и должностных лиц, имеющих право объявлять предостережение о недопустимости совершения противоправных деяний.

Правом объявления предостережения о недопустимости совершения противоправных деяний должны быть наделены все государственные органы, в чью компетенцию входит осуществление государственного контроля и (или) надзора (Роспотребнадзор, Рособрнадзор, Федеральная налоговая служба и др.).

Это позволит, с одной стороны, повысить результативность предупреждения совершения правонарушений в соответствующих сферах общественных отношений, хозяйственной деятельности (бюджетной, налоговой и т. д.), которые связаны с решением сложных юридических вопросов, а с другой – расширит возможности субъектов права инициативно обращаться в соответствующие контрольные и (или) надзорные органы за предварительной оценкой правомерности или неправомерности предполагаемых к совершению действий (бездействия);

б) предоставить органам прокуратуры право направления предостережений физическим лицам (за исключением наличия сведений о готовящихся противоправных деяниях, имеющих признаки экстремистской деятельности);

в) решить на законодательном уровне вопрос об усилении всех видов юридической ответственности за совершение правонарушения, от которого предостерегал компетентный орган, путем дополнения перечней отягчающих юридическую ответственность обстоятельств в Уголовном кодексе Российской Федерации, Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, Налоговом кодексе Российской Федерации, внесения изменений в другие федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, иные нормативные правовые акты, регламентирующие основания и порядок привлечения к соответствующим видам юридической ответственности;

г) расширить сферу использования предостережения, так как она не должна ограничиваться деятельностью органов государственной власти; предостережение следует применять в организациях всех форм собственности как правовое средство, способствующее поддержанию управленческой, служебной, корпоративной, трудовой дисциплины, предупреждающее о недопустимости совершения работником дисциплинарного (служебного) проступка.

6. Представление – это обязательный для рассмотрения адресатами правовой акт государственного юридического содействия, вносимый индивидуально определенному субъекту права в установленном процессуальном порядке при обнаружении нарушений законодательства, содержащий требования устранить выявленные нарушения, привлечь к ответственности виновных лиц, а также обеспечить недопущение совершения подобных нарушений в последующем.

В целях совершенствования нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики использования представлений в деятельности государственных органов предлагается:

а) расширить круг адресатов представлений органов федеральной службы безопасности, включив в него и физических лиц;

б) предусмотреть в нормативных правовых актах обязанность, а не право внесения представлений при обнаружении государственными органами соответствующих нарушений и наличии оснований (действующим законодательством за Счетной палатой Российской Федерации закреплено право, а не обязанность внесения представлений, а также за дознавателем, руководителем следственного органа, следователем в отношении представлений, направляемых при установлении в ходе досудебного производства по уголовному делу обстоятельств, способствовавших совершению преступления).

7. Предупреждение – обязательный для рассмотрения адресатами правовой акт государственного юридического содействия, вносимый

индивидуально определенному субъекту права в установленном процессуальном порядке при обнаружении конкретно указанных в законодательстве оснований, содержащий властное предписание, неисполнение которого влечет применение иных мер воздействия.

В целях совершенствования нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики использования предупреждений в деятельности государственных органов предлагается исключить из субъектов, имеющих право выносить предупреждения общественному или религиозному объединению о недопустимости осуществления экстремистской деятельности Генерального прокурора Российской Федерации и подчиненных ему прокуроров, оставив это право только за Министерством юстиции Российской Федерации, так как прокуроры обладают правом направления представлений об устранении допущенных нарушений законодательства о противодействии экстремистской деятельности, причин и условий им способствующих, а также привлечения к ответственности виновных лиц.

**Теоретическая и практическая значимость работы.** Разработка теоретических вопросов правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов обогащает научные представления о правовых актах и юридическом содействии реализации прав и законных интересов, может служить основой для соответствующих отраслевых исследований. Представленная работа содержит также потенциал для дальнейшего исследования правовых актов и юридического содействия реализации прав и законных интересов.

Положения диссертационного исследования могут применяться при изучении теории права и государства, факультативных и основных дисциплин в образовательных организациях, на курсах повышения квалификации и профессиональной переподготовки должностных лиц органов государственной власти.

Результаты диссертационной работы могут быть использованы в правоприменительной и методической деятельности органов государственной власти, а также при подготовке ведомственных нормативных правовых актов, писем и разъяснений, касающихся реализации прав и законных интересов субъектами права.

**Апробация и внедрение результатов исследования.** Основные положения и выводы диссертационной работы обсуждены на заседании кафедры теории и истории государства и права ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет».

Отдельные положения диссертационного исследования использованы при проведении занятий по правовым дисциплинам, а также при преподавании на Факультете повышения квалификации преподавателей в ФГАОУ ВО «Сибирский федеральный университет».

Положения и выводы, сформулированные в диссертации, апробированы в научных сообщениях диссертанта:

– на международных научно-практических конференциях: «Верховенство права и правовое государство: проблемы теории и практики» (Москва, 2015); «Определенность и неопределенность права как парные правовые категории: проблемы теории и практики» (Москва, 2017), «Седьмой пермский конгресс ученых-юристов» (Пермь, 2017), «Прокуратура: вчера, сегодня, завтра (Сухаревские чтения)» (Москва, 2017), «Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений: проблемы теории и практики» (Москва, 2018), «Толкование и конкретизация права: проблемы теории и практики» (Москва, 2019), «Государство, гражданское общество и право: теоретико-прикладные вопросы соотношения и развития» (Иркутск, 2019);

– на международных школах-практикумах молодых ученых-юристов, проводимых Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ: «Правотворчество и юридическая наука» (Москва,

2015); «Эффективное правоприменение: доктрина и практика» (Москва, 2016);

– всероссийских научно-практических конференциях: «Фундаментальные основы инновационного развития науки и образования» (Пенза, 2018); «Правовые проблемы укрепления российской государственности» (Томск, 2019).

Один из признаков предостережения, сформулированный соискателем и его научным руководителем в 2013 году<sup>1</sup>, в неизменной формулировке был воспринят судебной практикой (см.: Определение Верховного суда Российской Федерации от 18 июня 2014 года № 82-КГПР14-2).

Материалы диссертации внедрены в образовательный процесс ФГАОУ ВО «Сибирский федеральный университет», ФГБОУ ВО «Красноярский государственный аграрный университет», в практическую деятельность ФГБУ «Федеральный Сибирский научно-клинический центр Федерального медико-биологического агентства», о чем имеются соответствующие акты о внедрении.

Основные выводы диссертации отражены соискателем в 21 публикации, в том числе в 11 статьях, опубликованных в изданиях, включенных в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией, а также в двух коллективных монографиях.

**Структура работы**, обусловленная целями и задачами исследования, отражает его внутреннюю логику и состоит из введения, трех глав, объединяющих восемь параграфов, заключения, списка использованной литературы.

---

<sup>1</sup> Речь идет о признаке, согласно которому предостережение представляет собой правовое средство особой целевой направленности, имеющее превентивный (предупредительный, профилактический) характер. Цель предостережения – предупреждение правонарушений путем официального указания на необходимость изменения модели своей юридически значимой деятельности (Панченко В. Ю., Макачук И. Ю. Предостережение как правовое средство // Законность. 2013. № 6. С. 13–18).

## **Глава I. Правовые акты государственного юридического содействия как предмет общетеоретического правового анализа**

### **§ 1. Юридическое содействие реализации прав и законных интересов как форма осуществления функций органов публичной власти**

Органы публичной власти представляют собой основные организационно единые структуры в аппарате публичного управления, обладающие властными полномочиями, особыми методами их осуществления и несущие публично-правовую и иную ответственность за свою деятельность<sup>1</sup>, которая влияет на все сферы общественной жизни. Статьей 18 Конституции Российской Федерации предусмотрено, что «права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием». Из этого следует, что одна из основных целей органов публичной власти – обеспечение реализации прав и законных интересов. При этом нередко субъекту – носителю прав не хватает собственных ресурсов для прямой (непосредственной) реализации своих правовых возможностей. Без надлежащей поддержки со стороны органов публичной власти правовые возможности останутся нереализованными (неисполненными), а значит, декларативными. Преодолению указанного препятствия служит юридическое содействие реализации прав и законных интересов.

В юридической науке отмечается, что рассмотрение функций государства является неполным без характеристики форм осуществления

---

<sup>1</sup> Чиркин В. Е. Юридическое лицо публичного права. М. : Норма, 2011. С. 216.

функций органами публичной власти<sup>1</sup>. Одним из первых данный вопрос рассмотрел М. И. Байтин определив, что под «правовыми формами осуществления функций государства понимается однородная по своим внешним признакам (характеру и юридическим последствиям) деятельность государственных органов, связанная с изданием юридических актов. Соответственно этому к правовым формам реализации функций государства относятся правотворческая деятельность и правоприменительная деятельность, которая в свою очередь подразделяется на оперативно-исполнительную и правоохранительную»<sup>2</sup>. Без указанных правовых форм невозможна и реализация функций государства.

Правоприменительная правовая форма осуществления функций государства объединяет иные формы осуществления функций органов публичной власти, в том числе правоохранительную, правообеспечительную, судебную, контрольно-надзорную, юридическое содействие реализации прав и законных интересов.

Со второй половины XX века начали устанавливаться новые параметры отношений между государством и человеком, связанные с обязанностью государства применять меры, содействующие обеспечению «нового поколения» прав человека, утверждения достоинства личности<sup>3</sup>. Так, Н. Г. Александров в качестве одного из компонентов структуры субъективного права выделил возможность личности при необходимости обратиться за содействием в компетентные органы<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Проблемы теории государства и права : учебник / под ред. А. В. Малько. М. : Юрлитинформ, 2012. С. 40–46 ; Общая теория государства и права : учебник / под ред. С. Ю. Наумова, А. С. Мордовца, Т. В. Касаевой. Саратов : Саратовский социально-экономический институт (филиал) РЭУ им. Г. В. Плеханова, 2018. С. 36–37.

<sup>2</sup> Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. М. : Юристъ, 1997. С. 76.

<sup>3</sup> Права человека и правовое социальное государство в России / отв. ред. Е. А. Лукашева. М. : Норма, 2011. С. 14.

<sup>4</sup> Александров Н. Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма. М. : Госюриздат, 1961. С. 225.

Одной из первых сфер, где начали детально рассматривать проблемы юридического содействия, стало международное право. Например, в Уставе Организации Объединенных Наций в 1945 году было закреплено обязательство «содействия осуществлению прав человека и основных свобод для всех» (ст. 13), а позднее – в 1948 году – в преамбуле Всеобщей декларации прав человека была провозглашена обязанность каждого человека и каждого органа общества стремиться к содействию уважения прав и свобод и их обеспечению, путем национальных и международных прогрессивных мероприятий, всеобщего и эффективного признания и осуществления прав. Поэтому Устав Организации Объединенных Наций, как и принятые в послевоенные годы соглашения в области прав человека, относят непосредственное обеспечение и защиту прав и свобод человека исключительно к внутренней компетенции государств. В них речь идет не о международной защите прав человека, а о развитии международного сотрудничества в целях содействия всеобщему уважению и соблюдению прав и свобод человека<sup>1</sup>.

Б. Г. Манов отмечал, что на международном уровне происходит содействие осуществлению обязательств государств по соглашениям, а на внутригосударственном – реализация данных соглашений. При этом властные методы не способствуют эффективности соглашений, а скорее затрудняют содействие их осуществлению<sup>2</sup>. Б. Г. Манов совершенно точно указал на смысл юридического содействия в общем и мер содействия осуществлению соглашений о правах человека, в частности, отметив, что последние «хотя и могут включать в себя проверку выполнения обязательств по соглашениям, имеют гораздо более широкое значение. Главное в мерах содействия осуществлению – оказание помощи государствам в исполнении

---

<sup>1</sup> Карташкин В. А. Права человека и мирное сосуществование : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1976. С. 36.

<sup>2</sup> Манов Б. Г. ООН и содействие осуществлению соглашений о правах человека. М. : Наука, 1986. С. 64, 66 ; Он же. Международно-правовые меры содействия осуществлению соглашений о правах человека // Советское государство и право. 1983. № 10. С. 92.

взятых на себя обязательств, создание условий для претворения соглашений о правах человека в жизнь»<sup>1</sup>.

В. А. Карташкин рассматривает вопрос о природе мер содействия осуществлению соглашений о правах человека в качестве международного механизма с функциями контроля за претворением в жизнь соответствующих договоров<sup>2</sup>. В. А. Карташкин и Е. А. Лукашева справедливо считают, что каждый человек имеет прирожденное неотъемлемое право на определенный объем благ, обеспечению которых должны содействовать общество и государство. Для реализации прав и их обеспечения необходимо содействие не просто общества, а гражданского общества, являющего собой «сложно организованный феномен общественных связей и организаций, посредством которых осуществляется взаимодействие людей, их социализация и самореализация»<sup>3</sup>.

И. В. Ростовщиков содействию реализации прав и свобод личности отводит особое место в системе гарантирования прав и свобод личности, обоснованно отмечая наличие специфической деятельности субъектов права: «Примером служит деятельность адвокатуры. Гражданин может обратиться в коллегия адвокатов за консультацией по вопросам наличия права (обязанности), содержания права (обязанности), процедуры его реализации, с просьбой оказать иные виды услуг (написать заявление, составить проект договора и т. д.)»<sup>4</sup>.

В. М. Шафиров содействие позитивной деятельности рассматривает в качестве одного из блоков юридической части механизма социально-

---

<sup>1</sup> Манов Б. Г. ООН и содействие осуществлению соглашений о правах человека. С. 62.

<sup>2</sup> Карташкин В. А. Уважение прав человека и невмешательство во внутренние дела государств // Советское государство и право. 1974. № 6. С. 117.

<sup>3</sup> Международные акты о правах человека : сб. документов / сост. и авт. вступ. ст. В. А. Карташкин, Е. А. Лукашева. М. : Изд-во НОРМА, 2002. С. 5. См. также: Сморгунова В. Ю. Гражданское общество и формирование гражданских добродетелей: теоретико-правовые проблемы : монография. СПб. : Изд-во РГПУ им. А. И. Герцена, 2004. С. 3.

<sup>4</sup> Ростовщиков И. В. Обеспечение прав и свобод личности в СССР: вопросы теории. Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 1988. С. 64–67, 80.

юридического обеспечения прав и свобод. Содействие должно иметь место тогда, когда без организующей деятельности органов государственной власти невозможно начать, изменить либо прекратить правоотношение<sup>1</sup>. В целом соглашаясь с позицией указанного автора, считаем, что юридическое содействие реализуется не только при невозможности «начать, изменить либо прекратить правоотношение», но и, например, при необходимости установления имевших место юридических фактов (для ретроспективного содействия, когда необходимо восстановить нарушенное право), а также и при нормальном (беспрепятственном) ходе реализации прав и законных интересов (к примеру, обращение гражданина в Росреестр с целью государственной регистрации права и (или) объекта; обращение в уполномоченный орган публичной власти за оформлением и выдачей юридически значимых документов). Более того, содействие имеет место не только при организующей деятельности органов государственной власти, но и непосредственно реализуется иными институтами, например адвокатурой.

В современных исследованиях юридическое содействие определяется как деятельность различных уполномоченных субъектов различными субъектами в предусмотренных позитивным правом видах и формах в качестве основной либо дополнительной функции непринудительную в отношении получателя профессиональную юридическую деятельность, способствующую средствами юридического характера беспрепятственной реализации их прав и законных интересов<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Шафиров В. М. Естественно-позитивное право (проблемы теории и практики) : дис. ... д-ра юрид. наук. Красноярск, 2005. С. 248–250, 273 ; Он же. Обеспечение права: человекоцентристский подход : монография. Красноярск : РУМЦ ЮО, 2005. С. 28–29.

<sup>2</sup> Панченко В. Ю. Юридическое содействие реализации прав и законных интересов: методология, теория, правовая политика : монография / под науч. ред. Н. А. Фроловой. М. : Орбита-М, 2015. С. 130–146 ; Он же. Правовое взаимодействие как вид социальной коммуникации: теоретико-правовое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2016. С. 204–222 ; Конституционно-правовые основы антикоррупционных реформ в России и за рубежом: учебно-методический комплекс (учебное пособие) / С. А. Авакьян, О. И. Баженова, О. А. Ежукова и др.; отв. ред. С. А. Авакьян. М. : Юстицинформ, 2016. С. 470–475, 549 ; Власенко В. Н., Михалева А. Е. Правовой режим ответственности юристов в свете проекта концепции регулирования рынка юридической помощи //

Рассмотрим признаки, позволяющие квалифицировать юридическое содействие реализации прав и законных интересов как форму осуществления функций органов публичной власти.

*Во-первых*, урегулированность юридического содействия нормами права. Случаи, порядок и процедурные особенности процесса оказания юридического содействия подробно регламентированы нормативными правовыми актами, что дает основания нуждающемуся субъекту обращаться в органы публичной власти в конкретных жизненных ситуациях, требовать от них устранения препятствий, затрудняющих реализацию правовых возможностей, а также понимать алгоритм получения юридического содействия. К примеру, в большинстве административных регламентов по предоставлению государственной услуги по выдаче справок определены сроки и последовательность административных процедур (действий), связанных с предоставлением соответствующих справок, а также установлен порядок действий должностных лиц при осуществлении полномочий по предоставлению государственной услуги<sup>1</sup>. При этом в административных регламентах субъекту – носителю прав предоставлено право подачи жалоб, в том числе в случае нарушения срока регистрации обращения заявителя о предоставлении государственной услуги, срока предоставления услуги; требования у заявителя не предусмотренных нормативными правовыми актами документов; отказа в приеме документов, требования внесения заявителем при предоставлении государственной услуги платы, не предусмотренной нормативными правовыми актами.

---

Адвокатская практика. 2017. № 3. С. 3–8 ; Фадеев П. В. Международная правовая помощь и юридическая помощь как разновидности правовой помощи в уголовном судопроизводстве // Российский следователь. 2016. № 8. С. 41–44.

<sup>1</sup> См., например: Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче справок о том, является или не является лицо подвергнутым административному наказанию за потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ : утв. Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 24 окт. 2016 г. № 665 [Электронный ресурс]. – URL: <https://rg.ru/2017/01/09/mvd-prikaz665-site-dok.html> (дата обращения: 17.01.2020).

*Во-вторых*, юридическое содействие реализуется в рамках правоприменительной правовой формы осуществления функций государства.

В правообеспечительной деятельности имеет большое значение и серьезный удельный вес юридическое содействие реализации прав и законных интересов. По обоснованному замечанию В. М. Шафирова, универсальный характер правообеспечительной деятельности органов публичной власти «состоит в том, что она охватывает собой все ситуации ..., связанные с обеспечением осуществления прав и свобод человека и гражданина. Несмотря на различие средств и способов правового обеспечения, цель его в обеих ситуациях одна – сделать для управомоченного реальным пользование вытекающими из прав и свобод материальными и духовными благами»<sup>1</sup>.

Реализация права и правоприменительный процесс как ее форма представляют собой воплощение правовых норм в фактической деятельности субъектов, в том числе уполномоченных органов государственной власти<sup>2</sup>. Значит, реализовывать право может только субъект – носитель прав, причем реализация права<sup>3</sup> есть динамический процесс, в ходе которого происходит правовое взаимодействие субъектов, обменивающихся юридически значимой деятельностью и (или) ее результатами. Указанный процесс запускает субъект права, например, обращаясь за получением государственной услуги. При этом для результативности юридического содействия необходима совокупность достаточных условий, в том числе своевременная реакция органа на поступившее обращение, достаточность материально-технической и правовой базы, компетентность и согласованность действий содействующих должностных лиц, адекватный выбор юридических действий

---

<sup>1</sup> Шафиров В. М. Естественное-позитивное право. С. 273.

<sup>2</sup> Куликов А. В., Новиков А. А. Исторические предпосылки появления института специалиста в уголовном судопроизводстве России // Администратор суда. 2007. № 4. С. 44.

<sup>3</sup> О реализации права в правовом порядке подробнее см.: Сидоров С. А., Честнов И. Л. Механизм правового регулирования в системе социального контроля. СПб. : Алеф-Пресс, 2014. С. 198–217.

и операций, которые позволят в кратчайший срок и с минимальными потерями достичь требуемого результата. Именно по этой причине мы не можем согласиться с исследователями, определяющими обеспечение прав, свобод и законных интересов в качестве «функции государства и его органов»<sup>1</sup>. Права и законные интересы – статическое явление, потенциальная правовая возможность, которая раскрывается в процессе реализации прав и законных интересов. В этой связи трудно не согласиться с Т. В. Дерюгиной в том, что если за базис субъективного права принять исключительность правовой возможности, то ведущим каналом соответствующей исключительности следует считать наделение управомоченного особым статусом при совершении юридически действий<sup>2</sup>.

Слово «обеспечить» в русском языке в том числе означает «сделать ... действительным, реально выполнимым»<sup>3</sup>. Проявить действительность и реальную выполнимость прав и законных интересов можно только в процессе, в нашем случае – в процессе реализации прав и законных интересов. В связи с этим правильнее говорить об обеспечении реализации прав и законных интересов органами публичной власти. Поэтому верен вывод Е. Г. Войде о том, что «действие права предполагает воспроизводство и поддержание в функциональном состоянии специальных механизмов, посредством которых обеспечивается реализация прав человека,

---

<sup>1</sup> См., например: Арзамасов Ю. Г. Обеспечение прав человека и граждан в нормотворческой деятельности органов внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. С. 69 ; Стукалова Т. В. Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел по профилактике преступлений : дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород., 1998. С. 74 ; Анохин Ю. В. Обеспечение безопасности, прав и свобод личности в правоприменительной деятельности органов внутренних дел (на материалах предварительного расследования) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1999. С. 4, 8 ; Амирбеков К. И. Правообеспечительная юридическая деятельность: проблемы теории и практики : дис. ... д-ра юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2005. С. 27–28 ; Оводкова Л. С. Деятельность прокуратуры и управомоченного по правам человека по обеспечению прав и законных интересов лиц в местах принудительного содержания : дис. ... канд. юрид. наук. Рязань, 2014. С. 3.

<sup>2</sup> Подробнее см.: Дерюгина Т. В. Теоретические проблемы в сфере осуществления субъективных гражданских прав : дис. ... д-ра юрид. наук. Волгоград, 2010. С. 31.

<sup>3</sup> Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. М. : АЗЪ, 1996. С. 418.

исходящих от государства либо признанных им и получивших вследствие такого признания юридическое оформление»<sup>1</sup>. Созвучно приведенной позиции и мнение А. А. Малюшина о том, что обеспечительные механизмы реализации прав и свобод не могут существовать без корреспондирующей обязанности органов власти и должностных лиц соблюдать нормы права<sup>2</sup>.

В качестве иллюстрации вновь обратимся к административным регламентам, которые состоят из административных процедур. Административная процедура представляет собой алгоритм деятельности органов власти по рассмотрению конкретных правовых ситуаций<sup>3</sup>. Результат административной процедуры – правовой акт юридического содействия, обеспечивающий реализацию прав и законных интересов субъекта – носителя прав, но своему появлению он обязан оказанному субъекту права органом публичной власти юридическому содействию, реализованному в рамках правоприменительной деятельности.

*В-третьих*, цель юридического содействия реализации прав и законных интересов как формы осуществления функций органов публичной власти заключается в беспрепятственном удовлетворении правовых возможностей персонифицированных субъектов права, а также создании благоприятных условий для такого удовлетворения.

В. Ю. Панченко отмечает, что «цель юридического содействия реализации прав и законных интересов может быть сформулирована как беспрепятственное (юридически и фактически) удовлетворение юридически значимых интересов конкретного лица либо неопределенного круга лиц. Указанная цель юридического содействия реализации прав и законных интересов, сохраняя свое постоянство во всех его видах и отражая его общую направленность, конкретизируется по содержанию в зависимости от

---

<sup>1</sup> Войде Е. Г. Способы реализации прав человека : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. С. 116–117.

<sup>2</sup> Малюшин А. А. Правовое обеспечение реализации основных прав и свобод человека и гражданина (теоретический аспект) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 59.

<sup>3</sup> Морозова О. В. Административные процедуры в Российской Федерации, США, ФРГ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 9.

меняющихся факторов правовых ситуаций, реальных условий их протекания»<sup>1</sup>.

Полагаем, что целевое назначение юридического содействия реализации прав и законных интересов не ограничивается только «беспрепятственным» удовлетворением юридически значимых интересов, но и направлено на создание благоприятных условий для такого удовлетворения. Например, в прениях уголовного процесса действует принцип «благоприятствования защите» (известный еще древнеримскому праву – *favor defensionis*), который выражается в том, что изменение прокурором государственного обвинения допускается лишь в сторону, благоприятную для подсудимого<sup>2</sup>; вынесение дознавателем или следователем постановления о признании за лицом права на свидетельский иммунитет или об отказе на такое право создает благоприятные условия для последующей проверки прокурором или судом принятого ими решения<sup>3</sup>; наделение прокуроров полномочиями в сфере согласования проверок приводит к существенному снижению административного давления на предпринимателей и созданию благоприятных условий как для развития бизнеса, так и инвестиционного климата<sup>4</sup>. Также из системного толкования Конституции Российской Федерации следует, что государство приняло на себя обязательства по расширению и обогащению прав и свобод граждан, созданию наиболее благоприятных условий и гарантий их полной реализации<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Панченко В. Ю. Правовое взаимодействие как вид социальной коммуникации. С. 208.

<sup>2</sup> Петрухин И. Л. Оправдательный приговор и право на реабилитацию : монография [Электронный ресурс]. 2009. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Быков В. М., Федякин К. П. Свидетельский иммунитет: проблемы процессуального оформления // Адвокатская практика. 2006. № 4. С. 20.

<sup>4</sup> Новые подходы к организации прокурорского надзора позволили улучшить состояние законности в стране (интервью с начальником Главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства Генеральной прокуратуры Российской Федерации А. В. Паламарчуком) // Прокурор. 2012. № 4. С. 17.

<sup>5</sup> Абдулаев М. И. Теория государства и права : учебник [Электронный ресурс]. 2004. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Следовательно, можно говорить о режиме благоприятствования<sup>1</sup>, создаваемом органами публичной власти при оказании юридического содействия.

Юридическое содействие как форма осуществления функций органов публичной власти должна быть направлена на преодоление обстоятельств, препятствующих реализации прав и законных интересов, создание благоприятных условий для субъекта – носителя прав. Создание благоприятных условий является условием эффективности юридического содействия реализации прав и законных интересов, поэтому органам публичной власти следует расширять сферы осуществления режима благоприятствования удовлетворению правовых возможностей субъектов права, а особое внимание необходимо уделить режиму благоприятствования реализации прав человека, так как «права человека ... для индивида есть источник постоянного воспроизводства его инициативы, предприимчивости, инструмент саморазвития гражданского общества... Они все прочнее становятся точкой отсчета в национальных правовых системах, правовом регулировании»<sup>2</sup>.

*В-четвертых*, юридическое содействие реализации прав и законных интересов реализуется при помощи правовых средств на трех уровнях.

1. *На уровне отдельных юридических действий.* Отдельные юридические действия – начальная ступень в системе правовых средств юридического содействия, «простейший элемент юридической формы»<sup>3</sup>. Тем не менее игнорировать роль и значение отдельных юридических действий было бы ошибочным. Юридические действия являются тем основанием, на котором базируются все остальные элементы рассматриваемой системы.

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Фролова Н. А., Макачук И. Ю. Правовой режим благоприятствования как разновидность стимулирующих правовых режимов // Правовые режимы в современном российском публичном праве : монография / под ред. Н. А. Фроловой, В. Ю. Панченко. Красноярск : СФУ, 2016. С. 6–21.

<sup>2</sup> Малько А. В. Правовое государство // Правоведение. 1997. № 3. С. 141.

<sup>3</sup> Лукич Р. Методология права. М. : Прогресс, 1981. С. 282.

Правовые акты, обладая видовым многообразием, являются первичными правовыми источниками, опосредуют волю органов публичной власти, определяя права, свободы и законные интересы человека и гражданина, упорядочивают процессы, протекающие в правовой жизни. К примеру, Ю. Н. Стариков обоснованно утверждает, что «правовые акты управления составляют важнейшую правовую форму реализации управленческих действий по достижению целей и решению задач публичного управления ... Роль административных актов (как вида правовых актов) в правовой политике трудно переоценить. Ведь они способны обеспечивать проведение качественной правовой политики практически по всем направлениям, то есть в сфере правотворчества, правоприменения, интерпретации (толкования норм права), использования доктринальной формы и иных направлениях воздействия на правовую действительность»<sup>1</sup>. Более того, В. П. Уманская считает, что «влияние правовых актов не ограничивается достижением изменений в общественных отношениях или системе законодательства. Значение правовых актов намного больше, чем простая совокупность полученных результатов. Ценность правовых актов состоит в комплексном системном юридическом эффекте, который возникает в результате взаимодействия совокупности множества взаимосвязанных факторов и явлений»<sup>2</sup>. Особую роль правовые акты занимают в процессе юридического содействия реализации прав и законных интересов, так как они позволяют зафиксировать результат разрешения конкретной жизненной ситуации, определить возлагаемые на субъектов права и обязанности, ускорить наступление желаемого правового результата.

Именно юридические действия образуют и обеспечивают надлежащее совершение органами публичной власти системы действий по юридическому

---

<sup>1</sup> Стариков Ю. Н. Курс общего административного права: в 3 т. Т. 2: Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. М. : Изд-во НОРМА, 2002. С. 243, 253.

<sup>2</sup> Уманская В. П. Юридический эффект правовых актов исполнительной власти // Административное право и процесс. 2013. № 12. С. 23.

содействию реализации прав и законных интересов. Например, брак с юридических позиций существует когда облечен в надлежащую правовую форму и при его заключении супруги совершили необходимый набор действий<sup>1</sup>.

2. Система действий есть не что иное, как *юридическая операция*, поскольку последняя является совокупностью взаимосвязанных между собой действий, объединенных общей локальной целью и направленных на достижение соответствующих целей и результатов деятельности<sup>2</sup>. Юридические операции наряду с юридическими действиями составляют объективную сторону юридической деятельности<sup>3</sup>, собирают юридические действия в единый механизм.

Прав В. В. Лазарев, говоря о том, что юридические операции, вместе с мыслительными, фактическими и организационными операциями образуют правоприменительный процесс, которые направлены на обеспечение реализации норм права<sup>4</sup>.

Органы публичной власти зачастую не различают отдельные юридические действия и юридические операции в процессе юридического содействия реализации прав и законных интересов, что приводит к соответствующего рода ошибкам и дефектам (правотворческим, правоприменительным, правоинтерпретационным и некоторым другим). Должностные лица органов публичной власти ежедневно совершают множество юридических действий и операций, часто не вникая в их содержательные особенности и целевое назначение. Но они должны понимать, что совершается в настоящий момент юридической деятельности – действие или операция. В противном случае может быть искажено

---

<sup>1</sup> Лукич Р. Методология права. С. 283.

<sup>2</sup> Карташов В. Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность. Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 1989. С. 62 ; Он же. Юридическая деятельность: проблемы теории и методологии : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006. С. 21–22.

<sup>3</sup> Бреднева В. С. Уровни правосознания и юридическая деятельность : дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2009. С. 65.

<sup>4</sup> Лазарев В. В. Эффективность правоприменительных актов: вопросы теории. Казань, 1975. С. 7, 35.

назначение юридического содействия, а как следствие – не достигнута его цель. За примером обратимся к внеплановой проверке, проводимой по основаниям, указанным в пп. «а» и «б» п. 2 ч. 2 ст. 10 Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля». В рамках указанной деятельности выделяется такая контрольная операция, как «подготовка к проведению внеплановой проверки», которая может состоять из ряда контрольных действий, в том числе формирование служебной (докладной) записки на имя руководителя с обоснованием необходимости проведения внеплановой проверки, принятие руководителем решения о ее проведении, подготовка проекта распорядительного акта на проведение внеплановой проверки, а также заявления в орган прокуратуры о согласовании ее проведения, уведомление в установленном порядке подконтрольного субъекта о проведении внеплановой проверки. Результатом юридической операции «подготовка к проведению внеплановой проверки», как правило, является приказ о ее проведении, согласование проведения с органом прокуратуры, а также уведомление о ее проведении<sup>1</sup>.

Если при подготовке к проведению внеплановой проверки, требующей согласования с органом прокуратуры, должностное лицо, ответственное за такую подготовку, нарушит последовательность действий в рамках указанной операции, исключит обязательные действия, переместит какое-либо действие из одной операции в другую, не дожидаясь достижения

---

<sup>1</sup> См., например: Административный регламент исполнения Федеральной службой по интеллектуальной собственности государственной функции по осуществлению контроля и надзора в сфере правовой охраны и использования результатов интеллектуальной деятельности гражданского назначения, созданных за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, а также контроля и надзора в установленной сфере деятельности в отношении государственных заказчиков и организаций-исполнителей государственных контрактов, предусматривающих проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ : утв. Приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 8 апр. 2015 г. № 209 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

результата операции сочтет ее завершенной, или наоборот будет считать, что при всех надлежащим образом совершенных действиях операция не завершена, то указанные обстоятельства могут служить основанием для аннулирования документов и результатов проверки (отмена решения органа о проведении проверки, признание незаконным распорядительного акта о ее проведении, признание недействительным предписания об устранении нарушений и др.)<sup>1</sup>. Судебной практике также известны случаи игнорирования контрольных операций и соответствующих действий в рамках контрольного процесса<sup>2</sup>.

Нельзя не отметить роль юридических операций в правоприменительной деятельности органов публичной власти. Правоприменительное производство с объективной стороны предстает в виде соответствующей требованиям системы взаимосвязанных правоприменительных действий и операций, составляющих определенные процессуально необходимые ступени (или этапы) правоприменительных производств по отдельным категориям юридических дел<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> См., например: Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 8 окт. 2013 г. по делу № А55-19188/2012 [Электронный ресурс] // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; Постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 12 дек. 2013 г. № Ф03-5993/2013 по делу № А73-911/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 19 фев. 2014 г. по делу № А29-10639/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; Постановление Арбитражного суда Московского округа от 23 апр. 2015 г. № Ф05-3964/2015 по делу № А41-61684/2014 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 20 марта 2015 г. № Ф09-7/15 по делу № А07-21374/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См., например: Определение Верховного суда Российской Федерации от 5 фев. 2015 г. по делу № 309-КГ14-7461, А60-48527/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; Постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 19 июня 2013 г. по делу № А08-4205/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Миняшева Г. И. Юридическая технология подготовки правоприменительных актов в уголовно-исполнительной системе : дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2012. С. 128.

Примером значимости юридических операций для создания правоприменительных актов может служить заключение прокурора, являющееся результатом применения процессуального права. Заключение представляет собой комплекс мыслительных и фактических, организационных и юридических операций, цель которых – обеспечить нормальное течение процесса реализации правовых предписаний<sup>1</sup>. Такие акты имеют глубокие исторические корни<sup>2</sup>.

Значит, юридические операции представляют собой иерархически выстроенную, внутренне согласованную (непротиворечивую) систему действий, объединенных целью надлежащего совершения соответствующей юридической операции.

Для демонстрации взаимосвязи юридических действий и операций рассмотрим следующий пример. Статьей 13 Федерального закона от 21 июля 1997 года № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» установлен порядок выполнения юридических действий, образующих юридическую операцию – «государственная регистрация права»: прием и регистрация документов, представленных для государственной регистрации прав; правовая экспертиза указанных документов и установление отсутствия противоречий между заявляемыми правами и уже зарегистрированными правами на объект недвижимого имущества, а также других оснований для отказа в государственной регистрации прав или ее приостановления; внесение записей в Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество при отсутствии соответствующих противоречий и других оснований для отказа или приостановления государственной регистрации прав; совершение надписей на правоустанавливающих документах и выдача удостоверений о

---

<sup>1</sup> Исаенкова О. В., Григорьев А. Н. Участие прокурора в исковом производстве // Арбитражный и гражданский процесс. 2008. № 3. С. 6–10.

<sup>2</sup> См.: Макачук И. Ю. Судебный надзор в деятельности прокуратуры окружного суда во второй половине XIX века // Евразийский юридический журнал. 2015. № 11. С. 90–92.

произведенной государственной регистрации прав. Объективным следствием порочного выполнения хотя бы одного из названных юридических действий может стать удовлетворение судом требований об оспаривании зарегистрированного права. Так, в Арбитражный суд Саратовской области обратилась прокуратура Саратовской области с заявлением к Управлению Федеральной регистрационной службы по Саратовской области (далее – УФРС), обществу с ограниченной ответственностью «ЛукБелОйл» (далее – ООО «ЛукБелОйл») о признании незаконными действий УФРС по внесению в Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее – ЕГРП) записи о регистрации за ООО «ЛукБелОйл» права собственности на производственное сооружение, обязывании УФРС в течение 10 дней со дня вступления в законную силу решения суда исключить из ЕГРП соответствующую запись, признании недействительным зарегистрированное в ЕГРП право собственности за ООО «ЛукБелОйл». По мнению прокуратуры, регистрирующим органом не проведена надлежащая правовая экспертиза документов, представленных ООО «ЛукБелОйл». На момент регистрации права собственности на производственное сооружение у ООО «ЛукБелОйл» отсутствовали надлежащим образом оформленные документы на соответствующий земельный участок, разрешающие его застройку, разрешение на строительство и ввод в эксплуатацию. Исковые требования прокуратуры Арбитражным судом Саратовской области были удовлетворены, решение суда первой инстанции оставлено в силе вышестоящими инстанциями<sup>1</sup>.

3. Взятое не на индивидуальном (как деятельность какого-либо органа публичной власти или должностного лица), а *на общественном уровне*

---

<sup>1</sup> Решение Арбитражного суда Саратовской области от 10 апр. 2009 г. по делу № А57-19370/08-142 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 26 июня 2009 г. по делу № А57-19370/08-142 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 8 сент. 2009 г. по делу № А57-19370/2008 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».).

рассмотрения юридическое содействие реализации прав и законных интересов представляет собой форму правовой жизни общества, осуществляемую на профессиональной основе уполномоченными субъектами.

В современной России можно выделить три системы юридического содействия реализации прав и законных интересов: частное юридическое содействие, образуемое специальными правозащитными институтами; частно-публичное юридическое содействие, образуемое правозащитными и правоохранительными институтами; публичное юридическое содействие, базирующееся на функционально-правоохранительных институтах<sup>1</sup>.

Указанные выше системы юридического содействия дают основания говорить о трех группах правовых актов юридического содействия: акты частного юридического содействия, акты частно-публичного юридического содействия, акты публичного юридического содействия реализации прав и законных интересов.

В арсенале правовых средств органов публичной власти при оказании юридического содействия имеются правовые акты юридического содействия. Традиционно органы публичной власти подразделяются на государственные органы и органы муниципальной власти<sup>2</sup>, то обоснованно выделять правовые акты муниципального юридического содействия и правовые акты государственного юридического содействия. В настоящей работе будет исследована третья группа правовых актов – правовые акты, исходящие от органов и лиц, наделенных государственно-властными полномочиями и направленные на юридическое содействие реализации прав и законных

---

<sup>1</sup> Панченко В. Ю. Юридическое содействие реализации прав и законных интересов. С. 203–204.

<sup>2</sup> См., например: Кандрина Н. А. Предоставление государственных услуг населению как конституционно-правовое отношение // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 11. С. 38–39 ; Трофимова Г. А. Конституционно-правовая ответственность публично-правовых субъектов: деликты общего характера // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 6. С. 3 ; Яковлев В. Ф., Талапина Э. В. Юридические лица и субъекты публичного права: в поисках правового баланса // Журнал российского права. 2016. № 8. С. 135–140.

интересов. Рассматриваемые нами правовые акты будут поименованы в дальнейшем изложении *правовыми актами государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов*.

На основании изложенного, юридическое содействие реализации прав и законных интересов следует рассматривать в качестве формы осуществления функций органов публичной власти, представляющей собой урегулированную нормами права деятельность публично-властных структур (государственных органов и органов местного самоуправления), которая осуществляется непринудительными в отношении получателя такого содействия юридическими средствами в целях создания благоприятных правовых условий для реализации прав, законных интересов и юридических обязанностей в отношении индивидуально определенного субъекта права в конкретной правовой ситуации<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> См.: Макаrchук И. Ю. К понятию правовых актов государственного юридического содействия // Аграрное и земельное право. 2019. № 3. С. 23–28.

## § 2. Понятие правовых актов государственного юридического содействия и их место в системе индивидуальных правовых актов

Полноценное научное рассмотрение правовых актов государственного юридического содействия предполагает изучение последних в системе родовых понятий «акт» – «правовой акт» – «индивидуальный правовой акт».

В толковом словаре словом «акт» обозначается единичное действие; закон или указ органов государства; удостоверяющий что-либо документ<sup>1</sup>. В юриспруденции акт традиционно рассматривается в качестве действия или документа, имеющих юридическое значение<sup>2</sup>.

В дореволюционном правоведении устоялся термин «юридический акт», под которым понималось любое изъявление воли, «согласное с объективным правом» и вызывающее к жизни «какое-либо состояние субъективного права»<sup>3</sup>, эта воля направлена на правовые последствия, рассчитана на юридический эффект (*Rechtswicklung*). Юридического акта не составляют действия, влекущие за собой юридические последствия независимо от воли действующего или против его воли»<sup>4</sup>. Г. Ф. Шершеневич писал, что сделка (правовой акт) являет собой выражение воли, направленное на правовые последствия<sup>5</sup>. Нередко юридические акты рассматривались также в качестве индивидуальных актов: «Юридический акт подобен акту законодательства. Последний выполняется обществом, – между тем как первый выполняется членами общества, последний творит и отменяет нормы, первый творит и отменяет права, – постольку, поскольку общество

---

<sup>1</sup> Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. С. 19.

<sup>2</sup> Тихомирова Л. В., Тихомиров М. Ю. Юридическая энциклопедия / под ред. М. Ю. Тихомирова. М. : Юринформцентр, 1997. С. 25.

<sup>3</sup> Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства. М. : Тип. Т-ва И. Д. Сытина, 1908. С. 246.

<sup>4</sup> Елистратов А. И. Основные начала административного права. М. : Изд. Г. А. Леман и С. И. Сахаров, 1917. С. 133.

<sup>5</sup> Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права. СПб. : бр. Башмаковы, 1907. С. 153.

позволяет индивидуальным его членам создавать и отменять права»<sup>1</sup>. Важнейшее значение юридическим актам придавал Е. В. Спекторский: «Юридическая жизнь лица, юридическая его смерть – это ... особые события. События эти создаются особыми актами»<sup>2</sup>.

Всестороннее исследование и сущностное развитие термина «правовой акт» в отечественном правоведении было начато в советский период и происходило в русле марксистско-ленинской парадигмы. Так, А. Я. Вышинский констатировал, что «правовые акты – это те средства, при помощи которых обеспечивается развитие»<sup>3</sup>.

О. А. Красавчиков считал, что юридическим актом является законное юридическое действие, влекущее за собой соответствующие юридические последствия<sup>4</sup>.

А. Ф. Шебанов указывал на то, что формы государственной деятельности находят свое внешнее выражение в соответствующих правовых актах<sup>5</sup>.

С 70-х годов XX века советские правоведы при определении правовых актов использовали волевой компонент. С. С. Алексеев указывал, что «термин “правовой акт” может означать: а) выражение воли, то есть акт как таковой (правомерное действие); б) способ выражения и закрепления воли,

---

<sup>1</sup> Виноградов П. Г. Очерки по теории права. М. : Скл. изд. : т-во А. А. Левенсон, 1915. С. 63.

<sup>2</sup> Цит. по: Малько А. В. Правовая жизнь // Общая теория государства и права: академический курс: в 3 т. Т. 2 / отв. ред. М. Н. Марченко. М. : ИКД «Зерцало-М», 2002. С. 131.

<sup>3</sup> Вышинский А. Я. Основные задачи науки советского социалистического права: доклад на I совещании по вопросам науки Советского государства и права (16–19 июля 1938 г.) // Вопросы правоведения. № 2. 2009. С. 252. Работы А. Я. Вышинского, в том числе указанный доклад, являются ярким свидетельством «развития в условиях сталинизма советского правоведения, теоретические основы которого связаны с апологетикой марксистско-ленинско-сталинских идей и их “привязкой” к теории социалистического государства и права». Подробнее см.: Кодан С. В. А. Я. Вышинский и подготовка учебников по теории государства и права: идеологический контекст развития советского правоведения // Российский юридический журнал. 2016. № 1. С. 204.

<sup>4</sup> Красавчиков О. А. Теория юридических фактов в советском гражданском праве : дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1950. С. 196–197.

<sup>5</sup> Шебанов А. Ф. Вопросы теории нормативных актов в советском праве : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1965. С. 555.

то есть документы; в) и то, и другое одновременно, то есть акт-документ». При этом воля, имеющая целью достижение правового результата, могла исходить от разных субъектов как с государственными полномочиями, так и последними не обладающих<sup>1</sup>.

Позднее С. С. Алексеев несколько углубил содержание понятия «правовой акт», определив его как «а) действие (поведение), как правило, правомерное, то есть юридический факт, являющийся основанием тех или иных правовых последствий; б) результат правомерного действия, то есть юридически значимый, содержательный элемент правовой системы (юридическая норма, индивидуальное предписание, акт “автономного” регулирования), вошедший в правовую ткань вследствие правотворческой, властной индивидуально-правовой или автономной деятельности субъектов»; в) юридический документ – словесно и документально оформленное изъяснение воли, фиксирующее не только законопослушное поведение, но и его результат<sup>2</sup>.

В первой части приведенного определения верно сделан акцент на том, что правовым актом является, как правило, правомерное действие (поведение). Соответственно С. С. Алексеев под правовыми актами также подразумевал и противоправное действие (поведение). Относимость противоправного поведения к правовым актам означает, что первое имеет место в правовой сфере.

В качестве примера правового акта как противоправного действия приведем злоупотребления должностных лиц при осуществлении своих полномочий, выражающиеся в виде истребования не предусмотренных нормативными актами документов, нарушении срока выдачи документов, немотивированном отказе в совершении требующихся действий. Причем грань между противоправным и правомерным поведением может быть

---

<sup>1</sup> Алексеев С. С. Общая теория социалистического права: курс лекций. Вып. 3: Правовые акты. Свердловск : Свердлов. юрид. ин-т, 1966. С. 7.

<sup>2</sup> Алексеев С. С. Общая теория права: курс в 2 т. Т. 2. М. : Юрид. лит., 1982. С. 192 ; Он же. Общая теория права : учебник. М. : Проспект, 2011. С. 427.

весьма условной: «должностное лицо злоупотребляет имеющимся у него правом в том случае, когда осуществляет свое право в противоречии с его назначением (“вопреки интересам службы”) и при этом причиняет вред личности, обществу или государству. Обращает на себя внимание тот факт, что уголовно наказуемое злоупотребление имеет место только в случае причинения существенного вреда охраняемым законом отношениям. Получается, что, если в результате злоупотребления правом вред был причинен незначительный, злоупотребление считается правомерным, а следовательно, ненаказуемым»<sup>1</sup>. Вряд ли обосновано признавать злоупотребление правом правомерным при причинении незначительного вреда. Правомерная деятельность всегда подразумевает совершение действий в соответствии с предписаниями правовых актов, соблюдение законности и, как следствие, отсутствие правонарушения как такового. Злоупотребление правом, причиняющее вред охраняемым законом правам, законным интересам и юридическим обязанностям, является безусловным правонарушением, хоть и не подпадающим под наказание, но только в силу своей малозначительности.

Пункты «б» и «в» определения С. С. Алексеева фактически дублируют друг друга, так как результатом юридически значимого поведения будут в том числе и юридические документы, и юридические нормы, и индивидуальные предписания, а также акты «автономного» регулирования (очевидно речь идет о локальных правовых актах). Поэтому из двух определений С. С. Алексеева следует признать обоснованным первое, в котором правовой акт рассматривается как выражение воли, способ ее выражения и закрепления, а также и то и другое одновременно, то есть акт-документ.

---

<sup>1</sup> Малиновский А. А. Вопросы квалификации злоупотреблений правом // Юрист. 2002. № 2. С. 5–9. Об аналогичной проблеме в уголовном праве см.: Милуков С. Ф. Проблемы криминологической обоснованности российского уголовного законодательства : дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2000. С. 154–156.

А. Милкова обоснованно определила, что правовые акты представляют собой государственную волю, направленную на достижение требуемого правового эффекта<sup>1</sup>. Данный подход позволяет кроме нормативных правовых актов выделять и индивидуальные акты, предполагал наличие (кроме документальной формы правовых актов) и другие способы их выражения, а также предусматривал возможность воздействия воли государства на уже имеющиеся общественные отношения.

В последние три десятилетия рассмотрение общетеоретических и прикладных вопросов правовых актов является актуальной задачей правовой науки. Авторами традиционно правовые акты рассматриваются в качестве официальных документов, которые исходят от уполномоченных публичных органов<sup>2</sup>.

Ю. А. Тихомиров и И. В. Котелевская позиционируют правовой акт как официальный письменный документ, имеющий общеобязательный характер, исходящий от государственного органа, органа местного самоуправления, содержащий властные указания и регулирующий общественные отношения<sup>3</sup>.

Р. Ф. Васильев, напротив, учитывая формы и случаи появления правовых актов, определял их как «волеизъявление управомоченного субъекта права, регулирующее общественные отношения путем установления (изменения, отмены, изменения сферы действия) правовых норм, а также установления (изменения, прекращения) конкретных правоотношений, результат которого в виде велений, обращений,

---

<sup>1</sup> Милкова А. Юридические акты в социалистическом праве: понятие и система. София : Наука и искусство, 1984. С. 47.

<sup>2</sup> См., например: Тихомирова Л. В., Тихомиров М. Ю. Юридическая энциклопедия. С. 503 ; Терюкова Е. Ю. Правовые акты в процессе осуществления конституционного правосудия : дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1999. С. 46 ; Нерсесянц В. С. Общая теория права и государства : учебник для вузов. М. : Изд-во НОРМА, 2002. С. 426 ; Кивленок Т. В. Смешанные правовые акты. Владимир : ВГПУ, 2007. С. 38 ; Илларионов А. В. Акты правотворчества в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2008. С. 20–21.

<sup>3</sup> Тихомиров Ю. А., Котелевская И. В. Правовые акты : учеб.-практ. пособие. М. : Юрид. колледж МГУ, 1995. С. 14 ; Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса. М. : Юринформцентр, 1998. С. 143.

соглашений и т. п. в установленных законом случаях фиксируется в документальной форме (акте-документе)»<sup>1</sup>.

По мнению В. Н. Карташова, правовые акты есть выражаемый во вне результат правовой деятельности участников общественных отношений, в котором находят внешнее выражение и закрепление все свойства и элементы содержания правоотношения<sup>2</sup>. Данное лаконичное определение исходит из теории юридической деятельности, развиваемой указанным автором.

М. М. Карабеков при рассмотрении правовых актов также обращается к категории «правоотношение», позиционируя первые как систему правоотношений, каждый из элементов которой – причина или следствие наступления юридических последствий. К примеру, при назначении кого-либо на государственную должность приказ директора соответствующего органа, являясь завершающим элементом правового регулирования, служит одновременно юридическим фактом, изменяющим правоотношения, открывающим новый цикл правового регулирования – правоотношения по поводу осуществления субъектом своих должностных обязанностей<sup>3</sup>.

В данном случае связь правового акта и исходящей системы правоотношений можно охарактеризовать как генетическую, поскольку правовые акты выступают юридическими предпосылками правоотношений, обусловлены их содержанием и назначением. Но при этом правовой практике известны случаи, когда после издания правовые акты не порождают правовых последствий. Например, ст. 30 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» предусмотрено, что локальные нормативные акты «ухудшающие положение обучающихся или работников образовательной организации по сравнению с

---

<sup>1</sup> Васильев Р. Ф. О понятии правового акта // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 1998. № 5. С. 6.

<sup>2</sup> Карташов В. Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность. С. 70 ; Психологический механизм юридической деятельности (личностный аспект) : монография / под общ. ред. В. Н. Карташова. Ярославль : ЯрГУ, 2010. С. 131.

<sup>3</sup> Карабеков М. М. Правовые акты как средства формирования и реализации правовой политики: общетеоретический аспект : дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2010. С. 43.

установленным законодательством об образовании, трудовым законодательством положением либо принятые с нарушением установленного порядка, не применяются и подлежат отмене образовательной организацией».

В рамках коммуникативной теории права правовые акты представлены как волеустановленные тексты, создаваемые субъектами права, интерпретация которых конституирует правовую норму<sup>1</sup>. Действительно, правовые акты транслируют волю субъекта права в целях достижения необходимого результата. Поэтому правовой акт всегда есть волеизъявление, так как для придания юридического значения воле, исходящей от уполномоченного субъекта, требуется совершение определенных действий.

Итак, для установления, изменения, прекращения конкретных правоотношений необходима воля – именно ей принадлежит важнейшая роль в праве. При этом воля может придать общественному отношению значение такового только при том условии, что данного рода общественное отношение регулируется возведенной в закон волей государства, то есть нормами права<sup>2</sup>. Известная правовая аксиома гласит, что юридическая воля – это признанная правопорядком власть лица<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Поляков А. В. Общая теория права: проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подхода : учебник. СПб. : Изд. дом С.-Петерб. гос. ун-та, 2004. С. 669.

<sup>2</sup> Новицкий И. Б. Сделки. Исковая давность. М. : Госюриздат, 1954. С. 10–11 ; Гамбаров Ю. С. Гражданское право. Общая часть / под ред. В. А. Томсинова. М. : Зерцало, 2003. С. 712–713 ; Григорьев Ф. А. Акты применения права. Саратов : СВШ МВД РФ, 1995. С. 107 ; Алексеев С. С. Общая теория права : курс в 2 т. Т. 1. М. : Юрид. лит., 1981. С. 34–46 ; Измestьева Е. М. Субъекты правоприменительной деятельности в условиях децентрализации правового регулирования в России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2016. С. 8–9 ; Малько А. В., Гайворонская Я. В. Правовые акты как средства российской правовой политики в условиях глобализации и регионализации : монография. М. : ЮСТИЦИЯ, 2018. С. 37–45. Такой же позиции придерживался и В. И. Ленин, отмечая, что осуществление воли государства требует того, чтобы эта воля была выражена как закон, установленный властью. См.: В. И. Ленин. Полн. собр. соч. Т. 32. М. : Изд-во полит. лит., 1969. С. 340.

<sup>3</sup> Венедиктов А. В. Государственная социалистическая собственность. М. : Изд-во и 1-я тип. изд-ва Акад. наук СССР, 1948. С. 36–38 ; Дробышевский С. А. История политических и правовых учений: основные классические идеи. М. : Норма, 2007. С. 555–556.

При этом правоприменитель всегда транслирует государственную волю, а не свою собственную. Поэтому государственная воля, выраженная в правоприменительном акте, находит объективацию в применяемых правовых нормах, которые в своей совокупности регулируют условия и порядок разрешения конкретных юридических ситуаций<sup>1</sup>. Важная характеристика воли, зафиксированной в правовом акте, – это ее направленность на достижение конкретных юридических последствий<sup>2</sup>, то есть фактических последствий, наступающих в силу действия и применения положений правовых актов. Поэтому согласимся с властно-волевым компонентом правовых актов, так как «юридическая природа правовых актов производна от государства, от его согласия, санкции на юридически значимое регулирование определенной группы общественных отношений»<sup>3</sup>.

При исследовании различных правовых феноменов авторы нередко указывают на то, что главным «тормозом» в развитии какого-либо понятия является, например, отсутствие его легальной дефиниции или единого мнения правоведов по поводу его правовой природы. Не исключение и понятие правового акта.

Так, Е. Н. Пастушенко отмечает, что трудность в определении понятия правового акта состоит в отсутствии соответствующего нормативного определения, а также его признаков<sup>4</sup>. Ю. С. Салаватова пишет о том, что насущной проблемой является выработка единого понятия «правовой акт»<sup>5</sup>.

Не умаляя значения для юридической науки и практики легальных дефиниций, считаем, что последние являются всего лишь одним из аспектов

---

<sup>1</sup> Лазарев В. В., Левченко И. П. Правоприменительная деятельность органов внутренних дел. М. : Акад. МВД СССР, 1989. С. 40.

<sup>2</sup> Алексеев С. С. Общая теория права : учебник. С. 429 ; Поленина С. В., Сильченко Н. В. Научные основы типологии нормативно-правовых актов в СССР / отв. ред. Р. О. Халфина. М. : Наука, 1987. С. 80.

<sup>3</sup> Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. М. : Юристъ, 1997. С. 344.

<sup>4</sup> Пастушенко Е. Н. Правовые акты Центрального банка Российской Федерации: финансово-правовые аспекты теории : дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2006. С. 112.

<sup>5</sup> Салаватова Ю. С. Правовые акты: некоторые теоретические вопросы // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. 2011. № 1. С. 114.

поиска и определения содержания и правовой природы явления, пусть и закрепленном на законодательном уровне. Легальные дефиниции весьма часто некорректны с юридико-технических и прикладных позиций и вследствие этого подвергаются критике со стороны ученых и практиков<sup>1</sup>.

Многообразие определений правового акта обусловлено объективным разнообразием их видов, различной правовой природой (от карательных до содействующих), генетическими и историческими особенностями развития и применения того или иного вида акта и другими факторами. Другое дело определение понятия рассматриваемого объекта для целей конкретного исследования, без которого любое исследование лишается смысла, так как будет просто схоластическим рассуждением о свойствах и признаках неопредмеченного для исследователя явления. Более того, само существо научного поиска предполагает неустанное исследование интересующего явления, рассмотрение его с различных сторон и развитие (дополнение, изменение) взглядов самого субъекта познания.

Анализ текста Конституции Российской Федерации (далее также – Конституция) показывает, что в ней, как правило, упоминаются нормативные правовые акты (например ч. 3 ст. 15, ч. 1 ст. 72, ч. 2, 4 – 6 ст. 76, ч. 2 ст. 125). Непосредственно правовой акт упоминается в Конституции в двух контекстах: «Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции Российской Федерации» (п. 1 ст. 15) и «Законы и другие правовые акты, действовавшие на территории Российской Федерации до вступления в силу настоящей Конституции, применяются в части, не противоречащей Конституции Российской Федерации» (пп. 2 раздела второго Конституции). Также в Конституции

---

<sup>1</sup> См., например: Красикова А. А. К вопросу о признании мошенничества одной из форм хищения // Российский юридический журнал. 2012. № 3. С. 158–164 ; Донецков Е. С. О понятии конкуренции и признаках ее ограничения при установлении пределов осуществления субъективных гражданских прав // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 8. С. 98–102 ; Демидов Н. В. Трудовое право России: системные проблемы истории и современности // Журнал российского права. 2015. № 11. С. 106–113 ; Барков А. В. Социальная направленность предпринимательской деятельности как правовой принцип // Предпринимательское право. 2016. № 3. С. 21.

содержится указание на акты государственных и иных органов (ч. 2 ст. 120), документы и материалы, непосредственно затрагивающие права и свободы (ч. 2 ст. 24), решения и действия (или бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц (ч. 2 ст. 46), акты органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации (ч. 2 ст. 85), акты государственных и иных органов (ч. 2 ст. 120). В литературе отмечается, что закрепленные в главе второй Конституции («Права и свободы человека и гражданина») права человека в целом касаются сферы личной жизни и означают ограждение каждого лица от незаконного вмешательства государства, а права гражданина охватывают сферу отношений, где лицо в таком качестве рассчитывает на активное содействие государства в реализации его прав<sup>1</sup>.

В статье 2 Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» содержится легальное понятие муниципального правового акта<sup>2</sup>.

Из указанной дефиниции следует, что муниципальные правовые акты могут содержать не только общеобязательные правила, но и иметь индивидуальный характер, что адекватным образом отражает потребности системы местного самоуправления современной России. В связи с этим И. Н. Баранов констатирует, что на нормативном уровне нет разъяснения, что понимается под муниципальными правовыми актами индивидуального характера. Однако на основе анализа ст. 43, 44, 46 указанного закона можно

---

<sup>1</sup> Общая теория прав человека / рук. авт. коллектива и отв. ред. Е. А. Лукашева. М. : Норма, 1996. С. 31–33.

<sup>2</sup> Муниципальный правовой акт – решение, принятое непосредственно населением муниципального образования по вопросам местного значения, либо решение, принятое органом местного самоуправления и (или) должностным лицом местного самоуправления по вопросам местного значения, по вопросам осуществления отдельных государственных полномочий, переданных органам местного самоуправления федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, а также по иным вопросам, отнесенным уставом муниципального образования в соответствии с федеральными законами к полномочиям органов местного самоуправления и (или) должностных лиц местного самоуправления, документально оформленные, обязательные для исполнения на территории муниципального образования, устанавливающие либо изменяющие общеобязательные правила или имеющие индивидуальный характер.

предположить, что к таковым относятся ненормативные правовые акты, издаваемые должностными лицами местного самоуправления. Причем не только по вопросам, касающимся отдельных граждан или юридических лиц, но и более широкому кругу вопросов, в том числе способствующих решению вопросов местного значения, но для исследователей особый интерес представляют муниципальные нормативные правовые акты<sup>1</sup>. С последним утверждением мы не можем согласиться, так как именно индивидуальные правовые акты обеспечивают реализацию предписаний нормативных правовых актов, являются системообразующим звеном правоприменительной деятельности, связаны с конкретным правоотношением и являются их следствием<sup>2</sup>. Без индивидуального правового регулирования нормативное регулирование становится статичной совокупностью правовых норм.

И. А. Минникес обоснованно рассматривает индивидуальное правовое регулирование в качестве самостоятельного вида правового регулирования, которое представляет собой правовое воздействие на общественные отношения, связанное с установлением, изменением или прекращением

---

<sup>1</sup> Баранов И. Н. Муниципальный правотворческий процесс: понятие и стадии // Административное и муниципальное право. 2015. № 9. С. 908–909.

<sup>2</sup> Малышкин А. В. Интегрированные индивидуально-правовые акты: теория, практика, техника : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2013. С. 3 ; Краснов А. В. Содержание индивидуального правового регулирования: классический и постклассический аспекты // Ученые записки Казанского филиала «Российского государственного университета правосудия». 2016. № 12. С. 30–40 ; Бычкова Е. И. Некоторые аспекты систематизации муниципальных правовых актов // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 7. С. 44–47 ; Жильцов М. А. Правовая природа индивидуальных актов работодателя // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2017. № 6. С. 134–140 ; Сидорова Е. И. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина органами местного самоуправления // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2017. № 1. С. 12–14 ; Бышков П. А. Муниципальный контроль в Российской Федерации: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2018. С. 12–21; Ершов В. В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений : монография. М. : РГУП, 2018. С. 398 – 420; Кабытов П. П. Административные решения: понятие, виды, формы // Журнал российского права. 2019. № 12. С. 129–139 ; Мильшин Ю. Н. Особенности разрешительного порядка регулирования общественных отношений // Административное право и процесс. 2019. № 9. С. 68–70 ; Фетисова Е. А. К вопросу о неприменении судом незаконного правового акта как способа защиты прав органа власти // Арбитражный и гражданский процесс. 2019. № 8. С. 9–14.

юридических прав и обязанностей их участников в индивидуальном порядке, направленное на урегулирование конкретных ситуаций, требующих юридического разрешения, и осуществляемое путем совершения односторонних правомерных юридически значимых действий, заключения договоров и соглашений, либо властной правоприменительной деятельности уполномоченных субъектов, результатом которого являются индивидуальные правовые акты<sup>1</sup>.

При этом индивидуальные правовые акты есть правоприменительные акты персонифицированного<sup>2</sup> содержания и однократного применения, исходящие от органов публичной власти по поводу юридической ситуации, требующей юридического разрешения. Указанные акты исходят из конкретных отношений, предопределяются ими и прекращают свое действие одновременно с соответствующими правоотношениями. Индивидуальные правовые акты выступают правовым инструментом разрешения конкретных юридических ситуаций и связанных с ними отношений, направлены на удовлетворение правовых интересов определенных лиц, индивидуализируя при этом содержание нормативных правовых актов, как бы «перекладывая» последние на указанных субъектов – носителей прав. Здесь имеет место

---

<sup>1</sup> Минникес И. А. Индивидуальное правовое регулирование: понятие, правотворческая деятельность, правовые акты. Иркутск : Институт зак-ва и правовой информации им. М. М. Сперанского, 2009. С. 19. Также см. работы других авторов, посвященных индивидуальному правовому регулированию: Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М. : Юрид. лит., 1972. С. 173–174 ; Кашанина Т. В. Индивидуальное правовое регулирование в правовой сфере // Государство и право. 1992. № 1. С. 122–130 ; Красноярский С. Г. Индивидуальное правовое регулирование (общетеоретический аспект) // Государство и право. 1993. № 7. С. 127–135 ; Дивеева Н. И. Теоретические проблемы индивидуального правового регулирования трудовых отношений : дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2008. С. 117 ; Березовская Е. В. Правотолкование и индивидуальное правовое регулирование : дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2005. С. 215–216.

<sup>2</sup> В правоприменительных актах привязка к субъекту-адресату, носителю прав и обязанностей, вытекающих из документа, персонифицирована (например, приговор, решение суда ориентированы на поименно указанных адресатов; документ выдается на имя конкретного лица). См.: Черданцев А. Ф. Логико-языковые феномены в юриспруденции : монография. М. : Норма, 2012. С. 33.

индивидуальное регулирование, казуальное воздействие на общественные отношения.

Индивидуальное регулирование происходит в рамках правоприменительного процесса в нетипичной ситуации<sup>1</sup>, а творческий, нестандартный характер правоприменения, его ориентированность на учет специфики ситуации, особенностей личности и сложившихся обстоятельств позволяет уполномоченному субъекту содействовать нуждающемуся субъекту – носителю прав<sup>2</sup>.

Индивидуальные правовые акты способны обеспечивать позитивный правоприменительный результат в разрешении конкретной юридической ситуации. Т. С. Волчецкая справедливо указывает, что в качестве юридически значимых ситуаций рассматривают те, которые затрагивают общественные блага и ценности, охраняемые законом; они урегулированы при помощи правовых средств – норм права, правоотношений, актов применения права<sup>3</sup>, соответственно в конкретной юридически значимой ситуации затрагиваются права и законные интересы индивидуально-определенных субъектов права. Содействие в рассматриваемых правовых актах реализуется через разрешение строго индивидуальной правовой ситуации (при наличии юридико-фактических оснований).

Персонифицированность индивидуального правового акта предполагает уникальность (эксклюзивность) и самого акта, и ситуации, в разрешение которой он издается, а уникальность юридической ситуации означает ее разрешение посредством специального (созданного по поводу и

---

<sup>1</sup> Вопленко Н. Н. Социалистическая законность и применение права / под ред. М. И. Байтина. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1983. С. 75 ; Лазарев В. В. Применение советского права. Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1972. С. 60 ; Лазарев Б. М. Компетентия органов управления. М. : Юрид. лит., 1972. С. 92 ; Витрук Н. В. Акты применения права в механизме реализации прав и свобод личности // Правоведение. 1983. № 2. С. 4.

<sup>2</sup> Шафиров В. М. Естественно-позитивное право. С. 287 ; Дементьев И. В. Налоговое правоприменение: смена правовых парадигм // Журнал российского права. 2019. № 8. С. 96–106.

<sup>3</sup> Волчецкая Т. С. Криминалистическая ситуалогия : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1997. С. 84.

для этой ситуации) индивидуального акта, используемого в предметной юридической деятельности уполномоченных органов.

Индивидуальные правовые акты представлены не только правоприменительными актами, но и в том числе актами индивидуального (казуального) толкования (письма-разъяснения, ответы на обращения, жалобы), индивидуальными договорными актами (например сделки между гражданами). Договорные акты порождают связь, выражающуюся либо в объединении нескольких волеизъявлений в единое общее волеизъявление, либо в согласование волеизъявлений<sup>1</sup>.

Рассмотренные выше положения позволяют сделать некоторые промежуточные выводы, являющиеся отправными для рассмотрения правовых актов государственного юридического содействия:

– понятия «акт», «правовой акт», «индивидуальный правовой акт» выступают родовыми по отношению к понятию «правовой акт государственного юридического содействия»;

– правовые акты следует рассматривать в качестве официальных актов, имеющих как документальное, так и вербальное выражение, исходящих от государственных органов (органов местного самоуправления) и направленных на регулирование общественных отношений;

– индивидуальный правовой акт отличается от нормативного правового акта направленностью на персонифицированное регулирование<sup>2</sup> конкретной ситуации.

---

<sup>1</sup> См.: Малько А., Исаков Н. Правовые акты и юридическая жизнь // Право и жизнь. 2002. № 46. С. 22–30 ; Исаков Н. В., Малько А. В., Шопина О. В. Правовые акты: общетеоретический аспект исследования // Правоведение. 2002. № 3. С. 19–20 ; Минникес И. А. Индивидуальное правовое регулирование: теоретико-правовой анализ : дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2009. С. 19, 239 ; Шопина О. В. Система правовых актов в современной России . дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2002 ; Раченкова О. Н. Согласование юридических актов: теория, практика, техника : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2018.

<sup>2</sup> О персонифицированном регулировании в праве подробнее см.: Груздев В. В. Акты автономного гражданско-правового регулирования // Юрист. 2017. № 22. С. 4–8 ; Алексеев А. А. Индивидуальное правовое регулирование как фактор, определяющий содержание гражданской процессуальной формы // Арбитражный и гражданский процесс.

Правовым актам государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов присущи следующие признаки.

*Во-первых*, правовые акты государственного юридического содействия в большинстве случаев оформляются в виде юридических документов. В этом смысле правовой акт-документ – выражающее волю субъекта права и оформленное в установленном порядке решение, содержащее правовые средства и направленное на достижение поставленных целей и влекущее наступление соответствующих правовых последствий.<sup>1</sup>

Для такого рода документов зачастую практикой выработаны определенные требования по форме, структуре, содержанию, юридической технике.

Рассматриваемые акты в процессе правоприменительной деятельности уполномоченных органов могут находить и устное выражение, например – устные решения или устные заявления<sup>2</sup>. В связи с этим, Д. В. Долотова верно

2018. № 2. С. 3–7 ; Глотова И. А. К вопросу об индивидуально-договорном регулировании трудовых отношений: сущность, значение и пределы реализации // Журнал российского права. 2018. № 9. С. 84–90 ; Степин А. Б. Критерии и условия реализации административно-правовых способов защиты гражданских прав субъектов малого и среднего предпринимательства // Юрист. 2019. № 6. С. 44–49.

<sup>1</sup> Подробнее см.: Малько А. В. Правовая жизнь. С. 131 ; Исаков Н. В., Малько А. В., Шопина О. В. Правовые акты. С. 18.

<sup>2</sup> Васильев Р. Ф. Акты управления (понятие и юридические свойства) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1980. С. 23 ; Ткачев Н. И. Законность и обоснованность судебных постановлений в гражданском процессе : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1984. С. 13 ; Гарапшин К. М. Правоприменительная практика в советском общенародном государстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 1985. С. 12 ; Бахрах Д. Н. Форма государственного управления // Советское государство и право. 1983. № 4. С. 21, 27 ; Лазарев В. В., Левченко И. П. Правоприменительная деятельность органов внутренних дел. С. 38 ; Лопатина С. Н. Правовой акт органа или должностного лица местного самоуправления как источник права: общетеоретический аспект // Правоведение. 2000. № 2. С. 41 ; Морозова Р. В. Правовые и организационные основы защиты прав несовершеннолетних в деятельности милиции общественной безопасности : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001. С. 56 ; Малько А. В. Правовые акты как основное средство реализации правовой политики // Российская правовая политика : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. М. : НОРМА, 2003. С. 134 ; Аверин А. В. Истина и судебная достоверность: постановка проблемы. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2007. С. 93 ; Гайворонская Я. В. Проблемы теории правовых актов // Правоведение. 2008. № 4. С. 221–223 ; Мельников В. А. Проблемы определения понятия административного принуждения // Административное право и процесс. 2012. № 1. С. 6–8 ; Он же. Проблемы определения

отмечает, что у многих юристов присутствует стереотип правового акта исключительно как документа<sup>1</sup>.

Вопросы формы выражения правовых актов государственного юридического содействия будут более подробно рассмотрены далее в параграфе, посвященном классификации правовых актов государственного юридического содействия.

*Во-вторых*, правовые акты государственного юридического содействия – результат правоприменительной деятельности соответствующего государственного органа в рамках его компетенции.

Исходным материалом правоприменительной деятельности выступают правоотношения, которые не могут возникнуть или быть реализованы в рамках трех основных форм реализации права, то есть от правоприменителя требуется оказать юридическое содействие гражданам в реализации их прав и обязанностей<sup>2</sup>.

Невозможно представить правовые акты государственного юридического содействия отдельно от обязанности должностных лиц соблюдать законодательство Российской Федерации. Соответственно многими авторами обоснованно предлагается формализовывать процедуры оказания государственного юридического содействия, прописывая процедурные и технические аспекты последнего<sup>3</sup>. Указанный подход во многом реализуется в административных регламентах, активное внедрение

---

правовых средств правоприменительного способа административно-правового ограничения прав граждан // Административное право и процесс. 2011. № 9. С. 15.

<sup>1</sup> Долотова Д. В. Техника и технология правовых актов (на примере правовых актов, издаваемых в уголовно-исполнительной системе) : дис. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2012. С. 3.

<sup>2</sup> Берг Л. Н. Правоприменительная деятельность в аспекте системного исследования // Российский юридический журнал. 2011. № 1. С. 61.

<sup>3</sup> Комаров С. А., Ростовщиков И. В. Личность. Права и свободы. Политическая система. СПб. : Изд-во Юридического института. 2002. С. 76 ; Стукалова Т. В. Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел по профилактике преступлений. С. 74 ; Тихомиров Ю. А. Правовая система развитого социалистического общества // Советское государство и право. 1979. № 7. С. 35.

которых началось в рамках реализации Концепции административной реформы в Российской Федерации в 2006–2010 годах.

Согласно официальному определению, административный регламент – нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти, наделенного полномочиями по предоставлению государственных услуг, устанавливающий сроки и последовательность административных процедур (действий) в процессе предоставления государственной услуги, а также порядок взаимодействия между субъектами получения и предоставления услуг<sup>1</sup>.

Рассматриваемые акты есть «продукт» осуществления государственными органами своих задач и функций. Именно институтами государственного юридического содействия принимаются (инициируются, выносятся, направляются) правовые акты государственного юридического содействия, так как юридическое содействие предполагает направленность правовой деятельности одного субъекта на удовлетворение правовых возможностей субъекта – носителя прав.

Перед тем, как издать правовой акт уполномоченный орган формирует свою официальную позицию по соответствующей проблемной ситуации. Здесь правовая позиция является основанием оказания или неоказания государственного юридического содействия, в ней аккумулируется обоснованное и мотивированное отношение уполномоченного органа к конкретной юридической ситуации.

В правовых актах государственного юридического содействия отражаются аксиологические основы правоприменения, которые детерминируют профессиональную деятельность должностных лиц

---

<sup>1</sup> О разработке и утверждении административных регламентов осуществления государственного контроля (надзора) и административных регламентов предоставления государственных услуг : Постановление Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373 (ред. от 03.11.2018) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

уполномоченных органов в целях достижения искомого правового результата.

Тезис В. В. Лазарева о том, что сферой действия и распространения актов применения права является ненормотворческая сфера, а заглавная их цель – обеспечение нормального беспрепятственного действия юридических норм, создание возможностей для беспрепятственной реализации права, содействие претворению в жизнь правовых норм<sup>1</sup>, позволяет нам выделить следующий признак рассматриваемых правовых актов.

*В-третьих*, целевая ориентация правовых актов государственного юридического содействия – в разумные сроки, надлежащим образом и в беспрепятственной форме обеспечить субъектам реализацию своих прав, законных интересов и юридических обязанностей. Содержание юридической обязанности не исчерпывается непосредственной ее реализацией, а включает в себя законный интерес субъекта права (носителя обязанности) не только реализовать обязанность в полном объеме, но и надлежащим образом, без возникновения юридических проблем и трудностей, а при необходимости использовать и альтернативные способы исполнения той или иной обязанности (в натуральном или денежном виде, в порядке встречного исполнения). При этом если права и законные интересы образуют правовые возможности, то юридические обязанности являются юридической необходимостью, которая не исключает реализацию сопутствующих обязанности возможностей.

Соответственно при дальнейшем изложении в качестве полного наименования исследуемого феномена используется сочетание «правовые акты государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов», предполагая, что юридическое содействие необходимо и возможно и при реализации юридических обязанностей.

---

<sup>1</sup> Лазарев В. В. Эффективность правоприменительных актов: вопросы теории. С. 95 ; Он же. Применение советского права. С. 30, 59–60.

Правовые средства находятся в неразрывной связи с правовыми целями. Без обеспеченности правовых целей соответствующим набором правовых средств невозможно функционирование правовой системы. Вводимые в правовую жизнь с определенной целью<sup>1</sup>, правовые акты государственного юридического содействия становятся средством реализации государственного юридического содействия. При этом средства реализации целей должны быть соразмерны с самими целями, иначе цели либо не будут достигнуты вообще, либо будут достигнуты с затратами, превышающими пользу от их достижения<sup>2</sup>.

Тезис о том, что текущие задачи правового регулирования находят свое отражение в соответствующих правовых актах, справедлив и в отношении правовых актов государственного юридического содействия. К примеру, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации направил в рамках правового взаимодействия<sup>3</sup> с Конституционным судом Российской Федерации заключение по жалобе Ш. М. о предоставлении инвалиду внеочередного жилья только вместе с членами семьи. Свою позицию Уполномоченный по правам человека высказал и по жалобе А. Д., Р. В. на нарушение конституционного права на справедливое судебное разбирательство. Приводимые Уполномоченным по правам человека по

---

<sup>1</sup> По точному определению П. М. Рабиновича: «Цель правового акта есть желаемый результат деятельности, регламентированный этим актом». См.: Рабинович П. М. О юридической природе целей правовых актов // Правоведение. 1971. № 5. С. 28.

<sup>2</sup> Законодательный процесс. Понятие. Институты. Стадии : науч.-практ. пособие / отв. ред. Р. Ф. Васильев. М. : Юриспруденция, 2000. С. 21.

<sup>3</sup> Правовые взаимодействия могут осуществляться не только в форме правовых отношений, но и в форме обменов правовыми действиями, что и имеет место в описываемом случае. О правовых взаимодействиях см.: Панченко В. Ю. Правовое взаимодействие как вид социального взаимодействия : монография. М. : Проспект, 2015. 232 с. В исследованиях также верно отмечается, что категория «взаимодействие» позволяет «учесть не только противоречия, но и иные непротиворечивые, нейтральные и даже гармоничные связи исследуемых явлений, в том числе и те, которые предшествовали или сопутствовали какому-либо процессу» (см.: Миненок М. Г. Криминологические и уголовно-правовые проблемы корысти : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 1992. С. 16).

указанным делам доводы были учтены при формировании соответствующих позиций Конституционного суда Российской Федерации<sup>1</sup>.

Аналогичные механизмы имеют место и в функционировании Генеральной прокуратуры Российской Федерации. Так, в начале 2017 года было впервые проведено совместное заседание коллегий Генеральной прокуратуры и Министерства труда и социальной защиты, посвященное соблюдению прав инвалидов. Реализация их решений позволила принять дополнительные меры для улучшения качества жизни инвалидов. В учреждениях социального обслуживания стационарного типа прокурорами пресекались нарушения в сфере охраны здоровья и лекарственного обеспечения. Потребовались дополнительные надзорные мероприятия, направленные на изменение ситуации с доступностью для инвалидов многих объектов, качеством предоставляемых им услуг. В большинстве регионов приняты меры по защите трудовых прав этой категории граждан, восстановлены их жилищные права. В итоге подписан приказ, определяющий основные задачи по обеспечению прав инвалидов на социальное обслуживание, образование, труд, получение информации и в целом на участие в жизни общества<sup>2</sup>.

Таким образом, правовые акты государственного юридического содействия представляют собой решения уполномоченных органов и

---

<sup>1</sup> По делу Ш. М. судам общей юрисдикции дано право принимать по конкретным делам решения об обеспечении жилыми помещениями не только несовершеннолетних детей-инвалидов, имеющих соответствующую льготу, но и совместно проживающих с ними членов семей. В ходе разбирательства в Конституционном суде по делу А. Д., Р. В. была доведена позиция Уполномоченного, согласно которой соответствующие нормы гражданского процессуального закона не допускают расширительного толкования. Конституционный суд признал, что при рассмотрении дел указанных заявителей в судах общей юрисдикции была неправильно применена соответствующая норма (см.: Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2017 год // Росс. газ. 2018. 17 апр. № 7544 (81)).

<sup>2</sup> Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Ю. Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 18.04.2018 [Электронный ресурс]. – URL: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1366820/> (дата обращения: 17.12.2019).

должностных лиц, издаваемые в целях разрешения конкретных юридических ситуаций.

*В-четвертых*, правовые акты государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов представляется обоснованным рассматривать в качестве правовых средств.

Как правило, правовые средства представляются как институциональные установления и деяния правовой жизни, которые в процессе профессиональной (особой) правовой деятельности приводят к достижению соответствующих правовых задач (индивидуального и общественного порядка)<sup>1</sup>.

Правовые акты государственного юридического содействия, являясь средствами позитивного вектора, направлены на устранение или минимизацию действия негативных факторов правовой реальности на охраняемые законом права и законные интересы, иными словами, первые можно охарактеризовать в качестве вспомогательных правовых средств правомерной деятельности субъектов права.

Пользуясь классификацией И. А. Минникеса, правовые акты государственного юридического содействия можно назвать индивидуальными правовыми средствами индивидуального правового регулирования, которые составляют основную и самую многочисленную группу правовых средств индивидуального правового регулирования<sup>2</sup>. Поэтому роль правовых актов государственного юридического содействия в индивидуальном правовом регулировании трудно переоценить, поскольку именно они обеспечивают реализацию прав и законных интересов субъектов – носителей прав, разрешают многие конкретные юридические

---

<sup>1</sup> Алексеев С. С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификации // Советское государство и право. 1987. № 6. С. 15 ; Малько А. В. Правовые средства как общетеоретическая проблема // Правоведение. 1999. № 2. С. 6 ; Сапун В. А. Деятельность по использованию правовых средств в реализации советского права // Проблемы реализации права : межвуз. сб. науч. трудов / отв. ред. А. Ф. Черданцев. Свердловск : Изд-во Свердлов. юрид. ин-та им. Р.А. Руденко, 1990. С. 10 ;

<sup>2</sup> Минникес И. А. Индивидуальное правовое регулирование: теоретико-правовой анализ. С. 14–15.

ситуации, определяют векторы правовой политики государства в области индивидуального правового регулирования.

*В-пятых*, рассматриваемым актам присуща бинарная природа – возможность одновременного наличия как неюрисдикционных (непринудительных), так и юрисдикционных (принудительных) характеристик. Правовой акт по отношению к адресату юридического содействия всегда будет являться неюрисдикционным по своей природе, а при наличии лица, препятствующего или нарушившего правовые возможности субъекта – носителя прав – правовой акт юридического содействия будет являться юрисдикционным. При этом если правовой акт юридического содействия для «контрагента» носителя прав является юрисдикционным, то такой акт все равно лишен карательного начала. Напротив, он призван побудить и стимулировать получателя правового акта к правомерному поведению, социальной и правовой активности и, как следствие, прекратить действие правового препятствия, восстановить нарушенное право (или прекращение его нарушения, если таковое носит длящийся характер).

Я. И. Гилинский верно подметил, что человечество чаще прибегает к репрессивным методам, поскольку это проще и надежнее, но отрицательные последствия таких решений не заставляют себя долго ждать<sup>1</sup>. Активные субъекты права нуждаются в средствах позитивного назначения, имеющих содействующий характер. В таком ракурсе правовой акт государственного юридического содействия выступает внешним правовым стимулом<sup>2</sup>, который способствует удовлетворению интересов личности. Справедливо высказывание Н. А. Гущиной о том, что «развитие правовых стимулов открывает простор для создания тенденций, содействующих ускорению

---

<sup>1</sup> Гилинский Я. И. Криминология: теория, история, эмпирическая база, социальный контроль. СПб. : Юридический центр Пресс, 2009. С. 390.

<sup>2</sup> Стимул, а тем более правовой, в отличие от мотива, выступающего действительно в качестве внутренней побудительной причины, фактор внешний, воздействующий на субъекта извне. Подробнее см. : Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве: теорет.-информ. аспект. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1994. С. 33.

проводимых в стране реформ и снятию ограничений, препятствующих этому процессу»<sup>1</sup>.

Юрисдикционные правовые акты государственного юридического содействия обосновываются на методе убеждения и направлены на содействие правомерному (правопослушному) поведению.

Максимально возможное внедрение в современную правовую жизнь правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов позволяет преодолеть доставшуюся от советской системы правовую традицию гиперболизации и универсализации принудительных правовых средств<sup>2</sup>.

Следовательно, правовые акты государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов можно определить как «особую разновидность индивидуальных правовых актов, способствующих реализации прав, законных интересов и юридических обязанностей субъектов права путем предложения решений конкретных правовых ситуаций и направленных на стимулирование правомерной деятельности субъектов права»<sup>3</sup>.

Правовые акты государственного юридического содействия являются одним из правовых средств государственного юридического содействия

---

<sup>1</sup> Гущина Н. А. Поощрительные нормы российского права: теория и законодательная практика. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. С. 183.

<sup>2</sup> Подробнее об этой и других российских правовых традициях см.: Дорская А. А. Правовые традиции России в контексте национального и международного правового развития // Вестник Российского фонда фундаментальных исследований. Гуманитарные и общественные науки. № 3–4. 2016. С. 91–108. Справедливо отмечено Л. Б. Смирновым, что в Советском государстве до 1950-х годов имела место самостоятельная карательная ветвь власти в системе механизма беспрецедентных политических репрессий тоталитарного государства. См.: Смирнов Л. Б. Уголовно-исполнительная политика в сфере совершенствования правового регулирования исполнения уголовных наказаний : дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2003. С. 115. Если обратиться к историко-правовым исследованиям, то запретительно-принудительный подход при регулировании общественных отношений был характерен и для царской России. См., например: Финогентова О. Е. Законодательное регулирование банковской деятельности в России (первая половина XVIII–начало XX вв.) : дис. ... д-ра юрид. наук. Самара, 2004. С. 219–221.

<sup>3</sup> Подробнее см.: Макаrchук И. Ю. К понятию правовых актов государственного юридического содействия. С. 23–28.

реализации прав и законных интересов, выступающего в качестве одной из форм осуществления функций органов публичной власти, которая направлена на создание благоприятных правовых условий для реализации правовых возможностей индивидуально определенными субъектам права в конкретной правовой ситуации.

При этом правовым актам государственного юридического содействия присущ ряд функций, отражающих специфику правовой природы и правоприменительных особенностей рассматриваемых актов, а также видовое многообразие, нуждающееся (для полноты теоретико-прикладного исследования) в классификации по различным основаниям.

Перейдем к рассмотрению функций и видов правовых актов государственного юридического содействия.

## Глава II. Проблемы теории функций и видов правовых актов государственного юридического содействия

### § 1. Функции правовых актов государственного юридического содействия

Функции представляют собой специфические проявления свойств того или иного объекта и их значение в способе его существования; деятельность, обязанность или назначение, роль какого-либо социального института; вид связи между объектами, когда изменение одного из них влечет изменение другого; форму воздействия предмета, вещества или явления на другие предметы, вещества, явления<sup>1</sup>.

Являясь инструментом научного познания различных правовых явлений и процессов, понятие «функция» представляет собой познавательный образ того, как должны осуществляться явления и процессы, выступает в качестве продукта мышления, как «переработка созерцания и представлений в понятия»<sup>2</sup>. Для правильного определения понятия правового акта не следует рассматривать его в отрыве от его юридической функции<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. М. : Политиздат, 1986. С. 526 ; Новейший философский словарь / сост. А. А. Грицанов. Мн. : Изд. В. М. Скакун, 1998. С. 783 ; Тугаринов В. П. Философия сознания: современ. вопросы. М. : Мысль, 1971. С. 171 ; Веденов М. Ф., Кремянский В. И. Соотношение структуры и функций в живой природе. М. : Знание, 1966. С. 12 ; Современный социоэкономический словарь / Б. А. Райзберг. М. : ИНФРА-М, 2014. С. 580 ; Дюрягин И. Я. Право и управление. М. : Юрид. лит., 1981. С. 89 ; Толстухина Т. В. Современные тенденции развития судебной экспертизы на основе информационных технологий : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1999. С. 31–35 ; 1. Сапожников В. Г., Дяблова Ю. Л. О роли и значении судебно-медицинской экспертизы в уголовном процессе // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2012. № 1–2. С. 325–329 ; Гасанкадиев Т. Г. Функции правоприменительной политики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2016. С. 7–8.

<sup>2</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 12. М. : Гос. изд-во полит. лит., 1958. С. 727.

<sup>3</sup> Мицкевич А. В. Акты высших органов Советского государства: юрид. природа нормативных актов высш. органов. гос. власти и управления СССР. М. : Юрид. лит., 1967. С. 26.

А. В. Малько справедливо отмечает, что правовые акты – это «визитная карточка», основная форма проявления правовой жизни, ибо именно в них выражается прежде всего юридическая онтология, в них бытует право<sup>1</sup>.

Функциональный подход к правовым актам государственного юридического содействия выявляет самостоятельность рассматриваемых актов, а также увидеть результаты их воздействия на соответствующие участки общественной жизни. Функции правовых актов государственного юридического содействия представляют собой основные направления реального воздействия рассматриваемых актов на реализацию прав и законных интересов участников общественных отношений.

Правовые акты государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов выполняют следующие функции.

*1. Обеспечительная функция.* Она заключается в правовом гарантировании охраны и защиты прав, законных интересов субъектов права, а также гарантировании исполнения юридических обязанностей. Обеспечительная функция представлена двумя подфункциями правовых актов государственного юридического содействия – *охранительной* и *защитной*, так как родовым по отношению к понятиям «охрана» и «защита» является понятие «обеспечение»<sup>2</sup>.

Традиционно под охраной подразумевается установление общего правового режима, а под защитой – меры, которые предпринимают в случаях, когда права и свободы человека нарушены или оспорены<sup>3</sup>, иными

---

<sup>1</sup> Малько А. В. Правовая жизнь. С. 129.

<sup>2</sup> Григорян Л. А. Конституция СССР – правовая основа организации и деятельности органов внутренних дел // Конституционно-правовые основы организации и деятельности органов внутренних дел: труды Академии МВД СССР. М. : Изд-во Акад. МВД СССР, 1982. С. 13–14 ; Стукалова Т. В. Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел по профилактике преступлений. С. 74 ; Бутылин В. Н. Институт государственно-правовой охраны конституционных прав и свобод граждан // Журнал российского права. 2001. № 12. С. 83.

<sup>3</sup> Гаврилов Э. П. Комментарий Закона об авторском праве и смежных правах. М. : Фонд «Правовая культура», 1996. С. 217 ; Дробышевская Т. В. Личные неимущественные права граждан и их гражданско-правовая защита. Красноярск : Краснояр. гос. ун-т, 2001.

словами, как верно подчеркивал Н. И. Матузов, «обеспечение прав граждан в широком смысле включает в себя не только защиту их от нарушений и преступных посягательств, но также создание всех материальных, политических и организационных условий осуществления этих прав»<sup>1</sup>. Охрана прав и законных интересов достигается посредством использования правовых мер, обеспечивающих нормальный ход реализации права, превращение заложенных в субъективном праве возможностей в реальность<sup>2</sup>.

В советском правоведении классической была формула, когда правоприменительный орган на основе своих государственно-властных полномочий принуждал к исполнению обязанностей, возлагал юридическую ответственность<sup>3</sup>. А. Ф. Черданцев также пишет, что «государство – организация принудительная. В своей деятельности оно опирается на организованное принуждение, для чего создаются специальные органы: суды, полиция, армия и т. д. Цель принуждения – обеспечить соблюдение законов и иных решений государственной власти»<sup>4</sup>. С таким подходом можно согласиться лишь отчасти. Следует признать, что принуждение – необходимое средство, но недостаточное для эффективного обеспечения правопользования и исполнения юридических обязанностей в арсенале инструментов государственного и правового воздействия на общественные отношения и поведение субъектов права. Более того, только государство и его институты обладают достаточным правовым и организационным

---

С. 53 ; Макарова З. В. Защита в российском уголовном процессе: понятие, виды, предмет и пределы // Правоведение. 2000. № 3. С. 219.

<sup>1</sup> Матузов Н. И. Субъективные права граждан СССР. Саратов : Приволж. кн. изд-во, 1966. С. 136 ; Он же. Правовая система и личность. Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 1987. С. 130–131.

<sup>2</sup> Абова Т. Е. Защита хозяйственных прав предприятий и общественных объединений : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1985. С. 19.

<sup>3</sup> Алексеев С. С., Дюрягин И. Я. Функции применения права // Правоведение. 1972. № 2. С. 27 ; Козулин А. И. Правовое принуждение (правовые начала государственного принуждения в советском обществе) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1986. С. 6.

<sup>4</sup> Черданцев А. Ф. Теория государства и права : учебник для вузов. М. : Юрайт, 1999. С. 87–88.

потенциалом, чтобы обеспечивать реализацию прав и законных интересов на должном уровне.

Охранительная подфункция правовых актов государственного юридического содействия в своей основе имеет правовой режим, устанавливающий охрану прав и законных интересов. В рассматриваемой подфункции выражается потенциальная возможность, готовность государственных органов к «запуску» содействия реализации прав и законных интересов посредством издания соответствующих правовых актов.

Так, согласно ст. 1 Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» в целях обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства прокуратура в том числе осуществляет: надзор за исполнением законов федеральными органами исполнительной власти, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина федеральными органами исполнительной власти, надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие; надзор за исполнением законов судебными приставами. В приведенной норме зафиксировано юридическое содействие в статике. Для «запуска» механизма юридического содействия посредством издания правового акта, например в виде протеста прокурора, необходимо выявление прокурором противоречащего закону правового акта, нарушающего права человека и гражданина. Принесение протеста на противоречащий закону правовой акт в орган или должностному лицу, которые издали этот акт, либо в вышестоящий орган или вышестоящему должностному лицу, либо обращение в суд в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством, есть воплощение защитной подфункции правового акта государственного (прокурорского) юридического содействия реализации прав и законных интересов.

Реализация охранительной и защитной подфункций правовых актов государственного юридического содействия гарантирует отношение к правам и законным интересам субъектов права как к высшей ценности. И охранительная, и защитная подфункции призваны обеспечить установление правового режима законности как условия реализации прав и законных интересов, а также оптимального, комфортного исполнения юридических обязанностей участниками общественных отношений.

Правовые акты государственного юридического содействия выступают средствами обеспечения прав и законных интересов, а также способом фиксации и устранения нарушений ординарного процесса реализации прав и законных интересов.

Значение обеспечительной функции правовых актов государственного юридического содействия трудно переоценить, поскольку «недостаточность обеспечения может свести на нет права личности. Без обеспечения они могут обернуться пустым звуком, декларацией или даже ширмой для притеснения личности»<sup>1</sup>.

Рассмотренная функция представляет собой деятельность органов государственной власти и их должностных лиц по охране и защите реализуемых субъектами прав и законных интересов, созданию условий для использования субъектами имеющихся у них правовых возможностей.

*2. Регулятивная функция.* Правовые акты государственного юридического содействия ориентированы на упорядочивание отношений, которые возникают между субъектом – носителем прав, правоприменителем и иными субъектами конкретной правовой ситуации, во исполнение которой и издается правовой акт.

Правовые акты государственного юридического содействия направлены на конкретизацию прав и обязанностей, установление способа, порядка и объема реализации прав и законных интересов субъектов – носителей прав. Также посредством регулятивной функции задается вектор

---

<sup>1</sup> Ростовщиков И. В. Обеспечение прав и свобод личности в СССР. С. 24.

содействия реализации прав и законных интересов в деятельности государственных органов.

Рассматривая регулятивную функцию на примере представления прокурора, мы увидим, что указанный правовой акт, с одной стороны, закрепляет обязанность его получателя безотлагательно рассмотреть представление и в течение месяца со дня внесения представления принять конкретные меры по устранению допущенных нарушений закона, их причин и условий, им способствующих, и о результатах принятых мер доложить прокурору в письменной форме. С другой – обязанность работников прокуратуры использовать полномочия по внесению представлений и информированию руководителей органов предварительного расследования о состоянии законности и выявляемых нарушениях, если они носят систематический характер и их устранение требует принятия организационных мер, а также результаты обобщений отражать в информационных письмах, проблемные вопросы обсуждать в рамках координационной деятельности и выносить на рассмотрение коллегий<sup>1</sup>.

Регулятивный потенциал правовых актов государственного юридического содействия раскрывается в урегулировании индивидуально-определенных отношений, обеспечении процесса достижения конкретных задач.

*3. Стимулирующая функция.* Правовые акты государственного юридического содействия направлены на побуждение адресатов к добровольному (позитивному) и точному исполнению полученных актов.

Устанавливая индивидуальную модель поведения, правовые акты государственного юридического содействия побуждают адресатов действовать активно, ориентируют субъектов на учет особенностей

---

<sup>1</sup> Пункт 1.13 Приказа Генпрокуратуры России от 14.11.2017 № 774 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав несовершеннолетних на досудебных стадиях уголовного судопроизводства» // Законность. 2018. № 1. С. 54–60.

конкретной правовой ситуации, реализацию прав и законных интересов субъектов – носителей прав.

Правовое стимулирование положительной фактической деятельности адресатов правовых актов государственного юридического содействия – это целенаправленное побудительное воздействие рассматриваемых актов на сознание, волю и действия субъектов, создающих заинтересованность и мотивацию на совершение действий, необходимых правоприменительному органу для содействия в реализации прав и законных интересов.

Правовые акты государственного юридического содействия, задавая адресату мотивацию на правомерную деятельность, способствуют появлению у него позитивной ответственности, а также инициативы при реализации правовых предписаний. «Позитивная ответственность, – писал Н. И. Матузов, – в отличие от негативной, не временная и не принудительная, а постоянная (перманентная), добровольная и глубоко осознанная ответственность личности за свое поведение в настоящем и будущем, за надлежащее исполнение своих юридических обязанностей и гражданского долга. Она предполагает не только контроль личности за своими действиями, но и положительную реакцию на контроль общества, государства. Это не что иное, как мера требовательности человека и к себе»<sup>1</sup>. Данный вид ответственности, преломляясь через призму рассматриваемых актов, становится условием эффективного воздействия рассматриваемых актов на сознание и волю человека, порождает внутреннюю установку лица осуществить требуемые от него правоприменительным органом правомерные действия.

К примеру, федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор включает в себя в том числе выдачу предписаний об устранении нарушений санитарного законодательства; а также выдачу предписаний о проведении санитарно-противоэпидемиологических (профилактических) мероприятий.

---

<sup>1</sup> Матузов Н. И. Правовая система и личность. С. 208.

Правоприменитель в перечень требований к предписанию и условий его исполнения закладывает механизмы, стимулирующие адресата к выполнению полученного правового акта, например: срок уведомления о выполнении предписания; предупреждение о последствиях невыполнения предписания<sup>1</sup>. Таким образом, получатель предписания, желая минимизировать негативные аспекты привлечения к юридической ответственности, выбирает модель добровольного и добросовестного исполнения резолютивной части правового акта государственного юридического содействия.

Задача государственных органов в ходе их правосудствующей деятельности – замотивировать субъекта – носителя прав к выполнению предлагаемых уполномоченным органом (его должностным лицом) юридических процедур.

Условием эффективности правовых актов государственного юридического содействия является осознание правоприменителями их стимулирующей роли и как следствие умелое использование рассматриваемых актов с целью потребного воздействия субъектов права. Именно стимулирующая функция правовых актов государственного юридического содействия способна побудить субъектов права к созидательным правовым действиям, предоставить свободу выбора юридической модели поведения.

*4. Правовосстановительная функция.* Зачастую рассматриваемые правовые акты имеют своей установкой вернуть общественные отношения в то состояние, которое имело место до нарушения прав и законных интересов либо компенсаторное воздействие.

---

<sup>1</sup> Пункт 70–71 Административного регламента исполнения Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека государственной функции по проведению проверок деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан по выполнению требований санитарного законодательства, законодательства Российской Федерации в области защиты прав потребителей, правил продажи отдельных видов товаров : утв. Приказом Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 16 июля 2012 г. № 764 // Росс. газ. 2012. 19 сент. № 215.

Наиболее наглядно правосстановительную функцию можно продемонстрировать на примере деятельности органов прокуратуры. Так, Новосибирская таможня неоднократно отклоняла обоснованные жалобы офицера российской армии Фролова на отказ работников таможенного поста в бесплатной выдаче прибывшего с прежнего места службы из города Калининграда багажа весом 57 килограммов с личным имуществом. Его законные права были восстановлены лишь после вмешательства прокуратуры. При проверке прокурором жалобы Фролова установлено, что сотрудники этого таможенного поста, ссылаясь на отсутствие бланков таможенных деклараций, направляли обращающихся за бланками граждан в фирму, где декларации заполняли за существенную плату. По требованию прокурора эта незаконная практика была прекращена, необходимые бланки на таможенном посту появились<sup>1</sup>.

Прокуратурой Волгоградской области установлено, что администрация Волгограда ненадлежащим образом исполняла полномочия по подготовке объектов коммунальной инфраструктуры и жилищного фонда к отопительному периоду – 239 многоквартирных домов в городе оставались без горячего водоснабжения. Несмотря на это, исполнявшему обязанности главы администрации города была выплачена премия в размере 200 % месячного должностного оклада с формулировкой «За результативное выполнение задания, связанного с подготовкой к отопительному периоду, своевременным пуском тепла в социально значимые и жилые объекты города». По требованию прокуратуры права граждан восстановлены, указанное распоряжение о премии отменено<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Представление об устранении нарушений законодательства, регламентирующего организацию и порядок рассмотрения письменных и устных обращений граждан и юридических лиц : утв. Генеральной прокуратурой Российской Федерации 3 июля 1997 г. № 23д-5-97 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Воробьев С. Д. Об организации работы органов прокуратуры по обеспечению прав граждан в жилищно-коммунальной сфере в Южном федеральном округе // Прокурор. 2013. № 1. С. 30–31.

В рамках уголовного судопроизводства на прокуратуру возложена обязанность по восстановлению нарушенных прав, возмещению причиненного вреда, а если восстановление нарушенного права невозможно, например, ввиду истечения срока, то следует отказывать в удовлетворении жалобы, инициируя привлечение к предусмотренной законом ответственности виновных должностных лиц<sup>1</sup>. В связи с этим Конституционным судом Российской Федерации справедливо отмечено, что правовое положение прокурора как участника процедуры восстановления прав лица, незаконно или необоснованно подвергнутого уголовному преследованию, и возмещения причиненного ему вреда, в том числе как участника судебного заседания по рассмотрению соответствующего требования, обуславливается статусом прокуратуры, ее местом и назначением в государственном механизме<sup>2</sup>.

*5. Конкретно-информирующая функция.* Адресаты правовых актов государственного юридического содействия получают сообщения об оптимальных моделях правового поведения в конкретной правовой ситуации, ориентируясь на которую субъекты ведут себя тем или иным образом.

В рамках рассматриваемой функции воздействие права осуществляется путем информационного и психологического (ориентационного) воздействия. Информационная форма правового воздействия предполагает доведение до субъектов информации о вариантах поведения, подлежащих одобрению либо порицанию со стороны государства<sup>3</sup>. Суть

---

<sup>1</sup> Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания : утв. Приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26 янв. 2017 г. № 33 // Законность. 2017. № 5. С. 58–67.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 14 нояб. 2017 г. № 28-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина М. И. Бондаренко» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2017. № 48. Ст. 7299.

<sup>3</sup> Корякин В. М. Предостережение военного прокурора как превентивное средство обеспечения режима законности в Вооруженных Силах Российской Федерации // ЭНИ

психологического воздействия состоит в формировании правовых установок и взглядов у адресата правового акта государственного юридического содействия, их влиянии на его психологический механизм поведения, позволяющий адресату ориентироваться в правовой жизни и соответствующим образом корректировать и определять свою деятельность.

Юридическое содействие реализации прав и законных интересов само по себе является обменом правовыми действиями, правовой информацией, соответственно правовые акты государственного юридического содействия – форма передачи юридически значимой информации, которая содержит положения, разъясняющие и конкретизирующие положения нормативных правовых актов.

Правовые акты государственного юридического содействия воздействуют на адресата, сообщая ему определенную информацию о правовом и неправовом, законном и незаконном. Характерным примером здесь могут служить многочисленные акты-разъяснения положений нормативных правовых актов и порядок их применения, которые могут иметь как письменное (в виде писем, в том числе информационных, направляемых посредством, например, электронной почты, телетайпограмм, факсограмм), так и устное выражение. Указанные акты также могут быть первичными (когда подготавливаются по инициативе самого государственного органа) или вторичными (в качестве ответа на поступившее письмо, запрос, жалобу, ходатайство и т. п.). Отметим, что правовые акты-разъяснения по своему назначению схожи с разъяснениями прав и обязанностей судом и следователем. Так, при подготовке дела к гражданскому разбирательству судья разъясняет сторонам их процессуальные права и обязанности (ст. 150 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, ст. 135 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации), а в уголовном судопроизводстве – суд,

прокурор, следователь, дознаватель обязаны разъяснять подозреваемому, обвиняемому, потерпевшему, гражданскому истцу, гражданскому ответчику, а также другим участникам уголовного судопроизводства их права, обязанности и ответственность и обеспечивать возможность осуществления этих прав (ст. 11 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации).

Адресаты правовых актов государственного юридического содействия получают информацию о правовых последствиях той или иной деятельности. Такая информация, как правило, содержится в самом правовом акте в усеченном виде, когда адресата предупреждают, что неисполнение правового акта в установленный законом срок влечет за собой ответственность, например предусмотренную ст. 17.7 (умышленное невыполнение требований прокурора, вытекающих из его полномочий, установленных федеральным законом, а равно законных требований следователя, дознавателя) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Думается, что правоприменителям в целях оптимальной реализации конкретно-информирующей функции правовых актов государственного юридического содействия следует расширять информацию о правовых последствиях той или иной модели выбранного правового поведения. Здесь является допустимым воспроизведение положений соответствующих административных регламентов, например основанием для начала административной процедуры контроля за исполнением предписаний будет истечение срока исполнения предписания; организация должна исполнить предписание в установленный срок и представить в Рособрнадзор отчет о результатах исполнения предписания; по истечении срока исполнения предписания, если отчет об его исполнении не представлен, принимаются административные меры; если отчет об исполнении предписания не позволяет установить факт исполнения выданного предписания либо не подтверждает исполнение выданного предписания, рассматривается вопрос о

проведении внеплановой проверки<sup>1</sup> и т. д. Данное предложение обусловлено тем, что для адресатов правовых актов государственного юридического содействия административные регламенты зачастую являются объемным, чужеродным и нередко трудным для системного понимания нормативным актом. Поэтому дополнительные разъяснения о последствиях неисполнения правовых актов государственного юридического содействия могут способствовать исполнению последних.

*б. Воспитательно-аксиологическая функция.* Правовые акты государственного юридического содействия сочетают в себе убеждение в необходимости их исполнения, а также разъяснение существа допущенных нарушений и выдаваемых предписаний, которые воздействуют на адресата в процессе рассмотрения и исполнения правовых актов государственного юридического содействия, способствуют формированию у субъекта сознательно-волевой ориентации на правомерную деятельность, повышению уровня его правовой культуры<sup>2</sup> и развитию правосознания<sup>2</sup>, а также формируют отношение к праву как к ценности.

Т. Н. Радько отмечает, что воспитательный вектор в праве представляет самостоятельное направление его воздействия на волю, мысли и чувства людей, осуществляемое независимо от наличия организованных форм воспитательного процесса<sup>3</sup>. Как известно, важнейшим направлением воздействия права на общественные отношения является воспитание.

---

<sup>1</sup> Административный регламент исполнения Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в сфере образования : утв. Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 28 сент. 2016 г. № 1230 (ред. от 27.12.2018) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> О формировании и развитии правосознания см.: Серых А. Б., Зайцев В. С. Формирование правового сознания у будущих специалистов социальной сферы // Высшее образование в России. 2011. № 5. С. 104–107 ; Клеандров М. И. Проблемы подготовки юристов для сферы предпринимательства // Труды Ин-та государства и права Рос. акад. наук. 2014. № 1. С. 28–44.

<sup>3</sup> Радько Т. Н. Теоретические и методологические проблемы функций социалистического права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1978. С. 32.

Правовые акты государственного юридического содействия – одна из институционализированных форм такого воспитательного процесса, важнейшее средство правового воспитания. Получение, изучение, правовая рефлексия адресатом правового акта государственного юридического содействия оказывает непосредственное воздействие на его сознание, волю и действия, ориентирует на правомерную и созидательную деятельность. Именно правовое сознание определяет поведение субъекта, объективированное в юридическом результате<sup>1</sup>.

В ходе исполнения правовых актов государственного юридического содействия адресаты последних на практике уясняют принципы законности и приоритета прав, законных интересов и юридических обязанностей личности, что в конечном счете приводит к формированию более устойчивых установок правомерной деятельности.

Прав К. В. Шундилов в том, что в современных условиях следует делать акцент на воспитательной деятельности, разрабатывать систему мер, направленных на разъяснение действующего законодательства субъектам права<sup>2</sup>. Безусловно, что в силу изложенного выше правовые акты государственного юридического содействия выступают одной из таких мер.

Ценностное воздействие правовых актов государственного юридического содействия реализуется в трех направлениях, а именно: по отношению к адресату правового акта, правоприменителю его издавшего и субъекту – носителю прав. Социально-правовая ценность рассматриваемых актов заключается в том, что они направлены на юридическое содействие реализации правовых возможностей.

Рассматриваемые акты содержат оценку действий адресата и конкретной проблемной ситуации, являются средством ценностной характеристики различных прав, законных интересов и юридических

---

<sup>1</sup> Корнев А. В. Теоретические основания практической юриспруденции // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). 2018. № 4. С. 23.

<sup>2</sup> Шундилов К. В. Цели и средства в праве (общетеоретический аспект) : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. С. 138.

обязанностей, влияют на потребности субъекта – носителя прав, служат ценностным ориентиром для выбора модели деятельности адресатом.

В момент принятия решения об исполнении либо неисполнении правового акта государственного юридического содействия ценностное восприятие таких актов играет существенную роль, поскольку наряду с другими факторами субъект определяет, какую модель он будет реализовывать. В случае исполнения адресатом правового акта государственного юридического содействия реализуются права, законные интересы или юридические обязанности субъекта – носителя прав, соответственно у последнего повышается внутреннее уважение к праву в целом и к правовым актам государственного юридического содействия в частности, субъект – носитель прав осознает ценность и значимость указанных регуляторов общественных отношений, в свою очередь выражает готовность содействовать государственным органам по направлениям их деятельности<sup>1</sup>.

Уважение к праву начинается у личности тогда, когда человек знает, что его права, законные интересы и юридические обязанности будут надлежащим образом государством защищены, а при необходимости и оказано содействие в их реализации.

Аксиологическая функция правовых актов государственного юридического содействия реализуется также и в отношении должностных лиц органов государственной власти. Психологический эффект влияния правовых норм на правоприменителя усиливается фактом их обязательности, а также тем обстоятельством, что в сознании граждан справедливость и обоснованность выносимых правоприменительными органами решений

---

<sup>1</sup> Например, органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, уголовному процессу см.: Оперативно-розыскная деятельность : учеб. пособие в схемах и определениях / под ред. Е. С. Дубоносова. М. : Книжный мир, 2009. С. 33–39 ; Смирнов А. В. Типология уголовного судопроизводства : дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2001. С. 100 ; Холопова Е. Н. Судебно-психологическая экспертиза в уголовном судопроизводстве : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006. С. 358–359.

связывается с полным соответствием последних требованиям закона<sup>1</sup>. Конституционная обязанность должностных лиц, всех органов государства основывать свои действия на законе формирует правовое сознание в направлении уважения правовых предписаний в качестве ведущего фактора, детерминирующего правоприменительную деятельность<sup>2</sup>.

*7. Познавательная функция.* Органы государственной власти, изучая и обобщая практику вынесения правоприменительных актов, познают правовую действительность, делают выводы об уровне реализации и обеспеченности прав, законных интересов и юридических обязанностей, их соблюдении органами государственной власти и должностными лицами, а также иными субъектами правовой жизни, о состоянии борьбы с нарушениями прав и законных интересов, законности и правопорядка.

Результаты такой работы становятся основой для подготовки ежегодных или периодических докладов (например, доклад Генерального прокурора Российской Федерации о состоянии законности и правопорядка и о проделанной работе по их укреплению (ежегодно), доклад о мерах, принимаемых для выполнения обязательств Российской Федерации по Конвенции о правах инвалидов (не реже, чем раз в четыре года), государственный доклад о защите прав потребителей в Российской Федерации (ежегодно), доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (ежегодно).

На основании изложенного можем заключить, что правовые акты государственного юридического содействия выполняют ряд взаимосвязанных и взаимодополняющих друг друга функций, которые

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Вайпан В. А. Теория справедливости: Право и экономика : монография. М. : Юстицинформ, 2017. С. 19, 35–38.

<sup>2</sup> Лазарев В. В. Социально-психологические аспекты применения права. Казань, 1982. С. 55 ; Ишеков К. А. Реализация конституций и уставов субъектов Российской Федерации органами государственной власти: конституционно-правовое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2015. С. 124.

оказывают прогрессивное правовое воздействие<sup>1</sup> на общественную жизнь, выражающихся во влиянии на сознание, волю и действия субъектов права с целью оперативного и адекватного содействия в реализации прав и законных интересов.

---

<sup>1</sup> Подробнее о правовом воздействии см.: Берг Л. Н. Исследование правового воздействия: методология, теория, практика : дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2018.

## § 2. Классификация правовых актов государственного юридического содействия

Классификация есть методологически важный прием любой человеческой деятельности, в том числе научного исследования правового феномена.

Разрабатывая классификацию, следует стремиться к точности и обозримости<sup>1</sup>. Классификация – это распределение предметов по группам (классам) на основании какого-либо общего признака, свойства, характеризующегося различными формами проявления, проводимое мысленно<sup>2</sup>; она состоит из объекта, основания и компонентов (классов)<sup>3</sup>. Классификация позволяет обнаружить существенные качества подразделений системы, от которых зависят другие производные от них признаки каждого из элементов подразделения<sup>4</sup>.

Справедливо отмечается О. А. Серовой, что «большинство исследователей, обращающихся к проблемам классификаций правовых явлений и понятий, отмечают, что данное направление в современной юриспруденции разработано недостаточно полно»<sup>5</sup>. Классификация правовых явлений – это методологический прием, позволяющий не только упорядочить по определенным критериям все множество различных политико-правовых явлений и процессов, но выделить самое типичное, сущностное в этих явлениях и процессах, а также случайное, субъективное, разместить их в определенных пространственно-временных рамках (на

---

<sup>1</sup> Кашанина Т. В. Юридическая техника : учебник. М. : Норма, 2011. С. 93.

<sup>2</sup> Головин А. Ю. Теоретические основы и актуальные проблемы криминалистической систематики на современном этапе развития криминалистики : дис. ... д-ра юрид. наук. Тула, 2002. С. 50.

<sup>3</sup> Сырых В. М. История и методология юридической науки : учебник. М. : ИНФРА-М, 2012. С. 285.

<sup>4</sup> Лейст О. Э. Санкции и ответственность по советскому праву: теоретические проблемы. М. : Изд-во МГУ, 1981. С. 61.

<sup>5</sup> Серова О. А. Теоретико-методологические и практические проблемы классификации юридических лиц современного гражданского права России : дис. ... д-ра юрид. наук. Самара, 2011. С. 103.

временной шкале истории и шкале географических координат), что поможет эффективно усвоить, осмыслить те условия и причины, которые лежат в основе возникновения, функционирования развития политико-правовых явлений, процессов и институтов<sup>1</sup>.

Правовые акты государственного юридического содействия характеризуются видовым разнообразием и соответствующими особенностями. Как было показано выше, они выполняют различные функции в правовой жизни.

Нельзя не согласиться с Я. В. Гайворонской в том, что вопросы классификации системы правовых актов являются одним из самых сложных разделов современной теории правовых актов<sup>2</sup>.

Важное значение классификации правовых актов придавала и Р. О. Халфина отмечая, что наиболее широким и емким является понятие «юридические акты» в котором объединяются действия, в различной степени выражающие волю участников и воздействующие на их поведение, поэтому необходима дальнейшая классификация юридических актов<sup>3</sup>.

С. С. Алексеев также писал, что существует проблема, которая заключается в отсутствии в литературе сопоставительного анализа и соответствующего различия между правовыми актами<sup>4</sup>. Классификация правовых актов имеет большое значение в выявлении их сущности, рассмотрении специфических черт отдельных групп актов, особенностей их принятия и оформления, способствует более четкому определению требований, предъявляемых к таким актам, помогает совершенствовать

---

<sup>1</sup> Венгеров А. Б. Теория государства и права : учебник для юридических вузов. М. : Юриспруденция, 2000. С. 62.

<sup>2</sup> Гайворонская Я. В., Балковая В. Г. Правовые акты Российской Федерации: общетеоретический аспект исследования : монография. Владивосток : Российская таможенная акад., Владивостокский филиал, 2009. С. 20.

<sup>3</sup> Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. М. : Юрид. лит., 1974. С. 291.

<sup>4</sup> Алексеев С. С. Общая теория права. Т. 2. С. 193.

порядок их издания (принятия), обеспечивает научный подход к отбору актов при их систематизации<sup>1</sup>.

Признается необходимость классификации правоприменительных правовых актов и на уровне информационно-справочных правовых систем. Так, в Концепции системы классификации правовых актов, подготовленной компанией «КонсультантПлюс», указано, что «представляется вполне возможным введение в систему классификации без дополнительных сложностей рубрик, отражающих акты, не имеющие общего нормативного значения, при условии, что это не окажет влияния на общую концепцию системы классификации. Такая полнота позволит в дальнейшем достичь единообразия в классификации правовых актов для разных потребностей»<sup>2</sup>.

Поскольку государственное юридическое содействие реализации прав и законных интересов осуществляется разнообразными субъектами в различных сферах правовой жизни, имеет особенности целей и задач, постольку возможно подразделение правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов по соответствующим основаниям.

Правовые акты имеют общие и особенные признаки, позволяющие рассматривать их в разных аспектах, а значит классифицировать по различным основаниям. При этом выбор оснований классификации правовых актов и очередность их использования при наличии двух или нескольких критериев всякий раз зависят от теоретических и практических потребностей классификации<sup>3</sup>. Как следствие, виды правовых актов государственного

---

<sup>1</sup> Ордина О. Н. Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти как источники административного права России : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 58.

<sup>2</sup> Концепция системы классификации правовых актов Российской Федерации от 29 сент. 1999 г. (подготовлена АО «Консультант Плюс» в рамках исполнения государственного заказа по поручению Российского фонда правовых реформ) [Электронный ресурс] / А. Л. Маковский; Д. Б. Новиков; А. В. Силкина; А. Н. Симбирцев. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Нормы советского права. Проблемы теории / под ред. М. И. Байтина, В. К. Бабаева. Саратов : Изд-во Сарат. ун-та, 1987. С. 158 ; Законодательный процесс. Понятие. Институты. Стадии. С. 22.

юридического содействия по различным классификационным основаниям будут неизбежно пересекаться.

Теоретическое значение научно обоснованной классификации правовых актов государственного юридического содействия состоит:

– в способствовании адекватному познанию правовой природы правовых актов государственного юридического содействия, экспозиции всех видов исследуемых правовых актов;

– выявлении общих и отличительных признаков различных правовых актов государственного юридического содействия, а значит отражении единства и дифференциации системы рассматриваемых актов;

– обнаружении межклассификационных взаимодействий правовых актов государственного юридического содействия;

– дополнении научного знания о правовых актах и юридическом содействии реализации прав и законных интересов.

Прикладное значение классификации правовых актов государственного юридического содействия видится в том, что она может служить основой:

– для развития системы правовых актов государственного юридического содействия, а также соответствующих процедур;

– развития механизмов юридического содействия реализации правовых возможностей личности;

– совершенствования нормативно-правового регулирования и практики использования отдельных видов правовых актов государственного юридического содействия.

Представляется возможным классифицировать правовые акты государственного юридического содействия по следующим основаниям.

1. *По форме внешнего выражения* правовые акты государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов делятся на акты-документы, имеющие письменную форму, и акты-действия, которые не зафиксированы в документальной форме, но у них есть признаки, достаточные

для квалификации в качестве правовых актов государственного юридического содействия.

Одним из первых идею разграничения в процессе применения права «акта-действия» и «акта-документа» высказал Н. Г. Александров<sup>1</sup>. При этом указанный автор не считал правовые акты двумя самостоятельными единицами (акты-действия и акты-документы). Исходя из конструкции Н. Г. Александрова, акт-действие фактически представляет волеизъявление уполномоченного органа, которое находит внешнее, документальное выражение в акте-документе. Тем не менее из приведенных посылок можно сделать вывод о генетическом единстве актов-действий и актов-документов.

Любой правовой акт государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов появляется в виде решения, но конечное выражение находит либо в вербальной, либо в письменной форме. Поэтому сложно согласиться с мнением С. С. Алексеева о том, что словесно-документальное оформление позволяет актам становиться внешне объективированными, фактически обособленными, представляющими собой осязаемую реальность права<sup>2</sup>. Несмотря на малую распространенность правовых актов в форме действий, последние, будучи надлежащим образом совершенными, являются не менее полноценными актами, чем акты-документы. Так как акты-действия и акты-документы в конечном счете влекут за собой правовые последствия, то и те и другие определяют реализацию прав и законных интересов субъектов права.

Д. В. Долотова пишет, что правовые акты могут выражаться не только в документальной, но и в устной (вербальной) либо конклюдентной форме. Примерами последних из уголовно-исполнительной сферы, являются: проверка наличия осужденных; выстрел, предупреждающий о запрете пересечения соответствующей территории и т. д. Примерами устных

---

<sup>1</sup> Александров Н. Г. Применение норм советского социалистического права. М. : Изд-во МГУ, 1958. С. 9–10.

<sup>2</sup> Алексеев С. С. Общая теория права. С. 428.

правовых актов может служить объявление начальником отряда благодарности или выговора осужденному<sup>1</sup>.

Решения должностных лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство, согласно норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, могут быть выражены в форме устного решения, например, решение следователя о привлечении к участию в следственном действии определенных участников уголовного судопроизводства или должностного лица органа, осуществляющего уголовное судопроизводство (ст. 164); решение о вскрытии закрытого помещения в ходе производства обыска (ч. 6 ст. 182); решение о запрете лицам, присутствующим в месте, где производится обыск, покидать его или общаться друг с другом (ч. 8 ст. 182)<sup>2</sup>. В ходе судебного разбирательства по уголовному делу устное ходатайство может заявлять государственный обвинитель и это ходатайство заносят в протокол судебного заседания (ч. 3 ст. 119, ч. 1 ст. 120). Участник уголовного судопроизводства, узнав, а равно всего лишь предположив, что его права, законные интересы нарушены решениями, действиями (бездействием) органа предварительного расследования и прокурора, выбирает способ их защиты и (или) восстановления: для этого обычно достаточно попасть на прием к соответствующему должностному лицу и в устной форме разъяснить ему суть проблемы, для разрешения которой, как правило, достаточно телефонного звонка начальника нерадивому исполнителю<sup>3</sup>.

Зачастую устная форма правовых актов государственного юридического содействия корреспондирует устному обращению гражданина. Например, когда должностное лицо, ответственное за предоставление государственной услуги, при индивидуальном информировании на

---

<sup>1</sup> Долотова Д. В. Техника и технология правовых актов (на примере правовых актов, издаваемых в уголовно-исполнительной системе). С. 44, 59, 118–119, 162.

<sup>2</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. Главы 1–32.1. Постатейный научно-практический комментарий [Электронный ресурс] / отв. ред. Л. А. Воскобитова. 2015. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Колоколов Н. А. Стадии оперативного судебного-контрольного процесса // Налоги. 2009. № 39. С. 16–17.

основании запроса в устной форме обязано представить в устной форме информацию по существу вопроса в пределах своей компетенции. Результатом выполнения административной процедуры по индивидуальному информированию на основании запросов в устной форме является, в том числе индивидуальное информирование в устной форме по существу запросов.

Отметим особенность некоторых правовых актов государственного юридического содействия в разных ситуациях быть выраженными как в письменной, так и в устной форме. В качестве примера можно привести акты индивидуального (казуального) толкования. Акт индивидуального толкования может иметь и письменное, и устное выражение в ходе персонифицированного правового информирования, которое предполагает «целенаправленное распространение правовых сведений населению»<sup>1</sup>. Так, в налоговом праве получил нормативное признание и практическое развитие институт индивидуального (казуального) толкования властными субъектами актов налогового законодательства. Речь идет об официальных письменных разъяснениях Министерства финансов России, которыми в силу пп. 5 п. 1 ст. 32 Налогового кодекса Российской Федерации обязаны руководствоваться налоговые органы. Ни в одной иной отрасли права этот институт не получил такого практического значения. Достаточно сказать, что к обстоятельствам, исключающим вину лица в совершении налогового правонарушения, относится, в частности, выполнение письменных пояснений по вопросам исполнения законодательства о налогах и сборах, данных финансовым органом или другим уполномоченным государственным органом или их должностными лицами в пределах их компетенции (ст. 111 Налогового кодекса Российской Федерации)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Панченко В. Ю. Публичные формы юридического содействия реализации прав и законных интересов : монография. М. : Проспект, 2014. С. 41–42.

<sup>2</sup> Демин А. В. Метод налогового права: универсальные средства и отраслевые особенности // Финансовое право. 2009. № 3. С. 16–17 ; Ядрихинский С. А. К вопросу о реализации законного интереса налогоплательщика // Налоги. 2019. № 6. С. 15–18.

Соответствующие акты имеют схожую правовую природу с разъяснением подозреваемому, обвиняемому, потерпевшему, гражданскому истцу, гражданскому ответчику прав, обязанностей и ответственности, озвучиваемых судом, прокурором, следователем, дознавателем, которые также обязаны обеспечить возможность осуществления этих прав указанными участниками уголовного судопроизводства.

Аналогичная роль принадлежит ответам государственных органов или должностных лиц на обращения граждан (в виде предложений, заявлений, жалоб), подаваемых в письменной, устной или электронной форме. Порядок подготовки и направления таких ответов предусмотрен Федеральным законом от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

В связи с изложенным следует согласиться с обоснованным предложением В. Ю. Панченко о том, что есть все основания ввести аналогичные нормы в Уголовный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и иные законодательные акты, что «безусловно, будет способствовать, с одной стороны, повышению качества работы и ответственности за предоставляемую правовую информацию должностных лиц органов публичной власти, а с другой – позволит исключить неблагоприятные правовые последствия для субъектов права, добросовестно исполнивших указания органов публичной власти»<sup>1</sup>.

Конклюдентные правовые акты наиболее часто имеют место в сфере обеспечения безопасности дорожного движения<sup>2</sup>. Как отмечал П. Сандеуар, юридические акты могут быть обозначены каким-либо жестом, а также быть

---

<sup>1</sup> Панченко В. Ю. Публичные формы юридического содействия реализации прав и законных интересов. С. 41–42.

<sup>2</sup> Пахомов М. С. Конклюдентные действия в сфере реализации права // Вестник Московского университета МВД России. 2009. № 4. С. 117 ; Трегубова Е. В. Административный механизм реализации правового запрета: понятие, признаки, система. Часть 2 // Административное и муниципальное право. 2010. № 7. С. 80 ; Жестеров П. В. Конклюдентное доказывание как вектор современной уголовно-процессуальной репрессии // Российский следователь. 2017. № 4. С. 23.

в форме неявного выражения воли уполномоченного лица<sup>1</sup>. Традиционно под конклюдентными действиями понимают различные действия или волеизъявления, совершенные молча, на основании которых можно или нужно судить о подлинной воле действующего, даже если он ее не высказал словами<sup>2</sup>. При этом «статус конклюдентных действий ... приобретают лишь те действия, которые приводят к установлению, изменению или прекращению отношений. В противном случае это будут юридически безразличные действия, а значит, их нельзя будет отнести к категории конклюдентных»<sup>3</sup>.

Конклюдентные правовые акты государственного юридического содействия совершаются в форме действий и находят свое выражение в виде движений (например мимических) и (или) жестов, прямо и однозначно выражающих решение должностного лица государственного органа.

Важнейшим требованием, предъявляемым к конклюдентному правовому акту государственного юридического содействия, выступает возможность однозначно выяснить суть состоявшегося решения, поскольку при отсутствии определенности указанного решения становится сомнительной сама возможность надлежащего регулирования общественных отношений<sup>4</sup>.

О. С. Иоффе обоснованно акцентировал внимание на том, что на основе оценки конклюдентных действий должно с «несомненностью» устанавливаться намерение лица<sup>5</sup>. Так, гражданин может обратиться в государственный орган с просьбой содействовать в реализации своего права и (или) законного интереса путем составления заявления, проекта договора

---

<sup>1</sup> Сандевуар П. Введение в право. М. : Интратэк-Р, 1994. С. 163.

<sup>2</sup> Бартошек М. Римское право: понятия, термины, определения. М. : Юрид. лит., 1989. С. 129.

<sup>3</sup> Пахомов М. С. Конклюдентные действия в сфере правового регулирования : дисс. ... канд. юрид. наук. Владимир, 2011. С. 24–25.

<sup>4</sup> Власенко Н. А., Назаренко Т. Н. Неопределенность в праве: понятие и формы // Государство и право. 2007. № 6. С. 5.

<sup>5</sup> Иоффе О. С. Избранные труды: в 4 т. Т. 2. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2009. С. 270.

или же оформить копию документа (диплома, трудовой книжки и т. д.)<sup>1</sup>. Представляется однозначным то, что процедуры, обеспечивающие составление запрошенного заявления, проекта договора, подготовки копии документа, будут конклюдентными актами государственного юридического содействия (установление личности обратившегося, поиск формы требуемого документа, внесение персональных данных обратившегося лица в найденную форму, формирование расписки с перечнем принятых документов, копирование документа, непосредственный момент выдачи (вручения) таких документов).

Из этого следует, что удельный вес актов-действий значительно шире, чем принято считать. По этой причине мы не можем согласиться с позицией М. С. Пахомова о том, что затруднительно привести достаточное количество примеров из современной правовой практики конклюдентных правоприменительных действий<sup>2</sup>. Следует признать, что акты-действия, не фиксируемые в правовых документах, до настоящего времени не получили должной теоретической проработки. При этом правовые акты государственного юридического содействия в форме документов и в форме действий едины по своей сущности, так как представляют собой акты, лишенные принудительных начал в отношении получателя юридического содействия и способствующие реализации правовых возможностей субъектов права. Различия состоят в их оформлении: акты-документы облечены в письменную форму, акты-действия таковой формы не имеют.

Акты-документы и акты-действия в рамках правовой жизни неразрывно связаны друг с другом. Правовые акты-действия сопровождают акты-документы, опосредуют правовое взаимодействие, позволяя появляться и претворять в жизнь правовые акты-документы. Поэтому мнение В. Н. Карташова о том, что акты-действия выступают в качестве формы в тех

---

<sup>1</sup> Комаров С. А., Ростовщиков И. В. Личность. Права и свободы. Политическая система. С. 77.

<sup>2</sup> Пахомов М. С. Конклюдентные действия в сфере реализации права. С. 117.

случаях, когда юридическая деятельность имеет свернутую, упрощенную структуру<sup>1</sup>, применимо только к случаям, когда акты-действия являются единичными правовыми актами, не обеспечивающими создание или реализацию актов-документов.

Подразделение правовых актов государственного юридического содействия на акты-документы и акты-действия ориентирует правоприменителей на соблюдение надлежащей формы издания таких правовых актов, позволяет прийти к выводу о теоретической неразработанности правовых актов государственного юридического содействия, совершаемых в форме действий.

*2. По юридическому значению* (как способности изменять иные акты или быть измененными ими) правовые акты государственного юридического содействия классифицируются на вышестоящие и нижестоящие.

Так, единство системы органов прокуратуры находит свое выражение в том, что все прокуроры наделены одинаковыми по характеру полномочиями, правовыми средствами их реализации и обязаны принять предусмотренные законом меры для выявления и устранения любого нарушения закона. Для всех прокуроров едины формы, методы и акты прокурорского реагирования на нарушения закона. Действие принципа единства проявляется и в том, что вышестоящий прокурор может поручить нижестоящему выполнение своих обязанностей, принять на себя исполнение обязанностей нижестоящего прокурора, изменить или отменить его правовой акт<sup>2</sup>; вышестоящий прокурор вправе отменить решение нижестоящего прокурора, а в необходимых случаях «закрыть» его своими полномочиями, предъявив за него иск или направив протест или представление<sup>3</sup>. Прокурор при поступлении ходатайства следователя или дознавателя об отмене решения

---

<sup>1</sup> Карташов В. Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность. С. 77.

<sup>2</sup> Комментарий к Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации» (постатейный) [Электронный ресурс] / Ю. А. Зюбанов. 2018. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Мыцыков А. Я. Прокурорской системе быть // Законность. 2014. № 10. С. 19–21.

нижестоящего прокурора обязан установить, обладает ли он полномочиями по его рассмотрению<sup>1</sup>. В этой связи А. Ю. Винокуров обоснованно предлагает на законодательном уровне предоставить право вышестоящему прокурору отменять незаконные действия (решения) нижестоящего должностного лица<sup>2</sup>.

Некоторые авторы предлагают существующую в прокуратуре структуру соподчинения положить в основу оценки эффективности деятельности прокурорских работников, например: факты отмены вышестоящим прокурором или вступившим в законную силу судебным актом решений прокурора, принятых по результатам проверки, а равно принятие вышестоящим прокурором решения, хотя и без отмены, но не соответствующего ему в целом или в части; факт признания вышестоящим прокурором или вступившим в законную силу судебным актом незаконными действий (бездействия) прокурора; случаи отклонения актов прокурорского реагирования (требований, представлений, протестов, исков (заявлений)) органом или должностным лицом, которым они внесены, при отсутствии последующих удовлетворенных актов прокурорского реагирования в другие (в том числе вышестоящие) инстанции по тому же предмету<sup>3</sup>.

Статьей 9 Закона Российской Федерации от 21 марта 1991 года № 943-1 «О налоговых органах Российской Федерации» вышестоящим налоговым органам предоставлено право отменять решения нижестоящих налоговых органов в случае их несоответствия Конституции Российской Федерации, федеральным законам и иным нормативным правовым актам.

---

<sup>1</sup> Шагарова М. Н. Вышестоящий прокурор как участник уголовного процесса при рассмотрении ходатайств следователя, дознавателя об отмене решения прокурора о возвращении уголовного дела // Законность. 2018. № 8. С. 41–46.

<sup>2</sup> Винокуров А. Ю. Участие прокурора в административном преследовании лиц, обладающих особым правовым статусом, в советский период // Административное и муниципальное право. 2016. № 9. С. 776 ; Он же. К вопросу о правовой регламентации прокурорской проверки // Административное и муниципальное право. 2017. № 8. С. 13.

<sup>3</sup> Амирбеков К. И. Совершенствование внутрисистемной экспертной оценки прокурорской деятельности // Юридический мир. 2014. № 3. С. 59–60 ; Жубрин Р. В. Оценка эффективности деятельности органов прокуратуры // Законность. 2014. № 12. С. 46–47.

Несколько иначе, но содержательно тождественно сформулирован п. 2 ст. 31 Налогового кодекса Российской Федерации, согласно которому «вышестоящие налоговые органы вправе отменять и изменять решения нижестоящих налоговых органов в случае несоответствия указанных решений законодательству о налогах и сборах».

Приведенная классификация имеет значение для установления вопросов компетенции и правомочности принятия, а также отмены (приостановления) действия правового акта государственного юридического содействия тем или иным органом государственной власти.

3. *По областям общественных отношений*, в которых нормами права предусмотрены полномочия государственных органов по изданию правовых актов юридического содействия на акты в сфере конституционного, трудового, земельного, жилищного, избирательного и других подразделений системы права.

Такая классификация близка к широко распространенной классификации правовых феноменов, в том числе правовых актов, по отраслевой принадлежности<sup>1</sup>. Ю. А. Тихомиров справедливо отмечает, что правильное расположение нормативных предписаний и институтов права по отраслям имеет важное теоретическое и практическое значение, позволяет создавать стройную систему права, грамотно систематизировать правовые акты<sup>2</sup>.

При этом не все исследователи разделяют обоснованность такого подхода. Например, Р. О. Халфина писала, что «классификация должна основываться на общем характере акта независимо от того, какой отраслью права регулируются отношения, возникающие и развивающиеся в

---

<sup>1</sup> См.: Черногор Н. Н. Юридическая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления (теоретико-правовые проблемы). М. : ИД «Юриспруденция», 2011. С. 74–78.

<sup>2</sup> Тихомиров Ю. А. Стенограмма международного семинара на тему «Системы правовых актов Беларуси, России и Украины: сравнительный анализ» (Москва, 10 июня 1999 г.) // Аналитический вестник Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. 1999. № 19. С. 14.

соответствии с актом»<sup>1</sup>. Считаем, что многообразие классификаций служит обогащению теоретических и практических знаний об исследуемом предмете. Поэтому отраслевые классификации, а также классификации актов, базирующиеся на общем характере акта, имеют равную научную ценность, поскольку представляют правовые акты в различных плоскостях.

В предлагаемой нами классификации заложен не отраслевой признак (в системе отраслей права), а области общественных отношений, которые регулируются соответствующими нормами права. Здесь правовые акты государственного юридического содействия как бы специализируются по соответствующим областям общественных отношений. К примеру, правовые акты государственного юридического содействия, исходящие от Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, направлены на защиту прав потребителей<sup>2</sup>, а правовые акты Федеральной службы по труду и занятости – на содействие занятости населения и защиты от безработицы, трудовой миграции и урегулирование коллективных трудовых споров<sup>3</sup>.

В ряде нормативных правовых актов есть общая обязанность оказывать юридическое содействие, сформулированная в виде целей, принципов, общих положений таких актов. Так, в ч. 2 ст. 2 Федерального закона от 27 декабря 2018 года № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации» прямо предусмотрено, что уполномоченный содействует восстановлению нарушенных прав и законных интересов детей; совершенствованию законодательства в части, касающейся защиты прав и

---

<sup>1</sup> Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. С. 292.

<sup>2</sup> Пункт 1 Положения о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека : утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 322 (ред. от 13.07.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Пункт 1 Положения о Федеральной службе по труду и занятости : утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 324 (ред. от 21.02.2018) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

законных интересов детей; развитию международного сотрудничества в области защиты прав и законных интересов детей; совершенствованию форм и методов защиты прав и законных интересов детей.

В других нормативных правовых актах обязанность оказывать юридическое содействие отсутствует. Например, представляется непоследовательным отсутствие в Положении о Федеральной службе по надзору в сфере образования и науки (утв. Постановлением Правительства России от 28 июля 2018 года № 885) такого полномочия как содействие реализации прав, законных интересов и юридических обязанностей в сфере образования и науки.

Следовательно, сферы общественной жизни можно подразделить в связи с нормативными правовыми актами, их регламентирующими, в которых есть нормативно закрепленная обязанность содействовать субъектам – носителям прав (и она дает основание для конкретных видов юридического и фактического содействия со стороны государственных органов) и области общественных отношений, в которых таких общих обязанностей нет, а значит отсутствуют нормативные основания для осуществления содействия.

Поскольку, как известно, «инициатива наказуема», это сдерживает активность должностных лиц органов государственной власти по оказанию юридического содействия гражданам там, где оно возможно, правомерно и даже необходимо для реализации правовых возможностей и укрепления доверия к деятельности государственных органов.

В юридической практике имеют место примеры, когда государственные органы, на которые законодательством возложена обязанность содействовать гражданам, не исполняют ее. Например, полиция «предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан ..., для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности. Полиция незамедлительно приходит на помощь каждому, кто нуждается в ее защите

от преступных и иных противоправных посягательств» (ст. 1 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции»). Тем не менее в коллективах органов внутренних дел «отмечается строгая правовая регламентация деятельности сотрудников (подчинение приказам, соблюдение инструкций). Именно по этой причине сотрудники стремятся действовать по шаблону, не вникая глубоко в содержание правовой нормы. Любая инициатива наказуема, она постоянно подавляется. В результате организация деятельности служебных коллективов приводит к появлению формального отношения сотрудников к своим функциональным обязанностям, ориентации на отчет»<sup>1</sup>, «почти каждый сотрудник ... уверен, что любые инициированные им действия, направленные на улучшение продуктивности своей профессиональной деятельности либо на восстановление справедливости, создадут для него целый комплекс проблем»<sup>2</sup>.

Из этого следует, что в нормативных правовых актах нужно закреплять общую обязанность органов государственной власти (должностных лиц) содействовать физическим и юридическим лицам в реализации прав, законных интересов и юридических обязанностей. От такого «всеобщего» закрепления обязанности содействовать вреда точно не будет, а польза может быть существенной.

Примером правового акта государственного юридического содействия из области конституционных отношений может служить пересылка Конституционным судом Российской Федерации не подведомственного этому суду обращения (п. 5 ст. 40 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном суде Российской Федерации»). Ответственное структурное подразделение суда может

---

<sup>1</sup> Сеницына Л. В. Основные направления совершенствования кадровой политики в органах внутренних дел // Административное право и процесс. 2011. № 11. С. 8

<sup>2</sup> Рыбников В. В., Останкович Е. А. Психологические особенности совершения должностных преступлений сотрудниками милиции // Юридическая психология. 2008. № 4. С. 24.

направить такое обращение в государственные органы или организации, компетентные решать поставленные в обращении вопросы. Пересылка явно неподведомственных обращений в государственные органы или организации является правом, а не обязанностью секретариата суда. Она осуществляется в случаях, когда перенаправление обращения является наиболее эффективным способом содействия защите конституционных прав и свобод заявителя. Пересылка осуществляется с сопроводительным письмом, подписываемым руководителем секретариата Конституционного суда Российской Федерации<sup>1</sup>.

При проведении выборов различных уровней полиция обязана актами-действиями оказывать содействие в обеспечении избирательных прав при голосовании граждан, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, находящихся в местах содержания под стражей<sup>2</sup>.

В процессе управления земельным фондом государство оказывает также помощь и содействие субъектам земельных отношений в реализации их прав на землю (безвозмездное улучшение земель, агротехническое содействие, обеспечение земельно-кадастровой информацией и т. п.)<sup>3</sup>.

Рассмотрение правовых актов государственного юридического содействия по областям общественных отношений демонстрирует специфику

---

<sup>1</sup> Шарнина Л. А. Как подать жалобу в Конституционный суд Российской Федерации : практическое пособие [Электронный ресурс]. 2018. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном суде Российской Федерации» (постатейный) [Электронный ресурс] / под ред. Г. А. Гаджиева. 2012. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Постановление Администрации Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района Красноярского края от 27.06.2016 № 444 «О мерах по содействию Таймырской Долгано-Ненецкой территориальной избирательной комиссии № 1 Красноярского края в период подготовки и проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва и депутатов Законодательного собрания Красноярского края третьего созыва» // Таймыр. 2016. 30 июня. № 72 ; Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный) [Электронный ресурс] / Ю. Е. Аврутин, С. П. Булавин, Ю. П. Соловей и др. 2012. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Крассов О. И. Земельный участок – основа понятийного аппарата земельного права // Экологическое право. 2011. № 4. С. 4–12.

таких областей и соответствующих правовых норм, позволяет оценить эффективность правовых актов, «встроенных» в конкретные правовые институты, понимаемую как соответствие результата применения правового акта тем целям, которые ставил правоприменитель при его издании<sup>1</sup>.

4. В зависимости от основной цели воздействия правовые акты государственного юридического содействия подразделяются на превентивные (профилактические, предупредительные), пресекательные, либо превентивно-пресекательные.

Наиболее выраженными характеристиками превентивного правового акта обладает предостережение, так как направляется адресату при наличии сведений о только еще готовящемся противоправном деянии, то есть до начала юридически значимой деятельности субъекта<sup>2</sup>. Статьей 17 Федерального закона от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» «объявление официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения» отнесено к одной из форм профилактического воздействия. В указанном законе не упоминается предостережение в формулировке Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» – «предостережение о недопустимости нарушения закона», но из системного толкования Федерального закона от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» следует, что предостережение, исходящее от прокурора, входит в систему общественных отношений, возникающих в сфере профилактики правонарушений.

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Честнов И. Л. Принцип диалога в современной теории права (проблемы правопонимания) : дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2002. С. 85.

<sup>2</sup> Каширина О. Н. Прокуратура России – субъект предупреждения преступлений // Законность. 2017. № 11. С. 31–32; Крошкин К. В. Предмет деятельности органов прокуратуры по профилактике правонарушений // Законность. 2018. № 3. С. 37–41.

Тем не менее Федеральным законом от 23 июня 2016 года № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации» основное внимание уделено официальному предостережению (предостережению) о недопустимости действий, создающих условия для совершения правонарушений, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения работникам уголовно-исполнительной системы.

Пресекательные правовые акты государственного юридического содействия являются реакцией на имевшую место юридически значимую деятельность адресата, выразившуюся, например, в издании противоречащего закону правового акта. При обнаружении подобных фактов прокурор обязан незамедлительно отреагировать на факты принятия таких актов путем принесения протестов, которые содержат требование либо об отмене акта, либо о приведении его положений в соответствие с законодательством.

Примером превентивно-пресекательного акта может служить представление прокурора, которое включает стандартное требование безотлагательно рассмотреть представление прокурора, принять конкретные меры (в установленный законом срок), направленные на устранение указанных нарушений и недопущение их впредь.

Деление правовых актов государственного юридического содействия на превентивные, пресекательные и превентивно-пресекательные позволяет выявлять целевую ориентацию таких актов, предоставляет возможность адресатам выбирать оптимальную модель юридически значимой деятельности.

5. По органам государственной власти, от которых исходят правовые акты государственного юридического содействия. Последние можно подразделить на правовые акты прокурорского юридического содействия, правовые акты полицейского юридического содействия, правовые акты судебного юридического содействия, правовые акты юридического

содействия со стороны уполномоченных по правам человека, правовые акты юридического содействия со стороны органов федеральной службы безопасности и др.

Анализ правовых актов, в том числе прокурорского юридического содействия, проведенный в главе третьей настоящего исследования, позволяет прийти к выводу, что именно правовые акты прокурорского юридического содействия занимают ведущее место в системе правовых актов государственного юридического содействия по своему разнообразию, универсальности и применимости ко всем правам, законным интересам и юридическим обязанностям.

Классификация по органам государственной власти позволяет рассматривать правовые акты государственного юридического содействия, исходящие от конкретных государственных органов (должностных лиц) в совокупности, что служит основой для сравнения таких актов между собой, как в рамках компетенции соответствующего органа, так и по сравнению с актами других государственных органов, оценки места того или иного государственного органа в системе государственного юридического содействия, выявления общего и особенного в указанной деятельности.

*6. По характеру содержания* правовые акты государственного юридического содействия можно классифицировать на материальные и процессуальные.

Дифференциацию рассматриваемых правовых актов на материальные и процессуальные можно продемонстрировать на примере актов прокурора. В соответствии с нормами Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации заключение прокурора о возобновлении производства по уголовному делу ввиду новых или вновь открывшихся обстоятельств (ч. 3 и 4 ст. 417), решения прокурора по уголовному делу, поступившему с обвинительным актом (ст. 226), мотивированное постановление прокурора о направлении соответствующих материалов в следственный орган или орган дознания для решения вопроса об уголовном преследовании по фактам

выявленных прокурором нарушений уголовного законодательства (ч. 2 ст. 37), мотивированное постановление об отмене постановления о возбуждении уголовного дела (ч. 4 ст. 146) носят ярко выраженный процессуальный характер, так как применяются в рамках уголовно-процессуального производства.

Напротив, правовые акты прокурорского реагирования, предусмотренные ст. 23–25.1, 28 Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», представляют собой формы реализации полномочий прокурора по устранению (предупреждению) правонарушений и являются материальными актами государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов. Последние вызываются к жизни такими нормами материального права, в которых указывается, на основании каких юридических фактов (обстоятельств) возникают соответствующие правоотношения. К примеру, для того, чтобы возникло правоотношение в виде направления прокурором адресату предостережения необходимо наличие юридического факта в виде сведений о готовящихся противоправных деяниях.

Классификация правовых актов государственного юридического содействия по характеру содержания показывает место и значение правовых актов государственного юридического содействия в материальных и процессуальных правоотношениях субъектов права, позволяет выявлять различия между правовыми актами, «работающих» в материальных и процессуальных отраслях законодательства.

*7. В зависимости от возможности субъектов выбирать те или иные варианты юридически значимой деятельности* правовые акты государственного юридического содействия подразделяются на императивные и диспозитивные.

Данная классификация обусловлена тем, что из самой сущности юридического содействия следует возможность субъектов права, как правило, самостоятельно выбирать модель юридически значимой

деятельности в связи с правовым актом государственного юридического содействия (например, исполнять или не исполнять акт, право его обжаловать в вышестоящей инстанции, органах прокуратуры или суде, направить возражения в орган, вынесший такой акт). Поэтому диспозитивные правовые акты государственного юридического содействия количественно преобладают над императивными актами.

К диспозитивным правовым актам государственного юридического содействия относятся в том числе, предостережение, представление, предупреждение. Они характеризуются обязательностью рассмотрения, но не исполнения. Так, в случае с предостережением субъект может совершить действия, от которых его предостерегал уполномоченный орган, но только в случае противоправных действий он будет подлежать юридической ответственности. Неисполнение представления, как правило, влечет обращение в суд заинтересованного органа с целью обязать адресата исполнить требования государственного органа. Например, при неисполнении в установленный срок региональным отделением политической партии письменного предупреждения территориального органа Министерства юстиции России деятельность первого может быть приостановлена на срок до шести месяцев решением суда на основании заявления соответствующего территориального органа (п. 2 ст. 39 Федерального закона от 11 июля 2001 года № 95-ФЗ «О политических партиях»).

Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации предусмотрена возможность участия прокурора в рассмотрении гражданских дел в форме обращения с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц (ч. 1 ст. 45) и вступления в процесс для дачи заключения по делам о выселении, восстановлении на работе, возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, а также в иных случаях в целях осуществления возложенных на него полномочий (ч. 3 ст. 45). В первом случае суд обязан не только принять в производство правовой акт

прокурорского юридического содействия, но и совершить стандартные процессуальные действия (вынести определение о подготовке дела к судебному разбирательству, совершить необходимые действия при подготовке дела к судебному разбирательству, провести предварительное судебное заседание, назначить дело к судебному разбирательству). Во втором случае (даже при отказе прокурора от заявления, поданного в защиту законных интересов другого лица) рассмотрение дела по существу продолжается, если это лицо или его законный представитель не заявит об отказе от иска. При отказе истца от иска суд прекращает производство по делу, если это не противоречит закону или не нарушает права и законные интересы других лиц (ч. 2 ст. 45). Условие, когда дело при отказе истца от иска не может быть прекращено, имеет принципиальный характер и служит для предупреждения злонамеренного сговора представителей истца и ответчика и других проявлений злоупотребления правом<sup>1</sup>.

Из материально-правовой сферы в качестве примера можно привести обязательные для исполнения предписания Банка России, направляемые по результатам проверок кредитным организациям в рамках осуществления функций банковского регулирования и банковского надзора (ст. 73 Федерального закона от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»). Подобные примеры дают основания подразделить императивные правовые акты<sup>2</sup> государственного юридического содействия дополнительно на процессуально-императивные и материально-императивные.

Деление правовых актов государственного юридического содействия на императивные и диспозитивные имеет непосредственное практическое

---

<sup>1</sup> Пункт 2 Информационного письма Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 27 янв. 2003 г. № 8-15-2003 «О некоторых вопросах участия прокурора в гражданском процессе, связанных с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Подробнее об императивных актах и нормах см.: Торчилин К. Е. Императивные нормы в механизме правового регулирования (вопросы теории и практики) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2019.

значение, так как позволяет адресатам определять траекторию своей юридически значимой деятельности, оценивать благоприятные и (или) неблагоприятные последствия такой деятельности.

8. *По сфере действия в пространстве* правовые акты государственного юридического содействия представлены федеральным уровнем и уровнем субъекта Российской Федерации (региональный уровень).

Статьей 407 Трудового кодекса Российской Федерации на государственные органы по урегулированию коллективных трудовых споров возложены обязанности в разрешении коллективных трудовых споров. Данное участие представлено двумя уровнями органов государственной власти: федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по оказанию государственных услуг в сфере урегулирования коллективных трудовых споров (Федеральная служба по труду и занятости (Роструд), и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, участвующими в урегулировании коллективных трудовых споров. На указанные органы возложена обязанность содействия урегулированию коллективных трудовых споров, а средствами такого содействия, в том числе, является издание рассматриваемых правовых актов.

Институт Уполномоченного по правам человека также представлен как на федеральном уровне (Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации)<sup>1</sup>, так и на уровне субъектов (Уполномоченный по правам человека в субъекте Российской Федерации)<sup>2</sup>. Соответственно правовые акты юридического содействия реализации прав и законных интересов Уполномоченных по правам человека будут иметь федеральный и

---

<sup>1</sup> Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации : федеральный конституционный закон от 26 фев. 1997 г. № 1-ФКЗ (ред. от 31.01.2016) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федеральный закон от 6 окт. 1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 01.05.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

региональный уровень<sup>1</sup>. Аналогичная ситуация касается Уполномоченного по правам ребенка, Уполномоченного по защите прав предпринимателей.

Выделение федеральных и региональных правовых актов государственного юридического содействия отражает особенности федеративного устройства России, системы органов государственной власти, а значит, и уровни разрешения конкретных правовых ситуаций посредством правовых актов государственного юридического содействия.

Каждый правовой акт государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов наряду с общими признаками обладает специфическими характеристиками, присущими только ему. Единство общих и специфических характеристик правовых актов государственного юридического содействия визуализируется как в деятельности отдельно взятых уполномоченных органов, так и в самих правовых актах государственного юридического содействия.

Логика диссертационного исследования правовых актов государственного юридического содействия предполагает наряду с теоретическими вопросами рассмотрение и прикладных аспектов изучаемого правового феномена. Правовые акты государственного юридического содействия, пронизывая все сферы правоприменительной деятельности, широко применяются, а их эффективное использование невозможно без опоры на юридическую практику.

В следующей главе, имеющей прикладной характер, на обширном нормативном материале, судебной и иной правоприменительной практике будут рассмотрены пути совершенствования нормативно-правового регулирования и практики использования отдельных видов правовых актов государственного юридического содействия.

---

<sup>1</sup> Куручинин Ю. С. О критериях эффективности деятельности регионального Уполномоченного по правам человека // Российская юстиция. 2016. № 10. С. 22–24.

### **Глава III. Проблемы практического использования отдельных видов правовых актов государственного юридического содействия**

#### **§ 1. Предостережения как правовые акты государственного юридического содействия**

В современной правовой жизни предостережение можно обнаружить как минимум в следующих видах и нормативных актах:

– предостережение о недопустимости нарушения закона<sup>1</sup> (введено в Федеральный закон от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре) в 1999 году<sup>2</sup>);

– предостережение о недопустимости нарушения антимонопольного законодательства<sup>3</sup> (введено в Федеральный закон от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции) в 2011 году<sup>4</sup> в рамках «третьего антимонопольного пакета»);

---

<sup>1</sup> Подробнее о предостережении о недопустимости нарушения закона см.: Филипенко С. В. Проблемы применения предостережения о недопустимости нарушения закона // Законность. 2017. № 6. С. 9–12; Бобренев В. А. О возможности оспаривания предостережения прокурора о недопустимости нарушения закона и привлечения виновных лиц к административной ответственности за его невыполнение // Административное и муниципальное право. 2018. № 7. С. 10–14; Францифоров А. Ю. Основания возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства по итогам прокурорской проверки // Законность. 2019. № 11. С. 38–41.

<sup>2</sup> О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»: федеральный закон от 10 фев. 1999 г. № 31-ФЗ (ред. от 31.12.2017) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Подробнее о предостережении о недопустимости нарушения антимонопольного законодательства см., например: Конкурентное право: учебник / под общ. ред. М. А. Егоровой, А. Ю. Кинева. М.: Юстицинформ, 2018; Процедуры в конкурентном праве: учебное пособие / Ю. И. Абакумова, О. Р. Афанасьева, А. В. Борисов и др.; отв. ред. С. А. Пузыревский. М.: Проспект, 2019; Самолысов П. В. Принципы государственного антимонопольного контроля // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2019. № 2. С. 42–48; Егорова М. А. Гражданско-правовые последствия нарушений антимонопольного законодательства: монография. М.: Юстицинформ, 2020.

<sup>4</sup> О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 6 дек. 2011 г. № 401-ФЗ (ред. от 05.10.2015) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

– предостережение о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений (введено в Федеральный закон от 3 апреля 1995 года № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности» (далее – Закон о ФСБ) в 2010 году<sup>1</sup>).

Рассмотрим подробно существенные и отличительные признаки предостережения как правового акта государственного юридического содействия.

*Во-первых*, предостережение – правовой акт реагирования органов государственной власти, которым принадлежат контрольно-надзорные функции. Предостережение исходит от уполномоченного органа только при наличии соответствующих фактических и юридических оснований.

Согласно ст. 25.1 Закона о прокуратуре прокурор реагирует в форме предостережения только при наличии у него сведений о готовящихся противоправных деяниях (в том числе деяний, содержащих признаки экстремизма)<sup>2</sup>.

Иначе обозначен перечень оснований направления предостережения о недопустимости осуществления экстремистской деятельности в Федеральном законе от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности» (далее – Закон о противодействии экстремистской деятельности): необходимость наличия достаточной и подтвержденной заранее информации о противоправных действиях, содержащих признаки экстремистской деятельности (при условии оснований привлечения к

---

<sup>1</sup> Речь идет о преступлениях, дознание и предварительное следствие по которым отнесено законодательством к ведению органов Федеральной службы безопасности. См.: О внесении изменений в Федеральный закон «О Федеральной службе безопасности» и в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 238-ФЗ [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> В практике прокурорского надзора предостережение может применяться только при осуществлении надзора за исполнением законов и законностью правовых актов. Подробнее см.: О применении предостережения о недопустимости нарушения закона : Указание Генерального прокурора Российской Федерации от 6 июля 1999 г. № 39/7 (с изм. от 16.10.2000) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

уголовной ответственности). Из этого следует, что в отношении предостережения, направляемого в связи с наличием сведений о готовящихся противоправных деяниях, содержащих признаки экстремистской деятельности, имеет место дублирующее регулирование в Законе о прокуратуре и Законе о противодействии экстремистской деятельности. При формальном подходе (в соответствии с наименованием статей) рассматриваемое предостережение должно именоваться по-разному: предостережение о недопустимости нарушения закона (согласно Закону о прокуратуре) и предостережение о недопустимости осуществления экстремистской деятельности (согласно Закону о противодействии экстремистской деятельности). Думается, здесь требуется унификация соответствующих законодательных формулировок, так как на практике и в соответствии с указаниями Генерального прокурора любое предостережение, исходящее от прокурора, именуется как «предостережение о недопустимости нарушения закона»<sup>1</sup>.

Для объявления органами федеральной службы безопасности предостережения необходимо наличие достаточных и подтвержденных данных о действиях лица, создающих условия для совершения преступлений<sup>2</sup>.

Соответственно, представляется возможным сформулировать совокупность общих оснований для подготовки и направления предостережения уполномоченными органами:

- наличие правовой нормы-основания объявления предостережения;
- наличие достаточных и подтвержденных сведений о возможности совершения лицом соответствующего деяния;

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Об объявлении органами федеральной службы безопасности официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, дознание и предварительное следствие по которым отнесено законодательством Российской Федерации к ведению органов федеральной службы безопасности : утв. Приказом Федеральной службы безопасности от 2 нояб. 2010 г. № 544 // Росс. газ. 2010. 17 нояб. № 259.

– отсутствие оснований для привлечения лица к какому-либо виду юридической ответственности.

*Во-вторых*, предостережение – это правовой акт государственного юридического содействия, особой телеологической направленности – превенция и профилактика.

Цель предостережения – предупреждение правонарушений (ст. 25.1 Закона о прокуратуре, ст. 25.7 Закона о защите конкуренции<sup>1</sup>, ст. 13.1 Закона о ФСБ) посредством прямого указания уполномоченного органа на изменение субъектом юридической траектории своего поведения.

*В-третьих*, предостережение характеризует конкретность, перспективность и информационная составляющая.

Конкретность предостережения как правового акта государственного юридического содействия выражается в том, что первое может быть направлено только конкретным субъектам права, по поводу конкретной (складывающейся или сложившейся) правовой ситуации, а также с конкретным содержанием – указанием на недопустимость конкретной модели поведения (формирующейся или сформировавшейся).

Перспективность заключается в том, что само деяние, от которого уполномоченный орган предлагает воздержаться – в любом случае еще не совершено<sup>2</sup>.

Нельзя не отметить обширность информационной составляющей предостережений, поскольку сообщает адресату юридически значимую информацию о фактических обстоятельствах, конкретной юридической

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Хохлов Е. С. Меры предупредительного воздействия на хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение // Закон. 2017. № 4. С. 132–140.

<sup>2</sup> Канунцев А. А. Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере обеспечения безопасности на объектах с массовым пребыванием людей // Прокурор. 2016. № 2. С. 78–82 ; Мигущенко О. Н. Методологические основы предупреждения преступлений коррупционной направленности // Российский следователь. 2018. № 7. С. 56–60 ; Ястребов В. Б. Правовой статус прокурора в уголовном, гражданском, административном судопроизводстве // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. № 8. С. 45–49 ; Кузьменок Л. Я., Пуцын И. В. Негативные последствия исполнения требований прокурора // Законность. 2018. № 6. С. 3–6.

ситуации, а также содержит предварительную юридическую оценку возможного поведения.

*В-четвертых*, предостережение объявляется в порядке, по основаниям и по форме, предусмотренными нормами права. Поскольку предостережение направляется в официальном порядке, то предполагается обязанность адресата ознакомиться с полученным предостережением и как следствие это, принять содержащуюся в нем информацию к сведению.

*В-пятых*, предостережение – это правовой акт государственного юридического содействия, лишенный властного (юридически обязывающего) содержания.

На практике вопрос о характере содержания предостережений (например, относительно обязательности исполнения предостережений прокурора) решается неоднозначно. Высказана позиция, согласно которой решения, принимаемые в рамках прокурорского надзора обязательны для рассмотрения и исполнения поднадзорными субъектами<sup>1</sup>. Согласно другой позиции судебных органов «предостережение прокурора является актом прокурорского реагирования, который не влечет для лица, в отношении которого оно вынесено, правовых последствий, а имеет характер предложений о недопустимости нарушения закона»<sup>2</sup>.

Считаем, что по правовой природе предостережение как особый правовой акт государственного юридического содействия представляет собой письменное предупреждение уполномоченного органа (должностного лица) о недопустимости совершения противоправного деяния.

Специфика правовой природы предостережения состоит и в ее двойственном характере: с одной стороны, предостережение объявляется уполномоченными органами (должностными лицами) в официальном

---

<sup>1</sup> Обзор практики рассмотрения судьями Пермского края дел об административных правонарушениях за второй квартал и второе полугодие 2010 г. [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Определение Московского городского суда от 22 дек. 2011 г. по делу № 33-42919 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

порядке и в процессуальной форме, а с другой – несет в себе информацию упредительного значения с целью оградить общественные отношения от возможных противоправных посягательств.

Предостережения в целом характеризуется возможностью наступления опосредованных правовых последствий. При этом представляется целесообразным усилить юридическую ответственность за совершение правонарушения, от которого предостерегал уполномоченный орган (должностное лицо). При этом, «особенность предостережения заключается в том, что как правовое явление оно возникает в результате правоприменительной деятельности компетентного органа (в ее ходе устанавливается наличие юридико-фактических оснований и принимается решение об объявлении предостережения), но само по себе предостережение в полной мере это не правоприменительный акт, поскольку по существу (в материально-правовом смысле) лишено властного содержания, не устанавливает конкретных прав и обязанностей (за исключением процессуальной обязанности рассмотреть и принять его к сведению), а представляет собой правовой акт (средство) юридического содействия правовой деятельности субъекта права»<sup>1</sup>.

*В-шестых*, для предостережения характерен четко очерченный круг субъектов от которых оно может исходить, и субъектов, которые могут быть его получателями. Субъектами, уполномоченными объявлять предостережения, выступают органы государственной власти и их должностные лица, которые наделены правоохранительными функциями.

В настоящее время в числе адресатов предостережений прокурора о недопустимости нарушения закона фактически отсутствуют физические лица, так как согласно Закону о прокуратуре возможность направления предостережений физическим лицам предусмотрена только при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях, имеющих признаки

---

<sup>1</sup> Панченко В. Ю., Макачук И. Ю. Предостережение как правовое средство. С. 13 – 18.

экстремистской деятельности. Представляется целесообразным не только расширение субъектного состава, закрепленного в ст. 25.1 Закона о прокуратуре, но и наделение прокуроров полномочием направления соответствующим субъектам заключений об оценке деяний, которые лицо планирует совершить, но остерегается, что такие деяния могут оказаться противоправными. Из смысла такого предложения следует, что подобное заключение можно направлять только на основании инициативного обращения лица в органы прокуратуры. В существующей практике прокуроры получают сведения о готовящихся противоправных деяниях, в том числе из средств массовой коммуникации, сети Интернет, анонсов публичных мероприятий; при этом получаемая информация может быть неполной, а иногда и не соответствующей действительности. Полагаем, что при обращении лица за юридической оценкой планируемых к совершению деяний оно предоставит точное и объективное их описание, что облегчит квалификацию прокуратурой указанных деяний в качестве противоправных или правомерных, а «правильная юридическая квалификация предопределяет успешное рассмотрение и разрешение дела»<sup>1</sup>.

Изложенное позволяет сформулировать следующую дефиницию: предостережение – это обязательный для рассмотрения адресатами правовой акт государственного юридического содействия, объявляемый при наличии сведений о возможном противоправном деянии в целях предупреждения его совершения индивидуально определенному субъекту права в установленном процессуальном порядке<sup>2</sup> (при отсутствии оснований для привлечения субъекта к юридической ответственности), содержанием которого является конкретная юридически значимая информация об оценке возможного в

---

<sup>1</sup> Исаев Н. А., Баранчикова М. В. Реализация принципов справедливости и неотвратимости уголовной ответственности в процессе правоприменительной деятельности органов внутренних дел // Юридическая мысль. 2008. № 1. С. 93–94.

<sup>2</sup> О сущности процессуальных правоотношений см.: Проценко Е. Д., Макогон Б. В. Содержание процессуально-ограничительных правоотношений // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия, Социология, Право. 2013. № 9. С. 147–149, 152.

будущем конкретного деяния в качестве противоправного и недопустимости его совершения<sup>1</sup>.

В целях совершенствования нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики использования предостережений в деятельности государственных органов предлагается:

а) расширить перечень государственных, прежде всего правоохранительных органов и должностных лиц, полномочия которых аналогичны компетенции тех государственных органов и должностных лиц, которые имеют по действующим на сегодняшний момент в России нормативным правовым актам право объявлять предостережение о недопустимости совершения противоправных деяний.

Правом объявления предостережения о недопустимости совершения противоправных деяний должны быть наделены все государственные органы, в чью компетенцию входит осуществление государственного контроля и (или) надзора (Роспотребнадзор, Рособрнадзор, Федеральная налоговая служба и др.), что позволит, с одной стороны, повысить результативность предупреждения совершения правонарушений в соответствующих сферах общественных отношений, хозяйственной деятельности (бюджетной, налоговой и т. д.), которая связана с решением сложных юридических вопросов, а с другой – расширит возможности субъектов права инициативно обращаться в соответствующие контрольные и (или) надзорные органы за предварительной оценкой правомерности или неправомерности предполагаемых к совершению действий (бездействия);

б) предоставить органам прокуратуры право направления предостережений физическим лицам (за исключением наличия сведений о готовящихся противоправных деяниях, имеющих признаки экстремистской деятельности);

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Панченко В. Ю., Макачук И. Ю. Предостережение как правовое средство. С. 13–18.

в) решить на законодательном уровне вопрос об усилении всех видов юридической ответственности за совершение правонарушения, от которого предостерегал компетентный орган, путем дополнения перечней отягчающих юридическую ответственность обстоятельств в Уголовном кодексе Российской Федерации, Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях, Налоговом кодексе Российской Федерации, внесения изменений в другие федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, иные нормативные правовые акты, регламентирующие основания и порядок привлечения к соответствующим видам юридической ответственности;

г) расширить сферу использования предостережения, так как она не должна ограничиваться деятельностью органов государственной власти; предостережение следует применять в организациях всех форм собственности как правовое средство, способствующее поддержанию управленческой, служебной, корпоративной, трудовой дисциплины, предупреждающее о недопустимости совершения работником дисциплинарного (служебного) проступка.

Чаще, чем предостережения, в правоприменительной практике используют представления, которые исследованы в следующем параграфе.

## § 2. Представления как правовые акты государственного юридического содействия

Представление как правовой акт государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов длительно присутствует в отечественной правовой жизни<sup>1</sup>. Представление применяется прежде всего в практике прокуратуры при осуществлении надзорной деятельности при участии прокурора в рассмотрении уголовных, гражданских и арбитражных дел, а также в деятельности иных правоохранительных, контрольных и надзорных органов (ФСБ, полиция, Счетная палата Российской Федерации и др.).

Применительно к прокурорской деятельности термином «представление» обозначаются два вида правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов: связанных с судебными процедурами и не связанных с ними.

Так, гражданским процессуальным законодательством прокурору, участвующему в деле, предоставлено право принесения апелляционного представления, право обжалования определений суда первой инстанции путем принесения соответствующего представления, право на обращение в суд кассационной инстанции с представлением о пересмотре вступивших в законную силу судебных постановлений (ст. 320, 331, 376 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

В ст. 292 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации установлено, что вступившие в законную силу судебные акты

---

<sup>1</sup> См.: Положение о прокурорском надзоре : утв. Постановлением ВЦИК от 28 мая 1922 г. [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; Положение о прокурорском надзоре в СССР : утв. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 24 мая 1955 г. [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; О прокуратуре СССР : Закон СССР от 30 ноября 1979 г. № 1162-Х (ред. от 07.01.1988) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

арбитражных судов могут быть пересмотрены в порядке надзора по соответствующим делам по представлению прокурора.

Исходя из положений действующих нормативных правовых актов, в самом общем виде представление можно определить как правовой акт государственного юридического содействия, посредством которого реализуются полномочия по устранению обнаруженных нарушений законодательства, причин и условий, им способствующих, и привлечению к ответственности виновных лиц (ст. 10 и 24 Закона о прокуратуре)<sup>1</sup>, полномочия по устранению выявленных нарушений и недостатков, возмещению причиненного государству ущерба и привлечению к ответственности должностных лиц, виновных в нарушении законодательства Российской Федерации (ст. 26 Федерального закона от 5 апреля 2013 года № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» (далее – Закон о Счетной палате), по обеспечению безопасности Российской Федерации (ст. 1 и 13.1 Закона о ФСБ), по обеспечению безопасности граждан и общественной безопасности, предупреждению преступлений и административных правонарушений (ст. 2 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» (далее – Закон о полиции).

В одном из ведомственных актов прокуратуры приводится определение представления как акта прокурорского реагирования, вносимого в государственные органы, общественные организации и должностным лицам,

---

<sup>1</sup> В Методических рекомендациях по организации работы прокуратуры по надзору за исполнением законодательства об административных правонарушениях, в частности, указывается на то, что основанием для внесения представления об устранении нарушений законов «служат проверенные прокурором сведения о неправильном применении норм материального права и (или) несоблюдении должностными лицами органа административной юрисдикции процессуальных требований Кодекса об административных правонарушениях; прокурор обязан отреагировать и в случае выявления фактов бездействия со стороны должностных лиц органов административной юрисдикции, когда последними необоснованно не принимаются предусмотренные процессуальным законодательством меры административного преследования к совершившим административные правонарушения лицам». См.: Письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 27 фев. 2004 г. № 36-12-2004 «О методических рекомендациях по организации работы прокуратуры по надзору за исполнением законодательства об административных правонарушениях» [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

содержащего изложение и анализ фактов, послуживших основанием для его внесения, а также предложения об устранении нарушений закона, способствующих им условий и подлежащего рассмотрению в установленный законом срок<sup>1</sup>. В судебной практике представление прокурора позиционируется в качестве особой формы реагирования, исходящей от органа, осуществляющего контроль и надзор за соблюдением законности<sup>2</sup>.

В Законе о полиции указано право внесения соответствующих представлений. Представление об устранении причин и условий, способствующих совершению преступлений и административных правонарушений, вносимое полицией, определяется в научной литературе как юридический документ, вносимый полицией в государственные органы, организации и общественные объединения по находившемуся в ее производстве уголовному делу или делу об административном правонарушении в целях принятия мер по устранению нарушений законодательства, причин этих нарушений и условий, им способствующих<sup>3</sup>.

Основаниями для внесения (направления) представления могут быть установленные факты нарушения законов, иные нарушения и недостатки, выявленные в ходе проверки (п. 3 ст. 22 Закона о прокуратуре), по результатам проведенных контрольных мероприятий (п. 1 ст. 26 Закона о Счетной палате), наличие достаточных оснований, выявленных в процессе оперативно-служебной деятельности органов федеральной службы безопасности и указывающих на наличие причин и условий,

---

<sup>1</sup> Инструкция по делопроизводству в органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации : утв. Приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 29 дек. 2011 г. № 450 (ред. от 11.12.2018) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Определение Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 5 мая 2010 г. № ВАС-5455/10 по делу № А33-12609/2009 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 22 нояб. 2012 г. по делу № А45-22077/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 8 июня 2010 г. по делу № А82-2777/2010 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

способствующих реализации угроз безопасности Российской Федерации (ст. 13.1 Закона о ФСБ), наличие причин и условий, способствующих реализации угроз безопасности граждан и общественной безопасности, совершению преступлений и административных правонарушений (п. 12 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции) и др.

В действующем законодательстве по-разному определена обязательность внесения (направления) представления. Например, прокурор в случае установления факта нарушения закона органами и должностными лицами вносит представление об устранении нарушений закона; Счетная палата по результатам проведенных контрольных мероприятий вправе направить представление; органы государственного финансового контроля в случаях установления нарушения бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, составляют представления<sup>1</sup>.

Думается, внесение (направление) представлений при установлении соответствующих фактов и наличии оснований должно рассматриваться как обязанность проверяющего органа, производная от сути контрольной деятельности, состоящей «в целенаправленном наблюдении за процессами правореализации, проверке фактического состояния выполнения тех или иных государственных установок всеми участниками регулируемых отношений»<sup>2</sup>.

Среди признаков, присущих рассматриваемому правовому акту государственного юридического содействия, можно выделить следующие.

---

<sup>1</sup> Алексеева Е. С. Проблемы реализации ответственности за нарушение бюджетного законодательства // *Lex russica*. 2017. № 11. С. 58–66 ; Лахтина Т. А., Фадеева И. В. Об ответственности за нарушение бюджетного законодательства // *Современное право*. 2018. № 1. С. 29–33 ; Куракин А. В., Карпухин Д. В. Правовое регулирование применения мер бюджетного принуждения // *Современное право*. 2019. № 10. С. 52–59 ; Стахов А. И. Новые подходы к пониманию административного деликта в системе административных правоотношений // *Российский юридический журнал*. 2019. № 4. С. 84–92.

<sup>2</sup> Фаткуллин Ф. Н., Фаткуллин Ф. Ф. Проблемы теории государства и права. Казань : КЮИ МВД России, 2003. С. 148.

*Во-первых*, представление является итогом юридического мышления соответствующего должностного лица, а также отражает результаты юридического познания как специального вида познавательной деятельности. В психологической науке представление нередко рассматривается как *обобщенный образ явления, полученного из процесса восприятия, имеющий субъективный смысл*<sup>1</sup>. Такой подход весьма образно характеризует суть представления как правового акта – результата оценки конкретной правовой ситуации, ее квалификации именно как нарушения закона, его причин и условий, сложившийся у уполномоченного органа (должностного лица).

*Во-вторых*, с целевых позиций представление сочетает в себе профилактическую и пресекательную направленности. При помощи представлений уполномоченных органов (и их должностных лиц) выявляются правонарушения, условия им способствующие, выносятся требования о привлечении виновных лиц к юридической ответственности. В этом аспекте представления аккумулируют ретроспективную направленность (в отличие от проспективности предостережений, направляемых уполномоченными органами (должностными лицами) адресатам еще не совершивших противоправных деяний). Так, в п. 2.6 Приказа Генеральной прокуратуры от 2 октября 2007 года № 155 «Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления» указано, что, «выявив причины и условия, способствующие нарушениям законодательства в сфере регионального и муниципального нормотворчества, использовать такую форму реагирования, как представление, в котором в обязательном порядке ставить вопрос о привлечении к дисциплинарной ответственности виновных должностных лиц аппаратов представительных и исполнительных органов государственной

---

<sup>1</sup> Хайбулина Э. И. Формы и сущность представлений: психологический подход // Известия ЮФУ. Технические науки. 2013. № 10. С. 218–220, 222.

власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления».

Внимательное изучение целей различных видов представлений показывает, что последние являясь средством противодействия противоправной деятельности субъектов права, одновременно выступают в качестве правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов для субъектов – носителей прав, чьи правовые возможности ущемляются.

*В-третьих*, представление – это правовой акт государственного юридического содействия, подлежащий обязательному рассмотрению, но с отсутствием обязательности исполнения.

Положения Закона о прокуратуре (ч. 1 и 2 ст. 24) требуют от получателя представления безотлагательного рассмотрения полученного акта в течение месяца со дня его внесения, а также обязывают принять конкретные меры по устранению выявленных нарушений, их причин и условий, им способствующих и т.д. Конституционным судом Российской Федерации в одном из определений было установлено, что: «Само по себе представление прокурора не имеет абсолютный характер и силой принудительного исполнения не обладает, поскольку преследует цель понудить... органы и должностных лиц устранить допущенные нарушения закона прежде всего в добровольном порядке. Требование о безусловном исполнении представления прокурора реализуется путем специальных процедур – вынесения самим прокурором постановления о возбуждении производства об административном правонарушении либо путем обращения в суд»<sup>1</sup>. Арбитражные суды также указывали на то, обстоятельство, что

---

<sup>1</sup> Определение Конституционного суда Российской Федерации от 24 фев. 2005 г. № 84-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Моторичевой Ирины Ивановны на нарушение ее конституционных прав положениями статьи 24 Федерального закона “О прокуратуре Российской Федерации” [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Приведенная цитата из указанного определения стала классической формулировкой в судебных актах с соответствующим предметом спора. См. например: Определение Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 11.03.2009 № 109/09-АД.

характер прокурорского реагирования определяет невозможность оспаривания актов его реагирования в суде (представление прокурора само по себе не может рассматриваться как нарушающее права и законные интересы органа или должностного лица, которым оно внесено<sup>1</sup>, оно содержит лишь предложение органам и должностным лицам в добровольном порядке устранить выявленные нарушения закона и не может быть исполнено принудительно<sup>2</sup>), а не конкретные обстоятельства, в связи с которыми реагирование осуществляется<sup>3</sup>; по своей сути представление не является ненормативным правовым актом, затрагивающим интересы хозяйствующего субъекта или создающим ему препятствия в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности<sup>4</sup>, следовательно, не порождает экономический спор. Соответственно рассмотрение заявлений

---

Федерации от 27 сент. 2013 г. № ВАС-13266/13 по делу № А59-5552/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Определение Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 28 июля 2011 г. № ВАС-9258/11 по делу № А51-13851/2010 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Апелляционное определение Верховного суда Республики Бурятия от 3 июня 2013 г. по делу № 33-1329 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Определение Московского городского суда от 12 марта 2012 г. по делу № 33-7385 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Кассационное определение Краснодарского краевого суда от 12 янв. 2012 г. по делу № 33-409/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>1</sup> Постановление Президиума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 29 мая 2007 г. № 1865/07 по делу № А73-4482/2006-63 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 20 сент. 2011 г. по делу № А29-753/2011 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Определение Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 5 мая 2010 г. № ВАС-5455/10 по делу № А33-12609/2009 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 22 нояб. 2012 г. по делу № А45-22077/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 8 июня 2010 г. по делу № А82-2777/2010 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 20 сент. 2011 г. по делу № А29-753/2011 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

о признании недействительным, незаконным представления прокурора арбитражной юстиции неподведомственно<sup>1</sup>.

Суды общей юрисдикции рассматривают заявления о признании незаконными представлений прокурора по основаниям главы 25 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации<sup>2</sup>.

Изложенное позволяет сформулировать дефиницию рассмотренного правового акта: представление – обязательный для рассмотрения адресатами правовой акт государственного юридического содействия, вносимый индивидуально определенному субъекту права в установленном процессуальном порядке при обнаружении нарушений законодательства, содержащий требования устранить выявленные нарушения, привлечь к ответственности виновных лиц, а также обеспечить недопущение совершения подобных нарушений в последующем<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Постановление Президиума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 21 окт. 2008 г. № 9455/08 по делу № А56-44956/2006 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Президиума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 29 мая 2007 г. № 1865/07 по делу № А73-4482/2006-63 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 28 мая 2013 г. № Ф03-1837/2013 по делу № А04-8273/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 11 апр. 2013 г. по делу № А06-6846/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См., например: Определение Верховного суда Российской Федерации от 2 дек. 2009 г. № 56-В09-15 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Апелляционное определение Новосибирского областного суда от 24 дек. 2013 г. по делу № 33-10147/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Апелляционное определение Липецкого областного суда от 27 нояб. 2013 г. по делу № 33-3109/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Апелляционное определение Челябинского областного суда от 31 окт. 2013 г. по делу № 11-11213/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Анализ судебной практики показал, что в связи с усеченной обязательностью исполнения представлений, его адресаты реже (по сравнению с частотой обращений о признании предписаний незаконными) обращаются в суд для признания представлений незаконными. Тем не менее важным является вопрос о законности представления, вынесенного по результатам контрольных (надзорных) мероприятий, если проверка прошла при отсутствии правовых оснований и (или) с нарушением порядка ее проведения.

<sup>3</sup> Подробнее см.: Панченко В. Ю., Макаrchук И. Ю. Представление как правовое средство // Законодательство и экономика. 2014. № 6. С. 36–47.

В целях совершенствования нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики использования представлений в деятельности государственных органов предлагается:

а) расширить круг адресатов представлений органов федеральной службы безопасности, включив в него и физических лиц;

б) предусмотреть в нормативных правовых актах обязанность, а не право внесения представлений при обнаружении государственными органами соответствующих нарушений и наличии оснований (действующим законодательством за Счетной палатой Российской Федерации закреплено право, а не обязанность внесения представлений, а также за дознавателем, руководителем следственного органа, следователем в отношении представлений, направляемых при установлении в ходе досудебного производства по уголовному делу обстоятельств, способствовавших совершению преступления).

Важное значение в устранении правонарушений, выявляемых контрольными и надзорными органами, принадлежит предупреждениям, которые будут рассмотрены далее.

### § 3. Предупреждения как правовые акты государственного юридического содействия

В русском языке слово «предупреждение» означает извещение о чем-либо, имеющее целью заранее известить (уведомить), отвратить (опередить) наступление чего-либо заранее принятыми мерами (ранее, чем что-либо произошло)<sup>1</sup>.

Анализ современного российского законодательства позволяет констатировать, что предупреждение рассматривается, как минимум, в следующих аспектах.

Во-первых, предупреждение есть система мер<sup>2</sup>, сгруппированных для достижения соответствующих целей. Например, «меры по предупреждению коррупции» (Федеральный закон от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»); «меры по предупреждению банкротства организаций» (Федеральный закон от 26 октября 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»); «предупреждение легализации (отмывания) доходов, полученных преступным путем, и финансирования терроризма» (Федеральный закон от 7 августа 2001 года № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»); предупреждение монополистической деятельности фондов и управляющих компаний и их недобросовестной конкуренции (Федеральный закон от 7 мая 1998 года № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах»).

Во-вторых, предупреждение выступает в качестве меры правового принуждения, в том числе меры (вида) юридической ответственности<sup>3</sup>. Как

---

<sup>1</sup> Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. С. 572.

<sup>2</sup> В рассматриваемом смысле, «мера – это определенные мероприятия, совокупность самих действий, направленных на достижение определенных целей». Черданцев А. Ф., Кожевников С. Н. О понятии и содержании юридической ответственности // Правоведение. 1976. № 6. С. 41.

<sup>3</sup> См., например: Ашфа Д. М. Правовые институты предупреждения и предостережения в системе антимонопольного регулирования // Конкурентное право.

вид административного наказания предупреждение выражается в порицании соответствующего субъекта права<sup>1</sup>. Рассматриваемый правовой акт выносится за впервые совершенные административные правонарушения при отсутствии причинения вреда или возникновения угрозы причинения вреда жизни и здоровью людей, объектам животного и растительного мира, окружающей среде<sup>2</sup>, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов, безопасности государства, угрозы чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также при отсутствии имущественного ущерба (ст. 3.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях).

Предупреждение как принудительная мера воспитательного и исправительного воздействия<sup>3</sup> применяется к лицу, не достигшему восемнадцатилетнего возраста, совершившему уголовно наказуемое деяние небольшой или средней тяжести (ст. 90 Уголовного кодекса Российской Федерации).

В-третьих, как вид дисциплинарного взыскания предупреждение применяется к отдельным категориям работников в случаях, установленных

2016. № 4. С. 6–9 ; Гетманская О. Ю. Предупреждение как мера процессуальной ответственности за нарушение избирательного законодательства // Российская юстиция. 2019. № 8. С. 62–64.

<sup>1</sup> Предупреждение в административном праве является в большей степени мерой психологического воздействия, призванной воздействовать на психику, осуществлять государственное осуждение виновного. См.: Попов Л. Л., Шергин Н. П. Управление. Гражданин. Ответственность: (Сущность, применение и эффективность административных взысканий). Л. : Наука. Ленингр. отд-ние, 1975. С. 45.

<sup>2</sup> Справедливо замечание Е. В. Осиповой о том, что эффективная борьба с административными правонарушениями в сфере экологии немыслима без масштабного комплекса мер предупреждения. См.: Осипова Е. В. Теоретические и практические проблемы расследования экологических преступлений : дис. ... канд. юрид. наук. Калининград, 2005. С. 154–161.

<sup>3</sup> Предупреждение – это одна из самых мягких мер, которая состоит в разъяснении несовершеннолетнему вреда, причиненного его деянием, и последствий повторного совершения преступлений. Предупреждение носит публичный характер, как правило, объявляется судьей в зале судебного заседания (см.: Уголовное право Российской Федерации. Общая и Особенная части: учебник [Электронный ресурс] / под ред. А. И. Чучаева. 2013. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»). Предупреждение используется в отношении того несовершеннолетнего, который менее всего испорчен в нравственном отношении (см.: Коробов П. О первоначальной индивидуализации уголовной ответственности // Уголовное право. 2011. № 2. С. 40–41).

федеральными законами, уставами и положениями о дисциплине (ст. 189, 192 Трудового кодекса Российской Федерации). Так, ст. 15 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном суде Российской Федерации» установлено, что за дисциплинарный проступок на судью может быть наложено взыскание в форме предупреждения<sup>1</sup>. На других представителей судейского корпуса за дисциплинарный проступок также может быть наложено дисциплинарное взыскание в форме предупреждения. Отдельно отметим, что предупреждение о неполном служебном (должностном) соответствии широко распространено как вид дисциплинарного взыскания в системе государственной службы<sup>2</sup>.

Наконец, в-четвертых, есть все основания для рассмотрения предупреждения как правового акта государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов.

О таком значении предупреждения свидетельствует большое число правоприменительных правовых актов, в частности: предупреждение о недопустимости распространения экстремистских материалов через средства

---

<sup>1</sup> В случае подтверждения фактов осуществления судьей занятий или совершения им действий, не совместимых с должностью судьи, Конституционный суд Российской Федерации в заседании выносит судье предупреждение, в котором указываются подлежащие прекращению занятия или действия и устанавливается срок для их прекращения. Если, несмотря на вынесенное предупреждение, судья не прекратил занятия или действия, не совместимые с его должностью, Конституционный суд Российской Федерации в заседании рассматривает вопрос о прекращении полномочий судьи (Регламент Конституционного суда Российской Федерации (ред. от 25.10.2018) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/LegalBases/Reglament/Pages/default.aspx> (дата обращения: 23.01.2019).

<sup>2</sup> См., например: О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 30 нояб. 2011 г. № 342-ФЗ (ред. от 02.08.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; О прокуратуре Российской Федерации : федеральный закон от 17 янв. 1992 г. № 2202-1 (ред. от 27.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; О государственной гражданской службе Российской Федерации : федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 16.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; О Следственном комитете Российской Федерации : федеральный закон от 28 дек. 2010 г. № 403-ФЗ (ред. от 16.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

массовой информации и осуществления им экстремистской деятельности, предупреждение организаторов массовой акции о недопустимости осуществления экстремистской деятельности (Федеральный закон от 25 июля 2002 года № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности», далее – Закон о противодействии экстремистской деятельности), предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и принятии мер по устранению последствий такого нарушения (далее – предупреждение антимонопольного органа) (Федеральный закон от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции»).

Стоит отметить, что первоначальный текст законопроекта № 576274-5 «О внесении изменений в Федеральный закон “О защите конкуренции” и отдельные законодательные акты Российской Федерации (о совершенствовании антимонопольного регулирования и развития конкуренции)» не содержал новеллы о предупреждении. Указанные проекты норм появились во втором чтении<sup>1</sup>, а впоследствии стали одной из наиболее дискуссионных новелл так называемого «третьего антимонопольного пакета» (Федеральный закон от 6 декабря 2011 года № 401-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О защите конкуренции” и отдельные законодательные акты Российской Федерации»).

В рамках реализации «четвертого антимонопольного пакета» вступил в силу обновленный Порядок выдачи предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения

---

<sup>1</sup> См. таблицу поправок № 1 к проекту Федерального закона № 576274-5 «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации», рекомендуемых Комитетом по экономической политике и предпринимательству к принятию [Электронный ресурс] URL: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=576274-5> (дата обращения: 09.11.2019).

антимонопольного законодательства<sup>1</sup>. Теперь предупреждения выносятся по признакам нарушения практически всех статей антимонопольного законодательства. В связи с этим в доктрине присутствует негативное отношение к предупреждению антимонопольного органа: «еще одним существенным ограничителем гражданских прав хозяйствующих субъектов является новелла “третьего антимонопольного пакета” – институт предупреждения. В российском антимонопольном законодательстве появился новый инструмент понуждения хозяйствующих субъектов к исполнению воли государственных органов и вмешательства в хозяйственную деятельность. Существует явная тенденция использования института предупреждения как косвенного инструмента для понуждения хозяйствующих субъектов признать факт нарушения без соответствующих издержек со стороны антимонопольных органов»<sup>2</sup>. Анализ законодательства показывает, что приведенное суждение не совсем верно, так как предупреждения антимонопольного органа подлежат только обязательному рассмотрению, но не обязательному исполнению, более того, оно может быть обжаловано в судебном порядке.

До недавнего времени предупреждение о ненадлежащем исполнении бюджетного процесса было мерой, применяемой к нарушителям бюджетного законодательства<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Об утверждении Порядка выдачи предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства : утв. Приказом Федеральной антимонопольной службы России от 22 янв. 2016 г. № 57/16 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2016. № 22.

<sup>2</sup> Борзило Е. Ю. Антимонопольные риски предпринимательской деятельности : науч.-практ. руководство [Электронный ресурс]. 2014. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Наряду с блокировкой расходов, изъятием бюджетных средств, приостановлением операций по счетам в кредитных организациях, наложением штрафа, начислением пени и иными мерами (ст. 282 Бюджетного кодекса Российской Федерации). Согласно Федеральному закону от 23 июля 2013 года № 252-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» меры, применяемые к нарушителям бюджетного законодательства, были исключены (ч. 4 «Бюджетные нарушения и бюджетные меры принуждения»).

Межотраслевой характер использования предупреждения в качестве правового акта государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов делает актуальным его рассмотрение в настоящем исследовании.

Остановимся на признаках, характеризующих рассматриваемый правовой акт государственного юридического содействия.

*Во-первых*, предупреждение является правовым актом государственного юридического содействия, выносимым при наличии (обнаружении) конкретно указанных в законодательстве оснований.

В предупреждении фиксируются юридические факты – допущенные нарушения, совершенные действия, противоречащие требованиям законодательства, которые послужили основанием вынесения предупреждения<sup>1</sup>.

Так, ст. 7 Закона о противодействии экстремистской деятельности в том числе предусмотрено, что общественному или религиозному объединению в случае выявления фактов, свидетельствующих о наличии в их деятельности признаков экстремизма, выносится предупреждение в письменной форме о недопустимости такой деятельности с указанием конкретных оснований вынесения предупреждения, в том числе допущенных нарушений<sup>2</sup>. При этом основанием вынесения предупреждения могут быть только факты, допущенные, выявленные и зафиксированные в установленном порядке, свидетельствующие о наличии в деятельности указанных субъектов признаков соответствующих нарушений.

---

<sup>1</sup> Здесь термин «основание» употребляется в общеюридическом смысле и представляет собой достаточное и необходимое условие возникновения какого-либо явления (в нашем случае – предупреждения), которое служит предпосылкой и объяснением его появления.

<sup>2</sup> В связи с этим Г. Л. Касторский справедливо предлагает органам юстиции совместно с другими правоохранительными органами обращать внимание на деятельность вновь появляющихся религиозных формирований. См.: Касторский Г. Л. Уголовно-правовой и криминологический анализ использования концепций мировых религий в противодействии преступному поведению : дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2002. С. 187.

Согласно антимонопольному законодательству предупреждение в письменной форме выдается при фиксации антимонопольным органом нарушений норм соответствующего законодательства (ст. 39.1 Закона о защите конкуренции).

В случае выявления нарушения законодательства или совершения некоммерческой организацией действий, противоречащих целям, предусмотренным ее учредительными документами, ей может быть вынесено письменное предупреждение (ст. 32 Закона о некоммерческих организациях). С правоприменительных позиций может возникнуть вопрос: а является ли обязанностью вынесение предупреждения органом государственной власти в ситуации обнаружения нарушений? Здесь ответ следует искать в официальных документах, например регламентирующих предоставление органами государственных услуг: «Специалист, установивший в ходе осуществления контроля факты нарушений, готовит проект ... предупреждения... Специалист согласовывает проект документа по результатам контроля и представляет на подпись уполномоченному должностному лицу центрального аппарата (территориального органа) с приложением документов, на основании которых он был подготовлен. Действие выполняется в день подписания акта проверки некоммерческой организации, справки о посещении мероприятия, завершения рассмотрения отчета»<sup>1</sup>.

То есть вынесение предупреждения – обязанность органа государственной власти при наличии соответствующих оснований. Если хозяйствующий субъект выполняет предупреждение и устраняет допущенные нарушения, то антимонопольный орган не возбуждает дело

---

<sup>1</sup> Административный регламент исполнения Министерством юстиции Российской Федерации государственной функции по осуществлению контроля за соответствием деятельности некоммерческих организаций уставным целям и задачам, филиалов и представительств международных организаций, иностранных некоммерческих неправительственных организаций заявленным целям и задачам, а также за соблюдением ими законодательства Российской Федерации : утв. Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 30 дек. 2011 г. № 456 // Росс. газ. 2012. 16 марта. № 58.

против него, а уже возбужденное дело прекращает; хозяйствующий субъект, выполнивший предупреждение, не привлекается к административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с устранением нарушения<sup>1</sup>. Предупреждение содержит властное предписание, неисполнение которого влечет применение иных мер воздействия и может быть обжаловано<sup>2</sup>.

*Во-вторых*, целевое назначение предупреждения состоит из профилактического и пресекательного компонентов.

Предупреждение антимонопольного органа выносят в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции (ст. 39.1 Закона о защите конкуренции), в указанных целях действует Порядок выдачи предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства (утв. Приказом Федеральной антимонопольной службы от 22 января 2016 года № 57/16). Здесь законодатель фактически «смешивает» два правовых акта – предупреждение и предостережение, не принимая во внимание, что ст. 25.7 Закона о защите конкуренции предусмотрена возможность объявления предостережений.

Совмещение предупреждения и предостережения наблюдается также и в научных работах, например, когда предупредительные муниципально-правовые меры определяются как меры, которые имеют цель предостеречь субъекта муниципального права об отклонении его поведения от правовых норм, сигнализировать о наступлении в будущем более благоприятных для него последствий, если субъект ответственности не прекратит своего

---

<sup>1</sup> Комментарий к Федеральному закону «О защите конкуренции» (постатейный) [Электронный ресурс] / под ред. В. Ф. Попондопуло, Д. А. Петрова. 2013. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 17 июня 2013 г. по делу № А58-294/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

противоправного поведения<sup>1</sup>. Однозначным представляется то, что предупреждение направлено на устранение совершенного нарушения, а предостережение – на предотвращение совершения противоправных деяний.

Предупреждение о недопустимости осуществления экстремистской деятельности в исследованиях обозначается как «специфическая форма ранней профилактики»<sup>2</sup>, предупреждения, направляемые в соответствии с Законом о противодействии экстремистской деятельности, имеют своей целью профилактику экстремистской деятельности, в том числе выявление и последующее устранение причин и условий, способствующих осуществлению экстремистской деятельности.

Предупреждение в Законе о противодействии экстремистской деятельности «носит характер оповещения о том, что совершение определенных деяний, которые подтверждаются фактами, недопустимо», соответственно само по себе указанное предупреждение не может повлечь нарушения прав и свобод субъекта, которому оно направлено<sup>3</sup>. В ст. 5 этого Закона указывается, что в целях противодействия экстремизму уполномоченные органы в приоритетном порядке осуществляют профилактические (в том числе воспитательные и пропагандистские) меры, направленные на предупреждение экстремистской деятельности. Из приведенной нормы следует, что законодатель в систему профилактики включил воспитательные и пропагандистские меры. Такая конструкция системы профилактики является общепризнанной.

---

<sup>1</sup> Алексеев И. А. Особенности санкций, применяемых за нарушение норм муниципального права России // Государственная власть и местное самоуправление. 2012. № 4. С. 37–38 ; Юридические и организационные антикоррупционные меры: сравнительное исследование / А. С. Автономов, Н. А. Голованова, В. В. Гриб и др.; отв. ред. А. С. Автономов. М. : Юрист, 2017 ; Забелина Е. П. Механизм правового регулирования муниципального процесса // Lex russica. 2019. № 7. С. 36–44.

<sup>2</sup> Каширина О. Н. Реализация раннепрофилактических мероприятий по предупреждению преступности органами прокуратуры // Законность. 2015. № 1. С. 9–12.

<sup>3</sup> См., например: Апелляционное определение Костромского областного суда от 12 авг. 2013 г. по делу № 33-1272/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» ; Апелляционное определение Свердловского областного суда от 18 марта 2015 г. по делу № 33-3974/2015 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Не умаляя пресекающего назначения предупреждения, отметим, что профилактическая цель есть проявление юридического содействия правовой деятельности субъекта права, которому оно адресовано. Предупреждение призвано указать на неправомерность действия (бездействия) и побудить адресата к устранению такого нарушения, профилактить возможность подобных нарушений в будущем (адресация к будущей юридически значимой деятельности субъекта с требованием о воздержании от нарушений).

*В-третьих*, предупреждение характеризуется законодательно определенным содержанием и сроками устранения допущенных нарушений.

В предупреждении, выносимом некоммерческим организациям, указывается дата вынесения предупреждения, наименование и место нахождения некоммерческой организации, которой адресовано предупреждение, содержание нарушения; срок устранения нарушения; порядок информирования центрального аппарата (территориального органа) об устранении нарушений<sup>1</sup>. Иных обязанностей такое предупреждение содержать не может, иначе подлежит отмене<sup>2</sup>.

Правоприменительной практике известны случаи судебной отмены предупреждений по причине отсутствия необходимых частей предупреждения. Одно из предупреждений антимонопольного органа было отменено по той причине, что не содержало выводов о наличии оснований

---

<sup>1</sup> Пункт 82 Административного регламента исполнения Министерством юстиции Российской Федерации государственной функции по осуществлению контроля за соответствием деятельности некоммерческих организаций уставным целям и задачам, филиалов и представительств международных организаций, иностранных некоммерческих неправительственных организаций заявленным целям и задачам, а также за соблюдением ими законодательства Российской Федерации : утв. Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 30 дек. 2011 г. № 456 // Росс. газ. 2012. 16 марта. № 58.

<sup>2</sup> См., например: Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 17 июня 2013 г. по делу № А58-294/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»: «Суд первой инстанции пришел к обоснованному выводу, что оспариваемое предупреждение нарушает права и законные интересы заявителя, возлагает на заявителя дополнительные обязанности и одновременно не соответствует Федеральному закону от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

для его выдачи<sup>1</sup>. Истцы нередко указывают, что вынесенные предупреждения не содержат указания на существо нарушения, не содержат конкретных формулировок о действиях, которые требуется совершить получателю, чтобы исправить допущенные нарушения, что порождает возможность двойного толкования требований, изложенных в предупреждении, и неясность порядка его исполнения<sup>2</sup>.

*В-четвертых*, для предупреждения характерен нормативно определенный состав субъектов – уполномоченных государственных органов (должностных лиц) и субъектов – получателей рассматриваемого правового акта.

К примеру, предупреждение общественному или религиозному объединению выносится, в том числе Генеральным прокурором Российской Федерации. Анализируя проект Закона о противодействии экстремистской деятельности, Венецианская комиссия отметила, что в правовой системе России Генеральный прокурор располагает широким кругом полномочий по вынесению предупреждений общественным организациям. С точки зрения Венецианской комиссии, полномочия прокурора в соответствующей сфере являются чрезмерно обширными. Венецианская комиссия считает необоснованным то обстоятельство, что прокуратура вправе направлять предупреждения и проводить необходимые проверки без присутствия администрации общественной организации<sup>3</sup>.

Очевидно, что Венецианская комиссия восприняла предупреждения, направляемые общественным организациям, в качестве карательного и

---

<sup>1</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 6 июня 2014 г. по делу № А53-20593/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> См., например: Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 22 окт. 2014 г. № Ф09-6233/14 по делу № А60-32901/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Мнение о Федеральном законе о противодействии экстремистской деятельности Российской Федерации, принятое Венецианской комиссией на ее 91-м пленарном заседании (Венеция, 15-16 июня 2012 г.) [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282012%29016-e> (дата обращения: 12.12.2019).

дискриминирующего акта, не оценив (с позиций российского законодательства) правосудействующий потенциал предупреждения.

*В-пятых*, для предупреждения характерны обязательность рассмотрения и законодательно установленные последствия неисполнения.

Например, предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении. Срок выполнения предупреждения должен составлять не менее, чем десять дней. По мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение, и при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено, указанный срок может быть продлен антимонопольным органом. При условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением. В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган принимает решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства (ч. 5–8 ст. 39.1 Закона о защите конкуренции).

В приведенной норме верно отражается сущность предупреждения и фактически предусматривается возможность его неисполнения, которая влечет возбуждение дела о нарушении антимонопольного законодательства, при этом требование антимонопольного законодательства обязательности исполнения излишне, о чем уже говорилось выше.

Таким образом, рассмотренные выше признаки позволяют сформировать следующую дефиницию: предупреждение – обязательный для рассмотрения адресатами правовой акт государственного юридического содействия, вносимый индивидуально определенному субъекту права в

установленном процессуальном порядке при обнаружении конкретно указанных в законодательстве оснований, содержащий властное предписание, неисполнение которого влечет применение иных мер воздействия<sup>1</sup>.

В целях совершенствования нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики использования предупреждений в деятельности государственных органов предлагается исключить из субъектов, имеющих право выносить предупреждения общественному или религиозному объединению о недопустимости осуществления экстремистской деятельности Генерального прокурора Российской Федерации и подчиненных ему прокуроров, оставив это право только за Министерством юстиции Российской Федерации, так как прокуроры обладают правом направления представлений об устранении допущенных нарушений законодательства о противодействии экстремистской деятельности, причин и условий им способствующих, а также привлечения к ответственности виновных лиц.

Именно поэтому ст. 7 Закона о противодействии экстремистской деятельности не без оснований называют «затрагивающей в определенной степени каноны прокурорского надзора», мотивируя это отсутствием объективной потребности в введении нового для прокурора средства реагирования – предупреждения, а также «неудачной и порождающей немало вопросов», так как «законодатель разграничил основания реагирования, установив в качестве условия для объявления предостережения подготовительную стадию экстремистской деятельности, а для вынесения предупреждения – признаки экстремизма»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Подробнее см.: Панченко В. Ю., Макачук И. Ю. Предупреждение как правовой акт государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов // Евразийский юридический журнал. № 10. 2018. С. 56–62.

<sup>2</sup> Винокуров А. Борьба с экстремизмом средствами прокурорского надзора // Законность. 2002. № 11. С. 33–36 ; Фридинский С. Н. Противодействие экстремистской деятельности // Законность. 2011. № 7. С. 6–9.

В заключительном параграфе будет рассмотрен ряд правовых актов государственного юридического содействия – предписания, протесты, удостоверения, которые имеют правоприменительные особенности и значительный содействующий потенциал.

#### **§ 4. Предписания, протесты, удостоверения как правовые акты государственного юридического содействия**

*Предписания.* В современной правовой жизни предписания самое широкое распространение получили в деятельности правоохранительных органов. В русском языке значение слова «предписание»<sup>1</sup> корреспондирует с правовой природой рассматриваемого правового акта государственного юридического содействия. Уполномоченные государственные органы и должностные лица в процессе своей правоприменительной деятельности и в рамках своей компетенции устанавливают факты соответствия деятельности субъектов права нормативным предписаниям<sup>2</sup>.

При соответствующих правовых основаниях резюмирующим мероприятием контрольно-надзорного мероприятия является вынесение предписания уполномоченного органа (должностного лица). Абсолютизация роли правоохранительных органов в деле обеспечения законности и правопорядка привела к существенному увеличению числа обжалований вынесенных предписаний (как в вышестоящие административные инстанции, так и в судебные органы).

Анализ законодательства позволяет привести некоторые из видов современных предписаний:

- предписание о прекращении нарушения законодательства о рекламе;
- предписание о ненадлежащем исполнении бюджета;
- предписание об устранении нарушений бюджетного законодательства; предписание о принятии мер по возврату имущества;

---

<sup>1</sup> «Предписать» в русском языке означает «предложить официально, приказать, назначить, предложить соблюдать что-нибудь» (Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. С. 570). Например, в филологии предписание рассматривается как манипулятивная категория, так как с предписанием обращаются к субъекту, имеющему уже сформированную компетенцию. См.: Аверьянова Е. В. Предписание и запрет как манипулятивные категории // Вестник Тюменского государственного университета. 2012. № 1. С. 60–63.

<sup>2</sup> Беляев В. П. Контроль и надзор как формы юридической деятельности : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2006. С. 11.

– предписание об обязательном устранении членом саморегулируемой организации выявленных нарушений в установленные сроки;

– предписание об устранении выявленных нарушений законодательства о градостроительной деятельности;

– предписание об устранении нарушений обязательных требований в сфере промышленной безопасности опасных производственных объектов.

Предписание характеризуется наличием «родового» Федерального закона от 26 декабря 2008 года № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» (далее – Закон о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей), которым «покрывается» большинство видов предписаний, поскольку самим законом установлены сферы государственного контроля, на которые его действие не распространяется. В соответствии с требованиями ч. 1 п. 1 ст. 17 Закона о защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при выявлении нарушений установленных общеобязательных требований проверяемому субъекту выдается предписание с указанием периода их устранения и (или) о проведении соответствующих мероприятий. Отметим, что перечень указанных мероприятий является открытым, соответственно законодатель предоставляет право уполномоченным органам при подготовке предписывающей части рассматриваемого акта указывать для исполнения и другие мероприятия, предусмотренные федеральными законами.

В законодательстве легальная дефиниция предписания встречается, например, в Бюджетном кодексе Российской Федерации<sup>1</sup>. В судебной

---

<sup>1</sup> Согласно п. 3 ст. 270.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации под предписанием понимается документ органа внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля, направляемый объекту контроля в случае невозможности устранения либо неустранения в установленный в представлении срок бюджетного нарушения при наличии возможности определения суммы причиненного ущерба публично-правовому образованию в результате этого нарушения.

практике также имеет место определение некоторых разновидностей предписания, например:

– предписание об устранении нарушений – выдаваемый юридическому лицу по результатам проверки акт проверяющего органа<sup>1</sup>;

– предписание – самостоятельная мера реагирования, исходящая от уполномоченного органа (должностного лица) в рамках его компетенции<sup>2</sup>;

– предписание об устранении нарушений требований пожарной безопасности – акт уполномоченного должностного лица, содержащий властное волеизъявление, порождающее правовые последствия для соответствующих субъектов права<sup>3</sup>;

Необходимо отметить право повторного вынесения предписания (при неисполнении требований, указанных в первичном предписании)<sup>4</sup>. При этом

---

<sup>1</sup> Решение Арбитражного суда Красноярского края от 18 янв. 2011 г. по делу № А33-15465/2010 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 19 апр. 2011 г. по делу № А33-15465/2010 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 5 марта 2014 г. по делу № А62-2161/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 14 фев. 2014 г. по делу № А11-3321/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 23 июля 2010 г. по делу № А54-5267/2009С3 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 17 фев. 2014 г. № Ф09-259/14 по делу № А71-6599/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 24 дек. 2013 г. по делу № А56-6491/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 15 янв. 2013 г. № Ф03-6263/2012 по делу № А73-5267/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 18 июля 2011 г. по делу № А12-20108/2010 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 31 марта 2011 г. по делу № А55-16858/2010 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 21 апр. 2013 г. по делу № А56-49613/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 17 сент. 2013 г. № Ф09-9670/13 по делу № А47-15720/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-

при проверке исполнения требований вынесенных предписаний контрольные и надзорные органы добавляли вновь обнаруженные нарушения<sup>1</sup>. Указанная практика была ликвидирована принятием дополнений в ст. 10 Закона о защите прав при осуществлении государственного контроля положением о том, что если основание проверки – истечение срока исполнения предписания, то предметом повторной проверки – только проверка исполнения указанного предписания. Бесспорно, что такие нововведения снижают нагрузку на подконтрольных субъектов, упорядочивают деятельность самих государственных органов и их должностных лиц<sup>2</sup>.

Предписание представляет собой правовой акт государственного юридического содействия с властным компонентом императивного свойства<sup>3</sup>, поскольку всегда аккумулирует требование уполномоченного органа (должностного лица) совершить конкретные действия либо воздержаться от их совершения.

Согласно сложившейся практике в предписании должны быть указаны способы и последовательность действий по устранению установленных

---

правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 14 марта 2014 г. по делу № А31-2067/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>1</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 5 марта 2013 г. по делу № А75-4556/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 18 июля 2011 г. по делу № А12-20108/2010 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 19 июля 2013 г. по делу № А56-69828/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Прокурорская проверка. Методика и тактика проведения : учебное пособие / Е. А. Бурмистрова, И. И. Головкин, Г. В. Дытченко и др.; под ред. О. Н. Коршуновой. М. : Юстиция, 2019 ; Кулик О. В. Легализация правовой практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2019. С. 10–26.

<sup>3</sup> Верно указывает Т. К. Примак, что «результат воздействия права на поведение людей прямо зависит от степени эффективности и качества работы государственного аппарата» (см.: Примак Т. К. Совершенствование законодательства как средство обеспечения законности (по материалам деятельности органов внутренних дел) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 1998. С. 110–111).

нарушений<sup>1</sup>. Предписание также характеризуется обязательностью исполнения в сроки, установленные уполномоченным органом (должностным лицом)<sup>2</sup>.

Обращаясь к вопросу о возможности обжалования предписаний, отметим следующее. Из положений Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (ст. 198, ст. 201) следует, что для признания недействительными соответствующих правовых актов, необходимо чтобы оспариваемые акты не соответствовали закону, а также нарушали права и законные интересы субъектов права<sup>3</sup>.

Для предписаний также возможно и внесудебное обжалование, поскольку ст. 16 Закона о защите прав юридических лиц и индивидуальных

---

<sup>1</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 17 дек. 2012 г. по делу № А28-3681/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 19 марта 2013 г. по делу № А65-14737/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Срок исполнения может и не выражаться конкретным временным промежутком, зафиксированным посредством календарных дат. Так, например, Управлением Федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Удмуртской Республике ОАО «Ижевский электромеханический завод «Купол» было выдано предписание в соответствии с которым общество должно не допускать сброс сточных вод в поверхностный водный объект (р. Чернавка) с превышением нормативов, установленных разрешительными документами на сброс сточных вод. Срок исполнения предписания – постоянно. Суд кассационной инстанции указал, что установленный в предписании срок «постоянно» не свидетельствует о том, что предписание после его получения не должно выполняться обществом, а уполномоченный орган не вправе проверить его исполнение юридическим лицом, поскольку срок действия ненормативного правового акта, если иной срок не установлен этим актом или нормами действующего законодательства, начинается на следующий рабочий день с даты вынесения такого ненормативного акта (см.: Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 17 фев. 2014 г. № Ф09-259/14 по делу № А71-6599/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»).

<sup>3</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 17 фев. 2014 г. № Ф09-259/14 по делу № А71-6599/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 22 июля 2013 г. по делу № А19-21274/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 20 нояб. 2012 г. по делу № А19-7382/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 4 авг. 2014 г. № 09АП-21400/2014 по делу № А40-154937/13 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

предпринимателей предусмотрено, такая возможность – подать возражения в вышестоящий государственный орган (вышестоящему должностному лицу) возражения<sup>1</sup> в отношении предписания. При несогласии с ответом вышестоящего государственного органа (вышестоящего должностного лица) лицо вправе обжаловать его в судебном порядке<sup>2</sup>.

В целях совершенствования нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики использования предписаний в деятельности государственных органов предлагается<sup>3</sup>:

а) на уровне отраслевых юридических наук и самих административных органов нужно провести мониторинг видов предписаний с возможным последующим сокращением их количества<sup>4</sup>;

---

<sup>1</sup> Судебная практика свидетельствует о том, что указанные возражения могут именоваться и по-иному, например, жалобами (Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 10 дек. 2013 г. по делу № А57-21076/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»).

<sup>2</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 10 дек. 2013 г. по делу № А57-21076/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Подробнее о предписании как правовом акте государственного юридического содействия и предложениях по совершенствованию его нормативно-правового регулирования см.: Панченко В. Ю., Макачук И. Ю. Предписание как правовое средство // Евразийский юридический журнал. 2015. № 6. С. 133–142.

<sup>4</sup> Данное предложение становится особо актуальным в связи с неоднократными программными заявлениями Президента Российской Федерации В. В. Путина: «Прежнему чувствительная тема для предпринимателей – это избыточное внимание со стороны разного рода контролеров. Контрольная работа нужна, но работа по изменению принципов деятельности контрольно-надзорных структур должна быть продолжена. Она ведется и должна быть продолжена, а чтобы дополнительно повысить открытость в этой сфере предлагаю создать единый федеральный портал, на котором каждая проверка будет иметь индивидуальный номер. И сразу будет видно, кто ее инициировал, в отношении кого она проводилась, какие мотивы были у проверяющего органа, и самое главное – какие результаты получены в ходе этой проверки» (Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 12 дек. 2013 г. // Росс. газ. 2013. 13 дек. № 282) ; «Поручаю Правительству внести предложения по изменению самих принципов работы контрольных органов. Контроль – это, безусловно, важнейшая функция государства. Но неприемлемо, когда показателям деятельности контрольных органов служит не результат, а просто число проверок, классическая палочная система. Необходимо ввести публичную отчетность контрольно-надзорных органов об итогах проверок, а также о затраченных на их проведение финансовых и людских ресурсах, и сразу будет видно, какая проверка чего стоит и вообще нужна ли она была» (Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 12 дек. 2012 г. // Росс. газ. 2012. 13 дек. № 287).

б) как теория, так и практика локального уровня правового регулирования свидетельствуют о невнедренности рассматриваемого правового акта в деятельность соответствующих структурных подразделений организаций<sup>1</sup>. Между тем формирование и направление внутренних предписаний на локальном уровне будет способствовать профилактике нарушений законодательства, соответственно послужит уменьшению количества актов реагирования, выносимых публичными органами власти;

в) законодателю следует провести унификацию<sup>2</sup> (обеспечивающую единообразное понимание и применение правовых актов государственного юридического содействия субъектами права) правовой регламентации данного акта<sup>3</sup>, а органам государственной власти необходимо, используя

---

<sup>1</sup> Исключение составляют предприятия с государственным участием (см.: форма ревизорского предписания (утв. Распоряжением ОАО «РЖД» от 29 июля 2013 г. № 1666р «Об утверждении положений о ревизорском предписании и ревизорском указании» // Экономика железных дорог. 2013. № 11) ; предписание проверяемому подразделению ОАО «РЖД» (примерная форма) (утв. Распоряжением ОАО «РЖД» от 15 июля 2011 г. № 1551р «Об утверждении Правил проведения метрологического надзора в ОАО «РЖД» // Экономика железных дорог. 2011. № 10) ; форма предписания (обязательная) (утв. Приказом ОАО «Концерн Росэнергоатом» от 12 дек. 2011 г. № 9/1285-П «О введении в действие РД ЭО 1.1.2.99.0007-2011, РД ЭО 1.1.2.99.0624-2011») [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»).

<sup>2</sup> Как справедливо отмечает С. А. Белоусов, «объективно обусловленная и своевременная унификация нормативно-правовой базы ... способствует ее стабилизации, содействует повышению уровня ее устойчивости» (см.: Белоусов С. А. Законодательный дисбаланс (доктрина, теория, практика) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2015. С. 25–26).

<sup>3</sup> При анализе правовых норм, постулирующих предписание, обнаруживаем неединообразный подход к определению рассматриваемого правового акта даже в смежных сферах правового регулирования, к примеру: в ч. 3 ст. 270.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации содержится указание об устранении нарушений, зафиксированных в предписании, в определенный срок (темпоральный признак), в то время как в ст. 27 Закона о Счетной палате указанный признак отсутствует. Соответственно при возникновении спорных ситуаций (а срок исполнения является существенной характеристикой предписания) правоприменители будут вынуждены прибегать к толкованию (в связи с «потребностями практического характера, связанными с разрешением споров (в том числе судами)» (см.: Афанасьев С. Ф., Филимонова М. В. Единообразное понимание терминологии как условие правильного толкования норм (на примере Федерального закона «Об исполнительном производстве») // Арбитражный и гражданский процесс. 2013. № 3. С. 39). Общеправовой критерий формальной определенности, ясности, недвусмысленности правовой нормы, обусловленный природой нормативного регулирования в правовых системах, основанных на верховенстве права, непосредственно вытекает из закрепленных Конституцией принципов юридического равенства (ст. 19, ч. 1 и 2), верховенства Конституции и основанных на ней федеральных

механизмы ведомственного нормотворчества в целях уменьшения доли некорректных формулировок, правоприменительных ошибок и недопущения превышения полномочий проверяющими, продолжить работу по утверждению и актуализации типовых форм предписаний, уделяя надлежащее внимание соответствующей методической деятельности.

*Протесты.* Этимологически слово «протест» восходит к латинскому слову «*protestor*» (публичное требование, открытое заявление). В общеупотребительном смысле протест – решительное возражение против чего-нибудь (заявить протест, демонстрация протеста), заявление о несогласии с каким-нибудь решением<sup>1</sup>.

В правовой жизни протест обнаруживает себя в следующих видах и сферах: протест прокурора, морской протест, протест векселя (нотариусы совершают протесты векселей в неакцепте, неплатеже и недатировании

---

законов (ст. 4, ч. 2; ст. 15, ч. 1 и 2). Неопределенность содержания правовых норм (а равно и неопределенность в содержании правовых институтов и правовых актов. – *И. М.*) влечет неоднозначное их понимание и, следовательно, неоднозначное применение, создает возможность неограниченного усмотрения в процессе правоприменения и ведет к произволу, а значит – нарушению указанных конституционных принципов, реализация которых не может быть обеспечена без единообразного понимания и толкования правовой нормы всеми правоприменителями (см.: Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 25 апр. 1995 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л. Н. Ситаловой» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 18. Ст. 1708 ; Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 15 июля 1999 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР» и Законов Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и «О федеральных органах налоговой полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1999. № 30. Ст. 398 ; Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 11 нояб. 2003 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 81 Закона Челябинской области «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Челябинской области» в связи с запросом Челябинского областного суда» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2003. № 46, ч. 2. Ст. 4509 ; Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 21 янв. 2010 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положений части 4 статьи 170, пункта 1 статьи 311 и части 1 статьи 312 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами закрытого акционерного общества «Производственное объединение «Берег», открытых акционерных обществ «Карболит», «Завод «Микропровод» и «Научно-производственное предприятие «Респиратор» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2010. № 6. Ст. 699).

<sup>1</sup> Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. С. 613.

акцепта), протест как одно из условий инкассового поручения, протест в спортивном праве, а также патентном праве (так называемый протест против регистрации международного товарного знака).

Ранее протесты в порядке надзора могли выносить Председатель и заместители председателя Высшего арбитражного суда Российской Федерации (надзорный протест по своей сути был особым процессуальным инструментарием (средством), используемым именно по той причине, что объектом пересмотра в порядке надзора являлись вступившие в законную силу судебные решения: выраженная в подобных решениях государственная воля требовала особых правил для временного приостановления ее действия)<sup>1</sup>.

Если говорить о правовых актах государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов, то из приведенного выше перечня в качестве такового можно рассматривать только протест прокурора. Протест является не только одним из самых «популярных», но и, безусловно, самым «старинным» документом прокурорского реагирования. Впервые в России правом «протестации» прокурор наделяется Указом Петра I от 12 января 1722 года. Об обязанности прокуроров «протестовать» в случае «неправедного и лицемерного поведения Сената» говорится в ст. 3 Регламента Адмиралтейств – коллегии и Инструкции обер-прокурору Святейшего Синода<sup>2</sup>.

В соответствии со ст. 23 Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» протест – это подготавливаемый прокурором или его заместителем документ, который приносится на противоречащий закону, нарушающий права человека и гражданина правовой акт. Форма принесения протеста – письменная. Опротестованию подлежит правовой акт (нормативный или индивидуального

---

<sup>1</sup> Кац С. Ю. Судебный надзор в гражданском производстве. М. : Юрид. лит., 1980. С. 136.

<sup>2</sup> Рабко Т. А. Протест прокурора на юридический акт субъекта Федерации: теория и практика // Журнал российского права. 2002. № 2. С. 52–59.

применения), противоречащий закону – федеральному либо субъекта Российской Федерации<sup>1</sup>.

Обязательными реквизитами протеста являются наименование документа – «Протест», указание на орган или должностное лицо, издавшее правовой акт, наименование опротестуемого акта и его исходящие данные. Описательно-мотивировочная часть должна включать цитирование положений, противоречащих закону, юридическое обоснование протеста, раскрывающее суть допущенного противоречия. Заключительная часть содержит требование об отмене акта полностью или только в части, противоречащей закону, указание на необходимость рассмотрения протеста не позднее 10 дней с момента поступления и письменного уведомления прокурора о результатах рассмотрения акта прокурорского реагирования<sup>2</sup>.

Телеологическая сущность протестов может быть продемонстрирована цитатой из работы, посвященной исследованию права на протест в конституционном разрезе: «Целью протеста не может быть получение символического или точечного ответа, который не решает проблемы по существу; соответствующая реакция не устраняет протестных настроений»<sup>3</sup>. Цель протеста прокурора – реальное устранение имеющихся в правовом акте противоречий действующему закону (частично или полностью), о приведении акта в соответствие с федеральным законом или отмене этого акта.

Кроме пресекающей целевой направленности протеста (прекратить нарушение прав и законных интересов), можно говорить и о профилактической направленности протеста, которая отражает проявление

---

<sup>1</sup> Образцы документов прокурорской практики : практ. пособие [Электронный ресурс] / Е. А. Архипова, А. Ю. Винокуров, Т. Г. Воеводина и др.; под общ. ред. А. Э. Буксмана, О. С. Капинус; науч. ред. А. Ю. Винокуров. 2014. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Комментарий к Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации» (постатейный) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> Троицкая А. А. Право на протест: содержание и эффективность реализации // Сравнительное конституционное обозрение. 2012. № 5. С. 41–42.

юридического содействия правовой деятельности субъекта права, которому оно адресовано.

Таким образом, специфика протеста прокурора выражается безусловностью его исполнения в установленный срок, а его неисполнение влечет за собой установленную законом ответственность (согласно п. 1 и 3 ст. 6 Закона о прокуратуре требования прокурора, вытекающие из его полномочий, перечисленных, в том числе в ст. 22 указанного закона)<sup>1</sup>, а о результатах его рассмотрения прокурор незамедлительно информируется в письменной форме.

В целях наиболее точного и полного исполнения протестов, повышения правовой культуры и ориентации адресатов на содействие реализации прав и законных интересов считаем целесообразным обязать прокуроров участвовать в рассмотрении протестов.

*Удостоверения.* Данные правовые акты государственного юридического содействия обнаруживают себя, как минимум, в качестве удостоверения, являющегося исполнительным документом и выдаваемого уполномоченным по правам потребителей финансовых услуг в случае неисполнения финансовой организацией решения первого (ч. 3 ст. 23 Федерального закона от 4 июня 2018 года № 123-ФЗ «Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг»), а также в виде удостоверения, являющегося исполнительным документом, выдаваемым комиссией, в случае неисполнения ее решения в течение трех дней по истечении десяти

---

<sup>1</sup> Кассационное определение Верховного суда Российской Федерации от 11 окт. 2017 г. № 49-КГ17-18 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Решение Верховного суда Республики Коми от 20 дек. 2017 г. по делу № 12-458/2017 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Кассационное определение Верховного суда Российской Федерации от 27 июня 2018 г. № 49-КГ18-17 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Решение Суда Еврейской автономной области от 14 июня 2018 г. по делу № 7-38/2018 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

дней, предусмотренных на обжалование<sup>1</sup> (ст. 23 Трудового кодекса Российской Федерации).

Правоприменительной практикой была продиктована необходимость дополнения ч. 2 ст. 389 Трудового кодекса Российской Федерации положением о сроках обращения и основаниях его восстановления, а именно о том, что «работник может обратиться за удостоверением в течение одного месяца со дня принятия решения комиссией по трудовым спорам. В случае пропуска работником указанного срока по уважительным причинам комиссия по трудовым спорам может восстановить этот срок»<sup>2</sup>. Аналогичная норма установлена и при институционализации института уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг. Отметим, что должность уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг появилась в 2018 году в целях защиты прав и законных интересов потребителей финансовых услуг. В качестве финансового уполномоченного выступают главный финансовый уполномоченный и финансовые уполномоченные в сферах финансовых услуг<sup>3</sup>.

Удостоверения служат основанием применения судебными приставами-исполнителями мер принудительного исполнения. Вообще

---

<sup>1</sup> Как определено в одном из судебных решений, указанный период не предусматривает срок, по истечении которого решение комиссии по трудовым спорам вступает в законную силу, а устанавливает для работодателя срок исполнения решения комиссии по трудовым спорам. В данном случае работодатель, понимая невозможность исполнения им решения комиссии по трудовым спорам, не лишен права сразу выдать работнику удостоверение для предъявления к принудительному исполнению. См.: Кассационное определение Пермского краевого суда от 12 янв. 2011 г. по делу № 33-11648/104 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»; Апелляционное определение Новосибирского областного суда от 14 нояб. 2017 г. по делу № 33а-10865/2017 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации, признании не действующими на территории Российской Федерации некоторых нормативных правовых актов СССР и утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации : федеральный закон от 30 июня 2006 г. № 90-ФЗ (ред. от 22.12.2014) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>3</sup> См.: Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг : федеральный закон от 4 июня 2018 г. № 123-ФЗ [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

принудительность «отражает одно из проявлений активной роли государства в жизни общества. Понятие правового принуждения подчеркивает активную роль права по отношению к государственным органам, осуществляющим принудительное воздействие»<sup>1</sup>. Если «исполнительное производство связано с необходимостью принудительного исполнения судебного решения или иного документа, если обязанное лицо добровольно это не делает»<sup>2</sup>, то в юридическом содействии реализации прав и законных интересов имеет характер исключения и применяется при условии, если иные правовые средства содействия оказались неэффективными.

В отличие от удостоверения, являющегося исполнительным документом, выдаваемого финансовым уполномоченным, удостоверение, выдаваемое комиссией по трудовым спорам, длительно присутствует в правовой жизни, поэтому сложилась соответствующая правоприменительная практика. В частности, содействующий потенциал удостоверения комиссии по трудовым спорам усиливается положениями судебных актов о том, что по ее решениям о выплате заработной платы конкретным работникам как исполнительные документы могут предъявляться также не только работодателю, но и в банк организации-должника<sup>3</sup>; необходимость подтверждения юридической силы решения комиссий по трудовым спорам решением суда законодательством не предусмотрена<sup>4</sup>; правовая природа удостоверения комиссии по трудовым спорам близка к правовой природе института исполнительных листов, выдаваемых судами<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Козулин А. И. Правовое принуждение. 1986. С. 9.

<sup>2</sup> Гражданский процесс : учебник / под ред. В. А. Мусина, Н. А. Чечиной, Д. М. Чечота. М. : ПБОЮЛ Гриженко Е. М., 2000. С. 48–49.

<sup>3</sup> Апелляционное определение Саратовского областного суда от 27 нояб. 2018 г. по делу № 33-8069/2018 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Апелляционное определение Пермского краевого суда от 16 июня 2014 г. по делу № 33-5123 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>5</sup> Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 27 апр. 2015 г. № 33-5078/2015 по делу № 2-4803/2014 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

В целях совершенствования нормативно-правового регулирования и правоприменительной практики использования удостоверений, являющихся исполнительными документами, в деятельности государственных органов предлагается:

а) поскольку ни Трудовым кодексом Российской Федерации, ни Федеральным законом «Об исполнительном производстве» удостоверения, исходящие от комиссий по трудовым спорам, а также от уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг не отнесены к исполнительным документам, подлежащим немедленному исполнению, в целях оказания своевременного юридического содействия предлагаем предать рассматриваемым удостоверениям статус исполнительных документов, подлежащих немедленному исполнению;

б) считаем необходимым расширить сферу применения удостоверений, выдаваемых органами государственной власти. Вряд ли можно признать обоснованным наличие такого правового акта в арсенале у уполномоченного по правам потребителей финансовых услуг и его отсутствие, например у Уполномоченного по правам человека, Уполномоченного по правам ребенка, Уполномоченного по защите прав предпринимателей;

в) Министерству труда и социальной политики России разработать и утвердить форму удостоверения, выдаваемого комиссией по трудовым спорам, тем более, что такая форма утверждена в отношении удостоверения, выдаваемого уполномоченный по правам потребителей финансовых услуг.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В диссертационном исследовании подтверждена теоретическая и практическая значимость правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов, которые являются одним из главных элементов, образующих систему государственного юридического содействия.

Проведенное исследование является первой монографической работой, в которой рассматривается ряд существующих и активно применяемых в правоприменительной деятельности государственных органов правовых актов (предостережения, представления, предупреждения, предписания, протесты, удостоверения). При этом до настоящего времени в науке не была представлена единая концепция указанных актов, иными словами они рассматривались обособленно друг от друга, только в рамках конкретных участков правовой действительности, на которых они применяются.

Полноценное развитие теории и практики правоприменительного процесса предполагает создание системного и комплексного подхода к индивидуальным правовым актам, взаимосвязанных между собой и образующих единую систему правовых средств.

Выявление общего и особенного, обобщение практики применения, установление сильных и слабых сторон правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов, выработка рекомендаций по совершенствованию нормативного регулирования указанных актов, несомненно, укрепляют современную правовую систему Российской Федерации, а значит и остальные сферы общественной жизни, повышают уровень защищенности субъектов права и как следствие их удовлетворенность существующей системой управления государством.

Все это обусловило необходимость создания единой концепции правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов. Представленная концепция обобщает особую

разновидность правовых актов, обеспечивает решение теоретических задач и является научной основой для совершенствования практического использования конкретных видов правовых актов государственного юридического содействия.

Созданная концепция правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов позволяет отграничивать рассматриваемые акты от других правовых средств, схожих по правовому назначению, но правовыми актами государственного юридического содействия не являющимися, например, судебные решения, правовые акты управления и другие.

В диссертационном исследовании установлено, что для юридического содействия реализации прав и законных интересов характерна урегулированность нормами права, реализация в рамках правоприменительной правовой формы осуществления функций государства, целевая ориентация на беспрепятственное удовлетворение правовых возможностей персонифицированных субъектов права и создание благоприятных условий для такого удовлетворения, реализуемость посредством правовых средств.

Особое внимание органам государственной власти на современном этапе развития правового государства следует обратить на доступность, качество и оперативность оказания государственного юридического содействия. Эффективное государственное юридическое содействие должно стать золотым стандартом оказания государственных услуг, исполнения государством своих функций в отношении субъектов – носителей прав.

В информационную эпоху создание любых неблагоприятных условий субъектам права в удовлетворении их правовых возможностей умаляет авторитет государственной власти, катализирует процессы правового нигилизма и нередко находит свое разрешение только на уровне первых лиц государства. В то время как полноценная система государственного

юридического содействия должна функционировать самостоятельно, быть научно обоснована и технологически выверена в процедурном плане.

Отметим, что важная роль правовым актам государственного юридического содействия принадлежит в преодолении правовых препятствий, внедрившихся в правовое сознание граждан еще с советских времен в связи с бюрократизацией государственного аппарата и его правоприменительной деятельности.

В ходе исследования выявлено, что полноценное познание юридической природы правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов продуктивно через такие родовые понятия, как «акт», «правовой акт» и «индивидуальный правовой акт» с опорой на накопленные научные знания о юридическом содействии. Здесь следует упомянуть актуальность принятия проекта Федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации». Система правовых актов любого современного государства должна брать свое начало в специальном законодательном акте. Очевидно, что правоприменительные акты генетически связаны с нормативными правовыми актами. Соответственно, для выстраивания теоретически и практически обоснованной системы правовых актов государственного юридического содействия (видовые акты) требуется законодательная фиксация понятия, видов и форм нормативных правовых актов (родовые акты), принимаемых (издаваемых) в Российской Федерации, а также порядка преодоления и устранения коллизий и пробелов в правовом регулировании, ответственности в сфере их реализации и применения и прочих аспектов.

В исследовании проработаны признаки, позволившие юридическое содействие реализации прав и законных интересов представить в качестве формы осуществления функций органов публичной власти. Для развития России как правового государства и соответствующего гражданского общества весьма важно, чтобы юридическое содействие было имманентно присуще органам публичной власти. Тогда издание правовых актов

государственного юридического содействия будет являться органической, неотделимой и неотъемлемой частью основных направлений деятельности органов публичной власти. В таком случае уместно говорить об эффективности механизма оказания государственного юридического содействия, при котором нуждающийся субъект обращается в орган публичной власти с проблемной юридической ситуацией и получает быстрый и адекватный отклик в виде необходимого (правильно и соразмерно конкретной ситуации) подобранного правового акта государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов.

Диссертантом предложено содержание понятия правовых актов государственного юридического содействия, что позволило предметно и в развернутом виде рассмотреть в рамках общетеоретического правового анализа рассматриваемый феномен. Указанное авторское понятие имеет методологическое значение и является отправной точкой предложенной в работе концепции правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов. На основе предложенного понятия выделены отдельные виды правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов, рассмотрены проблемы теории их функций и видов.

Функциональное значение правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов в правовой жизни трудно переоценить. Помимо того, что рассматриваемые акты несут для адресатов ценную правовую информацию об оптимальных сценариях их правового поведения, растолковывают законодательные правоположения, поднимая уровень правовой культуры и формируя уважительное отношение к праву, они также гарантируют охрану и защиту правовых возможностей субъектов права, а при необходимости упорядочивают соответствующие правоотношения и обеспечивают восстановление нарушенных прав. Функциональная ценность правовых актов государственного юридического содействия усиливается тем обстоятельством, что последние являясь

индивидуальными правовыми актами, транслируют полезную правовую информацию не обезличенному кругу лиц, а непосредственно нуждающемуся субъекту права.

Построение цельной концепции правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов было бы некорректным без выделения оснований классификации рассматриваемых актов и классификацией последних в соответствии с выделенными основаниями. Благодаря классификации правовых актов государственного юридического содействия в работе наглядно был представлен массив рассматриваемых актов, их общие и отличительные черты внутри конкретных оснований классификации, дифференциация в зависимости от юридического значения, цели правового воздействия, юридического содержания, распознан межотраслевой характер некоторых правовых актов государственного юридического содействия.

Классификация правовых актов государственного юридического содействия обеспечила возможность надлежащего перехода к рассмотрению отдельных видов правовых актов государственного юридического содействия и выявления недостатков существующего правового регулирования и формулирования предложений в виде новых редакций действующих правовых норм и практики применения рассматриваемых правовых актов.

Диссертантом установлено, что наиболее классическим правовым актом государственного юридического содействия является предостережение, назначение которого предупредить субъекта о возможном его противоправном деянии. На основании этого предлагается увеличение количества уполномоченных государственных органов выносить предостережение, обладающие значительным предупредительно-превентивным потенциалом (также представляется обоснованным применение предостережения на локальном уровне правового регулирования).

Схожая правовая сущность установлена у представления и предписания, которые являются обязательными для рассмотрения получателями правовыми актами государственного юридического содействия, вносимыми уже по факту обнаружения нарушения с требованиями устранить выявленные нарушения, привлечь к ответственности виновных лиц, а также обеспечить недопущение совершения подобных нарушений в последующем. В целом необходимо унифицировать правовое регулирование указанных правовых средств, в частности предусмотреть в нормативных правовых актах обязанность, а не право внесения представлений при обнаружении государственными органами соответствующих нарушений.

Предписание является правовым актом государственного юридического, указывающим на необходимость совершения конкретных действий, либо на воздержание от их совершения. В целях снижения карательной нагрузки на подконтрольных субъектов следует провести мониторинг видов предписаний с возможным последующим сокращением их количества.

По результатам проведенного исследования представляется теоретически обоснованным и практически необходимым дальнейшее изучение правовых актов государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов, в том числе границ их видового многообразия, иерархии, юридической техники, вопросов соотношения с нормативными правовыми актами, механизмов реализации. В аналогичном полноценном рассмотрении нуждаются правовые акты муниципального юридического содействия, а также вопросы системного взаимодействия правовых актов государственного и муниципального юридического содействия.

## СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

### I. Нормативные правовые акты и официальные документы

1. Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Устав Организации Объединенных Наций : принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945 // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII. – М., 1956.
3. Всеобщая декларация прав человека : принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948 // Росс. газ. – 1995. – 5 апр. – № 67.
4. О Конституционном Суде Российской Федерации : федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (ред. от 29.07.2018) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации : федеральный конституционный закон от 26 фев. 1997 г. № 1-ФКЗ (ред. от 31.01.2016) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. О налоговых органах Российской Федерации : Закон Российской Федерации от 21 марта 1991 г. № 943-1 (ред. от 27.12.2018) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (ред. от 27.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 дек. 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 27.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 нояб. 2002 г. № 138-ФЗ (ред. от 02.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

10. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (ред. от 02.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

11. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 дек. 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 16.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

12. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (ред. от 27.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

13. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 27.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

14. Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации : федеральный закон от 27 дек. 2018 г. № 501-ФЗ [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

15. О политических партиях : федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ (ред. от 26.07.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

16. О Центральном банке Российской Федерации (Банке России) : федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ (ред. от 18.07.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

17. Об образовании в Российской Федерации : федеральный закон от 29 дек. 2012 г. № 273-ФЗ (ред. от 26.07.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

18. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации : федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

19. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации : федеральный закон от 6 окт. 1999 г. № 184-ФЗ (ред. от 01.05.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

20. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации : федеральный закон от 6 окт. 2003 г. № 131-ФЗ (ред. от 02.08.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

21. О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : федеральный закон от 26 дек. 2008 г. № 294-ФЗ (ред. от 06.06.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

22. О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним : федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ (ред. от 03.07.2016) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

23. О государственной гражданской службе Российской Федерации : федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 16.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

24. О прокуратуре Российской Федерации : федеральный закон от 17 янв. 1992 г. № 2202-1 (ред. от 27.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

25. О Счетной палате Российской Федерации : федеральный закон от 5 апр. 2013 г. № 41-ФЗ (ред. от 29.05.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

26. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 30 нояб. 2011 г. № 342-ФЗ (ред. от 02.08.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

27. О Следственном комитете Российской Федерации : федеральный закон от 28 дек. 2010 г. № 403-ФЗ (ред. от 16.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

28. О федеральной службе безопасности : федеральный закон от 3 апр. 1995 г. № 40-ФЗ (ред. от 02.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

29. О противодействии экстремистской деятельности : федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ (ред. от 02.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

30. О противодействии коррупции : федеральный закон от 25 дек. 2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 16.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

31. О несостоятельности (банкротстве) : федеральный закон от 26 окт. 2002 г. № 127-ФЗ (ред. от 26.11.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

32. О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма : федеральный закон от 7 авг. 2001 г. № 115-ФЗ (ред. от 16.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

33. О негосударственных пенсионных фондах : федеральный закон от 7 мая 1998 г. № 75-ФЗ (ред. от 02.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

34. О полиции : федеральный закон от 7 фев. 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 27.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

35. О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации : федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ (ред. от 27.12.2018) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

36. Об уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг : федеральный закон от 4 июня 2018 г. № 123-ФЗ [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

37. О некоммерческих организациях : федеральный закон от 12 янв. 1996 г. № 7-ФЗ (ред. от 02.12.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

38. О защите конкуренции : федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ (ред. от 18.07.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

39. О естественных монополиях : федеральный закон от 17 авг. 1995 г. № 147-ФЗ (ред. от 29.07.2017) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

40. О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» : федеральный закон от 10 фев. 1999 г. № 31-ФЗ (ред. от 31.12.2017) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

41. О внесении изменений в Федеральный закон «О Федеральной службе безопасности» и в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 238-ФЗ [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

42. О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и отдельные законодательные акты Российской Федерации :

федеральный закон от 6 дек. 2011 г. № 401-ФЗ (ред. от 05.10.2015) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

43. О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации, признании не действующими на территории Российской Федерации некоторых нормативных правовых актов СССР и утратившими силу некоторых законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации : федеральный закон от 30 июня 2006 г. № 90-ФЗ (ред. от 22.12.2014) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

44. О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 252-ФЗ (ред. от 18.07.2017) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

45. О внесении изменений в статью 13 Федерального закона «О полиции» : федеральный закон от 16 октября 2019 г. № 337-ФЗ [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

46. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 12 дек. 2012 г. // Росс. газ. – 2012. – 13 дек. – № 287.

47. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 12 дек. 2013 г. // Росс. газ. – 2013. – 13 дек. – № 282.

48. Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 20 фев. 2019 г. // Росс. газ. – 2019. – 21 фев. – № 38.

49. Доклад Генерального прокурора Российской Федерации Ю. Я. Чайки на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 18.04.2018 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://genproc.gov.ru/smi/news/genproc/news-1366820/>.

50. Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2017 год // Росс. газ. – 2018. – 17 апр. – № 7544 (81).

51. О разработке и утверждении административных регламентов осуществления государственного контроля (надзора) и административных регламентов предоставления государственных услуг : Постановление Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373 (ред. от 03.11.2018) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

52. Административный регламент исполнения Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора в сфере образования : утв. Приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 28 сент. 2016 г. № 1230 (ред. от 27.12.2018) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

53. Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче справок о том, является или не является лицо подвергнутым административному наказанию за потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача либо новых потенциально опасных психоактивных веществ : утв. Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 24 окт. 2016 г. № 665 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rg.ru/2017/01/09/mvd-prikaz665-site-dok.html>.

54. Административный регламент исполнения Министерством юстиции Российской Федерации государственной функции по осуществлению контроля за соответствием деятельности некоммерческих организаций уставным целям и задачам, филиалов и представительств международных организаций, иностранных некоммерческих неправительственных организаций заявленным целям и задачам, а также за соблюдением ими законодательства Российской Федерации : утв. Приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 30 дек. 2011 г. № 456 // Росс. газ. – 2012. – 16 марта. – № 58.

55. Административный регламент исполнения Федеральной службой по интеллектуальной собственности государственной функции по осуществлению контроля и надзора в сфере правовой охраны и использования результатов интеллектуальной деятельности гражданского назначения, созданных за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, а также контроля и надзора в установленной сфере деятельности в отношении государственных заказчиков и организаций-исполнителей государственных контрактов, предусматривающих проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ : утв. Приказом Министерства экономического развития Российской Федерации от 8 апр. 2015 г. № 209 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

56. Административный регламент исполнения Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека государственной функции по проведению проверок деятельности юридических лиц, индивидуальных предпринимателей и граждан по выполнению требований санитарного законодательства, законодательства Российской Федерации в области защиты прав потребителей, правил продажи отдельных видов товаров : утв. Приказом Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 16 июля 2012 г. № 764 // Росс. газ. – 2012. – 19 сент. – № 215.

57. Регламент Конституционного суда Российской Федерации (ред. от 25.10.2018) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/LegalBases/Reglament/Pages/default.aspx>.

58. Регламент Счетной палаты Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://audit.gov.ru/about/document/>.

59. Об утверждении Порядка выдачи предупреждения о прекращении действий (бездействия), которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства : утв. Приказом Федеральной антимонопольной службы России от 22 янв. 2016 г. № 57/16 // Бюллетень

нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2016. – № 22.

60. О применении предостережения о недопустимости нарушения закона : Указание Генерального прокурора Российской Федерации от 6 июля 1999 г. № 39/7 (с изм. от 16.10.2000) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

61. Порядок внесения представлений органами федеральной службы безопасности и пограничными войсками : утв. Приказом Федеральной службы безопасности от 13 марта 2004 г. // Росс. газ. – 2004. – 27 апр. – № 88.

62. Концепция системы классификации правовых актов Российской Федерации от 29 сент. 1999 г. (подготовлена АО «Консультант Плюс» в рамках исполнения государственного заказа по поручению Российского фонда правовых реформ) [Электронный ресурс] / А. Л. Маковский, Д. Б. Новиков, А. В. Силкина, А. Н. Симбирцев. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

63. Положение о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека : утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 322 (ред. от 13.07.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

64. Положение о прокурорском надзоре : утв. Постановлением ВЦИК от 28 мая 1922 г. [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

65. Положение о прокурорском надзоре в СССР : утв. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 24 мая 1955 г. [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

66. О прокуратуре СССР : Закон СССР от 30 ноября 1979 г. № 1162-Х (ред. от 07.01.1988) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

67. Положение о Федеральной службе по труду и занятости : утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 324 (ред. от 21.02.2018) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

68. Об организации прокурорского надзора за законностью нормативных правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления : утв. Приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 2 окт. 2007 г. № 155 (ред. от 16.04.2019) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

69. Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав несовершеннолетних на досудебных стадиях уголовного судопроизводства : утв. Приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 14 нояб. 2017 г. № 774 // Законность. – 2018. – № 1.

70. Об объявлении органами федеральной службы безопасности официального предостережения о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, дознание и предварительное следствие по которым отнесено законодательством Российской Федерации к ведению органов федеральной службы безопасности : утв. Приказом Федеральной службы безопасности от 2 нояб. 2010 г. № 544 // Росс. газ. – 2010. – 17 нояб. – № 259.

71. Представление об устранении нарушений законодательства, регламентирующего организацию и порядок рассмотрения письменных и устных обращений граждан и юридических лиц : утв. Генеральной прокуратурой Российской Федерации 3 июля 1997 г. № 23д-5-97 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

72. Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания : утв. Приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 26 янв. 2017 г. № 33 // Законность. – 2017. – № 5.

73. Информационное письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 27 янв. 2003 г. № 8-15-2003 «О некоторых вопросах участия прокурора в гражданском процессе, связанных с принятием и введением в действие Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

74. Письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 27 фев. 2004 г. № 36-12-2004 «О методических рекомендациях по организации работы прокуратуры по надзору за исполнением законодательства об административных правонарушениях» [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

75. Инструкция по делопроизводству в органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации : утв. Приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 29 дек. 2011 г. № 450 (ред. от 11.12.2018) [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

76. Распоряжение ОАО «РЖД» от 29 июля 2013 г. № 1666р «Об утверждении положений о ревизорском предписании и ревизорском указании» // Экономика железных дорог. – 2013. – № 11.

77. Распоряжение ОАО «РЖД» от 15 июля 2011 г. № 1551р «Об утверждении Правил проведения метрологического надзора в ОАО «РЖД» // Экономика железных дорог. – 2011. – № 10.

78. Приказ ОАО «Концерн Росэнергоатом» от 12 дек. 2011 г. № 9/1285-П «О введении в действие РД ЭО 1.1.2.99.0007-2011, РД ЭО 1.1.2.99.0624-2011» [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

79. Постановление Администрации Таймырского Долгано-Ненецкого муниципального района Красноярского края от 27.06.2016 № 444 «О мерах по содействию Таймырской Долгано-Ненецкой территориальной избирательной комиссии № 1 Красноярского края в период подготовки и

проведения выборов депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации седьмого созыва и депутатов Законодательного Собрания Красноярского края третьего созыва» // Таймыр. 2016. – 30 июня. – № 72.

80. Мнение о Федеральном законе о противодействии экстремистской деятельности Российской Федерации, принятое Венецианской комиссией на ее 91-м пленарном заседании (Венеция, 15–16 июня 2012 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282012%29016-e>.

81. Статистические данные об основных показателях деятельности органов прокуратуры Российской Федерации за январь – ноябрь 2019 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://genproc.gov.ru/stat/data/1763256/>.

82. Таблица поправок № 1 к проекту федерального закона № 576274-5 «О внесении изменений в Федеральный закон «О защите конкуренции» и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=576274-5>.

83. Законопроект № 880707-7 «О внесении изменений в Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/880707-7>.

## II. Научная и специальная литература

### Монографии, учебники, учебные пособия, сборники

84. Абдулаев, М. И. Теория государства и права : учебник для высших учебных заведений [Электронный ресурс] / М. И. Абдулаев. 2004. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

85. Аверин, А. В. Истина и судебная достоверность: постановка проблемы / А. В. Аверин. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2007. – 463 с.

86. Александров, Н. Г. Право и законность в период развернутого строительства коммунизма / Н. Г. Александров. – М. : Госюриздат, 1961. – 271 с.

87. Александров, Н. Г. Применение норм советского социалистического права / Н. Г. Александров. – М. : Изд-во МГУ, 1958. – 40 с.

88. Алексеев, С. С. Общая теория права : курс в 2 т. Т. 1 / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1981. – 359 с.

89. Алексеев, С. С. Общая теория права: курс в 2 т. Т. 2 / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1982. – 359 с.

90. Алексеев, С. С. Общая теория права : учебник / С. С. Алексеев. – М. : Проспект, 2011. – 565 с.

91. Алексеев, С. С. Общая теория социалистического права (курс лекций): вып. 3: Правовые акты : учеб. пособие / С. С. Алексеев. – Свердловск : Свердл. юрид. ин-т, 1966. – 211 с.

92. Бартошек, М. Римское право: Понятия, термины, определения / М. Бартошек. – М. : Юрид. лит., 1989. – 447 с.

93. Борзило, Е. Ю. Антимонопольные риски предпринимательской деятельности : науч.-практ. руководство [Электронный ресурс] / Е. Ю. Борзило. 2014. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

94. Вайпан, В. А. Теория справедливости: Право и экономика : монография / В. А. Вайпан. – М. : Юстицинформ, 2017. – 280 с.
95. Веденов, М. Ф. Соотношение структуры и функций в живой природе / М. Ф. Веденов, В. И. Кремянский. – М. : Знание, 1966. – 48 с.
96. Венгеров, А. Б. Теория государства и права : учебник для юридических вузов / А. Б. Венгеров. – М. : Юриспруденция, 2000. – 528 с.
97. Венедиктов, А. В. Государственная социалистическая собственность / А.В. Венедиктов. – М. : Изд-во и 1-я тип. изд-ва Акад. наук СССР, 1948. – 840 с.
98. Виноградов, П. Г. Очерки по теории права / П. Г. Виноградов. – М. : Скл. изд. : т-во А.А. Левенсон, 1915. – 153 с.
99. Вопленко, Н. Н. Социалистическая законность и применение права / Н. Н. Вопленко; под. ред. М.И.Байтина. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1983. – 184 с.
100. Гаврилов, Э. П. Комментарий Закона об авторском праве и смежных правах / Э. П. Гаврилов. – М. : Фонд «Правовая культура», 1996. – 248 с.
101. Гайворонская, Я. В. Правовые акты Российской Федерации: общетеоретический аспект исследования : монография / Я. В. Гайворонская, В. Г. Балковая. – Владивосток : Рос. таможенная акад., Владивостокский фил., 2009. – 97 с.
102. Гамбаров, Ю. С. Гражданское право. Общая часть / Ю. С. Гамбаров; под ред. В. А. Томсинова. – М. : Зерцало, 2003. – 796 с.
103. Гишинский, Я. И. Криминология: теория, история, эмпирическая база, социальный контроль / Я. И. Гишинский. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2009. – 501 с.
104. Горшенев, В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе / В. М. Горшенев. – М. : Юрид. лит., 1972. – 258 с.
105. Гражданский процесс : учебник / под ред. В. А. Мусина, Н. А. Чечиной, Д. М. Чечота – М. : ПБОЮЛ Гриженко Е. М., 2000. – 544 с.

106. Григорьев, Ф. А. Акты применения права : учеб. пособие / Ф. А. Григорьев. – Саратов : СВШ МВД РФ, 1995. – 65 с.

107. Гущина, Н. А. Поощрительные нормы российского права: теория и законодательная практика / Н. А. Гущина. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. – 292 с.

108. Дробышевская, Т. В. Личные неимущественные права граждан и их гражданско-правовая защита / Т. В. Дробышевская. – Красноярск : Краснояр. гос. ун-т, 2001. – 130 с.

109. Дробышевский, С. А. История политических и правовых учений: основные классические идеи / С. А. Дробышевский. – М. : Норма, 2007. – 592 с.

110. Дюги, Л. Конституционное право. Общая теория государства / Л. Дюги. – М. : Тип. Т-ва И.Д. Сытина, 1908. – 957 с.

111. Дюрюгин, И. Я. Право и управление / И. Я. Дюрюгин. – М.: Юрид. лит., 1981. – 168 с.

112. Егорова, М. А. Гражданско-правовые последствия нарушений антимонопольного законодательства : монография / М. А. Егорова. – М. : Юстицинформ, 2020. – 408 с.

113. Елистратов, А. И. Основные начала административного права / А. И. Елистратов. – М. : Изд. Г. А. Леман и С. И. Сахаров, 1917. – 294 с.

114. Ершов, В. В. Правовое и индивидуальное регулирование общественных отношений : монография / В. В. Ершов. – М. : РГУП, 2018. – 630 с.

115. Законодательный процесс. Понятие. Институты. Стадии : науч.-практ. пособие / Отв. ред. Р. Ф. Васильев. – М. : Юриспруденция, 2000. – 317 с.

116. Иоффе, О. С. Избранные труды: в 4 т. Т. 2 / О. С. Иоффе. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2009. – 509 с.

117. Карташов, В. Н. Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность / В. Н. Карташов. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та. 1989. – 220 с.

118.Кац, С. Ю. Судебный надзор в гражданском производстве / С. Ю. Кац. – М. : Юрид. лит., 1980. – 208 с.

119.Кашанина, Т. В. Юридическая техника : учебник / Т. В. Кашанина. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2011. – 495 с.

120.Кивленок, Т. В. Смешанные правовые акты : монография / Т. В. Кивленок. – Владимир: ВГПУ, 2007. – 146 с.

121.Комаров, С. А. Личность. Права и свободы. Политическая система / С. А. Комаров, И. В. Ростовщиков. – СПб. : Изд. юрид. ин-та, 2002. – 336 с.

122.Комментарий к Федеральному закону «О защите конкуренции» (постатейный) [Электронный ресурс] / под ред. В. Ф. Попондопуло, Д. А. Петрова. 2013. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

123.Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный) [Электронный ресурс] / Ю. Е. Аврутин, С. П. Булавин, Ю. П. Соловей и др. 2012. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

124.Комментарий к Федеральному закону «О прокуратуре Российской Федерации» (постатейный) [Электронный ресурс] / Ю. А. Зюбанов. 2018. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

125.Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный) [Электронный ресурс] / Ю. А. Андреева, В. В. Балытников, Н. С. Бондарь и др.; под ред. Г. А. Гаджиева. 2012. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

126.Конкурентное право : учебник / под общ. ред. М. А. Егоровой, А. Ю. Кинева. – М. : Юстицинформ, 2018. – 632 с.

127.Конституционно-правовые основы антикоррупционных реформ в России и за рубежом : учебно-методический комплекс (учебное пособие) / С. А. Авакьян, О. И. Баженова, О. А. Ежукова и др.; отв. ред. С. А. Авакьян. – М. : Юстицинформ, 2016. – 568 с.

- 128.Лазарев, Б. М. Компетенция органов управления / Б. М. Лазарев. – М. : Юрид. лит., 1972. – 280 с.
- 129.Лазарев, В. В. Правоприменительная деятельность органов внутренних дел : учеб. пособие / В. В. Лазарев, И. П. Левченко. – М. : Акад. МВД СССР, 1989. – 83 с.
- 130.Лазарев, В. В. Применение советского права / В. В. Лазарев. – Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1972. – 200 с.
- 131.Лазарев, В. В. Социально-психологические аспекты применения права / В. В. Лазарев. – Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1982. – 144 с.
- 132.Лазарев, В. В. Эффективность правоприменительных актов: вопросы теории / В. В. Лазарев. – Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1975. – 207 с.
- 133.Лейст, О. Э. Санкции и ответственность по советскому праву: теорет. пробл. / О. Э. Лейст. – М. : Изд-во МГУ, 1981. – 239 с.
- 134.Ленин, В. И. Полн. собр. соч. Т. 32. / В. И. Ленин. – М. : Изд-во полит. лит., 1969. – 606 с.
- 135.Лукич, Р. Методология права / Р. Лукич. – М. : Прогресс, 1981. – 304 с.
- 136.Малько, А. В. Стимулы и ограничения в праве: теорет.-информ. аспект / А. В. Малько. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1994. – 180 с.
- 137.Малько, А. В. Правовые акты как средства российской правовой политики в условиях глобализации и регионализации : монография / А. В. Малько, Я. В. Гайворонская. – М. : ЮСТИЦИЯ, 2018. – 120 с.
- 138.Манов, Б. Г. ООН и содействие осуществлению соглашений о правах человека / Б. Г. Манов. – М. : Наука, 1986. – 110 с.
- 139.Маркс, К. Сочинения. Т. 12 / К. Маркс, Ф. Энгельс. – М. : Гос. изд-во полит. лит., 1958. – 873 с.
- 140.Матузов, Н. И. Правовая система и личность / Н. И. Матузов. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1987. – 294 с.
- 141.Матузов, Н. И. Субъективные права граждан СССР / Н. И. Матузов. – Саратов : Приволж. кн. изд-во, 1966. – 190 с.

142.Международные акты о правах человека : сб. док. / сост. и авт. вступ. ст. В. А. Карташкин, Е. А. Лукашева. – М. : Изд-во НОРМА, 2002. – 911 с.

143.Милкова, А. Юридическиете актове в социалистическото право: понятие и система / А. Милкова. – София : Наука и искусство, 1984. – 119 с.

144.Минникес, И. А. Индивидуальное правовое регулирование: понятие, правотворческая деятельность, правовые акты / И. А. Минникес. – Иркутск : Институт зак-ва и правовой информации им. М.М. Сперанского, 2009. – 72 с.

145.Мицкевич, А. В. Акты высших органов Советского государства: юрид. природа нормативных актов высш. органов гос. власти и управления СССР / А. В. Мицкевич. – М. : Юрид. лит., 1967. – 175 с.

146.Нерсесянц, В. С. Общая теория права и государства : учеб. для вузов / В. С. Нерсесянц. – М. : Изд-во НОРМА, 2002. – 539 с.

147.Новицкий, И. Б. Сделки. Исковая давность / И. Б. Новицкий. – М. : Госюриздат, 1954. – 248 с.

148.Нормы советского права. Проблемы теории / под ред. М. И. Байтина, В. К. Бабаева. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1987. – 248 с.

149.Образцы документов прокурорской практики : практ. пособие [Электронный ресурс] / Е. А. Архипова, А. Ю. Винокуров, Т. Г. Воеводина и др.; под общ. ред. А. Э. Буксмана, О. С. Капинус; науч. ред. А. Ю. Винокуров. 2014. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

150.Общая теория государства и права. Академический курс : в 3 т. Т. 2. / отв. ред. проф. М. Н. Марченко. – М. : ИКД «Зерцало-М», 2002. – 816 с.

151.Общая теория государства и права : учебник / под ред. С. Ю. Наумова, А. С. Мордовца, Т. В. Касаевой. – Саратов : Саратовский социально-экономический институт (филиал) РЭУ им. Г. В. Плеханова, 2018. – 392 с.

152.Общая теория прав человека / В. А. Карташкин, Н. С. Колесова, А. М. Ларин и др.; рук. авт. коллектива и отв. ред. Е. А. Лукашева. – М. : Норма, 1996. – 509 с.

153. Оперативно-розыскная деятельность: учеб. пособие в схемах и определениях / под ред. Е. С. Дубоносова. – М. : Книжный мир, 2009. – 128 с.

154. Панченко, В. Ю. Правовое взаимодействие как вид социального взаимодействия: монография / В. Ю. Панченко. – М. : Проспект, 2015. – 232 с.

155. Панченко, В. Ю. Публичные формы юридического содействия реализации прав и законных интересов : монография / В. Ю. Панченко. – М. : Проспект, 2014. – 148 с.

156. Панченко, В. Ю. Юридическое содействие реализации прав и законных интересов: методология, теория, правовая политика : монография / под науч. ред. Н. А. Фроловой. – М. : Орбита-М, 2015. – 295 с.

157. Петрухин, И. Л. Оправдательный приговор и право на реабилитацию : монография [Электронный ресурс] / И. Л. Петрухин. 2009. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

158. Поленина, С. В. Научные основы типологии нормативно-правовых актов в СССР / С. В. Поленина, Н. В. Сильченко; отв. ред. Р. О. Халфина. – М. : Наука, 1987. – 150 с.

159. Поляков, А. В. Общая теория права: проблемы интерпретации в контексте коммуникативного подходам : учебник / А. В. Поляков. – СПб. : Изд. дом С.-Петербур. гос. ун-та, 2004. – 863 с.

160. Попов, Л. Л. Управление. Гражданин. Ответственность: (Сущность, применение и эффективность адм. взысканий) / Л. Л. Попов, А. П. Шергин. – Л. : Наука. Ленингр. отд-ние, 1975. – 251 с.

161. Права человека и правовое социальное государство в России / отв. ред. Е. А. Лукашева. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2011. – 399 с.

162. Правовые режимы в современном российском публичном праве : монография / под ред. Н. А. Фроловой, В. Ю. Панченко. – Красноярск : СФУ, 2016. – 319 с.

163. Проблемы теории государства и права : учебник / под ред. А. В. Малько. – М. : Юрлитинформ, 2012. – 591 с.

164.Прокурорская проверка. Методика и тактика проведения : учебное пособие / Е. А. Бурмистрова, И. И. Головки, Г. В. Дытченко и др.; под ред. О. Н. Коршуновой. – М. : Юстиция, 2019. – 408 с.

165.Процедуры в конкурентном праве : учебное пособие / Ю. И. Абакумова, О. Р. Афанасьева, А. В. Борисов и др.; отв. ред. С. А. Пузыревский. – М. : Проспект, 2019. – 296 с.

166.Психологический механизм юридической деятельности (личностный аспект) : монография / под общ. ред. В. Н. Карташова. – Ярославль : ЯрГУ, 2010. – 165 с.

167.Российская правовая политика : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – М. : НОРМА, 2003. – 520 с.

168.Ростовщиков, И. В. Обеспечение прав и свобод личности в СССР: вопр. теории / И. В. Ростовщиков. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1988. – 117 с.

169.Сандевуар, П. Введение в право / П. Сандевуар. – М. : Интратэк-Р, 1994. – 324 с.

170.Сидоров, С. А. Механизм правового регулирования в системе социального контроля : монография / С. А. Сидоров, И. Л. Честнов. – СПб. : Алеф-Пресс, 2014. – 223 с.

171.Сморгунова, В. Ю. Гражданское общество и формирование гражданских добродетелей: теоретико-правовые проблемы : монография / В. Ю. Сморгунова. – СПб. : Изд-во РГПУ им. А.И. Герцена, 2004. – 399 с.

172.Старилов, Ю. Н. Курс общего административного права: в 3 т. Т. 2: Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция / Ю. Н. Старилов. – М. : Изд-во НОРМА, 2002. – 585 с.

173.Сырых, В. М. История и методология юридической науки : учебник / В. М. Сырых. – М. : ИНФРА-М, 2012. – 463 с.

174.Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. – М. : Юристъ, 1997. – 671 с.

175. Тихомиров, Ю. А. Курс административного права и процесса / Ю. А. Тихомиров. – М. : Юринформцентр, 1998. – 798 с.
176. Тихомиров, Ю. А. Правовые акты : учеб.-практ. пособие / Ю. А. Тихомиров, И. В. Котелевская. – М. : Юрид. колледж МГУ, 1995. – 158 с.
177. Тугаринов, В. П. Философия сознания: современ. вопросы / В. П. Тугаринов. – М. : Мысль, 1971. – 198 с.
178. Уголовное право Российской Федерации. Общая и Особенная части: учебник [Электронный ресурс] / под ред. А. И. Чучаева. 2013. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
179. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации. Главы 1–32.1. Постатейный научно-практический комментарий [Электронный ресурс] / отв. ред. Л. А. Воскобитова. 2015. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
180. Фаткуллин, Ф. Н. Проблемы теории государства и права / Ф. Н. Фаткуллин, Ф. Ф. Фаткуллин. – Казань : КЮИ МВД России, 2003. – 351 с.
181. Халфина, Р. О. Общее учение о правоотношении / Р. О. Халфина. – М. : Юрид. лит., 1974. – 351 с.
182. Черданцев, А. Ф. Логико-языковые феномены в юриспруденции : монография / А. Ф. Черданцев. – М. : Норма, 2012. – 319 с.
183. Черданцев, А. Ф. Теория государства и права: учебник для вузов / А. Ф. Черданцев. – М. : Юрайт, 1999. – 429 с.
184. Черногор, Н. Н. Юридическая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления (теоретико-правовые проблемы) / Н. Н. Черногор. – М. : ИД «Юриспруденция», 2011. – 174 с.
185. Чиркин, В. Е. Юридическое лицо публичного права / В. Е. Чиркин. – М. : Норма, 2011. – 351 с.
186. Шарнина, Л. А. Как подать жалобу в Конституционный суд Российской Федерации : практическое пособие [Электронный ресурс]

/ Л. А. Шарнина. 2018. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

187. Шафиров, В. М. Обеспечение права: человекоцентристский подход : монография / В. М. Шафиров. – Красноярск: РУМЦ ЮО, 2005. – 226 с.

188. Шершеневич, Г. Ф. Учебник русского гражданского права / Г. Ф. Шершеневич. – СПб. : бр. Башмаковы, 1907. – 815 с.

189. Юридические и организационные антикоррупционные меры: сравнительное исследование / А. С. Автономов, Н. А. Голованова, В. В. Гриб и др.; отв. ред. А. С. Автономов. – М. : Юрист, 2017. – 132 с.

### Статьи

190. Аверьянова, Е. В. Предписание и запрет как манипулятивные категории / Е. В. Аверьянова // Вестник Тюменского государственного университета. – 2012. – № 1. – С. 60–63.

191. Алексеев, А. А. Индивидуальное правовое регулирование как фактор, определяющий содержание гражданской процессуальной формы / А. А. Алексеев // Арбитражный и гражданский процесс. – 2018. – № 2. – С. 3–7.

192. Алексеев, И. А. Особенности санкций, применяемых за нарушение норм муниципального права России / И. А. Алексеев // Государственная власть и местное самоуправление. – 2012. – № 4. – С. 36–38.

193. Алексеев, С. С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификации / С. С. Алексеев // Советское государство и право. – 1987. – № 6. – С. 12–19.

194. Алексеев, С. С. Функции применения права / С. С. Алексеев, И. Я. Дюрягин // Правоведение. – 1972. – № 2. – С. 25–33.

195. Алексеева, Е. С. Проблемы реализации ответственности за нарушение бюджетного законодательства / Е. С. Алексеева // Lex russica. – 2017. – № 11. – С. 58–66.

196.Амирбеков, К. И. Совершенствование внутрисистемной экспертной оценки прокурорской деятельности / К. И. Амирбеков // Юридический мир. – 2014. – № 3. – С. 55–60.

197.Афанасьев, С. Ф. Единообразное понимание терминологии как условие правильного толкования норм (на примере Федерального закона «Об исполнительном производстве») / С. Ф. Афанасьев, М. В. Филимонова // Арбитражный и гражданский процесс. – 2013. – № 3. – С. 39– 42.

198.Ашфа, Д. М. Правовые институты предупреждения и предостережения в системе антимонопольного регулирования / Д. М. Ашфа // Конкурентное право. – 2016. – № 4. – С. 6–9.

199.Баранов, И. Н. Муниципальный правотворческий процесс: понятие и стадии / И. Н. Баранов // Административное и муниципальное право. – 2015. – № 9. – С. 906–912.

200.Барков, А. В. Социальная направленность предпринимательской деятельности как правовой принцип / А. В. Барков // Предпринимательское право. – 2016. – № 3. – С. 21–24.

201.Бахрах, Д. Н. Форма государственного управления / Д. Н. Бахрах // Советское государство и право. – 1983. – № 4. – С. 20–27.

202.Берг, Л. Н. Правоприменительная деятельность в аспекте системного исследования / Л. Н. Берг // Российский юридический журнал. – 2011. – № 1. – С. 54–61.

203.Бобренев, В. А. О возможности оспаривания предостережения прокурора о недопустимости нарушения закона и привлечения виновных лиц к административной ответственности за его невыполнение / В. А. Бобренев // Административное и муниципальное право. – 2018. – № 7. – С. 10–14.

204.Бутылин, В. Н. Институт государственно-правовой охраны конституционных прав и свобод граждан / В. Н. Бутылин // Журнал российского права. – 2001. – № 12. – С. 80–91.

205.Быков, В. М. Свидетельский иммунитет: проблемы процессуального оформления / В. М. Быков, К. П. Федякин // Адвокатская практика. – 2006. – № 4. – С. 15–20.

206.Бычкова, Е. И. Некоторые аспекты систематизации муниципальных правовых актов / Е. И. Бычкова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2017. – № 7. – С. 44–47.

207.Васильев, Р. Ф. О понятии правового акта / Р. Ф. Васильев // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. – 1998. – № 5. – С. 3–25.

208.Винокуров, А. Борьба с экстремизмом средствами прокурорского надзора [Электронный ресурс] / А. Винокуров // Законность. – 2002. – № 11. – С. 33–36.

209.Винокуров, А. Ю. К вопросу о правовой регламентации прокурорской проверки / А. Ю. Винокуров // Административное и муниципальное право. – 2017. – № 8. – С. 1–13.

210.Винокуров, А. Ю. Участие прокурора в административном преследовании лиц, обладающих особым правовым статусом, в советский период / А. Ю. Винокуров // Административное и муниципальное право. – 2016. – № 9. – С. 770–776.

211.Витрук, Н. В. Акты применения права в механизме реализации прав и свобод личности / Н. В. Витрук // Правоведение. – 1983. – № 2. – С. 3–10.

212.Власенко, В. Н. Правовой режим ответственности юристов в свете проекта концепции регулирования рынка юридической помощи / В. Н. Власенко, А. Е. Михалева // Адвокатская практика. – 2017. – № 3. – С. 3–8.

213.Власенко, Н. А. Неопределенность в праве: понятие и формы / Н. А. Власенко, Т. Н. Назаренко // Государство и право. – 2007. – № 6. – С. 5–12.

214.Воробьев, С. Д. Об организации работы органов прокуратуры по обеспечению прав граждан в жилищно-коммунальной сфере в Южном федеральном округе / С. Д. Воробьев // Прокурор. – 2013. – № 1. – С. 27–31.

215.Вышинский, А.Я. Основные задачи науки советского социалистического права: доклад на I совещании по вопросам науки Советского государства и права (16–19 июля 1938 г.) / А. Я. Вышинский // Вопросы правоведения. – 2009. – № 2. – С. 131–278.

216.Гайворонская, Я. В. Проблемы теории правовых актов / Я. В. Гайворонская // Правоведение. – 2008. – № 4. – С. 218–230.

217.Гетманская О. Ю. Предупреждение как мера процессуальной ответственности за нарушение избирательного законодательства / О. Ю. Гетманская // Российская юстиция. – 2019. – № 8. – С. 62–64.

218.Глотова, И. А. К вопросу об индивидуально-договорном регулировании трудовых отношений: сущность, значение и пределы реализации / И. А. Глотова // Журнал российского права. – 2018. – № 9. – С. 84–90.

219.Григорян, Л. А. Конституция СССР – правовая основа организации и деятельности органов внутренних дел / Л. А. Григорян // Конституционно-правовые основы организации и деятельности органов внутренних дел. Труды Академии МВД СССР. – М. : Изд-во Акад. МВД СССР, 1982. С. 3–18.

220.Груздев, В. В. Акты автономного гражданско-правового регулирования / В. В. Груздев // Юрист. – 2017. – № 22. – С. 4–8.

221.Дементьев, И. В. Налоговое правоприменение: смена правовых парадигм / И. В. Дементьев // Журнал российского права. – 2019. – № 8. – С. 96–106.

222.Демидов, Н. В. Трудовое право России: системные проблемы истории и современности / Н. В. Демидов // Журнал российского права. – 2015. – № 11. – С. 106–113.

223.Демин, А. В. Метод налогового права: универсальные средства и отраслевые особенности / А. В. Демин // Финансовое право. – 2009. – № 3. – С. 11–17.

224.Донецков, Е. С. О понятии конкуренции и признаках ее ограничения при установлении пределов осуществления субъективных гражданских прав

/ Е. С. Донецков // Актуальные проблемы российского права. – 2015. – № 8. – С. 98–102.

225. Дорская, А. А. Правовые традиции России в контексте национального и международного правового развития / А. А. Дорская // Вестник Российского фонда фундаментальных исследований. Гуманитарные и общественные науки. – 2016 – № 3–4. – С. 91–108.

226. Жестеров, П. В. Конклюдентное доказывание как вектор современной уголовно-процессуальной репрессии / П. В. Жестеров // Российский следователь. – 2017. – № 4. – С. 20–23.

227. Жильцов, М. А. Правовая природа индивидуальных актов работодателя / М. А. Жильцов // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». – 2017. – № 6. – С. 134–140.

228. Жубрин, Р. В. Оценка эффективности деятельности органов прокуратуры / Р. В. Жубрин // Законность. – 2014. – № 12. – С. 46–47.

229. Забелина, Е. П. Механизм правового регулирования муниципального процесса / Е. П. Забелина // Lex russica. – 2019. – № 7. – С. 36–44.

230. Исаев, Н. А. Реализация принципов справедливости и неотвратимости уголовной ответственности в процессе правоприменительной деятельности органов внутренних дел / Н. А. Исаев, М. В. Баранчикова // Юридическая мысль. – 2008. – № 1. – С. 87–95.

231. Исаенкова, О. В. Участие прокурора в исковом производстве / О. В. Исаенкова, А. Н. Григорьев // Арбитражный и гражданский процесс. – 2008. – № 3. – С. 6–10.

232. Исаков, Н. В. Правовые акты: общетеоретический аспект исследования / Н. В. Исаков, А. В. Малько, О. В. Шопина // Правоведение. – 2002. – № 3. – С. 16–28.

233. Кабытов, П. П. Административные решения: понятие, виды, формы / П. П. Кабытов // Журнал российского права. – 2019. – № 12. – С. 129–139.

234.Кандрина, Н. А. Предоставление государственных услуг населению как конституционно-правовое отношение / Н. А. Кандрина // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 11. – С. 38–41.

235.Канунцев, А. А. Прокурорский надзор за исполнением законов в сфере обеспечения безопасности на объектах с массовым пребыванием людей / А. А. Канунцев // Прокурор. – 2016. – № 2. – С. 78–82.

236.Карташкин, В. А. Уважение прав человека и невмешательство во внутренние дела государств / В. А. Карташкин // Советское государство и право. – 1974. – № 6. – С. 113–119.

237.Кашанина, Т. В. Индивидуальное правовое регулирование в правовой сфере / Т. В. Кашанина // Государство и право. – 1992. – № 1. – С. 122–130.

238.Каширина, О. Н. Прокуратура России – субъект предупреждения преступлений / О. Н. Каширина // Законность. – 2017. – № 11. – С. 31–32.

239.Каширина, О. Н. Реализация раннепрофилактических мероприятий по предупреждению преступности органами прокуратуры / О. Н. Каширина // Законность. – 2015. – № 1. – С. 9–12.

240.Клеандров, М. И. Проблемы подготовки юристов для сферы предпринимательства / М. И. Клеандров // Труды Института государства и права Российской академии наук. – 2014. – № 1. – С. 28–44.

241.Кодан, С. В. А. Я. Вышинский и подготовка учебников по теории государства права: идеологический контекст развития советского правоведения / С. В. Кодан // Российский юридический журнал. – 2016. – № 1. – С. 204–221.

242.Колоколов, Н. А. Стадии оперативного судебного-контрольного процесса / Н. А. Колоколов // Налоги. – 2009. – № 39. – С. 16–21.

243.Корнев, А. В. Теоретические основания практической юриспруденции / А. В. Корнев // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). – 2018. – № 4. – С. 20–29.

244.Коробов, П. О первоначальной индивидуализации уголовной ответственности / П. Коробов // Уголовное право. – 2011. – № 2. – С. 35–41.

245.Корякин, В. М. Предостережение военного прокурора как превентивное средство обеспечения режима законности в Вооруженных Силах Российской Федерации / В. М. Корякин // ЭНИ «Военное право». – 2018. – № 3. – С. 222 – 227.

246.Красикова, А. А. К вопросу о признании мошенничества одной из форм хищения / А. А. Красикова // Российский юридический журнал. – 2012. – № 3. – С. 158–165.

247.Краснов, А. В. Содержание индивидуального правового регулирования: классический и постклассический аспекты / А. В. Краснов // Ученые записки Казанского филиала «Российского государственного университета правосудия». – 2016. – № 12. – С. 30–40.

248.Краснояржский, С. Г. Индивидуальное правовое регулирование (общетеоретический аспект) / С. Г. Краснояржский // Государство и право. – 1993. – № 7. – С. 127–135.

249.Крассов, О. И. Земельный участок – основа понятийного аппарата земельного права / О. И. Крассов // Экологическое право. – 2011. – № 4. – С. 4–12.

250.Крошкин, К. В. Предмет деятельности органов прокуратуры по профилактике правонарушений / К. В. Крошкин // Законность. – 2018. – № 3. – С. 37–41.

251.Кузьменок, Л. Я. Негативные последствия исполнения требований прокурора / Л. Я. Кузьменок, И. В. Пуцын // Законность. – 2018. – № 6. – С. 3–6.

252.Куликов, А. В. Исторические предпосылки появления института специалиста в уголовном судопроизводстве России / А. В. Куликов, А. А. Новиков // Администратор суда. – 2007. – № 4. – С. 44–45.

253.Куракин, А. В. Правовое регулирование применения мер бюджетного принуждения / А. В. Куракин, Д. В. Карпухин // Современное право. – 2019. – № 10. – С. 52–59.

254. Куручинин, Ю. С. О критериях эффективности деятельности регионального Уполномоченного по правам человека / Ю. С. Куручинин // Российская юстиция. – 2016. – № 10. – С. 22–24.

255. Лахтина, Т. А. Об ответственности за нарушение бюджетного законодательства / Т. А. Лахтина, И. В. Фадеева // Современное право. – 2018. – № 1. – С. 29–33.

256. Лопатина, С. Н. Правовой акт органа или должностного лица местного самоуправления как источник права: общетеоретический аспект / С. Н. Лопатина // Правоведение. – 2000. – № 2. – С. 41–51.

257. Макарова, З. В. Защита в российском уголовном процессе: понятие, виды, предмет и пределы / З. В. Макарова // Правоведение. – 2000. – № 3. – С. 21–231.

258. Макарчук, И. Ю. К понятию правовых актов государственного юридического содействия / И. Ю. Макарчук // Аграрное и земельное право. – 2019. – № 3. – С. 23–28.

259. Макарчук, И. Ю. Судебный надзор в деятельности прокуратуры окружного суда во второй половине XIX века / И. Ю. Макарчук // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 11. – С. 90–92.

260. Малиновский, А. А. Вопросы квалификации злоупотреблений правом / А. А. Малиновский // Юрист. – 2002. – № 2. – С. 5–9.

261. Малько, А. В. Правовое государство / А. В. Малько // Правоведение. – 1997. – № 3. – С. 137–146.

262. Малько, А. В. Правовые средства как общетеоретическая проблема / А. В. Малько // Правоведение. – 1999. – № 2. – С. 4–16.

263. Малько, А. Правовые акты и юридическая жизнь / А. Малько, Н. Исаков // Право и жизнь. – 2002. – № 46. – С. 22–30.

264. Манов, Б. Г. Международно-правовые меры содействия осуществлению соглашений о правах человека / Б. Г. Манов // Советское государство и право. – 1983. – № 10. – С. 91–94.

265. Мельников, В. А. Проблемы определения понятия административного принуждения / В. А. Мельников // Административное право и процесс. – 2012. – № 1. – С. 2–8.

266. Мельников, В. А. Проблемы определения правовых средств правоприменительного способа административно-правового ограничения прав граждан / В. А. Мельников // Административное право и процесс. – 2011. – № 9. – С. 13–16.

267. Мигущенко, О. Н. Методологические основы предупреждения преступлений коррупционной направленности / О. Н. Мигущенко // Российский следователь. – 2018. – № 7. – С. 56–60.

268. Мильшин, Ю. Н. Особенности разрешительного порядка регулирования общественных отношений / Ю. Н. Мильшин // Административное право и процесс. – 2019. – № 9. – С. 68–70.

269. Молчанов, П. В. Профилактика правонарушений в области дорожного движения / П. В. Молчанов // Административное право и процесс. – 2019. – № 5. – С. 63–68.

270. Мыцыков, А. Я. Прокурорской системе быть / А. Я. Мыцыков // Законность. – 2014. – № 10. – С. 19–21.

271. Новые подходы к организации прокурорского надзора позволили улучшить состояние законности в стране (интервью с начальником Главного управления по надзору за исполнением федерального законодательства Генеральной прокуратуры Российской Федерации А. В. Паламарчуком) // Прокурор. – 2012. – № 4. – С. 8–17.

272. Панченко, В. Ю. Предостережение как правовое средство / В. Ю. Панченко, И. Ю. Макаруч // Законность. – 2013. – № 6. – С. 13–18.

273. Панченко, В. Ю. Предписание как правовое средство / В. Ю. Панченко, И. Ю. Макаруч // Евразийский юридический журнал. – 2015. – № 6. – С. 133–142.

274. Панченко, В. Ю. Представление как правовое средство / В. Ю. Панченко, И. Ю. Макаrchук // Законодательство и экономика. – 2014. – № 6. – С. 36–47.

275. Панченко, В. Ю. Предупреждение как правовой акт государственного юридического содействия реализации прав и законных интересов / В. Ю. Панченко, И. Ю. Макаrchук // Евразийский юридический журнал. – № 10. – 2018. – С. 56–62.

276. Пахомов, М. С. Конклюдентные действия в сфере реализации права / М. С. Пахомов // Вестник Московского университета МВД России. – 2009. – № 4. – С. 115–119.

277. Проценко, Е. Д. Содержание процессуально-ограничительных правоотношений / Е. Д. Проценко, Б. В. Макогон // Научные ведомости Белгородского государственного университета. Серия: Философия, Социология, Право. – 2013. – № 9. – С. 147–153.

278. Рабинович, П. М. О юридической природе целей правовых актов / П. М. Рабинович // Правоведение. – 1971. – № 5. – С. 28–35.

279. Рабко, Т. А. Протест прокурора на юридический акт субъекта Федерации: теория и практика / Т. А. Рабко // Журнал российского права. – 2002. – № 2. – С. 52–59.

280. Рыбников, В. В. Психологические особенности совершения должностных преступлений сотрудниками милиции / В. В. Рыбников, Е. А. Останкович // Юридическая психология. – 2008. – № 4. – С. 23–27.

281. Салаватова, Ю. С. Правовые акты: некоторые теоретические вопросы / Ю. С. Салаватова // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. – 2011. – № 1. – С. 112–122.

282. Самолысов, П. В. Принципы государственного антимонопольного контроля / П. В. Самолысов // Журнал предпринимательского и корпоративного права. – 2019. – № 2. – С. 42–48.

283. Сапожников, В. Г. О роли и значении судебно-медицинской экспертизы в уголовном процессе / В. Г. Сапожников, Ю. Л. Дяблова //

Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. – 2012. – № 1–2. – С. 325–329.

284.Сапун, В. А. Деятельность по использованию правовых средств в реализации советского права / В. А. Сапун // Проблемы реализации права : межвуз. сб. науч. трудов / отв. ред. А. Ф. Черданцев. – Свердловск: Изд-во Свердловск. юрид. ин-та им. Р. А. Руденко, 1990. – С. 9–20.

285.Серых, А. Б. Формирование правового сознания у будущих специалистов социальной сферы / А. Б. Серых, В. С. Зайцев // Высшее образование в России. – 2011. – № 5. – С. 104–107.

286.Сидорова, Е. И. Обеспечение прав и свобод человека и гражданина органами местного самоуправления / Е. И. Сидорова // Муниципальная служба: правовые вопросы. – 2017. – № 1. – С. 12–14.

287.Синицына, Л. В. Основные направления совершенствования кадровой политики в органах внутренних дел / Л. В. Синицына // Административное право и процесс. – 2011. – № 11. – С. 8–12.

288.Стахов, А. И. Новые подходы к пониманию административного деликта в системе административных правоотношений / А. И. Стахов // Российский юридический журнал. – 2019. – № 4. – С. 84–92.

289.Степин, А. Б. Критерии и условия реализации административно-правовых способов защиты гражданских прав субъектов малого и среднего предпринимательства / А. Б. Степин // Юрист. – 2019. – № 6. – С. 44–49.

290.Тихомиров, Ю. А. Стенограмма международного семинара на тему «Системы правовых актов Беларуси, России и Украины: сравнительный анализ» (Москва, 10 июня 1999 г.) / Ю. А. Тихомиров // Аналитический вестник Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. – 1999. – № 19. – С. 11–18.

291.Тихомиров, Ю. А. Правовая система развитого социалистического общества / Ю. А. Тихомиров // Советское государство и право. – 1979. – № 7. – С. 31–39.

292. Трегубова, Е. В. Административный механизм реализации правового запрета: понятие, признаки, система. Часть 2 / Е. В. Трегубова // Административное и муниципальное право. – 2010. – № 7. – С. 68–80.

293. Троицкая, А. А. Право на протест: содержание и эффективность реализации / А. А. Троицкая // Сравнительное конституционное обозрение. – 2012. – № 5. – С. 34–42.

294. Трофимова, Г. А. Конституционно-правовая ответственность публично-правовых субъектов: деликты общего характера / Г. А. Трофимова // Конституционное и муниципальное право. – 2018. – № 6. – С. 3–11.

295. Уманская, В. П. Юридический эффект правовых актов исполнительной власти / В. П. Уманская // Административное право и процесс. – 2013. – № 12. – С. 19–23.

296. Фадеев, П. В. Международная правовая помощь и юридическая помощь как разновидности правовой помощи в уголовном судопроизводстве / П. В. Фадеев // Российский следователь. – 2016. – № 8. – С. 41–44.

297. Фетисова, Е. А. К вопросу о неприменении судом незаконного правового акта как способа защиты прав органа власти / Е. А. Фетисова // Арбитражный и гражданский процесс. – 2019. – № 8. – С. 9–14.

298. Филипенко, С. В. Проблемы применения предостережения о недопустимости нарушения закона / С. В. Филипенко // Законность. – 2017. – № 6. – С. 9–12.

299. Францифоров, А. Ю. Основания возбуждения дела о нарушении антимонопольного законодательства по итогам прокурорской проверки / А. Ю. Францифоров // Законность. – 2019. – № 11. – С. 38–41.

300. Фридинский, С. Н. Противодействие экстремистской деятельности / С. Н. Фридинский // Законность. – 2011. – № 7. – С. 6–9.

301. Хайбулина, Э. И. Формы и сущность представлений: психологический подход / Э. И. Хайбулина // Известия ЮФУ. Технические науки. – 2013. – № 10. – С. 218–224.

302. Хохлов, Е. С. Меры предупредительного воздействия на хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение / Е. С. Хохлов // Закон. – 2017. – № 4. – С. 132–140.

303. Черданцев, А. Ф. О понятии и содержании юридической ответственности / А. Ф. Черданцев, С. Н. Кожевников // Правоведение. – 1976. – № 6. – С. 39–48.

304. Шагарова, М. Н. Вышестоящий прокурор как участник уголовного процесса при рассмотрении ходатайств следователя, дознавателя об отмене решения прокурора о возвращении уголовного дела / М. Н. Шагарова // Законность. – 2018. – № 8. – С. 41–46.

305. Ядрихинский, С. А. К вопросу о реализации законного интереса налогоплательщика / С. А. Ядрихинский // Налоги. – 2019. – № 6. – С. 15–18.

306. Яковлев, В. Ф. Юридические лица и субъекты публичного права: в поисках правового баланса / В. Ф. Яковлев, Э. В. Талапина // Журнал российского права. – 2016. – № 8. – С. 125–140.

307. Ястребов, В. Б. Правовой статус прокурора в уголовном, гражданском, административном судопроизводстве / В. Б. Ястребов // Законы России: опыт, анализ, практика. – 2018. – № 8. – С. 45–49.

### **Диссертации и авторефераты**

308. Абова, Т. Е. Защита хозяйственных прав предприятий и общественных объединений : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.04 / Абова Тамара Евгеньевна. – М., 1985. – 38 с.

309. Амирбеков, К. И. Правообеспечительная юридическая деятельность: проблемы теории и практики : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Амирбеков Касумбек Ильясович. – Ростов-на-Дону, 2005. – 441 с.

310. Анохин, Ю. В. Обеспечение безопасности, прав и свобод личности в правоприменительной деятельности органов внутренних дел: на материалах

предварительного расследования) : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Анохин Юрий Васильевич. – М., 1999. – 219 с.

311. Арзамасов, Ю. Г. Обеспечение прав человека и гражданина в нормотворческой деятельности органов внутренних дел : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Арзамасов Юрий Геннадьевич. – М., 1998. – 242 с.

312. Белоусов, С. А. Законодательный дисбаланс (доктрина, теория, практика) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Белоусов Сергей Александрович. – Саратов, 2015. – 62 с.

313. Беляев, В. П. Контроль и надзор как формы юридической деятельности : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Беляев Валерий Петрович. – Саратов, 2006. – 55 с.

314. Берг, Л. Н. Исследование правового воздействия: методология, теория, практика : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Берг Людмила Николаевна. – Екатеринбург, 2018. – 429 с.

315. Березовская, Е. В. Правотолкование и индивидуальное правовое регулирование : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Березовская Елена Владимировна. – Казань, 2005. – 293 с.

316. Бреднева, В. С. Уровни правосознания и юридическая деятельность : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Бреднева Валентина Сергеевна. – СПб., 2009. – 208 с.

317. Бышков, П. А. Муниципальный контроль в Российской Федерации: проблемы теории и практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Бышков Павел Анатольевич. – М., 2018. – 45 с.

318. Васильев, Р. Ф. Акты управления: понятие и юридические свойства : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Васильев Руслан Федорович. – М., 1980. – 33 с.

319. Войде, Е. Г. Способы реализации прав человека : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Войде Екатерина Георгиевна. – М., 2015. – 179 с.

320. Волчецкая, Т. С. Криминалистическая ситуалогия : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09 / Волчецкая Татьяна Станиславовна. – М., 1997. – 395 с.

321. Гарапшин, К. М. Правоприменительная практика в советском общенародном государстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Гарапшин Камиль Мухаметханович. – Казань, 1985. – 17 с.

322. Гасанкадиев, Т. Г. Функции правоприменительной политики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Гарапшин Камиль Мухаметханович. – Саратов, 2016. – 21 с.

323. Головин, А. Ю. Теоретические основы и актуальные проблемы криминалистической систематики на современном этапе развития криминалистики : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09 / Головин Александр Юрьевич. – Тула, 2002. – 460 с.

324. Дерюгина, Т. В. Теоретические проблемы в сфере осуществления субъективных гражданских прав : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03 / Дерюгина Татьяна Викторовна. – Волгоград, 2010. – 437 с.

325. Дивеева, Н. И. Теоретические проблемы индивидуального правового регулирования трудовых отношений : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05 / Дивеева Нелли Ивановна. – СПб., 2008. – 396 с.

326. Долотова, Д. В. Техника и технология правовых актов (на примере правовых актов, издаваемых в уголовно-исполнительной системе) : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Долотова Дарья Валерьевна. – Владимир, 2012. – 182 с.

327. Измestьева, Е. М. Субъекты правоприменительной деятельности в условиях децентрализации правового регулирования в России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Измestьева Екатерина Михайловна. – Саратов, 2016. – 28 с.

328. Илларионов, А. В. Акты правотворчества в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Илларионов Александр Васильевич. – Омск, 2008. – 184 с.

329. Ишеков, К. А. Реализация конституций и уставов субъектов Российской Федерации органами государственной власти: конституционно-

правовое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02 / Ишеков Константин Анатольевич. – Саратов, 2015. – 475 с.

330.Карабеков, М. М. Правовые акты как средства формирования и реализации правовой политики: общетеоретический аспект : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Карабеков Михаил Михайлович. – Краснодар, 2010. – 194 с.

331.Карташкин, В. А. Права человека и мирное сосуществование : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Карташкин Владимир Алексеевич. – М., 1976. – 358 с.

332.Карташов, В. Н. Юридическая деятельность: проблемы теории и методологии : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Карташов Владимир Николаевич. – М., 1990. – 41 с.

333.Касторский, Г. Л. Уголовно-правовой и криминологический анализ использования концепций мировых религий в противодействии преступному поведению : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08 / Касторский Геннадий Львович. – СПб, 2002. – 402 с.

334.Козулин, А. И. Правовое принуждение (правовые начала государственного принуждения в советском обществе) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Козулин Александр Иванович. – Свердловск, 1986. – 16 с.

335.Красавчиков, О. А. Теория юридических фактов в советском гражданском праве : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Красавчиков Октябрь Алексеевич. – Свердловск, 1950. – 232 с.

336.Кулик, О. В. Легализация правовой практики : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Кулик Олег Валерьевич. – М., 2019. – 31 с.

337.Малышкин, А. В. Интегрированные индивидуально-правовые акты: теория, практика, техника : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Малышкин Александр Викторович. – Н. Новгород, 2013. – 34 с.

338.Малюшин, А. А. Правовое обеспечение реализации основных прав и свобод человека и гражданина (теоретический аспект) : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Малюшин Алексей Александрович. – М., 2007. – 198 с.

339.Милюков, С. Ф. Проблемы криминологической обоснованности российского уголовного законодательства : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08 / Милюков Сергей Федорович. – СПб., 2000. – 422 с.

340.Миненок, М. Г. Криминологические и уголовно-правовые проблемы корысти : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08 / Миненок Михаил Григорьевич. – СПб., 1992. – 38 с.

341.Минникес, И. А. Индивидуальное правовое регулирование: теоретико-правовой анализ : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Минникес Илья Анисимович. – Екатеринбург, 2009. – 312 с.

342.Миняшева, Г. И. Юридическая технология подготовки правоприменительных актов в уголовно-исполнительной системе : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Миняшева Гульнара Ибрагимовна. – Владимир, 2012. – 195 с.

343.Морозова, О. В. Административные процедуры в Российской Федерации, США, ФРГ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Морозова Ольга Владимировна. – М., 2010. – 214 с.

344. Морозова, Р. В. Правовые и организационные основы защиты прав несовершеннолетних в деятельности милиции общественной безопасности : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Морозова Рамзия Вазиховна. – М., 2001. – 193 с.

345.Оводкова, Л. С. Деятельность прокуратуры и уполномоченного по правам человека по обеспечению прав и законных интересов лиц в местах принудительного содержания : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Оводкова Лейла Сарваровна. – Рязань, 2014. – 186 с.

346.Ордина, О. Н. Нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти как источники административного права России :

дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.14 / Ордина Ольга Николаевна. – М., 2011. – 186 с.

347.Осипова, Е. В. Теоретические и практические проблемы расследования экологических преступлений : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Осипова Екатерина Васильевна. – Калининград, 2005. – 199 с.

348.Панченко, В. Ю. Правовое взаимодействие как вид социальной коммуникации: теоретико-правовое исследование : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Панченко Владислав Юрьевич. – М., 2016. – 480 с.

349.Пастушенко, Е. Н. Правовые акты Центрального банка Российской Федерации: финансово-правовые аспекты теории : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.14 / Пастушенко Елена Николаевна. – Саратов, 2006. – 518 с.

350.Пахомов, М. С. Конклюдентные действия в сфере правового регулирования : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Пахомов Михаил Сергеевич. – Владимир, 2011. – 150 с.

351.Примак, Т. К. Совершенствование законодательства как средство обеспечения законности (по материалам деятельности органов внутренних дел) : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Примак Татьяна Клавдиевна. – М., 1998. – 162 с.

352.Радько, Т. Н. Теоретические и методологические проблемы функций социалистического права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Радько Тимофей Николаевич. – М., 1978. – 40 с.

353.Раченкова, О. Н. Согласование юридических актов: теория, практика, техника : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Раченкова Оксана Николаевна. – Н. Новгород, 2018. – 34 с.

354.Серова, О. А. Теоретико-методологические и практические проблемы классификации юридических лиц современного гражданского права России : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.03 / Серова Ольга Александровна. – Самара, 2011. – 432 с.

355.Смирнов, А. В. Типология уголовного судопроизводства : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09 / Смирнов Александр Витальевич. – М., 2001. – 345 с.

356. Смирнов, Л. Б. Уголовно-исполнительная политика в сфере совершенствования правового регулирования исполнения уголовных наказаний : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08 / Смирнов Леонид Борисович. – СПб., 2003. – 547 с.

357. Стукалова, Т. В. Обеспечение прав человека в деятельности органов внутренних дел по профилактике преступлений : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Стукалова Татьяна Владимировна. – Н. Новгород., 1998. – 199 с.

358. Терюкова, Е. Ю. Правовые акты в процессе осуществления конституционного правосудия : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Терюкова Евгения Юрьевна. – М., 1999. – 179 с.

359. Ткачев, Н. И. Законность и обоснованность судебных постановлений в гражданском процессе : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Ткачев Николай Иванович. – Саратов, 1984. – 206 с.

360. Толстухина, Т. В. Современные тенденции развития судебной экспертизы на основе информационных технологий : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09 / Толстухина Татьяна Викторовна. – М., 1999. – 320 с.

361. Торчилин, К. Е. Императивные нормы в механизме правового регулирования (вопросы теории и практики) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Торчилин Константин Евгеньевич. – Саратов, 2019. – 33 с.

362. Финогентова, О. Е. Законодательное регулирование банковской деятельности в России (первая половина XVIII-начало XX вв.) : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Финогентова Ольга Евгеньевна. – Самара, 2004. – 330 с.

363. Холопова, Е. Н. Судебно-психологическая экспертиза в уголовном судопроизводстве : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09 / Холопова Елена Николаевна. – М., 2006. – 640 с.

364. Честнов, И. Л. Принцип диалога в современной теории права (проблемы правопонимания) : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Честнов Илья Львович. – СПб., 2002. – 322 с.

365. Шафиров, В. М. Естественно-позитивное право (проблемы теории и практики) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Шафиров Владимир Моисеевич. – Н. Новгород, 2005. – 56 с.

366. Шебанов, А. Ф. Вопросы теории нормативных актов в советском праве : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Шебанов Александр Филиппович. – М., 1965. – 990 с.

367. Шопина, О. В. Система правовых актов в современной России : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Шопина Оксана Валерьевна. – Саратов, 2002. – 220 с.

368. Шундииков, К. В. Цели и средства в праве (общетеоретический аспект) : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Шундииков Константин Валентинович. – Саратов, 1999. – 182 с.

### **III. Энциклопедическая, словарная и справочная литература**

369. Новейший философский словарь / сост. А. А. Грицанов. – Мн. : Изд. В. М. Скакун, 1998. – 896 с.

370. Ожегов, С. И., Толковый словарь русского языка / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – М. : АЗЪ, 1996. – 928 с.

371. Современный социоэкономический словарь / Б. А. Райзберг. – М. : ИНФРА-М, 2014. – 628 с.

372. Тихомирова, Л. В. Юридическая энциклопедия / Л. В. Тихомирова, М. Ю. Тихомиров; под ред. М. Ю. Тихомирова. – М. : Юринформцентр, 1997. – 526 с.

373. Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. – М. : Политиздат, 1986. – 590 с.

#### IV. Судебная практика

374. Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 25 апр. 1995 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л. Н. Ситаловой» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1995. – № 18. – Ст. 1708.

375. Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 15 июля 1999 г. № 11-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Закона РСФСР «О Государственной налоговой службе РСФСР» и Законов Российской Федерации «Об основах налоговой системы в Российской Федерации» и «О федеральных органах налоговой полиции» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1999. – № 30. – Ст. 3988.

376. Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 11 нояб. 2003 г. № 16-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 2 статьи 81 Закона Челябинской области «О бюджетном устройстве и бюджетном процессе в Челябинской области» в связи с запросом Челябинского областного суда» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2003. – № 46. – Ч. 2. – Ст. 4509.

377. Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 21 янв. 2010 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положений части 4 статьи 170, пункта 1 статьи 311 и части 1 статьи 312 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами закрытого акционерного общества «Производственное объединение «Берег», открытых акционерных обществ «Карболит», «Завод «Микропровод» и «Научно-производственное предприятие «Респиратор» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2010. – № 6. – Ст. 699.

378. Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 14 нояб. 2017 г. № 28-П «По делу о проверке конституционности отдельных

положений Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина М. И. Бондаренко» // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2017. – № 48. – Ст. 7299.

379. Определение Конституционного суда Российской Федерации от 24 фев. 2005 г. № 84-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Моторичевой Ирины Ивановны на нарушение ее конституционных прав положениями статьи 24 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

380. Определение Верховного суда Российской Федерации от 2 дек. 2009 г. № 56-В09-15 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

381. Определение Верховного суда Российской Федерации от 18 июня 2014 г. № 82-КГПР14-2 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

382. Определение Верховного суда Российской Федерации от 5 фев. 2015 г. по делу № 309-КГ14-7461, А60-48527/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

383. Кассационное определение Верховного суда Российской Федерации от 11 окт. 2017 г. № 49-КГ17-18 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

384. Кассационное определение Верховного суда Российской Федерации от 27 июня 2018 г. № 49-КГ18-17 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

385. Определение Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 5 мая 2010 г. № ВАС-5455/10 по делу № А33-12609/2009 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

386. Определение Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 27 сент. 2013 г. № ВАС-13266/13 по делу № А59-5552/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

387. Определение Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 28 июля 2011 г. № ВАС-9258/11 по делу № А51-13851/2010 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

388. Постановление Президиума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 29 мая 2007 г. № 1865/07 по делу № А73-4482/2006-63 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

389. Постановление Президиума Высшего Арбитражного суда Российской Федерации от 21 окт. 2008 г. № 9455/08 по делу № А56-44956/2006 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

390. Апелляционное определение Верховного суда Республики Бурятия от 3 июня 2013 г. по делу № 33-1329 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

391. Решение Суда Еврейской автономной области от 14 июня 2018 г. по делу № 7-38/2018 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

392. Решение Верховного суда Республики Коми от 20 дек. 2017 г. по делу № 12-458/2017 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

393. Определение Московского городского суда от 12 марта 2012 г. по делу № 33-7385 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

394. Определение Московского городского суда от 22 дек. 2011 г. по делу № 33-42919 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

395. Кассационное определение Краснодарского краевого суда от 12 янв. 2012 г. по делу № 33-409/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

396. Кассационное определение Пермского краевого суда от 12 янв. 2011 г. по делу № 33-11648/104 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

397. Апелляционное определение Новосибирского областного суда от 14 нояб. 2017 г. по делу № 33а-10865/2017 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

398. Апелляционное определение Костромского областного суда от 12 авг. 2013 г. по делу № 33-1272/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

399. Апелляционное определение Свердловского областного суда от 18 марта 2015 г. по делу № 33-3974/2015 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

400. Апелляционное определение Саратовского областного суда от 27 нояб. 2018 г. по делу № 33-8069/2018 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

401. Апелляционное определение Пермского краевого суда от 16 июня 2014 г. по делу № 33-5123 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

402. Апелляционное определение Новосибирского областного суда от 24 дек. 2013 г. по делу № 33-10147/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

403. Апелляционное определение Липецкого областного суда от 27 нояб. 2013 г. по делу № 33-3109/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

404. Апелляционное определение Челябинского областного суда от 31 окт. 2013 г. по делу № 11-11213/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

405. Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 27 апр. 2015 г. № 33-5078/2015 по делу № 2-4803/2014 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

406. Обзор практики рассмотрения судьями Пермского края дел об административных правонарушениях за второй квартал и второе полугодие 2010 г. [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

407. Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 11 фев. 2014 г. № Ф09-14811/13 по делу № А60-24281/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

408. Постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 28 мая 2013 г. № Ф03-1837/2013 по делу № А04-8273/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

409. Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 11 апр. 2013 г. по делу № А06-6846/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

410. Постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 23 июля 2010 г. по делу № А54-5267/2009С3 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

411. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 24 дек. 2013 г. по делу № А56-6491/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

412. Постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 15 янв. 2013 г. № Ф03-6263/2012 по делу № А73-5267/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

413. Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 18 июля 2011 г. по делу № А12-20108/2010 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

414. Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 31 марта 2011 г. по делу № А55-16858/2010 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

415. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 21 апр. 2013 г. по делу № А56-49613/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

416. Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 17 сент. 2013 г. № Ф09-9670/13 по делу № А47-15720/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

417. Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 14 марта 2014 г. по делу № А31-2067/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

418. Постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 5 марта 2013 г. по делу № А75-4556/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

419. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 19 июля 2013 г. по делу № А56-69828/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

420. Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 20 сент. 2011 г. по делу № А29-753/2011 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

421. Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 8 окт. 2013 г. по делу № А55-19188/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

422. Постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 12 дек. 2013 г. № Ф03-5993/2013 по делу № А73-911/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

423. Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 19 фев. 2014 г. по делу № А29-10639/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

424. Постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 19 июня 2013 г. по делу № А08-4205/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

425. Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 8 сент. 2009 г. по делу № А57-19370/2008 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

426. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 6 июня 2014 г. по делу № А53-20593/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

427. Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 14 фев. 2014 г. по делу № А11-3321/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

428. Постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 5 марта 2014 г. по делу № А62-2161/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

429. Постановление Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа от 17 дек. 2012 г. по делу № А28-3681/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

430. Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 19 марта 2013 г. по делу № А65-14737/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

431. Постановление Федерального арбитражного суда Уральского округа от 17 фев. 2014 г. № Ф09-259/14 по делу № А71-6599/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

432. Постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 22 июля 2013 г. по делу № А19-21274/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

433. Постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 20 нояб. 2012 г. по делу № А19-7382/2012

[Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

434.Постановление Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 10 дек. 2013 г. по делу № А57-21076/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

435.Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 26 июня 2009 г. по делу № А57-19370/08-142 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

436.Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 22 нояб. 2012 г. по делу № А45-22077/2012 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

437.Постановление Второго арбитражного апелляционного суда от 8 июня 2010 г. по делу № А82-2777/2010 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

438.Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 20 марта 2015 г. № Ф09-7/15 по делу № А07-21374/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

439.Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 22 окт. 2014 г. № Ф09-6233/14 по делу № А60-32901/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

440.Постановление Арбитражного суда Московского округа от 23 апр. 2015 г. № Ф05-3964/2015 по делу № А41-61684/2014 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

441.Постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 19 апр. 2011 г. по делу № А33-15465/2010 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

442.Постановление Четвертого арбитражного апелляционного суда от 17 июня 2013 г. по делу № А58-294/2013 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

443. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 4 авг. 2014 г. № 09АП-21400/2014 по делу № А40-154937/13 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

444. Решение Арбитражного суда Саратовской области от 10 апр. 2009 г. по делу № А57-19370/08-142 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

445. Решение Арбитражного суда Красноярского края от 18 янв. 2011 г. по делу № А33-15465/2010 [Электронный ресурс]. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».