

Д О К Л А Д
о результатах мониторинга правоприменения
в Российской Федерации за 2018 год

Содержание

Введение	3
I. Мониторинг выполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации	4
II. Мониторинг выполнения постановлений Европейского Суда по правам человека	5
III. Мониторинг правоприменения по отраслям законодательства Российской Федерации	12
1. Профилактика правонарушений	12
2. Служба в МИДе России	18
3. Исполнение наказания в виде принудительных работ	20
4. Туристская деятельность	28
5. Оплата труда	32
6. Таможенное дело	41
7. Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд	45
8. Территориальное планирование	52
9. Государственная регистрация недвижимости	60
10. Антимонопольное законодательство	72

Введение

В 2018 году федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации обеспечена реализация Указа Президента Российской Федерации от 20 мая 2011 г. № 657 "О мониторинге правоприменения в Российской Федерации" (далее - Указ № 657).

Мониторинг правоприменения проведен в соответствии с планом мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2018 год, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 августа 2017 г. № 1742-р (далее - план мониторинга).

Согласно утвержденному Указом № 657 Положению о мониторинге правоприменения в Российской Федерации мониторинг предусматривает комплексную и плановую деятельность, осуществляемую федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий, по сбору, обобщению, анализу и оценке информации для обеспечения принятия нормативных правовых актов.

Таким образом, мониторинг правоприменения является одним из основных инструментов совершенствования нормотворческой деятельности органов государственной власти, средством обеспечения системности и непротиворечивости правовых норм.

Анализ поступивших в Минюст России предложений органов государственной власти субъектов Российской Федерации в отношении различных сфер правового регулирования свидетельствует о востребованности работы федеральных органов исполнительной власти по систематизации законодательства. Субъектами Российской Федерации также отмечается необходимость регулярного разъяснения тех или иных законодательных актов. Такие разъяснения наряду с деятельностью федеральных органов исполнительной власти по оперативному анализу и систематизации законодательства как инструменты мягкого регулирования будут способствовать единообразию практики применения нормативных правовых актов Российской Федерации, формированию единого правового пространства в Российской Федерации.

Изучение правоприменительной практики в 2018 году осуществлялось с использованием имеющейся в федеральных органах исполнительной власти и органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации информации о применении нормативных правовых актов с учетом

статистических данных, обращений граждан по вопросам, регулируемым нормативными правовыми актами в исследуемой сфере правоотношений, вступивших в силу судебных актов, разъяснений Верховного Суда Российской Федерации по вопросам судебной практики, а также заключений экспертов и сведений, поступивших от научных, общественных и образовательных организаций, прежде всего Санкт-Петербургского государственного университета, Московского государственного университета им. М.В.Ломоносова, Российского государственного университета правосудия, Уральской государственной юридической академии и Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России).

I. Мониторинг выполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации

В соответствии с Указом № 657 Минюст России во взаимодействии с Конституционным Судом Российской Федерации, палатами Федерального Собрания Российской Федерации, Аппаратом Правительства Российской Федерации, а также с федеральными органами исполнительной власти осуществляет мониторинг правоприменения в целях выполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации, в связи с которыми необходимы принятие (издание), изменение или признание утратившими силу (отмена) законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

С 1 января 1992 г. по 20 августа 2019 г. Конституционным Судом Российской Федерации принято 253 постановления (в том числе в 2018 году - 20 постановлений, за истекший период 2019 года - 13 постановлений), в соответствии с которыми нормативные акты признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации полностью или частично либо из постановления Конституционного Суда Российской Федерации о признании нормативного акта или отдельных его положений соответствующими Конституции Российской Федерации в истолковании, данном Конституционным Судом Российской Федерации, вытекает необходимость устранения пробела или противоречий в правовом регулировании и федеральному законодателю надлежит исходя из требований Конституции Российской Федерации и основанных на них правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации внести соответствующие изменения в нормативные правовые акты Российской Федерации.

За период с 1992 года исполнено 222 постановления Конституционного Суда Российской Федерации, в том числе в 2018 году - 17 постановлений, за истекший период 2019 года - 13 постановлений.

По состоянию на 25 августа 2019 г. требуется исполнение 28 постановлений Конституционного Суда Российской Федерации. По 19 из них Правительство Российской Федерации внесло в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (далее - Государственная Дума) законопроекты, учитывающие правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, либо поддержало проекты федеральных законов, разработанные иными субъектами права законодательной инициативы, по реализации 9 постановлений ведется необходимая работа федеральными органами исполнительной власти.

Актуальная информация о реализации постановлений Конституционного Суда Российской Федерации размещена на официальном сайте Минюста России в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" по адресу: https://minjust.ru/portal_pravoprimeneniya/monitoring.

II. Мониторинг выполнения постановлений Европейского Суда по правам человека

В соответствии с Указом № 657 Минюстом России в 2018 году продолжено осуществление мониторинга правоприменения в целях выполнения постановлений Европейского Суда по правам человека (далее - Европейский Суд), в связи с которыми необходимы принятие (издание), изменение или признание утратившими силу (отмена) законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации.

В период с 1 января 2017 г. по 15 июля 2018 г. завершена работа по совершенствованию законодательства Российской Федерации в связи с постановлением от 18 июня 2015 г. по делу "Яиков против Российской Федерации" (Yaikov v. Russia), жалоба № 39317/05, и постановлениями, объединенными в группу дел "Царенко" (Tsarenko) (приложение № 1).

В настоящее время продолжается работа по внесению изменений в законодательство Российской Федерации в связи с рядом других постановлений Европейского Суда (приложение № 2).

На рассмотрении в Государственной Думе находится 9 законопроектов, разработанных с учетом выводов Европейского Суда, изложенных в ряде постановлений, объединенных в группу дел "Гарабаев" (Garabayev); в постановлении от 19 февраля 2013 г. по делу "Ефимова против Российской Федерации".

Федерации" (Yefimova v. Russia), жалоба № 39786/09; в постановлениях, объединенных в группы дел "Ракевич" (Rakevich), "Гладышева" (Gladysheva); в постановлении от 23 марта 2016 г. по делу "Блохин против Российской Федерации" (Blokhin v. Russia), жалоба № 47152/06; в постановлениях, объединенных в группу дел "Ким" (Kim); в пилотном постановлении от 10 января 2012 г. по делу "Ананьев и другие против Российской Федерации" (Ananyev and Others v. Russia), жалобы № 42525/07, № 60800/08; в постановлении от 14 февраля 2017 г. по делу "Алланазарова против Российской Федерации" (Allanazarova v. Russia), жалоба № 46721/15; в постановлениях, объединенных в группу дел "Свинаренко и Сляднев" (Svinarenko and Slyadnev).

В настоящее время федеральные органы исполнительной власти продолжают работу по подготовке проектов нормативных правовых актов в рамках исполнения постановлений от 18 сентября 2014 г. по делу "Аванесян против Российской Федерации" (Avanesyan v. Russia), жалоба № 41152/06; от 16 июля 2015 г. по делу "Назаренко против Российской Федерации" (Nazarenko v. Russia), жалоба № 39438/13; от 4 декабря 2015 г. по делу "Роман Захаров против Российской Федерации" (Roman Zakharov v. Russia), жалоба № 47143/064; постановления от 18 апреля 2013 г. по делу "Агеевы против Российской Федерации" (Ageyevy v. Russia), жалоба № 7075/10.

В связи с принятием Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 270-ФЗ "О внесении изменения в статью 25¹⁰ Федерального закона "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" (далее - Федеральный закон № 270-ФЗ), постановления Правительства Российской Федерации от 5 мая 2018 г. № 551 "О порядке принятия, приостановления действия и отмены решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, принятого в связи с наличием обстоятельств, создающих реальную угрозу здоровью населения" (далее - постановление № 551) Роспотребнадзором, МВД России, Минюстом России, Минздравом России, ФМБА России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации в целях реализации постановления от 15 марта 2016 г. по делу "Новрук и другие против Российской Федерации" (Novruk and Others v. Russia), жалобы № 31039/11, № 48511/11, № 76810/12, № 14618/13, № 13817/14, был дополнительно проработан вопрос о порядке отмены принятых до вступления в силу Федерального закона от 30 декабря 2015 г. № 438-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части права иностранных граждан и лиц

без гражданства, страдающих заболеванием, вызываемым вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекцией), на пребывание и проживание в Российской Федерации" и оставшихся в настоящее время неисполненными решений о нежелательности пребывания, об отказе в предоставлении вида на жительство или о депортации в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, страдающих заболеванием, вызываемым вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекцией), которые были приняты по мотиву ВИЧ-положительного статуса указанных лиц.

По результатам проработки отмечается, что для реализации требований части 4 статьи 25¹⁰ Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" (в редакции Федерального закона № 270-ФЗ) и постановления № 551 совместным приказом Роспотребнадзора и ФМБА России от 29 января 2019 г. № 42/13 утвержден Порядок представления материалов, свидетельствующих о наличии обстоятельств, являющихся основанием для принятия (приостановления действия, отмены) решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, принятого в связи с наличием обстоятельств, создающих реальную угрозу здоровью населения, и их рассмотрения в Российской Федерации, а также информирования Федеральной службы безопасности Российской Федерации и территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации о принятии (приостановлении действия и отмене) решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, принятого в связи с наличием обстоятельств, создающих реальную угрозу здоровью населения. Этим же приказом утверждены формы соответствующих решений и уведомления иностранного гражданина или лица без гражданства о принятии (приостановлении действия, отмене) решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, принятого в связи с наличием обстоятельств, создающих реальную угрозу здоровью населения. Указанный совместный приказ Роспотребнадзора и ФМБА России введен в действие с 27 апреля 2019 г. Кроме того, приказом ФМБА России от 19 октября 2018 г. № 206 утвержден Перечень должностных лиц Федерального медико-биологического агентства, уполномоченных принимать, приостанавливать действие и отменять решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, принятые в связи с наличием обстоятельств,

создающих реальную угрозу здоровью населения. Одновременно приказом ФМБА России от 29 января 2019 г. № 14 признан утратившим силу приказ ФМБА России от 16 сентября 2010 г. № 534, который регламентировал соответствующие вопросы ранее.

С учетом изложенного заинтересованные государственные органы пришли к согласованному решению об отсутствии оснований для внесения в законодательство дополнительных изменений.

В целях дальнейшей реализации предложений по реформированию законодательства в рамках выполнения решений Европейского Суда (доклады Президенту Российской Федерации о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2013 - 2017 годы) предлагается поручить:

1. Минюсту России, МВД России, ФСИН России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации проработать вопрос о возможных способах реализации рекомендаций Европейского Суда, изложенных в постановлении от 9 апреля 2019 г. "Томов и другие против России", в рамках реализации постановлений, объединенных в подгруппу дел "Гулиев" (Guliyev) группы дел "Калашников".

2. Минюсту России, МВД России, ФСИН России с участием Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации продолжить проработку вопроса о достаточности принятых российскими властями мер по обеспечению участия лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, в судебных заседаниях по рассмотрению их гражданских исков в контексте правовых позиций Европейского Суда, изложенных в постановлениях, объединенных в группу дел "Евдокимов" (Yevdokimov). При этом принять во внимание разъяснения, изложенные в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 47, а также актуальную практику Европейского Суда.

3. Минюсту России, Минфину России, МВД России, ФССП России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации продолжить проработку основных подходов к решению вопроса, касающегося установления оснований и порядка возмещения государством вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) суда (судьи), а также определения подведомственности и подсудности соответствующих дел в целях реализации постановления от 13 декабря 2011 г. по делу "Васильев и Ковтун против Российской Федерации" (Vasilyev and Kovtun v. Russia), жалоба № 13703/04.

4. Минюсту России при разработке проекта нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в соответствии с Концепцией нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, одобренной на совещании Председателя Правительства Российской Федерации Д.А.Медведева 4 июня 2019 г.:

отразить вопросы состязательности в производстве по делам об административных правонарушениях, а также установления возможности предоставления бесплатной юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, в целях реализации постановления Европейского Суда по правам человека от 19 ноября 2015 г. по делу "Михайлова против России";

проработать вопрос о создании механизма, обеспечивающего достаточные гарантии беспристрастности судов, рассматривающих дела об административных правонарушениях, путем включения стороны обвинения (представителя прокуратуры или других государственных органов) в процессы с устными слушаниями или о принятии иных надлежащих мер в целях реализации постановления Европейского Суда по правам человека от 20 сентября 2016 г. по делу "Карелин против России".

5. Минюсту России, МВД России, Минпросвещения России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации дополнительно проработать вопрос о необходимости внесения изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части закрепления дополнительных процессуальных гарантий (по крайней мере в объеме, предусмотренном для несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых) для лиц, которые не достигли возраста уголовной ответственности и в отношении которых осуществляются проверки, задержания и доставление в правоохранительные органы и содержание там в течение определенного времени (например, для проведения опросов) в связи с сообщением о совершении ими преступлений, в целях реализации постановления от 23 марта 2016 г. по делу "Блохин против Российской Федерации" (Blokhin v. Russia), жалоба № 47152/06.

6. Минюсту России, МВД России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации в целях реализации постановлений, объединенных в группу дел "Лашманкин" (Lashmankin), дополнительно проработать вопрос о достаточности принятых российскими властями мер с учетом дополнительно принятых мер (постановление Пленума Верховного Суда Российской

Федерации от 26 июня 2018 г. № 28, Методические рекомендации МВД России от 24 января 2019 г.) и актуальной практики Европейского Суда.

7. Минюсту России, МВД России, ФСБ России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации дополнительно проработать вопрос о необходимости внесения изменений в законодательство и (или) правоприменительную практику в части совершенствования процедуры обжалования иностранными гражданами и лицами без гражданства решений о нежелательности их пребывания в Российской Федерации либо о неразрешении им въезда в страну, принятых по мотиву обеспечения национальной безопасности, в целях реализации постановлений, объединенных в группу дел "Лю" (Liu).

8. Минюсту России, МВД России, ФСБ России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Следственным комитетом Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации дополнительно проработать вопрос о включении в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (часть пятая статьи 108, часть третья статьи 210, статья 247, глава 12 и др.) норм о незамедлительном доставлении в суд задержанного лица, в отношении которого ранее было вынесено судебное постановление о заочном заключении под стражу, для рассмотрения с его участием вопроса о применении данной меры пресечения в целях реализации постановления от 31 января 2017 г. по делу "Вахитов и другие против Российской Федерации" (Vakhitov and Others v. Russia), жалобы № 18232/11, № 42945/11, № 31596/14.

9. В целях реализации постановления от 14 февраля 2017 г. по делу "Алланазарова против Российской Федерации" (Allanazarova v. Russia), жалоба № 46721/15, необходимо:

9.1. Минюсту России, МВД России, ФССП России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации проработать вопрос о подготовке проекта поправок Правительства Российской Федерации к проекту федерального закона № 67509-7 "О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в части совершенствования процедуры выдачи лиц по запросу иностранного государства для уголовного преследования или исполнения приговора)", предусматривающих, что решение об экстрадиции не может быть принято, а принятое решение не подлежит исполнению до рассмотрения жалобы лица на отказ в предоставлении статуса беженца или временного убежища.

9.2. МВД России, Минюсту России, ФССП России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации в рамках работы над проектом федерального закона "О предоставлении убежища в Российской Федерации" в соответствии с планом мероприятий (утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2019 г. № 265-р) по реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 гг. (утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622) проработать вопрос о необходимости закрепления в указанном проекте закона, а также в Федеральном законе от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" положений, предусматривающих:

рассмотрение вопроса о наличии угрозы применения пыток, иного жестокого обращения в отношении лиц, подлежащих принудительному перемещению с территории Российской Федерации, и лиц, которыми поданы заявления о предоставлении статуса беженца и временного убежища;

автоматическое приостановление исполнения решений об административном выдворении, о депортации, ином принудительном перемещении с территории России лиц, которыми поданы заявления о предоставлении временного убежища (то есть не только статуса беженца, как предусмотрено Федеральным законом от 19 февраля 1993 г. № 4528-I "О беженцах") или жалобы на отказ в предоставлении временного убежища.

Также проработать вопрос о внесении корреспондирующих изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части приостановления исполнительного производства по делам об административном выдворении, о депортации, ином принудительном перемещении с территории России лиц, подавших заявления о предоставлении статуса беженца либо временного убежища или жалоб на отказ в их предоставлении, до принятия решений по соответствующим заявлениям и жалобам.

10. МВД России, Минюсту России, ФСБ России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации дополнительно проработать вопрос о необходимости внесения изменений в Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности" в части санкционирования прокурором проведения проверочной закупки и иных аналогичных оперативно-розыскных мероприятий, а также в части введения регламентации и (или) уточнения: содержания таких оперативно-розыскных мероприятий,

как контролируемая поставка, проверочная закупка; содержания сведений, явившихся основанием для проведения оперативно-розыскных мероприятий, порядка получения и документирования таких сведений; оснований и порядка проведения отдельных оперативно-розыскных мероприятий, включая проверочную закупку; механизма собирания и представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю, уполномоченному прокурору или в суд.

III. Мониторинг правоприменения по отраслям законодательства Российской Федерации

1. Профилактика правонарушений

В соответствии с пунктом 1 плана мониторинга МВД России, ФСИН России, ФСБ России, Минздравом России, Минобрнауки России, Минкомсвязью России, Минтрудом России, иными федеральными органами исполнительной власти, высшими органами государственной власти субъектов Российской Федерации проведен мониторинг правоприменения в сфере профилактики правонарушений в части действия Федерального закона от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ "Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 182-ФЗ), нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Федеральный закон № 182-ФЗ носит общий характер, устанавливая правовые и организационные основы профилактики правонарушений в Российской Федерации, основные принципы, направления, виды профилактики правонарушений и формы профилактического воздействия.

Особенности профилактики правонарушений в отдельных ключевых сферах общественных отношений определяются рядом специальных федеральных законов, в частности Федеральным законом от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних" (далее - Федеральный закон № 120-ФЗ), федеральными законами от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ "О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма", от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ "О противодействии экстремистской деятельности", от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ "О противодействии коррупции" и другими.

На федеральном и региональном уровнях принимаются нормативные правовые акты, нацеленные на предупреждение (профилактику, предотвращение, пресечение) преступлений и иных правонарушений, организацию борьбы с преступностью, минимизацию и ликвидацию криминальных последствий, а также различные документы стратегического планирования.

Профилактика правонарушений представляет собой совокупность мер социального, правового, организационного, информационного и иного характера, направленных на выявление и устранение причин и условий, способствующих совершению правонарушений, а также на оказание воспитательного воздействия на лиц в целях недопущения совершения правонарушений или антиобщественного поведения.

Следует отметить неполноту перечня основных понятий, используемых в Федеральном законе № 182-ФЗ, терминологическую несогласованность и противоречивость интерпретации ряда понятий, неопределенность формулировок отдельных правовых норм, что негативно влияет на качество правоприменительной деятельности, обеспечение прав и законных интересов граждан.

Так, в статье 2 Федерального закона № 182-ФЗ дано определение профилактики правонарушений. Согласно пункту 2 части 1 статьи 6 Федерального закона № 182-ФЗ одним из основных направлений профилактики правонарушений является их предупреждение, но содержание данного понятия в указанном федеральном законе не раскрывается. Между тем сформировалось устойчивое мнение о том, что понятие "предупреждение правонарушений" шире понятия "профилактика правонарушений", поскольку наряду с профилактикой оно также предусматривает предотвращение готовящихся и пресечение начатых преступлений и иных правонарушений.

В статье 2 Федерального закона № 182-ФЗ дается определение антиобщественного поведения, под которым понимаются не влекущие за собой административную или уголовную ответственность действия физического лица, нарушающие общепринятые нормы поведения и морали, права и законные интересы других лиц. Такие понятия, как "нормы поведения" и "нормы морали", не имеют правового содержания, являются оценочными и порождают неопределенность. Используемое понятие "антиобщественное поведение" чрезмерно расширяет основания индивидуального профилактического воздействия, переводя его из правовой сферы в сферу нравственных оценок, моральных отношений.

Конституционный Суд Российской Федерации в своих решениях неоднократно указывал на то, что неопределенность содержания правовой нормы не может обеспечивать ее единообразное понимание, создает возможность злоупотребления полномочиями со стороны исполнительной власти, порождает противоречивую практику, ослабляет гарантии защиты конституционных прав и свобод. В данном случае наличие в Федеральном законе № 182-ФЗ такого понятия создает предпосылки к необоснованной постановке лица на профилактический учет. Более того, статья 16 Федерального закона № 182-ФЗ допускает применение к лицам, поведение которых носит антиобщественный характер, специальных мер профилактики правонарушений, к которым относятся меры административного, уголовного, уголовно-процессуального, уголовно-исполнительного и оперативно-розыскного характера. Это вступает в противоречие как с приведенным в статье 2 Федерального закона № 182-ФЗ определением антиобщественного поведения, так и с задачами законодательства в перечисленных сферах.

Частью второй статьи 16 Федерального закона № 182-ФЗ предусмотрена возможность применения специальных мер профилактики к лицам, намеревающимся совершить правонарушение, в то время как законодательством предусмотрена ответственность лишь за подготовку к совершению правонарушения.

Целесообразно установление на региональном уровне критериев отнесения тех или иных лиц к числу пострадавших от правонарушений или подверженных риску стать таковыми (статья 27 Федерального закона № 182-ФЗ), а также конкретных видов помощи таким людям с учетом экономической, социальной и иной специфики субъектов Российской Федерации.

По информации Правительственной комиссии по профилактике правонарушений, лишь небольшая часть федеральных органов исполнительной власти направляет в МВД России годовые отчеты в сфере профилактики правонарушений в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2016 г. № 1564 "О проведении субъектами профилактики правонарушений мониторинга в сфере профилактики правонарушений в Российской Федерации", что свидетельствует о непонимании значения такой работы.

Одной из форм профилактического воздействия согласно Федеральному закону № 182-ФЗ является социальная адаптация, которая связана с помощью в трудоустройстве и налаживании бытовых условий лиц, оказавшихся

в трудной жизненной ситуации. При этом в перечень таких лиц, установленный частью 2 статьи 24 указанного федерального закона, не входят лица, освобожденные из учреждений уголовно-исполнительной системы.

В ряде субъектов Российской Федерации действуют законы и региональные программы, посвященные разработке мер социальной адаптации лиц, освобожденных из учреждений уголовно-исполнительной системы. В целях повышения эффективности принимаемых мер целесообразно выработать единый подход к решению данной проблемы на федеральном уровне, в том числе проработать вопрос необходимости принятия федерального закона о социальной адаптации лиц, освобожденных из мест лишения свободы.

Особое место в системе профилактики правонарушений занимают вопросы профилактики насилия в семье. Выявление такого рода преступлений и иных правонарушений, а также оценка реальных масштабов проблемы затруднены, поскольку зачастую пострадавшие не обращаются в правоохранительные органы.

По данным Росстата, около двух третей всех зарегистрированных преступлений такого рода совершается лицами без постоянного источника дохода, треть преступников были ранее судимыми. Это может означать, что средства исправления осужденных были выбраны неверно, без учета индивидуализирующих признаков.

Дела, касающиеся семейного насилия, в настоящее время рассматриваются в рамках административного судопроизводства. Санкции, предусмотренные статьей 6.1¹ Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ), включают в себя наложение административного штрафа в размере от 5 тысяч до 30 тысяч рублей, либо административный арест на срок от 10 до 15 суток, либо обязательные работы на срок от 60 до 120 часов. При этом штраф как мера административной ответственности не является достаточным средством воздействия на правонарушителя.

Представляется необходимым определить комплекс мер, направленных на снижение случаев насилия в семье, предусматривающих как совершенствование законодательства, так и оказание материальной и психологической поддержки таким семьям. Кроме того, необходимо на системной основе вести работу по раннему выявлению насилия в семье или угрозы применения насилия, расширять использование в работе современных технологий, в том числе информационных, обеспечивать подготовку достаточного количества квалифицированных специалистов.

В ходе осуществления мониторинга была проанализирована практика применения судами норм Федерального закона № 120-ФЗ в 28 субъектах Российской Федерации. Установлено, что далеко не всегда судом в полном объеме устанавливаются обстоятельства, имеющие принципиальное значение как с точки зрения профилактики новых преступлений со стороны осужденных, так и правонарушений со стороны несовершеннолетних потерпевших в последующем. Зачастую в приговоре лишь констатируется знакомство либо отсутствие знакомства между виновным и потерпевшим, не уточняются обстоятельства, при которых состоялось общение, причины и условия вовлечения несовершеннолетнего в совершение преступления. Также в большинстве исследованных случаев суд недостаточно уделял внимания характеристике потерпевших и последствиям совершения в отношении них преступлений, если они не носили характер причинения вреда здоровью. В подавляющем большинстве случаев дела рассматривались в особом порядке по ходатайству подсудимого (в связи с признанием вины, раскаянием в содеянном), что исключает возможность в полной мере оценить влияние совершенного преступления на несовершеннолетнего потерпевшего.

Представляется необходимым во всех случаях, когда преступление совершено в отношении несовершеннолетнего, рекомендовать судам рассматривать дела в общем порядке в целях всестороннего исследования обстоятельств, установления причин и условий его совершения, проведения последующей профилактической работы в отношении как осужденных, так и потерпевших.

Распространенным способом вовлечения несовершеннолетних в совершение преступлений выступает обман в отношении их безнаказанности, в том числе по поводу возраста, с которого наступает уголовная ответственность в Российской Федерации: вовлеченные в преступления несовершеннолетние во всех исследованных случаях не знали, что уже достигли возраста уголовной ответственности. Это свидетельствует о низком уровне правовой грамотности подростков. Таким образом, следует указать на необходимость усиления работы образовательных организаций, которые в соответствии с Федеральным законом № 120-ФЗ должны осуществлять меры по реализации программ и методик, направленных на формирование законопослушного поведения несовершеннолетних, и их правовое просвещение.

Отдельного внимания заслуживает вопрос качества профилактической работы с неблагополучными семьями в случаях, когда преступление было совершено родителями, родственниками либо другими лицами,

которые ранее уже привлекались к административной или уголовной ответственности за аналогичные правонарушения. На это, в частности, указывается в приказе Генпрокуратуры России от 14 ноября 2017 г. № 774 "Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав несовершеннолетних на досудебных стадиях уголовного судопроизводства". Повторность совершения противоправных действий, посягающих на те же объекты, в том числе с увеличением степени общественной опасности посягательств, ранее привлекавшимися к ответственности лицами свидетельствует о недостаточной эффективности примененных к ним мер административного и уголовно-правового характера.

В ряде случаев родители, осужденные по статье 156 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее - УК РФ), были лишены родительских прав, но продолжали пребывать с детьми, оказывая на них негативное влияние.

Также имела место неверная квалификация содеянного, что препятствовало выбору правильных форм и объема профилактического воздействия на лиц, совершивших преступные посягательства. В частности, к ответственности по статье 156 УК РФ были привлечены родители, лишённые родительских прав, в одном случае - лицо, которое юридически не являлось отцом потерпевшей.

В выявленном случае квалификации действий лица по пункту "а" части третьей статьи 230 УК РФ (склонение к потреблению наркотических средств, психотропных веществ или их аналогов в отношении несовершеннолетних) не было учтено, что принудительное введение в организм потерпевшего помимо его воли наркотического средства требует квалификации содеянного по статьям о преступлениях против здоровья. Кроме того, наркотическое средство принадлежало виновному, поэтому его введение посредством инъекции в организм потерпевшей согласно постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2006 г. № 14 "О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами" требует дополнительной квалификации по пункту "в" части четвертой статьи 228¹ УК РФ как сбыт наркотического средства, совершенный лицом, достигшим восемнадцатилетнего возраста, в отношении несовершеннолетнего.

В ряде случаев лицам, совершившим посягательства в отношении несовершеннолетних, наказание назначалось с учетом такого смягчающего обстоятельства, как наличие малолетних детей у виновного (пункт "г" части первой статьи 61 УК РФ). Это не соответствует опасности посягательства и противоречит позиции, изложенной в постановлении

Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 22 декабря 2015 г. № 58 "О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания". Смягчение наказания в подобных обстоятельствах позволяет осужденному полагать, что в случае продолжения преступного поведения в отношении другого ребенка он может рассчитывать на смягчающее обстоятельство в виде наличия у него малолетних детей.

Также выявлены случаи вынесения судами постановлений о прекращении уголовного дела по основаниям, предусмотренным статьями 76 (освобождение от уголовной ответственности в связи с примирением с потерпевшим) и 76² (освобождение от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа) УК РФ, предполагающим соблюдение целого ряда условий, в частности, возмещения причиненного преступлением ущерба и заглаживания причиненного вреда. При этом в приговорах не указывается, в какой форме и в каком объеме было осуществлено заглаживание причиненного вреда, суды ограничиваются констатацией в приговоре факта заглаживания причиненного вреда посредством извинений. В одном из изученных случаев информация о мнении несовершеннолетнего и его законного представителя вообще не содержится, что, возможно, объясняется фактом его обвинения в совершении кражи совместно с обвиняемым. Однако привлечение несовершеннолетнего в качестве обвиняемого не исключает необходимости признания его потерпевшим в части вовлечения в совершение преступления, а также учета его мнения при освобождении от уголовной ответственности. В ряде случаев прокурор возражал против прекращения дела и освобождения от ответственности, не считая, что условия (в том числе заглаживание вреда) выполнены в достаточной степени, однако мнение прокурора не было учтено судом.

Предлагается рекомендовать Верховному Суду Российской Федерации обратить внимание на выявленные обстоятельства, рекомендовать судам более тщательно подходить к вопросу установления факта заглаживания причиненного вреда в отношении несовершеннолетних потерпевших, а также принимать решение о прекращении уголовного дела только с учетом мнения прокурора.

2. Служба в МИДе России

В соответствии с пунктом 2 плана мониторинга МИД России проведен мониторинг правоприменения в части действия федеральных законов от 27 июля 2010 г. № 205-ФЗ "Об особенностях прохождения федеральной

государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 205-ФЗ) и от 26 июня 2016 г. № 186-ФЗ "О Чрезвычайном и Полномочном После Российской Федерации в иностранном государстве и Постоянном представителе (представителе, постоянном наблюдателе) Российской Федерации при международной организации (в иностранном государстве)" (далее - Федеральный закон № 186-ФЗ), а также подзаконных нормативных правовых актов.

По результатам мониторинга применения Федерального закона № 205-ФЗ были выявлены отдельные недостатки, в том числе неполнота правового регулирования общественных отношений, коллизии норм права, искажение смысла положений нормативного правового акта при его применении.

На основании полученных данных МИДом России подготовлен проект федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об особенностях прохождения федеральной государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации", предусматривающий внесение ряда изменений, направленных на расширение гарантий сотрудникам дипломатической службы, устранение отдельных пробелов, не позволяющих до настоящего времени полностью задействовать предусмотренные законом механизмы, касающиеся льготного исчисления стажа гражданской службы, а также на уточнение и дополнение отдельных положений закона в целях решения практических вопросов, связанных с его применением.

В ходе мониторинга применения Федерального закона № 186-ФЗ была выявлена необходимость уточнения его отдельных положений, в том числе с целью устранения неполноты правового регулирования общественных отношений и ошибок юридико-технического характера.

МИДом России подготовлен проект федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О Чрезвычайном и Полномочном После Российской Федерации в иностранном государстве и Постоянном представителе (представителе, постоянном наблюдателе) Российской Федерации при международной организации (в иностранном государстве)", в котором предлагается уточнить вопросы, связанные с правовым положением, основными задачами и полномочиями лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации Чрезвычайного и Полномочного Посла Российской Федерации в иностранном государстве, Постоянного представителя (представителя, постоянного наблюдателя) Российской Федерации при международной организации (в иностранном государстве)".

Федерации при международной организации (в иностранном государстве), в частности, связанные с исчислением стажа государственной гражданской службы, пенсионным, материальным, медицинским обеспечением, санаторно-курортным лечением и иными государственными гарантиями.

В настоящее время указанные законопроекты проходят согласование с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

3. Исполнение наказания в виде принудительных работ

В соответствии с пунктом 3 плана мониторинга Минюстом России и ФСИН России проведен мониторинг правоприменения в сфере действия УК РФ, Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее - УИК РФ), а также подзаконных нормативных правовых актов в части исполнения наказания в виде принудительных работ.

В 2018 году принято два федеральных закона, направленных на совершенствование правового регулирования в указанной сфере.

Федеральным законом от 23 апреля 2018 г. № 96-ФЗ "О внесении изменений в статью 53¹ Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 96-ФЗ) внесены изменения, предусматривающие замену неотбытой части наказания в виде принудительных работ лишением свободы в случае признания осужденного к принудительным работам злостным нарушителем порядка и условий отбывания принудительных работ. Принятие данного федерального закона было обусловлено необходимостью реализации принципа справедливости уголовного законодательства и целей уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации.

Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 540-ФЗ "О внесении изменений в статьи 53¹ и 80 Уголовного кодекса Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 540-ФЗ) предусматривает сокращение сроков фактически отбытого наказания, после которого возможна замена наказания в виде лишения свободы принудительными работами, по сравнению со сроками, необходимыми для замены лишения свободы иными, более мягкими видами наказаний или для применения условно-досрочного освобождения. Данные изменения обусловлены спецификой принудительных работ, которые являются наиболее тяжким видом наказания из всех видов наказаний, не связанных с изоляцией от общества. В то же время, так как условия отбывания данного вида наказания в исправительных центрах

под надзором администрации существенно отличаются в сторону смягчения от условий отбывания наказания в виде лишения свободы в исправительных учреждениях, новое регулирование будет способствовать дальнейшей ресоциализации осужденных. В связи с этим Федеральным законом № 540-ФЗ предусматривается механизм, в соответствии с которым у осужденного в первую очередь возникает право на замену наказания в виде лишения свободы принудительными работами, а в дальнейшем - право на условно-досрочное освобождение.

В целях обеспечения исполнения наказаний в виде принудительных работ ФСИН России проводится работа по созданию системы исправительных центров. В 57 субъектах Российской Федерации создано 14 исправительных центров (далее также - ИЦ) и 43 участка исправительных учреждений, функционирующих как исправительные центры (далее также - УФИЦ), с общим лимитом наполнения 4 116 осужденных, продолжается деятельность по расширению системы исправительных центров.

Следует отметить, что одним из следствий принятия Федерального закона № 540-ФЗ стало значительное увеличение количества судебных решений о применении наказания в виде принудительных работ. Согласно статье 53¹ УК РФ принудительные работы применяются как альтернатива лишению свободы в случаях, предусмотренных соответствующими статьями Особенной части УК РФ, за совершение преступления небольшой или средней тяжести либо за совершение тяжкого преступления впервые и назначаются на срок от 2 месяцев до 5 лет. Вместе с тем положения статьи 80 УК РФ, касающиеся замены неотбытой части лишения свободы принудительными работами, распространяются на все категории осужденных к лишению свободы, при этом срок назначения принудительных работ указанным лицам не ограничен.

В итоге в исправительные центры в связи с заменой неотбытой части лишения свободы принудительными работами поступает большое количество осужденных за тяжкие и особо тяжкие преступления с длительными сроками наказания. Например, в одном из случаев осужденному по части первой статьи 131 и части второй статьи 105 УК РФ неотбытая часть лишения свободы была заменена на 8 лет 9 месяцев 27 дней принудительных работ.

С учетом изложенного целесообразно рекомендовать Верховному Суду Российской Федерации обобщить практику применения наказания в виде принудительных работ.

С 1 января 2020 г. вступают в силу поправки в УИК РФ, введенные Федеральным законом от 18 июля 2019 г. № 179-ФЗ "О внесении изменений

в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 179-ФЗ). УИК РФ дополнен положениями, устанавливающими возможность привлечения к труду осужденных к принудительным работам и осужденных к лишению свободы с отбыванием наказания в колониях-поселениях. В целях расширения трудозанятости осужденных предусматривается возможность трудоустройства их на объектах организаций, определяемых федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний, с проживанием в специально предназначенных для осужденных общежитиях, расположенных вне пределов исправительных центров, по месту нахождения указанных объектов. При этом предусматривается, что организации, привлекающие осужденных к труду, обязаны обеспечивать им условия труда в соответствии с трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, с учетом особенностей, установленных уголовно-исполнительным законодательством Российской Федерации.

Наряду с этим Минюстом России подготовлен проект федерального закона "О внесении изменения в статью 60³ Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации", предусматривающий порядок зачета времени содержания осужденного под стражей в качестве меры пресечения, следования в исправительный центр под конвоем и краткосрочных выездов в срок принудительных работ.

В ходе изучения правоприменительной практики дополнительно выявлен ряд проблем, связанных с реализацией данного вида наказания.

Как установлено частью второй статьи 53¹ УК РФ, в случае если суд, назначив наказание в виде лишения свободы, придет к выводу о возможности исправления осужденного без реального отбывания наказания в местах лишения свободы, он постановляет заменить осужденному наказание в виде лишения свободы принудительными работами. Вместе с тем ряд статей Особенной части УК РФ не содержат такой санкции, как лишение свободы за предусмотренные ими преступления, при этом наказание в виде принудительных работ за такие преступления предусмотрены (например, часть первая статьи 159¹, часть первая статьи 159², часть первая статьи 159³ УК РФ). В настоящее время судами практикуется назначение принудительных работ без назначения лишения свободы.

В то же время в целях единообразного применения судами наказания в виде принудительных работ Верховным Судом Российской Федерации было

принято постановление Пленума от 18 декабря 2018 г. № 43 "О внесении изменений в постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20 декабря 2011 г. № 21 "О практике применения судами законодательства об исполнении приговора" и от 22 декабря 2015 г. № 58 "О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания". При этом Верховный Суд Российской Федерации ориентировал суды на назначение принудительных работ исключительно как на альтернативу лишению свободы.

В связи с этим предлагается поручить Минюсту России совместно с заинтересованными государственными органами проработать вопрос внесения в УК РФ изменений в части определения принудительных работ как самостоятельного вида наказания, без предварительного назначения лишения свободы.

Частью второй статьи 60⁵ УИК РФ предусмотрено, что при отсутствии у осужденных к принудительным работам собственных средств обеспечение их одеждой, обувью и питанием осуществляется за счет средств федерального бюджета по нормам, установленным Правительством Российской Федерации, в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний. Вместе с тем для осуществления нормальной жизнедеятельности, соблюдения санитарно-эпидемиологических норм и снижения риска возникновения инфекционных заболеваний у осужденных к принудительным работам, не имеющих собственных средств, необходимо их обеспечение индивидуальными средствами гигиены (по аналогии с нормой статьи 90 УИК РФ в отношении осужденных к лишению свободы).

Порядок осуществления надзора за осужденными к принудительным работам, утвержденный приказом Минюста России от 27 декабря 2016 г. № 311, предписывает проведение проверок наличия осужденных в УФИЦ ежедневно не менее двух раз в день. В настоящее время в связи с расширением практики применения принудительных работ наполнение УФИЦ стабильно увеличивается. При этом осужденных часто трудоустраивают на объектах сторонних организаций, расположенных на значительном удалении от УФИЦ, поэтому осуществление ежедневных проверок осужденных с учетом дефицита персонала приведет к необходимости значительного расширения штатной численности сотрудников УФИЦ и, соответственно, к увеличению расходов бюджетных средств на их содержание.

С учетом категории преступлений, за которые назначаются принудительные работы (преступления небольшой или средней тяжести

либо тяжкие преступления, совершенные впервые), а также того, что суд при назначении данного наказания всесторонне оценивает личность осужденного и приходит к выводу о возможности его исправления без реального отбывания наказания в местах лишения свободы, ежедневные выездные проверки указанных лиц по месту пребывания вне УФИЦ представляются нецелесообразными.

В ходе работы по уточнению подзаконных нормативных правовых актов в связи с принятием Федерального закона № 179-ФЗ предлагается изменить порядок осуществления надзора по месту работы и вне пределов исправительного центра за осужденными, проживающими за пределами исправительного центра либо находящимися на стационарном лечении в медицинских организациях государственной или муниципальной системы здравоохранения. При этом осуществление надзора возможно путем ежедневных проверок осужденных по месту работы с использованием средств связи, а также ежемесячного посещения мест работы осужденных, мест проживания за пределами УФИЦ, медицинских организаций государственной или муниципальной системы здравоохранения с отражением результатов таких проверок в ведомостях надзора, которые будут приобщаться к личным делам осужденных.

Кроме того, учитывая, что Федеральный закон № 179-ФЗ расширяет возможности трудоустройства осужденных к принудительным работам, целесообразно внести изменения в часть четвертую статьи 173 УИК РФ, согласно которой паспорта, трудовые книжки и пенсионные документы осужденных хранятся в личном деле и выдаются осужденным только при освобождении. Указанное положение требует корректировки в связи с тем, что выдача паспорта осужденному к принудительным работам требуется для решения вопросов трудоустройства, приобретения проездных документов в случае разрешения выезда за пределы исправительных центров, а также для решения иных социально-бытовых вопросов.

Федеральным законом № 96-ФЗ введена новая редакция части шестой статьи 53¹ УК РФ, предусматривающая замену неотбытой части наказания в виде принудительных работ лишением свободы не только в случае уклонения осужденного от отбывания принудительных работ, но и в случае признания осужденного злостным нарушителем порядка и условий отбывания принудительных работ. Одновременно указанным федеральным законом внесены изменения в ряд статей Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее - УПК РФ), регулирующих вопросы исполнения приговора, закрепившие полномочия суда по принятию решений

о замене неотбытой части наказания в виде принудительных работ лишением свободы в отношении осужденных, уклоняющихся от отбывания принудительных работ либо признанных злостными нарушителями порядка и условий их отбывания, о заключении под стражу осужденного к принудительным работам, уклонившегося от получения предписания, указанного в части второй статьи 60² УПК РФ, или не прибывшего к месту отбывания наказания в установленный в предписании срок, и о применении отсрочки исполнения приговора об осуждении к принудительным работам.

Вместе с тем на этапе рассмотрения указанного проекта в Государственной Думе не были учтены предложения Минюста России и ФСИН России о необходимости дополнения УПК РФ положениями о наделении судов полномочиями по рассмотрению вопросов о заключении под стражу осужденных к принудительным работам, скрывшихся в целях уклонения от отбывания наказания в виде принудительных работ. В связи с этим в деятельности исправительных центров возникают проблемы, связанные с отказами судов в удовлетворении ходатайств о заключении под стражу осужденных к принудительным работам, не возвратившихся в исправительный центр по истечении разрешенного срока выезда, а также самовольно оставивших исправительный центр, место работы и (или) место проживания, определенные администрацией исправительного центра, на срок свыше 24 часов.

Предлагается поручить Минюсту России совместно с Верховным Судом Российской Федерации проработать вопрос внесения поправок в УПК РФ, касающихся наделения судов указанными полномочиями, а также корреспондирующих изменений в УИК РФ.

Еще одним проблемным вопросом является перевод осужденных из одного исправительного центра в другой. Согласно статье 60¹ УИК РФ осужденные к принудительным работам отбывают наказание в специальных учреждениях - исправительных центрах, расположенных в пределах территории субъекта Российской Федерации, в котором они проживали или были осуждены. При отсутствии исправительного центра на территории субъекта Российской Федерации по месту жительства осужденного к принудительным работам или по месту его осуждения или при невозможности размещения (привлечения к труду) осужденных в имеющихся исправительных центрах осужденные направляются по согласованию с соответствующими вышестоящими органами управления уголовно-исполнительной системы Российской Федерации в исправительные центры, расположенные на территории другого субъекта Российской Федерации.

Федерации, в котором имеются условия для их размещения (привлечения к труду).

Бывают случаи, когда необходим перевод осужденного в исправительный центр на территории другого субъекта Российской Федерации, это может быть обусловлено отсутствием возможности оказания медицинской помощи по месту отбывания осужденным наказания, гарантиями обеспечения его личной безопасности, реорганизацией или ликвидацией исправительного центра, иными обстоятельствами, препятствующими дальнейшему нахождению осужденного в исправительном центре.

Анализ положений статей 60¹ и 60⁹ УИК РФ показывает, что перевод осужденного из исправительного центра, расположенного вне территории субъекта Российской Федерации, в котором осужденный проживал, в исправительный центр, расположенный по месту его жительства, представляется допустимым. Вместе с тем статьями 60¹ - 60²¹ УИК РФ, Порядком направления осужденных к месту отбывания принудительных работ, утвержденным приказом Минюста России от 28 декабря 2016 г. № 321, иными нормативными правовыми актами механизм такого перевода не определен, перечень оснований для его осуществления отсутствует. В связи с этим представляется необходимым закрепить в УИК РФ основания для перевода осужденных к принудительным работам в другой исправительный центр. Кроме того, потребуется определить порядок осуществления такого перевода, порядок оплаты проезда, обеспечения продуктами питания или деньгами на время проезда осужденного, самостоятельно следующего в другой исправительный центр.

Указанный вопрос будет прорабатываться Минюстом России по мере создания исправительных центров в каждом субъекте Российской Федерации.

Необходимо также выделить ряд проблем, связанных с оказанием лечебно-профилактической помощи осужденным к принудительным работам.

При направлении данной категории осужденных к месту отбывания наказания сотрудники территориальных органов ФСИН России сталкиваются с ситуациями, когда такие осужденные представляют сведения о необходимости прохождении ими лечения (амбулаторного или стационарного) в медицинских организациях, однако положения статьи 26 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 323-ФЗ), устанавливающие особый порядок получения медицинской помощи лицами, задержанными, заключенными под стражу, отбывающими наказание в виде ограничения свободы, ареста, лишения свободы

либо административного ареста, на осужденных к принудительным работам не распространяются. УИК РФ также не содержит норм и положений, определяющих порядок оказания медицинской помощи указанной категории осужденных.

На основании пункта 1 части 5 статьи 19 Федерального закона № 323-ФЗ, в соответствии с которым пациент имеет право на выбор врача и выбор медицинской организации, осужденный, отбывающий наказание в виде принудительных работ, вправе изъявить желание о прохождении лечения в медицинских организациях, расположенных в других субъектах Российской Федерации. В результате осужденные в течение длительного времени не приступают к отбыванию наказания и не могут быть направлены для отбывания наказания.

С учетом положений пункта 15 Правил внутреннего распорядка исправительных центров уголовно-исполнительной системы, утвержденных приказом Минюста России от 29 декабря 2016 г. № 329, организация оказания медицинской помощи осужденному к принудительным работам возлагается на администрацию исправительного центра. Таким образом, отказ администрации исправительного центра в разрешении выезда осужденному для прохождения лечения в медицинских организациях, расположенных не по месту отбывания принудительных работ, может рассматриваться как нарушение его законных прав.

Кроме того, проблемным вопросом является назначение принудительных работ лицам, больным социально значимыми заболеваниями. В уголовно-исполнительной системе Российской Федерации для медицинского обслуживания осужденных к лишению свободы организуются лечебно-профилактические учреждения (больницы, специальные психиатрические и туберкулезные больницы) и медицинские части, а для содержания и амбулаторного лечения осужденных, больных открытой формой туберкулеза, алкоголизмом и наркоманией, - лечебные исправительные учреждения. Создание указанных учреждений для осужденных к принудительным работам больных социально значимыми заболеваниями законодательством не предусмотрено. При этом содержание таких лиц совместно со здоровыми осужденными приводит к распространению заболеваний.

В целях урегулирования указанных вопросов предлагается поручить Минюсту России и Минздраву России совместно со ФСИН России дополнительно проработать вопрос о необходимости внесения изменений в законодательство Российской Федерации, в соответствии с которыми медицинская помощь осужденным к принудительным работам должна

оказываться при наличии такой возможности в медицинских организациях государственной системы здравоохранения и муниципальной системы здравоохранения по месту отбывания наказания.

Предлагается проработать вопрос целесообразности дополнения УИК РФ положением, в соответствии с которым осужденные к принудительным работам, больные заболеваниями, представляющими опасность для окружающих, направляются в исправительные центры для отбывания наказания после прохождения ими курса лечения и (или) получения заключения медицинской организации либо иной организации, осуществляющей медицинскую деятельность, о том, что их заболевание не представляет опасности для окружающих.

Остается актуальной проблема, касающаяся механизма стимулирования организаций к созданию рабочих мест для отбывания осужденными наказания в виде принудительных работ, - предоставления организациям, использующим труд осужденных, льгот по уплате налогов в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах (часть вторая статьи 60⁷ УИК РФ).

Налоговым кодексом Российской Федерации субъектам Российской Федерации предоставлено право понизить ставку по налогу (относящемуся к категории федеральных налогов и сборов) на прибыль организаций в части налога, подлежащего зачислению в бюджеты субъектов (пункт 1 статьи 284). При этом законопроекты о введении или об отмене налогов, освобождении от их уплаты, изменении финансовых обязательств субъекта Российской Федерации, другие законопроекты, предусматривающие расходы, покрываемые за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, подлежат рассмотрению законодательным (представительным) органом государственной власти субъекта Российской Федерации по представлению высшего должностного лица субъекта Российской Федерации (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) либо при наличии заключения указанного лица, однако до настоящего времени данный механизм не реализован ни в одном из субъектов Российской Федерации.

4. Туристская деятельность

В соответствии с пунктом 4 плана мониторинга Минэкономразвития России, МИДом России, Ростуризмом, Минтрансом России, Роспотребнадзором, высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации проведен мониторинг

правоприменения в части действия Федерального закона от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 132-ФЗ), нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Развитие туризма имеет большое значение для государства, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, влияет на формирование доходов бюджетной системы Российской Федерации, повышение занятости и улучшение качества жизни населения Российской Федерации, обеспечивает развитие более 50 сопутствующих отраслей экономики.

В целях обеспечения развития туризма Минэкономразвития России разработан проект Стратегии развития туризма в Российской Федерации до 2035 года, предусматривающей мероприятия по улучшению качества туристского продукта на территории Российской Федерации, обеспечению безопасности туристов и посетителей при получении туристских услуг на территории Российской Федерации, созданию условий для привлечения частных инвестиций в развитие внутреннего туризма, совершенствованию нормативно-правового регулирования туристской деятельности, а также мероприятия по обеспечению устойчивого развития туризма на территории Российской Федерации, предполагающего вовлечение в эту сферу местного населения и бизнеса, сохранение культурного, исторического и природного наследия.

Кроме того, распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 марта 2019 г. № 369-р утверждена Стратегия развития туризма на территории Северо-Кавказского федерального округа до 2035 года, целью которой являются увеличение суммарного вклада туристской индустрии субъектов Российской Федерации, входящих в состав Северо-Кавказского федерального округа, в валовой внутренний продукт, увеличение притока иностранных туристов, создание условий для замещения импорта туристских услуг, комплексное развитие туризма и увеличение его вклада в достижение показателей социально-экономического развития Северо-Кавказского федерального округа с учетом принципов устойчивого развития.

При осуществлении мониторинга правоприменения выявлены следующие проблемы.

В соответствии со статьей 17² Федерального закона № 132-ФЗ размер финансового обеспечения ответственности туроператоров, осуществляющих

деятельность в сфере внутреннего туризма, не может быть меньше 500 тысяч рублей. Данный размер финансового обеспечения ответственности туроператоров введен более десяти лет назад. В настоящее время в случае прекращения туроператором своей деятельности по причине невозможности исполнения обязательств по договорам о реализации туристского продукта указанная сумма позволяет возместить убытки только нескольким туристам.

С 1 января 2018 г. вступила в силу статья 10³ "Особенности обмена информацией в электронной форме между туроператором, турагентом и туристом и (или) иным заказчиком. Электронная путевка" Федерального закона № 132-ФЗ, которой регулируются отношения, связанные с обменом информацией в электронной форме между туроператором, турагентом и туристом и (или) иным заказчиком. Электронная путевка размещается в единой информационной системе электронных путевок (далее - ИС "Электронная путевка"), порядок создания и функционирования которой, а также ее структура и условия предоставления содержащейся в ней информации установлены постановлением Правительства Российской Федерации от 8 июня 2019 г. № 747. Вместе с тем в настоящее время формирование и размещение электронных путевок в ИС "Электронная путевка" не являются обязательными.

В ходе мониторинга правоприменительной практики выявлены случаи, когда договор о реализации туристского продукта заключается туристом (иным заказчиком) с субагентом, а бронирование соответствующей заявки у туроператора осуществляется центром бронирования. На практике оплата стоимости туристского продукта осуществляется туристом (иным заказчиком) не напрямую туроператору, а субагенту, который перечисляет денежные средства центру бронирования. В договорах о реализации туристского продукта, заключаемых туристом (иным заказчиком) с субагентом, информация об осуществлении расчетов через центр бронирования не указывается. В случае прекращения центром бронирования деятельности без осуществления оплаты заявок туроператору нарушается право туристов на получение оплаченных ими туристских услуг.

В настоящее время Федеральным законом № 132-ФЗ не установлены специальные механизмы, направленные на возмещение ущерба, причиненного туристам в результате прекращения деятельности центра бронирования, так как указанный центр не является туроператором и в отношении него не применяются установленные Федеральным законом № 132-ФЗ требования, в том числе о наличии финансового обеспечения ответственности, фондов персональной ответственности.

Для решения указанных проблем планируется поручить Минэкономразвития России разработать проект федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" в части увеличения размера финансового обеспечения ответственности туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере внутреннего туризма, установления обязательности заключения договора по реализации туристского продукта, в том числе в электронной форме, и размещения туроператором, турагентом электронной путевки в единой информационной системе электронных путевок, а также в части применения к турагентам, осуществляющим деятельность по продвижению и реализации туристского продукта через субагентов, требований, предъявляемых к лицам, осуществляющим туроператорскую деятельность.

В настоящее время правовые нормы, регламентирующие права, обязанности, ответственность экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков и инструкторов-проводников, отсутствуют, а существующие положения в национальных стандартах, регламентирующих вопросы обеспечения безопасности туристов, носят рекомендательный характер.

Введение обязательной аттестации экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков и инструкторов-проводников позволит повысить степень защиты интересов потребителей туристских услуг, упорядочить деятельность экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков, инструкторов-проводников, обеспечить безопасность туристов при прохождении туристских маршрутов повышенной опасности, создать прозрачный и контролируемый рынок экскурсионных услуг. В связи с этим предлагается дополнить Федеральный закон № 132-ФЗ положениями, в соответствии с которыми экскурсоводы (гиды), гиды-переводчики и инструкторы-проводники смогут оказывать услуги исключительно при наличии соответствующего аттестата, подтверждающего их квалификацию. При этом предлагается установить запрет на оказание услуг без прохождения аттестации и получения аттестата, а также основные критерии аттестации экскурсоводов (гидов), гидов-переводчиков и инструкторов-проводников, требования к образованию, стажу работы и наличию профессиональных знаний и навыков.

Кроме того, предлагается установить, что услуги инструкторов-проводников не могут оказывать лица, имеющие судимость за совершение тяжких и особо тяжких преступлений против человека. Соискатель на получение аттестата инструктора-проводника должен пройти обучение по оказанию первой помощи, а также иметь медицинское заключение

об отсутствии медицинских противопоказаний к осуществлению деятельности инструктора-проводника.

Указанные предложения, сформулированные Минэкономразвития России, нуждаются в дополнительной проработке и общественном обсуждении с привлечением независимых экспертов и представителей бизнес-сообщества, в том числе во избежание установления избыточных требований, с учетом анализа международного опыта и необходимости проведения оценки регулирующего воздействия.

В целях развития туризма на территории Российской Федерации МИД России на постоянной основе проводит работу по расширению круга государств, в отношении граждан которых действует упрощенный режим оформления виз, а также по поэтапному внедрению оформления визы в форме электронного документа.

В рамках реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622, планируется введение с 1 января 2021 г. единой электронной однократной визы, на основании которой иностранные граждане смогут въезжать на территорию Российской Федерации на срок до 16 дней в туристических, деловых, гуманитарных целях или с гостевым визитом.

5. Оплата труда

В соответствии с пунктом 5 плана мониторинга Минтрудом России, Рострудом, Минфином России, иными федеральными органами исполнительной власти, высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации проведен мониторинг правоприменения в сфере оплаты труда в части действия Трудового кодекса Российской Федерации (далее - Трудовой кодекс), КоАП РФ, Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 132 Трудового кодекса заработная плата каждого работника зависит от его квалификации, сложности выполняемой работы, количества и качества затраченного труда и максимальным размером не ограничивается, за исключением случаев, предусмотренных Трудовым кодексом. При этом запрещается какая бы то ни было дискриминация

при установлении и изменении условий оплаты труда. Правовое регулирование механизма установления и изменения заработной платы предусмотрено главой 21 Трудового кодекса.

В Российской Федерации большая часть предприятий находится в частной собственности, что ограничивает возможность государства вмешиваться в процесс их экономической деятельности. Размер оплаты труда работников организаций негосударственной формы собственности, а также государственных и муниципальных унитарных предприятий устанавливается ими самостоятельно за счет собственных средств с учетом мнения выборного профсоюзного органа организации (статья 135 Трудового кодекса).

В государственных и муниципальных учреждениях системы оплаты труда (в том числе тарифные системы оплаты труда) устанавливаются коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления. При этом вопросы о порядке и об условиях оплаты труда работников государственных (муниципальных) учреждений субъектов Российской Федерации относятся к компетенции органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

В целях предотвращения негативного влияния снижения реальной заработной платы прежде всего на низкооплачиваемые категории работников осуществляется повышение минимального размера оплаты труда (далее также - МРОТ).

Федеральным законом от 28 декабря 2017 г. № 421-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части повышения минимального размера оплаты труда до прожиточного минимума трудоспособного населения" введен механизм, предусматривающий установление МРОТ на уровне величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации за II квартал предыдущего года.

В 2018 году МРОТ повышался дважды. С 1 января 2018 г. МРОТ установлен в размере 9 489 рублей (на уровне 85 процентов прожиточного минимума за II квартал 2017 г.). С 1 мая 2018 г. МРОТ установлен в размере 11 163 рублей - на уровне 100 процентов фактического прожиточного минимума в целом по Российской Федерации за II квартал 2017 г. Суммарное повышение МРОТ за 2018 год составило 43,1 процента.

С 1 января 2019 г. МРОТ установлен в размере 11 280 рублей, что соответствует прожиточному минимуму трудоспособного населения за II квартал 2018 г.

Следует отметить, что до 1 сентября 2007 г. в Трудовом кодексе содержалось определение минимальной заработной платы, идентичной минимальному размеру оплаты труда, и указывалось, что в величину МРОТ не включаются компенсационные, стимулирующие и социальные выплаты. Как следствие, размеры тарифных ставок и окладов не могли быть ниже МРОТ.

С 1 сентября 2007 г. понятие "минимальная заработная плата" исключено из Трудового кодекса - таким образом, допускается установление окладов (тарифных ставок) как составных частей заработной платы работников в размере ниже МРОТ. При этом Конституционный Суд Российской Федерации в своих определениях неоднократно подчеркивал, что, несмотря на изменения в законодательстве, правовая природа минимального размера оплаты труда и его основное назначение в механизме правового регулирования трудовых отношений остались прежними.

Тем не менее судебная практика в отношении минимального размера оплаты труда до недавнего времени оставалась противоречивой. Следуя формальному толкованию статьи 129 Трудового кодекса, включающей в состав заработной платы работника так называемую основную часть (тарифную ставку, оклад, базовый оклад), а также компенсационные и стимулирующие выплаты, суды включали в состав МРОТ все виды компенсационных выплат. На это обращается внимание в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 7 декабря 2017 г. № 38-П (в части выплат районных коэффициентов и процентных надбавок за непрерывный стаж работы в связи с работой в определенных природно-климатических условиях, в том числе в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях). Конституционный Суд Российской Федерации определил, что такие коэффициенты и надбавки не могут включаться в состав МРОТ и должны начисляться сверх него.

Кроме того, в соответствии с постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 11 апреля 2019 г. № 17-П в состав заработной платы (части заработной платы) работника, не превышающей МРОТ, не включается повышенная оплата сверхурочной работы, работы в ночное время, в выходные и нерабочие праздничные дни. Поглощение таких выплат, специально установленных для возмещения дополнительных материальных и физиологических затрат работников, минимальным размером оплаты труда

приводило бы к искажению правовой природы указанных выплат, что недопустимо в силу предписаний части 3 статьи 37 Конституции Российской Федерации и принципов правового регулирования трудовых правоотношений.

В ходе осуществления мониторинга правоприменения был изучен вопрос соблюдения установленных законодательством Российской Федерации гарантий повышения уровня реального содержания заработной платы. В соответствии со статьей 134 Трудового кодекса государственные органы, органы местного самоуправления, государственные и муниципальные учреждения производят индексацию заработной платы в порядке, установленном трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, другие работодатели - в порядке, установленном коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами. Иных норм, посвященных регулированию вопросов обеспечения работодателем повышения уровня реального содержания заработной платы, Трудовой кодекс не содержит.

Практика применения данной нормы является противоречивой. В определении Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июня 2010 г. № 913-О-О отмечается, что индексация заработной платы по своей правовой природе представляет собой государственную гарантию по оплате труда работников, и такая гарантия должна исполняться в отношении всех работников независимо от организационно-правовой формы работодателя. Нормативные положения, предоставляющие работодателям, которые не получают бюджетного финансирования, право самостоятельно (в том числе с участием представителей работников) устанавливать порядок индексации заработной платы, обеспечивают им (в отличие от работодателей, финансируемых из соответствующих бюджетов) возможность учитывать всю совокупность обстоятельств, значимых как для работников, так и для работодателя.

В развитие указанной позиции в судебной практике сформировались две противоположные точки зрения. В первом случае суды полагают, что работодатель обязан повышать уровень реального содержания заработной платы своих работников в силу прямого указания закона независимо от того, предусмотрена ли такая обязанность в коллективных договорах, локальных нормативных актах и трудовых договорах. Во втором случае суды, отказывая в индексации, обосновывают такие отказы не только с точки зрения буквы закона (единый порядок осуществления индексации в коммерческих

организациях законодательством не устанавливается, это право работодателя), но и фактическим финансовым положением компании-работодателя.

Несмотря на определение Конституционного Суда Российской Федерации от 17 июля 2014 г. № 1707-О, в котором указывается, что работодатель не вправе лишать работников предусмотренной законом гарантии (индексации заработной платы) и уклоняться от установления порядка такой индексации в коллективном или трудовом договоре либо в локальном нормативном акте, судебная практика в большинстве изученных случаев следует по пути отказа в удовлетворении требований об индексации заработной платы для работников бюджетной сферы, обосновывая это тем, что такая индексация должна проводиться лишь в порядке, установленном трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами.

Факт отсутствия индексации в течение длительного времени (при росте потребительских цен) никак не изучается судами и не расценивается ими как нарушающее статью 134 Трудового кодекса деяние, ухудшающее материальное положение работников. Такой подход можно признать дискриминирующим для работников бюджетных организаций, поскольку он основан исключительно на организационно-правовой форме деятельности работодателя.

Трудовой кодекс не устанавливает требований к механизму индексации заработной платы. Не снимая с работодателей обязанности по индексации заработной платы, суды подчеркивают, что обязанность работодателя по индексации заработной платы не является безусловной, а зависит от различных факторов, в том числе экономических. Во многих случаях это позволяет работодателю действовать недобросовестно, поскольку исполнение обязанности фактически ставится в зависимость от его усмотрения.

Необходимо отметить и отсутствие единого подхода к определению критериев размера индексации заработной платы, применяемых работодателями самостоятельно или при принятии судебными органами соответствующих решений. Российское законодательство не содержит императивных правил, обязывающих работодателей производить индексацию заработной платы в строго определенные сроки. Если в локальных нормативных актах, коллективном, трудовом договорах, соглашении работодателем не установлена периодичность индексации, суды, как правило, обязывают работодателей производить индексацию ежегодно. При этом Верховный Суд Российской Федерации также не вносит единообразия

в решение вопроса о механизмах повышения заработной платы для работников, в том числе ее индексации, фактически выражая противоположные позиции в определениях Судебной коллегии по гражданским делам от 24 апреля 2017 г. по делу № 18-КГ17-10 и от 8 апреля 2019 г. по делу № 89-КГ18-14.

В связи с этим предлагается обратить внимание Верховного Суда Российской Федерации на дифференцированную практику применения указанной нормы Трудового кодекса.

В ходе мониторинга была проанализирована судебная и административная практика привлечения к ответственности за нарушение законодательства в сфере оплаты труда.

В соответствии с частью второй статьи 22 Трудового кодекса работодатель обязан выплачивать в полном размере причитающуюся работникам заработную плату в сроки, установленные в соответствии с Трудовым кодексом, коллективным договором, правилами внутреннего трудового распорядка, трудовыми договорами. Законодательство Российской Федерации определяет механизмы, гарантирующие исполнение работодателем названной обязанности, в том числе механизм административной ответственности. Часть 6 статьи 5.27 КоАП РФ устанавливает, что невыплата или неполная выплата в установленный срок заработной платы, других выплат, осуществляемых в рамках трудовых отношений, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния, влечет применение мер административной ответственности к должностным лицам и работодателям. При этом в большинстве судебных решений отрицается возможность привлечения конкурсного управляющего к ответственности за невыплату работникам заработной платы со ссылкой на определение Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 6 октября 2008 г. № 12137/08. Такая позиция основана на том, что отношения между конкурсным управляющим и работниками по своей правовой природе должны регулироваться не нормами трудового права, а нормами законодательства о банкротстве. Таким образом, конкурсный управляющий, не выплачивающий заработную плату работникам, не принимающий мер к расторжению трудовых договоров, может не выплачивать заработную плату работникам без риска подлежать ответственности в соответствии с частью 6 статьи 5.27 КоАП РФ.

В то же время согласно статье 11 Трудового кодекса все работодатели (физические и юридические лица независимо от их организационно-правовых форм и форм собственности) в трудовых отношениях обязаны руководствоваться положениями трудового законодательства и иных актов,

содержащих нормы трудового права. Введение процедур банкротства в отношении работодателя не ведет к прекращению действия норм трудового права в отношении как самой организации, так и лиц, представляющих работодателя, - арбитражных управляющих.

Федеральным законом от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)" (далее - Федеральный закон № 127-ФЗ) предусматривается специальная процедура как выплаты задолженности по заработной плате, так и выплаты текущей заработной платы работникам, продолжающим трудовую деятельность после даты принятия заявления о признании должника банкротом. Однако наличие такой процедуры не означает отсутствия обязанности своевременно выплачивать заработную плату, а суды в описанных обстоятельствах должны устанавливать, что конкурсный управляющий добросовестно выполнял свои обязанности, предусмотренные как трудовым законодательством, так и Федеральным законом № 127-ФЗ, в частности, что им были приняты меры для увольнения работников в связи с ликвидацией предприятия, было реализовано имущество, были распределены средства, полученные от реализации этого имущества для погашения задолженности в порядке очередности.

Предлагается обратить внимание Верховного Суда Российской Федерации на практику применения указанной нормы российского законодательства.

Согласно части 6 статьи 5.27 КоАП РФ лицо подлежит административной ответственности за нарушение трудового законодательства в случае, если его деяние не образует состава преступления, а уголовная ответственность работодателей - физических лиц по статье 145¹ УК РФ наступает при частичной или полной невыплате заработной платы, совершенной из корыстной или иной личной заинтересованности. Для принятия решения о возбуждении уголовного дела достаточно установить данные об объективной стороне преступления, подтверждающие наличие события преступления. Следовательно, для возбуждения уголовного дела по статье 145¹ УК РФ достаточно тех же доказательств противоправного поведения должностного лица, которые были положены в основу административного производства, а корыстный мотив может быть установлен в процессе расследования. При этом прекращается дело об административном правонарушении в связи с возбуждением уголовного дела, что обусловлено правовым принципом однократности ответственности за одно нарушение.

На практике возникают ситуации, когда лицо, в отношении которого прекратили уголовное дело по нереабилитирующему основанию,

не привлекается к административной ответственности даже при наличии в его действиях состава правонарушения, предусмотренного частью 6 статьи 5.27 КоАП РФ. Это связано с тем, что согласно статье 24.5 КоАП РФ производство по делу об административном правонарушении не может быть начато при наличии по одному и тому же факту совершения противоправных действий постановления о прекращении производства по делу об административном правонарушении. Следовательно, прекращение производства по делу об административном правонарушении исключает возможность дальнейшего расследования в случае прекращения уголовного дела. КоАП РФ не предусматривает возможности возобновления административного производства по вновь открывшимся обстоятельствам.

Для обеспечения эффективной реализации принципа неотвратимости наказания предлагается рассмотреть вопрос о внесении в КоАП РФ изменений, предусматривающих возможность возобновления производства по делу об административном правонарушении, прекращенном в связи с возбуждением уголовного дела, которое в дальнейшем было прекращено, а также рассмотреть возможность приостановления течения срока давности привлечения к административной ответственности в период расследования уголовного дела.

Предлагается поручить Минюсту России проработать данный вопрос.

Изученная судебная практика позволяет сделать вывод о том, что государственными инспекциями труда и судами неоднозначно решается вопрос об определении количества правонарушений, совершенных работодателем (его должностным лицом) при невыплате заработной платы более чем одному работнику.

В подавляющем большинстве обжалуемых постановлений невыплата заработной платы вне зависимости от количества потерпевших работников рассматривается как одно нарушение, подпадающее под действие части 6 статьи 5.27 КоАП РФ. Например, одним нарушением посчитана невыплата заработной платы 2591 работнику в сумме 31,5 миллиона рублей и назначен штраф в минимальном размере (решение Приморского краевого суда от 15 августа 2018 г. по делу № 21-890/2018). Имеются судебные акты, которыми отменялись постановления государственной инспекции труда о наложении штрафа за невыплату заработной платы отдельным работникам в связи с тем, что ранее уже был наложен штраф за невыплату заработной платы другим работникам в этот период.

Исходя из нормы статьи 2.1 КоАП РФ административное правонарушение - это противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое законодательством

установлена административная ответственность. Часть 6 статьи 5.27 КоАП РФ предусматривает ответственность за невыплату в установленный срок заработной платы, других выплат, осуществляемых в рамках трудовых отношений. Трудовые отношения определяются статьей 15 Трудового кодекса как отношения, основанные на соглашении между работником и работодателем о личном выполнении работником за плату трудовой функции.

Следовательно, можно сделать вывод о том, что невыплата заработной платы каждому работнику образует отдельный состав правонарушения в соответствии с частью 6 статьи 5.27 КоАП РФ. Согласно части 1 статьи 4.4 КоАП РФ административное наказание должно быть назначено за каждое совершенное административное правонарушение. Так, Верховный Суд Российской Федерации в постановлении от 15 августа 2014 г. № 60-АД14-16 признал неверным решение нижестоящего суда о том, что все выявленные в ходе проверки нарушения законодательства о труде в соответствии с диспозицией части 1 статьи 5.27 КоАП РФ образуют один состав административного правонарушения, предусмотренного данной нормой, независимо от количества выявленных нарушений. В рассматриваемом деле Верховный Суд Российской Федерации постановил, что каждый из выявленных в результате проведенной проверки фактов нарушения законодательства о труде образует самостоятельный состав административного правонарушения.

Такой подход наиболее соответствует целям административного наказания и задачам законодательства об административных правонарушениях, таким как охрана прав человека и предупреждение административных правонарушений (статьи 1.1 и 3.1 КоАП РФ). Кроме того, статьи 4.1 и 5.27 КоАП РФ не предусматривают количество пострадавших лиц в качестве отягчающего наказание обстоятельства, что также может свидетельствовать о том, что по замыслу законодателя невыплата заработной платы в отношении каждого работника является самостоятельным правонарушением.

Предлагается обратить внимание Верховного Суда Российской Федерации на практику применения указанной нормы российского законодательства.

6. Таможенное дело

В соответствии с пунктом 6 плана мониторинга Минфином России и ФТС России проведен мониторинг правоприменения в части действия Федерального закона от 3 августа 2018 г. № 289-ФЗ "О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 289-ФЗ), а также подзаконных нормативных правовых актов.

Федеральный закон № 289-ФЗ вступил в силу 4 сентября 2018 г., одновременно утратил силу Федеральный закон от 27 ноября 2010 г. № 311-ФЗ "О таможенном регулировании в Российской Федерации", за исключением отдельных положений. Таким образом, нормативная база в сфере таможенного регулирования находится в стадии формирования.

Правительством Российской Федерации утвержден план-график подготовки проектов актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, необходимых для реализации норм Федерального закона № 289-ФЗ. Минфином России совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти проводится работа по подготовке соответствующих проектов нормативных правовых актов.

Новое таможенное законодательство отражает общую тенденцию к либерализации законодательства в сфере таможенного регулирования. В частности, в рамках реформирования системы таможенных органов в соответствии с Комплексной программой развития ФТС России на период до 2020 года проводятся мероприятия по поэтапному созданию единой сети электронных таможен и таможенных постов (центров электронного декларирования), целью создания которой является концентрация процесса электронного декларирования во вновь создаваемых таможенных органах, размещаемых исключительно на площадках, находящихся в государственной собственности.

В целях дальнейшего развития электронного декларирования внедряется технология электронного транзита. Переход на электронное декларирование товаров, помещенных под таможенные процедуры транзита, позволит сократить сроки совершения таможенных операций, существенно повысить уровень информационного взаимодействия таможенных органов и участников внешнеэкономической деятельности (далее - ВЭД), обеспечить автоматическую обработку сведений, содержащихся в представляемых документах, и повысить оперативность принятия решений, обеспечить

однократное представление участником ВЭД документов, необходимых для совершения таможенных операций, и их использование на всех этапах совершения таможенных операций.

Реализуется переход на предоставление государственных услуг в электронном виде. В ближайшее время планируется введение новых государственных услуг ФТС России, оказываемых в электронном виде, в том числе предоставление информации о выпуске товаров и консультирование по вопросам таможенного дела и иным вопросам, входящим в компетенцию таможенных органов. Для расширения спектра предоставляемых информационных услуг, в частности для повышения оперативности доведения до сведения участников ВЭД информации, содержащейся в Единой автоматизированной информационной системе таможенных органов, в том числе сведений о статусе рассмотрения должностным лицом заявления о предоставлении государственной услуги (включение, внесение изменений, исключение из реестра таможенных перевозчиков), поданного в электронном виде с использованием Единого портала государственных услуг, создан личный кабинет участника ВЭД.

В целях совершенствования таможенного администрирования в морских (речных) портах и реализации механизма "единого окна" ФТС России разработан и внедрен комплекс программных средств "Портал Морской порт", обеспечивающий информационное взаимодействие между всеми заинтересованными участниками бизнес-процессов в морских портах, а также принятие решений государственными контролирующими органами в электронной форме.

В ходе осуществления мониторинга правоприменения была также проанализирована судебная практика, складывающаяся в связи с разрешением споров о распределении обязанностей и ответственности между декларантом и таможенным представителем, выступающим в качестве субъекта, осуществляющего деятельность в сфере таможенного дела. От имени и по поручению декларанта таможенный представитель совершает таможенные операции на территории государства - члена ЕАЭС, таможенным органом которого он включен в реестр таможенных представителей, в соответствии с международными договорами и актами в сфере таможенного регулирования. Отношения таможенного представителя с декларантами строятся на договорной основе (пункт 2 статьи 401 Таможенного кодекса Евразийского экономического союза (далее - ТК ЕАЭС)). При этом таможенный представитель при совершении таможенных операций обладает теми же правами, что и декларант, как лицо, которое уполномочивает его

представлять свои интересы во взаимоотношениях с таможенными органами (пункт 1 статьи 404 ТК ЕАЭС).

В случае совершения таможенных операций таможенным представителем от имени декларанта таможенный представитель несет с таким декларантом солидарную обязанность по уплате таможенных пошлин, налогов, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин в полном размере. Вместе с тем в отличие от декларанта таможенный представитель является профессиональным участником таможенных отношений. Статья 402 ТК ЕАЭС определяет условия включения юридического лица в реестр таможенных представителей. Исполнение таможенным представителем ряда обязанностей, установленных таможенным законодательством, гарантируется договором страхования риска гражданской ответственности таможенного представителя и финансовым обеспечением исполнения обязанностей.

Разрешая вопрос о распределении обязанностей между указанными субъектами, наличии основания для привлечения к административной ответственности, возмещении убытков, вызванных ненадлежащим исполнением договора, суды исходят из объема обязанностей, которые установлены актами таможенного регулирования в ЕАЭС, законодательством Российской Федерации о таможенном деле и положениями договора, заключенного между декларантом и таможенным представителем.

В связи с тем, что таможенный представитель осуществляет деятельность на профессиональной основе, наличие задолженности по уплате таможенных платежей, факта привлечения к административной ответственности создает риск несоблюдения таможенным представителем требований таможенного законодательства и, как следствие, ограничения в таможенных правоотношениях. Суды признают сохранение соответствующей обязанности за таможенным представителем и после выпуска товара в течение срока последующего контроля.

Модель солидарной обязанности декларанта и таможенного представителя по уплате таможенных платежей позволяет таможенному органу направить требования об исполнении данной обязанности декларанту и таможенному представителю, однако это совсем не означает, что именно таможенный представитель должен исполнить требование таможенного органа самостоятельно. В случае привлечения декларанта и таможенного представителя к административной ответственности каждый из них выступает самостоятельным субъектом. При этом суды принимают во внимание положения договора между декларантом и таможенным представителем и положения таможенного законодательства об объеме обязанностей сторон.

Тем не менее судебная практика по данному вопросу не является единообразной.

В одной категории решений суды исходят из того, что таможенный представитель осуществляет деятельность на профессиональной основе, имеет в штате специалистов, обладающих необходимыми специальными знаниями. Такой подход позволяет установить виновность таможенного представителя в большинстве случаев сообщения недостоверных сведений при декларировании. В другой категории споров суды, напротив, на основании положений статьи 1.5 и части 2 статьи 2.1 КоАП РФ принимают решение об отсутствии вины таможенного представителя, несмотря на то что обстоятельства (например, декларирование на основании информации, полученной от декларанта) схожи.

Федеральным законом № 289-ФЗ исполнение солидарной обязанности ограничено, однако анализ судебной практики показал, что часть 7 статьи 346 Федерального закона № 289-ФЗ практически не применяется. При этом суды не устанавливают факт нарушения со стороны декларанта и осведомленность таможенного представителя, а отказывают в применении нормы в силу недопустимости придания закону обратной силы.

Целесообразно уточнить положение части 4 статьи 392 Федерального закона № 289-ФЗ и разрешить применение федерального закона не только в части прекращения обязанности по уплате таможенных платежей, специальных, антидемпинговых, компенсационных пошлин, пеней, процентов, но и в части освобождения от соответствующих обязанностей в случаях, предусмотренных законом. Такое изменение позволит уточнить правоприменительную практику и применять по отношению к таможенному представителю правило об ограничении солидарной обязанности.

Кроме того, в уточнении нуждается положение части 7 статьи 346 Федерального закона № 289-ФЗ. В настоящий момент законодатель не определяет вид административного производства, в рамках которого таможенный орган разрешает вопрос о наличии условий ограничения солидарной обязанности таможенного представителя.

Анализ правоприменительной практики норм Федерального закона № 289-ФЗ предполагается также включить в план мониторинга правоприменения в Российской Федерации на 2020 год.

7. Закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд

В соответствии с пунктом 7 плана мониторинга Минфином России, ФАС России и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации проведен мониторинг правоприменения в части действия Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" (далее - Федеральный закон № 44-ФЗ), Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - Гражданский кодекс), а также подзаконных нормативных правовых актов.

Помимо Федерального закона № 44-ФЗ в сфере регулирования публичных закупок действует более 100 постановлений Правительства Российской Федерации. Таким образом, законодательство о контрактной системе является чрезвычайно громоздким, что затрудняет процесс его применения.

Можно выделить несколько основных тенденций в развитии российского законодательства о закупках.

Публичные закупки регулируются гражданским правом, а законодательство о закупках является специальным по отношению к Гражданскому кодексу. Таким образом, правоприменитель может обращаться к общим нормам Гражданского кодекса и к сложившейся практике их применения. Не требуется отдельных правил и самостоятельной практики для идентичных отношений, возникающих как в связи с публичными закупками, так и в связи с обеспечением нужд частных субъектов. Например, диспозитивные нормы о договорах подряда и поставки регулируют поставку или подряд для государственных и муниципальных нужд при отсутствии указания государственного или муниципального контракта на иное. Публичный интерес защищается широким привлечением комиссионных органов не только в процессе определения поставщика (исполнителя, подрядчика), но и при осуществлении приемки товаров (работ, услуг). Подобный механизм коллективного (в том числе общественного) контроля направлен на предотвращение злоупотреблений заказчиков и их должностных лиц.

За последние годы в Федеральный закон № 44-ФЗ внесен ряд принципиальных изменений. Так, Федеральный закон от 31 декабря 2017 г. № 504-ФЗ создал базу для цифровизации публичных закупок путем более широкого использования электронных процедур. Состоялся отбор операторов электронных площадок универсального обслуживания, функционирующих

в рамках законодательства Российской Федерации в сфере закупок, а для целей осуществления закрытых закупок впервые начал функционировать специализированный оператор электронной площадки. Реализована новая финансовая модель обеспечения заявок на участие в электронных закупках, предусматривающая размещение денежных средств на специальных счетах, открытых в уполномоченных банках, определенных Правительством Российской Федерации. Взаимодействие между отобранными операторами электронных площадок и уполномоченными Правительством Российской Федерации банками также осуществляется в электронной форме.

В 2018 году в единой информационной системе в сфере закупок (далее - ЕИС) активно развивался каталог товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд (далее - каталог), в котором сформировано более 58 тысяч позиций, включающих типовое описание наиболее часто закупаемых товаров, работ, услуг (медицинские изделия, нефтепродукты, программное обеспечение, радиоэлектронная продукция, продукты питания, канцелярские товары, финансовые услуги, телекоммуникационные услуги, услуги по эксплуатации зданий и помещений, электрическое оборудование и иные). С применением позиций каталога в 2018 году размещено 75 836 извещений общим объемом 208,8 миллиарда рублей, заключено 64 492 контракта на общую сумму 99,6 миллиарда рублей. Применение каталога способствует унификации ввода данных, а также возможности автоматизированного анализа размещаемой информации, в том числе с целью недопущения и пресечения нарушений в сфере закупок. С целью обеспечения плавного перевода закупок в электронную форму был предусмотрен полугодовой переходный период, по итогам которого проведение закупок исключительно в электронной форме стало обязательным с 1 января 2019 г.

Системные меры и мероприятия по дальнейшему совершенствованию контрактной системы в сфере закупок в соответствии с национальными целями Российской Федерации и основными направлениями деятельности Правительства Российской Федерации нашли отражение в Концепции повышения бюджетных расходов в 2019 - 2024 годах, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 января 2019 г. № 117-р (далее - Концепция развития).

В рамках реализации Концепции развития были приняты меры по оптимизации процедур закупок и устранению барьеров, возникающих при осуществлении закупок, в том числе при реализации государственных программ Российской Федерации и национальных проектов.

Федеральным законом от 1 мая 2019 г. № 71-ФЗ упрощены система планирования публичных закупок, осуществление закупки у единственного поставщика (исполнителя, подрядчика) и изменение контракта.

Тем не менее необходимы дальнейшие законодательные решения, направленные на совершенствование механизмов закупок, в том числе по определению единых правил нормирования и единого обязательного перечня нормируемых товаров, работ, услуг, переход к нормированию характеристик на основе каталога, оптимизацию процедур закупок путем исключения излишних, неэффективных способов закупок, максимальную автоматизацию и электронизацию всех документов и этапов закупок посредством функциональных возможностей ЕИС, обеспечение участия в закупках квалифицированных и опытных участников путем введения универсальной предквалификации как критерия доступа к закупкам. В настоящее время Минфином России готовятся проекты федерального закона и подзаконных нормативных правовых актов, направленных на достижение указанных целей.

Необходимо обозначить отдельные проблемы системного характера.

Так, структура Федерального закона № 44-ФЗ соответствует принципу "от общего к частному" и отражает движение от общих положений к регулированию конкретных процедур определения поставщика (исполнителя, подрядчика) и далее к особенностям регулирования отдельных сфер (энергосервисные работы, выполнение проектных и (или) изыскательских работ, а также контрактов, предметом которых являются строительство, реконструкция объектов капитального строительства и др.). Эта структура характерна для различных институтов, в которых публичный интерес требует детального правового регулирования, например в законодательстве о банкротстве или о приватизации.

Наиболее объемными в настоящее время являются общие положения и регулирование процедур закупок, а наименее урегулированы особенности закупок в отдельных сферах. В частности, в поступивших в Минюст России докладах субъектов Российской Федерации особо обозначаются такие сферы, как лекарственное обеспечение, строительство, деятельность учреждений культуры и сохранение памятников культурного наследия, закупки жилья для предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей. Представляется целесообразным дальнейшее развитие Федерального закона № 44-ФЗ путем выделения в главе 7 специальных статей, регулирующих особенности закупок в указанных сферах.

Затруднена реализация ряда полномочий, составляющих компетенцию комиссии по осуществлению закупок. Например, в соответствии с частью 5 и пунктом 2 части 10 статьи 37 Федерального закона № 44-ФЗ указанная комиссия рассматривает документы, подтверждающие добросовестность участников закупки, а также обоснование предлагаемой участником аукциона цены контракта. В ряде субъектов Российской Федерации приняты решения о частичной централизации закупок, то есть о передаче уполномоченному органу только функции по определению поставщиков (подрядчиков, исполнителей) для заказчиков, в результате чего определяется победитель. При этом заказчики самостоятельно подписывают контракты с поставщиками (подрядчиками, исполнителями). Согласно действующей редакции статьи 37 проверку документов и соответствующей информации должна осуществлять комиссия по осуществлению закупок уполномоченного органа. Однако заказчик не наделен соответствующей обязанностью по предоставлению в необходимые сроки информации в комиссию. В частности, у комиссии уполномоченного органа возникают затруднения в связи с необходимостью получения информации от заказчика о размере фактически поступившего обеспечения в целях принятия обоснованного решения о необходимости (отсутствии необходимости) рассмотрения информации о добросовестности.

Многочисленные проблемы связаны с закупками лекарственных средств.

В Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 4 (2017), утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 15 ноября 2017 г., отмечается, что закупка лекарственных средств в соответствии с их торговыми наименованиями возможна в случае осуществления данной закупки в соответствии с пунктом 7 части 2 статьи 83 Федерального закона № 44-ФЗ (осуществление закупки лекарственных препаратов, которые необходимы для назначения пациенту при наличии медицинских показаний), а также в случае закупки лекарственных средств, входящих в перечень лекарственных средств, закупка которых осуществляется в соответствии с их торговыми наименованиями.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 ноября 2013 г. № 1086 утверждены Правила формирования перечня лекарственных средств, закупка которых осуществляется в соответствии с их торговыми наименованиями, однако указанный перечень лекарственных средств до настоящего времени не утвержден.

Согласно части 2 статьи 34 Федерального закона № 44-ФЗ при заключении и исполнении контракта изменение его условий не допускается, за исключением случаев, предусмотренных статьей 34 и статьей 95

Федерального закона № 44-ФЗ. Однако возникают ситуации, когда установленных оснований недостаточно: если победителю конкурса (аукциона) необходимо изменить цену контракта для правильного исчисления НДС, в случае закупки лекарственных препаратов, цена которых не превышает размера, установленного высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, при превышении их предельной отпускной цены, указанной в государственном реестре предельных отпускных цен производителей на лекарственные препараты, включенные в перечень жизненно необходимых и важнейших лекарственных препаратов.

В соответствии с положениями части 15 статьи 37 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" назначение и применение лекарственных препаратов, медицинских изделий и специализированных продуктов лечебного питания, не входящих в соответствующий стандарт медицинской помощи, допускаются в случае наличия медицинских показаний (индивидуальной непереносимости, по жизненным показаниям) по решению врачебной комиссии. При реализации указанных положений у заказчика отсутствует возможность закупать медицинские изделия и специализированные продукты лечебного питания по аналогии с правилами индивидуальной закупки лекарственных препаратов.

По результатам проведенного мониторинга предлагается поручить Минздраву России проработать указанные изменения, направленные на совершенствование закупок лекарственных средств, медицинских изделий и лечебного питания.

Существенные трудности юридического характера создаются при реализации права детей-сирот на обеспечение жильем.

В соответствии с требованиями Федерального закона № 44-ФЗ для заключения контракта участник закупки обязан предоставить заказчику обеспечение исполнения контракта, которое составляет минимально от 5 до 30 процентов начальной (максимальной) цены контракта. Поэтому физические лица - владельцы жилых помещений не принимают участие в электронных аукционах в связи с обязанностью предоставления указанного обеспечения контракта. Вместе с тем часть 8 статьи 96 Федерального закона № 44-ФЗ предусматривает ряд исключений из нормы о необходимости предоставления обеспечения исполнения контракта, например, в случае заключения контракта с участником закупки, который является казенным учреждением или в случае осуществления закупки услуги по предоставлению кредита.

Предлагается дополнить перечень исключений, предусмотренный частью 8 статьи 96 Федерального закона № 44-ФЗ, положениями о приобретении жилых помещений для предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, без установления необходимости предоставления обеспечения исполнения контракта.

В соответствии с пунктом 7 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" общее количество жилых помещений в виде квартир, предоставляемых таким лицам в одном многоквартирном доме, устанавливается законодательством субъекта Российской Федерации и при этом не может превышать 25 процентов от общего количества квартир в этом многоквартирном доме, за исключением населенных пунктов с численностью жителей менее 10 тысяч человек, а также многоквартирных домов, количество квартир в которых составляет менее десяти.

Таким образом, при проведении закупки соответствующих квартир необходимо установление ограничения по количеству квартир, приобретаемых в многоквартирных домах по конкретным адресам. Вместе с тем установление подобных ограничений не соответствует требованиям статьи 33 Федерального закона № 44-ФЗ. Выявленную коллизию можно устранить, включив соответствующее требование в статью 33 Федерального закона № 44-ФЗ.

Для решения выявленных проблем планируется поручить Минпросвещения России проработать предлагаемые изменения, направленные на устранение в законодательстве о контрактной системе юридических препятствий для реализации прав детей-сирот на получение жилых помещений.

Федеральный закон № 44-ФЗ учитывает специфику ситуаций, когда исполнителем по контракту выступает казенное или бюджетное учреждение и возложение на него ряда расходов находится в противоречии с принципами закона (часть 8 статьи 96). Вместе с тем развитие экономики влечет за собой расширение круга субъектов публичного сектора, в обязательном порядке привлекаемых к исполнению контрактов, а дополнительные затраты таких лиц уменьшают доходы государства как их участника.

Так, Управлением делами Президента Российской Федерации отмечается, что организации, в уставном капитале которых доля участия Российской Федерации, субъекта Российской Федерации в совокупности превышает 50 процентов и которые определены в качестве единственных

поставщиков товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд, несут издержки, связанные с обеспечением исполнения контракта, на уплату вознаграждения банку, предоставившему банковские гарантии.

В ряде случаев имеет место несогласованность между нормами Федерального закона № 44-ФЗ и общими положениями Гражданского кодекса.

Федеральный закон № 44-ФЗ предусматривает ряд ситуаций, при которых необходимое количество (объем) закупки товаров, работ, услуг не может быть известно заранее (статья 42). Однако многочисленные обращения показывают, что закон предусматривает не все возможные случаи. Например, невозможно изначально точно определить не только количество, но и предмет договора, предусматривающего снабжение ресурсами, оказание услуг связи или банковское обслуживание. Кроме того, нередко такие товары, работы, услуги являются предметом закупки у единственного поставщика. Вместе с тем с точки зрения Гражданского кодекса речь идет о заключении рамочных договоров (статья 429¹).

Согласно части 1¹ статьи 31 Федерального закона № 44-ФЗ заказчик вправе установить требование к участникам закупки об отсутствии в предусмотренном данным федеральным законом реестре недобросовестных поставщиков (подрядчиков, исполнителей) информации об участнике закупки, в том числе информации об учредителях участника закупки - юридического лица. Очевидно, что имеются в виду не первоначальные учредители, а участники (акционеры) хозяйственного общества, то есть члены корпоративного юридического лица.

В целом необходимо отметить, что большинство экспертов в сфере закупок отмечают наличие множества проблем в законодательстве Российской Федерации о контрактной системе. Участники закупок видят в бюрократизации процесса закупок широкие возможности для злоупотреблений. Со стороны заказчиков и членов комиссий нередко выражается обеспокоенность наличием неоднозначно трактуемых норм, за нарушение которых возможно наложение штрафов, сопоставимых с заработной платой.

Количество судебных актов в сфере закупок ежегодно увеличивается:

2016 год - более 35 тысяч;

2017 год - более 37 тысяч;

2018 год - более 49 тысяч.

В то же время предсказуемость судебной практики, определенность толкования законодательства должны были бы, напротив, уменьшать количество судебных дел.

Оценка Федерального закона № 44-ФЗ как со стороны бизнеса, так и со стороны заказчиков совпадает в части понимания его забюрократизированности и недостаточного учета особенностей отдельных видов товаров, работ, услуг. Так, многочисленные публикации и обращения указывают на существование ряда сфер, в которых, по мнению заказчиков, опыт и иные личные качества участников закупок более важны, чем цена контракта. Например, это касается контрактов с артистами, постановщиками, художниками, работ по обслуживанию объектов культурного наследия и иных сфер, где риск неисполнения контракта не может быть компенсирован гражданско-правовыми мерами. В то же время установление приоритета неценовых критериев является коррупциогенным фактором, поэтому необходимо широкое общественное обсуждение перечня таких случаев, которое позволит учесть объективные причины имеющихся замечаний.

8. Территориальное планирование

В соответствии с пунктом 8 плана мониторинга Минэкономразвития России, Минюстом России, Минстроем России и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации проведен мониторинг правоприменения в части действия Градостроительного кодекса Российской Федерации (далее - Градостроительный кодекс), федеральных законов от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 184-ФЗ), от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 131-ФЗ), а также подзаконных нормативных правовых актов.

В ходе проведения мониторинга установлены следующие проблемы правоприменительной практики.

Часть 5 статьи 9 Градостроительного кодекса предусматривает, что подготовка документов территориального планирования осуществляется на основании стратегий (программ) развития отдельных отраслей экономики, приоритетных национальных проектов, межгосударственных программ, программ социально-экономического развития субъектов Российской Федерации, планов и программ комплексного социально-экономического развития муниципальных образований (при их наличии) с учетом программ, принятых в установленном порядке и реализуемых за счет средств

федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов, решений органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных главных распорядителей средств соответствующих бюджетов, предусматривающих создание объектов федерального значения, объектов регионального значения, объектов местного значения, инвестиционных программ субъектов естественных монополий, организаций коммунального комплекса и сведений, содержащихся в федеральной государственной информационной системе территориального планирования.

Следовательно, правоприменителю необходимо учитывать не только содержание программ развития, но и используемую в них терминологию, что зачастую не представляется возможным. Так, в федеральном проекте "Формирование комфортной городской среды" национального проекта "Жилье и городская среда" упоминаются места массового отдыха населения (городские парки) и общественные территории (набережные, центральные площади, парки и др.) (пункт 1.11 раздела 4.3), а также общественные пространства (пункт 5 раздела 2). Учет количества обустроенных общественных пространств предусмотрен пунктом 2.9.32(12) федерального плана статистических работ, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 671-р. При этом понятие "общественное пространство" не содержится в федеральном законодательстве, а в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации встречаются различные подходы к определению данного понятия.

В Законе города Москвы от 5 мая 2010 г. № 17 "О Генеральном плане города Москвы" предусмотрено развитие общественных пространств города - участков территорий функционально-планировочных образований, предназначенных для свободного доступа людей к объектам и комплексам объектов общественного назначения, для обеспечения пешеходных связей между указанными объектами и их комплексами, а также между ними и объектами общественного транспорта (абзац 4 пункта 2.4.1.2).

Территории общественных пространств также включают в себя элементы озеленения, общественные зоны, в том числе площадки для проведения культурно-массовых мероприятий и кратковременного отдыха (пункт 2.1.5 Базовых требований к благоустройству территории жилой застройки при реализации Программы реновации жилищного фонда в городе Москве, утвержденных постановлением Правительства Москвы от 8 августа 2017 г. № 515-ПП).

В Градостроительном кодексе города Москвы общественные пространства выделяются как отдельный вид объектов градостроительной

деятельности. Под общественными пространствами понимаются сооружения в виде имеющих наружные ограждающие конструкции пешеходных улиц, площадей, пешеходных зон, галереи, пассажи, атриумы, иные сооружения, а также части сооружений и зданий, специально предназначенные для посещения неограниченным кругом лиц (часть 4 статьи 11).

В Московской области под общественными территориями (общественными пространствами) понимаются территории общего пользования, в том числе пешеходные улицы и зоны, площади, улицы, скверы, бульвары, зоны отдыха, сады, городские сады, а также наземные, подземные, надземные части зданий и сооружений (галереи, пассажи, атриумы и другие), специально предназначенные для использования неограниченным кругом лиц в целях досуга, проведения массовых мероприятий, организации пешеходных потоков. Общественные территории подлежат благоустройству в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации и законодательства Московской области (статья 4 Закона Московской области от 30 декабря 2014 г. № 191/2014-ОЗ "О благоустройстве в Московской области").

Пунктом 3.1.10 Стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга на период до 2035 года (приложение к Закону Санкт-Петербурга "О Стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга на период до 2035 года" от 19 декабря 2018 г. № 771-164) общественными пространствами обозначаются общественно доступные и композиционно выразительные территории общего пользования, включающие парки общегородского и районного значения, сады, скверы, улицы и площади с приоритетом пешеходного движения, набережные и пляжи.

На местном уровне также имеются различные определения общественного пространства. В местных нормативах градостроительного проектирования городского округа Красногорск Московской области под общественными пространствами понимается территория для всех, предназначенная для перемещения, досуга, проведения массовых мероприятий. Территории общего пользования определяются своими физическими свойствами, композицией, составом наряду с положением в иерархии городских территорий и своими семантическими свойствами и включают в себя дворы, улицы, площади, парки, набережные, зоны отдыха.

Представляется целесообразным сформулировать единое универсальное определение общественного пространства, закрепив его в Градостроительном кодексе.

Аналогичные проблемы возникают в отношении понятия "общественные территории", поскольку оно не соотнесено с понятием "территория общего пользования" (пункт 12 статьи 1 Градостроительного кодекса).

Выявлены отдельные вопросы, связанные с уточнением компетенции в сфере территориального планирования. Так, положение о территориальном планировании включает в себя сведения о видах, назначении и наименованиях планируемых для размещения объектов федерального значения, их основные характеристики и местоположение, а также характеристики зон с особыми условиями использования территорий в случае, если установление таких зон требуется в связи с размещением указанных объектов. На основании документов территориального планирования подготавливается документация по планировке территории, принимается решение о резервировании земельного участка с учетом правил, предусмотренных статьей 70¹ Земельного кодекса Российской Федерации (далее - Земельный кодекс), изымаются земельные участки для публичных нужд в порядке, предусмотренном главой VII¹ Земельного кодекса, принимается решение о переводе земельного участка из одной категории в другую. Реализация схемы территориального планирования осуществляется за счет средств соответствующего бюджета.

Таким образом, территориальное планирование и устойчивое развитие территорий связаны не только с регулированием, предусмотренным Градостроительным кодексом, но также с нормами земельного, лесного, водного и бюджетного законодательства. В связи с этим на практике нередко возникают проблемы распределения компетенции между органами государственной власти и органами местного самоуправления в части использования вод (водных ресурсов) при территориальном планировании.

Исходя из положений частей 1 и 2 статьи 25 Закона Российской Федерации от 21 февраля 1992 г. № 2395-1 "О недрах" обязательным условием разрешения на строительство объектов капитального строительства на земельных участках, расположенных за границами населенных пунктов, а также размещения подземных сооружений за границами населенных пунктов является получение соответствующего разрешения федерального органа управления государственным фондом недр или его территориального органа. Однако при выдаче органами местного самоуправления разрешения на строительство в порядке, установленном частью 4 статьи 51 Градостроительного кодекса, не предусмотрена обязательность предоставления заявителями (при осуществлении застройки в указанных случаях) разрешения Роснедр на осуществление застройки площадей залегания полезных ископаемых, а также на размещение в местах их залегания подземных

сооружений. Отсутствует правовой механизм получения органами местного самоуправления сведений о выданных разрешениях Роснедр.

Представляется целесообразным внести в законодательство Российской Федерации корректировки, исключаящие возможность выдачи органами местного самоуправления разрешения на строительство при отсутствии разрешения Роснедр, предусмотрев порядок получения такими органами сведений о выданных разрешениях. При этом необходимо включить в число оснований для отказа в выдаче разрешения на строительство отсутствие соответствующего разрешения Роснедр.

Выявлена коллизия статьи 8 Градостроительного кодекса и статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ в части осуществления полномочий органов местного самоуправления в сфере территориального планирования. В соответствии с частью 4 статьи 14 Федерального закона № 131-ФЗ полномочия в части утверждения документов территориального планирования, правил землепользования и застройки на территории сельских поселений осуществляют органы местного самоуправления муниципальных районов, при этом согласно статье 8 Градостроительного кодекса указанные вопросы отнесены к полномочиям органов местного самоуправления сельских поселений.

Усматривается правовая неурегулированность вопросов совместного территориального планирования муниципальных образований. Градостроительный кодекс содержит нормы, определяющие возможность подготовки схем двух и более субъектов Российской Федерации, при этом не предусматривает возможности разработки схем двух и более муниципальных образований, что сдерживает развитие межмуниципальных хозяйственных связей.

Не определены общие требования к порядку согласования проектов документов территориального планирования муниципальных образований с высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, что осложняет процедуру подготовки таких документов, создавая риски возникновения разногласий с органами власти субъектов Российской Федерации.

Отмечена несогласованность положений Градостроительного кодекса с нормами Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ "О стратегическом планировании в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 172-ФЗ) в части обеспечения взаимосвязки территориального планирования с документами стратегического планирования. В соответствии с Федеральным законом № 172-ФЗ

к документам стратегического планирования относятся стратегия социально-экономического развития Российской Федерации, стратегия пространственного развития Российской Федерации, стратегия социально-экономического развития макрорегионов, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, а также предусматривается необходимость учета их положений при подготовке документов территориального планирования. Вместе с тем Градостроительный кодекс не содержит правовых механизмов взаимосвязи документов стратегического планирования и документов территориального планирования, что порождает многочисленные проблемы в правоприменении норм Градостроительного кодекса и Федерального закона № 172-ФЗ.

Также выявлены отдельные проблемы реализации законодательства о градостроительной деятельности в части территориального планирования органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Частью 9 статьи 15 Градостроительного кодекса предусмотрено, что внесение изменений в схемы территориального планирования субъектов Российской Федерации (далее - схема субъекта) должно осуществляться в соответствии с требованиями, предусмотренными статьями 9 (общие положения территориального планирования), 15 (подготовка и утверждение схемы субъекта) и 16 (порядок согласования проекта схемы субъекта) Градостроительного кодекса. При этом в Градостроительном кодексе отсутствует положение о подготовке изменений в утвержденную схему субъекта.

Следует отметить, что большинством субъектов Российской Федерации проекты по внесению изменений в схему субъекта подготавливаются фрагментарно, лишь в той части, в которой схема субъекта подлежит корректировке. Внесение таких изменений в схему субъекта приводит к нарушению требований к описанию и отображению планируемых объектов в документах территориального планирования, а также к составу и содержанию схемы субъекта, предусмотренных Градостроительным кодексом. Таким образом, ранее утвержденная схема субъекта после внесения в нее изменений уполномоченными органами государственной власти субъектов Российской Федерации не актуализируется в федеральной государственной информационной системе территориального планирования, в связи с этим невозможно рассматривать схему субъекта как целостный документ и в полной мере оценивать влияние вносимых изменений на особо охраняемые природные территории, водные объекты, а также на планируемое размещение объектов различного уровня. При этом пунктом 8 Правил ведения федеральной государственной информационной системы территориального

планирования, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2012 г. № 289, предусмотрено, что обладатели информации обеспечивают достоверность, полноту и актуальность информации, а также ее соответствие требованиям к структуре и форматам информации. Кроме того, в соответствии с частью 9 статьи 9 Градостроительного кодекса доступ к утвержденным документам территориального планирования и материалам по их обоснованию должен быть обеспечен обладателями информации в срок, не превышающий десяти дней со дня утверждения таких документов.

Законы субъектов Российской Федерации предусматривают подготовку проектов документов территориального планирования и проектов по внесению в них изменений на основании государственного контракта, заключенного в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Однако проекты внесения изменений в документы территориального планирования зачастую подготавливаются органами государственной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления самостоятельно, без заключения государственного контракта.

Учитывая изменения, внесенные в Общероссийский классификатор видов экономической деятельности, утвержденный приказом Росстандарта от 31 января 2014 г. № 14-ст, в части дополнения раздела М "Деятельность профессиональная, научная и техническая" кодом классификатора подгруппы 71.11.2 "Деятельность по территориальному планированию и планировке территории группы" предлагается по аналогии с положением, предусмотренным частью 8 статьи 45 Градостроительного кодекса (в части подготовки документации по планировке территории), дополнить статью 9 Градостроительного кодекса новой частью следующего содержания: "Подготовка документов территориального планирования осуществляется уполномоченными федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления самостоятельно, подведомственными указанным органам государственными, муниципальными (бюджетными или автономными) учреждениями либо привлекаемыми ими на основании государственного или муниципального контракта, заключенного в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, иными

лицами за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов."

С учетом изложенного предлагается поручить Минэкономразвития России проработать вопрос о корректировке действующего законодательства.

Федеральным законом от 1 мая 2019 г. № 87-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 87-ФЗ) предусмотрено образование муниципальных округов. Частью 2 статьи 2 указанного федерального закона предусмотрен переходный период до 1 января 2025 г., в течение которого нормативные правовые акты должны быть приведены в соответствие с Федеральным законом № 87-ФЗ. При этом образовавшиеся до окончания переходного периода муниципальные округа исполняют предписания федеральных законов и принятых в соответствии с ними иных нормативных правовых актов Российской Федерации наравне с городскими округами и органами местного самоуправления городских округов, если иное не предусмотрено указанными федеральными законами и принятыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, а также переходными положениями или нормами о вступлении в силу законов субъектов Российской Федерации, в соответствии с которыми муниципальные образования наделяются статусом муниципального округа (часть 3 статьи 2 Федерального закона № 87-ФЗ).

Новые муниципальные образования должны будут утверждать документы территориального планирования. В связи с этим представляется востребованной разработка соответствующих методических рекомендаций для муниципальных образований, содержащих алгоритм (схему) действий при территориальном планировании.

Следует отметить, что в рамках плана мероприятий "Трансформация делового климата", утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 января 2019 г. № 20-р, выявлена необходимость совершенствования деятельности в области территориального планирования, в том числе за счет повышения качества документов территориального планирования и дальнейшей модернизации федеральной государственной информационной системы территориального планирования.

Сформулированы ключевые показатели эффективности:

сокращение сроков согласования проектов документов территориального планирования за счет оптимизации процедуры согласования с учетом модернизации федеральной государственной информационной системы территориального планирования;

повышение качества документов территориального планирования (за счет подготовки методических рекомендаций);

увеличение доли сводных заключений о согласии с проектом документа территориального планирования.

9. Государственная регистрация недвижимости

В соответствии с пунктом 9 плана мониторинга Минэкономразвития России, Росреестром и высшими исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации проведен мониторинг правоприменения в части действия Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости" (далее - Федеральный закон № 218-ФЗ), а также подзаконных нормативных правовых актов.

В результате осуществления мониторинга выявлены проблемы, связанные с неполнотой правового регулирования, коллизией норм права, отсутствием единообразной практики применения нормативных правовых актов.

Так, в соответствии с частью 2 статьи 15 Федерального закона № 218-ФЗ государственный кадастровый учет в связи с прекращением существования здания, сооружения, объекта незавершенного строительства, права на которые не зарегистрированы в Едином государственном реестре недвижимости (ЕГРН), осуществляется по заявлению собственника таких объектов. Вместе с тем имеются случаи, когда собственники указанных объектов отсутствуют, в том числе отсутствуют документы, подтверждающие чьи-либо права на данные объекты. Федеральным законом № 218-ФЗ не предусмотрена возможность обращения с заявлением о снятии с кадастрового учета такого объекта недвижимости иных лиц, например собственника земельного участка, на котором названный объект недвижимости был расположен.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Федерального закона № 218-ФЗ при государственной регистрации договора и (или) права, ограничения права или обременения объекта недвижимости, возникающих на основании такого договора, если иное не установлено данным федеральным законом, такая государственная регистрация прав осуществляется по заявлению сторон договора. В случае ликвидации юридического лица, отчуждающего объект недвижимости, государственная регистрация в силу указанных положений проведена быть не может.

Согласно позиции, изложенной в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 14, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 22 от 29 апреля 2010 г., при ликвидации продавца - юридического лица покупатель недвижимого имущества, которому было передано владение во исполнение договора купли-продажи, вправе обратиться за регистрацией перехода права собственности. Отказ государственного регистратора зарегистрировать переход права собственности в связи с отсутствием заявления продавца может быть обжалован в суд. Если единственным препятствием для регистрации перехода права собственности к покупателю является отсутствие продавца, суд удовлетворяет соответствующее требование покупателя; регистрация перехода права собственности к покупателю на основании судебного решения не является препятствием для оспаривания учредителями ликвидированного продавца или иными заинтересованными лицами права покупателя на недвижимое имущество.

На основании части 1 статьи 19 Федерального закона № 218-ФЗ орган государственной власти и орган местного самоуправления, уполномоченные на выдачу разрешения на ввод объекта в эксплуатацию, в срок, не превышающий пяти рабочих дней с даты принятия решения о выдаче такого разрешения, обязаны направить в орган регистрации прав заявление о государственном кадастровом учете соответствующего объекта недвижимости (при этом указанное разрешение выдается также при реконструкции объекта недвижимости).

Частью 1² статьи 19 Федерального закона № 218-ФЗ предусмотрена обязанность органа государственной власти или органа местного самоуправления, уполномоченных на выдачу разрешений на строительство, в срок, не превышающий семи рабочих дней с даты поступления от застройщика уведомления об окончании строительства или реконструкции объекта индивидуального жилищного строительства или садового дома, при отсутствии предусмотренных Градостроительным кодексом оснований для направления застройщику уведомления о несоответствии построенных объектов индивидуального жилищного строительства или садового дома требованиям законодательства о градостроительной деятельности направить в орган регистрации прав заявление о государственном кадастровом учете и государственной регистрации прав.

В случае, если права на реконструированный объект недвижимости зарегистрированы в ЕГРН, в отношении такого объекта осуществляется только кадастровый учет без государственной регистрации прав. В то же время

частью 2 статьи 15 Федерального закона № 218-ФЗ не предусмотрены полномочия органа государственной власти или органа местного самоуправления представлять заявление об осуществлении учетных действий в связи с изменением основных характеристик объекта недвижимости (в результате реконструкции).

В соответствии с частью 13 статьи 32 Федерального закона № 218-ФЗ суд или уполномоченный орган, наложившие арест на недвижимое имущество или установившие запрет на совершение определенных действий с недвижимым имуществом либо избравшие залог недвижимого имущества в качестве меры пресечения в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством Российской Федерации, направляют в орган регистрации прав в срок не более чем три рабочих дня заверенную копию акта о наложении ареста, о запрете совершать определенные действия с недвижимым имуществом или об избрании в качестве меры пресечения залога, а также заверенную копию акта о снятии ареста или запрета, о возврате залога залогодателю или об обращении залога в доход государства.

Согласно нормам, установленным пунктом 1 статьи 126 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ "О несостоятельности (банкротстве)" (далее - Федеральный закон № 127-ФЗ), с даты принятия арбитражным судом решения о признании должника банкротом и об открытии конкурсного производства снимаются ранее наложенные аресты на имущество должника и иные ограничения распоряжения имуществом должника. Основанием для снятия ареста на имущество должника является решение суда о признании должника банкротом и об открытии конкурсного производства. Аналогично пунктом 5 статьи 213²⁵ Федерального закона № 127-ФЗ установлено, что с даты признания гражданина банкротом снимаются ранее наложенные аресты на имущество гражданина и иные ограничения распоряжения имуществом гражданина. При этом Федеральный закон № 218-ФЗ, а также разработанные в его развитие нормативные правовые акты не устанавливают основания и порядок погашения в ЕГРН записей об аресте (запрете), иных ограничениях на недвижимое имущество в случае признания должника банкротом и открытия конкурсного производства.

В силу пункта 11 части 5 статьи 8 Федерального закона № 218-ФЗ сведения о наименовании здания, сооружения, помещения, единого недвижимого комплекса, предприятия как имущественного комплекса относятся к дополнительным сведениям об объекте недвижимости, которые должны вноситься в ЕГРН либо в порядке информационного взаимодействия, либо в уведомительном порядке. Вместе с тем положения, регламентирующие

порядок проведения учетных действий в случае изменения наименования объекта недвижимости, Федеральный закон № 218-ФЗ не устанавливает.

Согласно пункту 10 части 13 статьи 62 Федерального закона № 218-ФЗ сведения ЕГРН ограниченного доступа предоставляются руководителям (должностным лицам) федеральных государственных органов, перечень которых определяется Президентом Российской Федерации. При этом в соответствии с пунктом 19 Указа Президента Российской Федерации от 2 апреля 2013 г. № 309 "О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона "О противодействии коррупции" (далее - Указ № 309) запросы в органы регистрации прав о предоставлении в соответствии с частью 13 статьи 62 Федерального закона № 218-ФЗ сведений ЕГРН ограниченного доступа направляют должностные лица, включенные в перечень, утвержденный Указом № 309, в частности руководители государственных корпораций, которые государственными органами не являются. Таким образом, положения пункта 10 части 13 статьи 62 Федерального закона № 218-ФЗ не позволяют реализовать государственным корпорациям закрепленные за ними Указом № 309 полномочия.

В соответствии с пунктом 10 постановления Правительства Российской Федерации от 8 ноября 2017 г. № 1337 "О мерах по оказанию содействия избирательным комиссиям в реализации их полномочий при подготовке и проведении выборов Президента Российской Федерации" Росреестру в пределах своей компетенции предписывается по представлениям ЦИК России обеспечить проверку достоверности сведений о недвижимом имуществе, принадлежащем кандидатам на должность Президента Российской Федерации и их супругам на праве собственности (в том числе совместной собственности). При этом в статье 63 Федерального закона № 218-ФЗ избирательные комиссии, включая ЦИК России, не указаны в перечне лиц, имеющих право на получение указанных сведений на безвозмездной основе.

При отсутствии в ЕГРН сведений о местоположении границ земельного участка - объекта кадастровых работ и (или) смежного с ним земельного участка выписка из ЕГРН на земельный участок - объект кадастровых работ, форма которой утверждена приказом Минэкономразвития России от 25 декабря 2015 г. № 975, не будет содержать сведения об адресах правообладателей смежных земельных участков. При запросе выписки из ЕГРН на смежный земельный участок сведения об адресе правообладателя в ней также не будут указаны. В связи с этим возникают проблемы при применении положений статьи 39 Федерального закона от 24 июля 2007 г. № 221-ФЗ "О кадастровой деятельности" (далее - Федеральный закон

№ 221-ФЗ) в части исполнения кадастровыми инженерами требований об извещении заинтересованных лиц о проведении собрания о согласовании местоположения границ земельных участков.

Также выявлена проблема применения в совокупности положений статей 16, 25, 29 Федерального закона № 218-ФЗ в части сроков принятия решения о возврате без рассмотрения заявления и прилагаемых к нему документов, сроков осуществления государственной регистрации прав после поступления информации об уплате государственной пошлины. В соответствии с пунктом 3 статьи 25 Федерального закона № 218-ФЗ орган регистрации прав обязан возвратить заявление о государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав, а также документы, прилагаемые к нему, без рассмотрения, если информация об уплате государственной пошлины за осуществление государственной регистрации прав по истечении пяти дней с даты подачи соответствующего заявления отсутствует в государственной информационной системе о государственных и муниципальных платежах, и документ об уплате государственной пошлины не был представлен заявителем.

Согласно части 2 статьи 29 Федерального закона № 218-ФЗ возврат без рассмотрения документов, прилагаемых к заявлению о государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав осуществляется в течение пяти рабочих дней со дня получения органом регистрации прав таких документов, а по основанию, указанному в пункте 3 статьи 25 Федерального закона № 218-ФЗ, в течение трех рабочих дней по истечении срока, указанного в пункте 3 статьи 25 Федерального закона № 218-ФЗ. При этом частью 1 статьи 16 Федерального закона № 218-ФЗ установлены сроки осуществления государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав, началом указанных сроков считается дата приема органом регистрации прав или многофункциональным центром по предоставлению государственных и муниципальных услуг заявления на осуществление государственной регистрации прав и прилагаемых к нему документов, а не со дня поступления информации об уплате государственной пошлины. В отдельных случаях срок осуществления регистрации может быть меньше установленного статьей 25 Федерального закона № 218-ФЗ срока для уплаты государственной пошлины.

На практике возникают трудности при осуществлении государственной регистрации аренды части объекта недвижимости, право на который зарегистрировано в ЕГРН. Согласно части 5 статьи 44 Федерального закона № 218-ФЗ в случае, если ранее часть объекта недвижимости (здания, сооружения), являющаяся предметом договора аренды, не была учтена в ЕГРН,

государственная регистрация договора аренды такой части возможна при условии одновременного осуществления государственного кадастрового учета части такого объекта недвижимости.

При этом суды, удовлетворяя требования о признании отказов в государственной регистрации договоров аренды незаконными, руководствуются позицией Президиума Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в пункте 9 Обзора судебной практики по делам, связанным с оспариванием отказа в осуществлении кадастрового учета, утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 30 ноября 2016 г., согласно которой отсутствие в государственном кадастре недвижимости сведений о части объекта недвижимости, передаваемой в аренду, не является препятствием для осуществления государственной регистрации договора аренды части объекта недвижимого имущества, поскольку учет передаваемой в аренду части объекта недвижимости в целях фиксации ограничения (обременения) вещного права при сохранении права собственности на объект недвижимости в целом не приводит к появлению нового объекта недвижимости как объекта гражданских прав, даже если соответствующая переданная в пользование часть обладает свойствами обособленности и изолированности. Учет переданной в пользование части объекта недвижимости является правом, а не обязанностью собственника или иного лица, в пользу которых установлены или устанавливаются ограничения (обременения) вещных прав на такие объекты недвижимости.

Частью 2 статьи 11 Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 214-ФЗ "Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации" (далее - Федеральный закон № 214-ФЗ) предусмотрена возможность уступки участником долевого строительства прав требований по договору участия в долевом строительстве (далее - ДДУ) до момента подписания сторонами передаточного акта или иного документа о передаче объекта долевого строительства.

При этом позиция судов относительно возможности государственной регистрации договора уступки права требования неустойки по ДДУ не является единообразной. В соответствии с позицией Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 1 сентября 2015 г. № 308-КГ15-11584 по делу № А32-32825/2014 (с учетом позиции судов нижестоящих инстанций по данному спору), правоотношения сторон относительно создания и передачи объекта долевого строительства прекращаются подписанием акта приема-передачи объекта недвижимости.

Учитывая цели государственной регистрации ДДУ и принимая во внимание, что заключение договора уступки права требования выплаты неустойки не связано с правами на недвижимое имущество и сделками с ним, необходимость государственной регистрации такого договора, в том числе в целях его легитимации, не усматривается.

На отсутствие законодательной нормы, предусматривающей необходимость государственной регистрации договора уступки права требования неустойки, также указано Верховным Судом Российской Федерации в определении от 23 июня 2017 г. № 306-ЭС17-7876 при рассмотрении дела № А65-15542/2016.

Иная позиция Верховного Суда Российской Федерации изложена в определении от 26 апреля 2018 г. № 305-С17-17670. Согласно указанному определению договор, на основании которого производится уступка по сделке, требующей государственной регистрации, также подлежит государственной регистрации. При этом судом указано, что в соответствии с частью 2 статьи 389 Гражданского кодекса необходимость государственной регистрации договора уступки предусмотрена не только при передаче прав в отношении объекта строительства новому кредитору, но и при переходе иных существующих у кредитора прав к этому моменту по сделке, требующей государственной регистрации. На основании изложенного вопрос о государственной регистрации договора уступки права требования неустойки по ДДУ в случае государственной регистрации прав на объект долевого строительства требует дополнительного правового регулирования.

В соответствии с частью 2 статьи 41 Федерального закона № 218-ФЗ в случае образования двух земельных участков и более в результате раздела земельного участка государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав осуществляются одновременно в отношении всех образуемых земельных участков. Вместе с тем суды при рассмотрении конкретных дел принимают решения, согласно которым орган регистрации прав обязан осуществить государственный кадастровый учет и государственную регистрацию прав в отношении земельных участков, являвшихся предметом судебного спора, без учета требований части 2 статьи 41 Федерального закона № 218-ФЗ, например при образовании в результате раздела земельного участка, на котором расположен жилой дом, на основании решения суда об образовании автономных блоков и земельных участков под ними. Учитывая изложенное, представляется целесообразным рассмотреть вопрос о закреплении на законодательном уровне исключения

из положения, установленного частью 2 статьи 41 Федерального закона № 218-ФЗ.

В соответствии с Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 361-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации" признана утратившей силу статья 23 Федерального закона № 221-ФЗ, в том числе предусматривавшая выдачу кадастрового паспорта объекта недвижимости заявителю при постановке на учет такого объекта недвижимости. В настоящее время выдача таких паспортов не предусмотрена и в соответствии с частью 7 статьи 1 Федерального закона № 218-ФЗ государственный кадастровый учет недвижимого имущества осуществляется путем внесения в ЕГРН соответствующих сведений, удостоверяемых выпиской из этого реестра.

Несмотря на указанные изменения законодательства, в пункте 10(2) Правил направления средств (части средств) материнского (семейного) капитала на улучшение жилищных условий, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 12 декабря 2007 г. № 862, содержится ссылка на кадастровый паспорт объекта недвижимости. Это вызывает затруднения в правоприменении, в том числе при оформлении соответствующих обязательств и расчете установленного указанным пунктом пресекающего срока оформления в собственность жилого помещения.

В соответствии с пунктами 9 и 55 части 1 статьи 26 Федерального закона № 218-ФЗ предусмотрено принятие государственным регистратором решения о приостановлении рассмотрения вопроса об осуществлении государственного кадастрового учета и (или) государственной регистрации прав в случаях непоступления запрошенных документов (информации) по межведомственным запросам или запросам, направленным в публично-правовую компанию "Фонд защиты прав граждан - участников долевого строительства". Исходя из статьи 27 Федерального закона № 218-ФЗ указанные случаи являются одновременно основаниями для принятия решения об отказе в осуществлении регистрации (учета).

Таким образом, при отсутствии виновности лица, обратившегося с заявлением об осуществлении регистрации (учета), а также иных объективных обстоятельств негативные последствия в виде принятия государственным регистратором решения об отказе понесет такое лицо, что нарушит принцип справедливости. Представляется целесообразным внести соответствующие изменения в статью 27 Федерального закона № 218-ФЗ.

С учетом изложенного предлагается поручить Минэкономразвития России проработать вопрос о корректировке действующего законодательства.

Согласно пункту 1 статьи 256 Гражданского кодекса имущество, нажитое супругами во время брака, является их совместной собственностью, если договором между ними не установлен иной режим этого имущества.

В соответствии с пунктом 1 статьи 34 Семейного кодекса Российской Федерации (далее - Семейный кодекс) имущество, нажитое супругами во время брака, является их совместной собственностью. К имуществу, нажитому супругами во время брака (общему имуществу супругов), относятся доходы каждого из супругов от трудовой деятельности, предпринимательской деятельности и результатов интеллектуальной деятельности, полученные ими пенсии, пособия, а также иные денежные выплаты, не имеющие специального целевого назначения (суммы материальной помощи, суммы, выплаченные в возмещение ущерба в связи с утратой трудоспособности вследствие увечья либо иного повреждения здоровья, и другие). Общим имуществом супругов являются также приобретенные за счет общих доходов супругов движимые и недвижимые вещи, ценные бумаги, паи, вклады, доли в капитале, внесенные в кредитные учреждения или в иные коммерческие организации, и любое другое нажитое супругами в период брака имущество независимо от того, на имя кого из супругов оно приобретено либо на имя кого или кем из супругов внесены денежные средства (пункт 2 указанной статьи).

Согласно статье 35 Семейного кодекса владение, пользование и распоряжение общим имуществом супругов осуществляются по обоюдному согласию супругов (пункт 1). При совершении одним из супругов сделки по распоряжению общим имуществом супругов предполагается, что он действует с согласия другого супруга. Сделка, совершенная одним из супругов по распоряжению общим имуществом супругов, может быть признана судом недействительной по мотивам отсутствия согласия другого супруга только по его требованию и только в случаях, если доказано, что другая сторона в сделке знала или заведомо должна была знать о несогласии другого супруга на совершение данной сделки (пункт 2).

Для заключения одним из супругов сделки по распоряжению имуществом, права на которое подлежат государственной регистрации, сделки, для которой законом установлена обязательная нотариальная форма, или сделки, подлежащей обязательной государственной регистрации, необходимо получить нотариально удостоверенное согласие другого супруга. Супруг, чье нотариально удостоверенное согласие на совершение указанной сделки не было получено, вправе требовать признания сделки

недействительной в судебном порядке в течение года со дня, когда он узнал или должен был узнать о совершении данной сделки (пункт 3).

Таким образом, отсутствие согласия одного супруга на совершение сделки не препятствует совершению другим супругом сделки и проведению государственной регистрации прав на недвижимость. Кроме того, учитывая, что согласно действующему законодательству один из супругов может числиться в ЕГРН правообладателем объекта недвижимости, который фактически находится в совместной собственности обоих супругов, выданная третьим лицам информация из ЕГРН, носящего публичный характер, не будет достоверной.

Это может привести к сложностям при оспаривании одним из супругов или третьими лицами совершенных другим супругом сделок (определения Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 6 сентября 2016 г. № 18-КГ16-97 и от 4 декабря 2018 г. № 18-КГ18-184) и при обращении взыскания на имущество, которое может остаться невыявленным.

Согласно пункту 2 статьи 17 Гражданского кодекса правоспособность гражданина возникает в момент его рождения и прекращается смертью.

Принятое наследство признается принадлежащим наследнику со дня открытия наследства (с момента смерти наследодателя) независимо от времени его фактического принятия, а также независимо от момента государственной регистрации права наследника на наследственное имущество, когда такое право подлежит государственной регистрации (пункт 4 статьи 1152 Гражданского кодекса). В соответствии с частью 11 статьи 32 Федерального закона № 218-ФЗ орган записи актов гражданского состояния направляет в орган регистрации прав сведения о государственной регистрации смерти в срок не более чем три рабочих дня со дня составления соответствующей записи акта гражданского состояния в порядке, установленном Федеральным законом от 15 ноября 1997 г. № 143-ФЗ "Об актах гражданского состояния".

Вместе с тем на практике до момента государственной регистрации возникших прав наследников на имущество наследодателя в ЕГРН умершее лицо продолжает числиться правообладателем недвижимости, а внесение информации о факте смерти в ЕГРН законодательством не предусмотрено, что может повлечь совершение мошеннических действий, в том числе распоряжение таким имуществом.

Подобная ситуация складывается в отношении уничтоженных (сносенных) объектов. Статьей 23 Федерального закона № 218-ФЗ установлено, что документом, в котором кадастровый инженер в результате

осмотра места нахождения объекта недвижимости подтверждает прекращение существования объекта недвижимости в связи с его гибелью или уничтожением, является акт обследования. Акт обследования согласно подпункту 7 пункта 2 и подпункту 3 пункта 3 статьи 14 Федерального закона № 218-ФЗ является основанием для снятия объекта с государственного кадастрового учета и прекращения прав на него.

Принимая во внимание принцип публичности сведений ЕГРН и правоустанавливающий характер государственной регистрации прав на недвижимое имущество, сведения о правах на уничтоженные (сносенные) объекты будут считаться актуальными до момента поступления соответствующих документов, даже если такие объекты прекратили свое фактическое существование.

В рамках мониторинга был изучен вопрос определения критериев отнесения линейных объектов к объектам федерального и регионального значения, а также особенности государственного кадастрового учета таких объектов.

Анализ законодательства позволяет выделить два критерия отнесения линейного объекта к объекту федерального или регионального значения: необходимость в объекте для осуществления определенных государственных полномочий и оказание существенного влияния на социально-экономическое развитие Российской Федерации или субъектов Российской Федерации. При этом понятие "существенное влияние на социально-экономическое развитие" является оценочным и в законодательстве не определено.

На практике влияние тех или иных линейных объектов на социально-экономическое развитие оценивается исходя из направлений, приоритетов и целевых показателей, определенных в документах стратегического планирования различных уровней (в том числе в документах территориального планирования). При этом методические указания, определяющие порядок подготовки документов территориального планирования в настоящее время во многом устарели и нуждаются в переработке. Представляется необходимым разработать новые методические документы, устанавливающие единые подходы к оценке влияния различных мероприятий на социально-экономическое развитие Российской Федерации или субъектов Российской Федерации (в частности, в отношении оценки социально-экономической эффективности проектов государственно-частного партнерства, инвестиционных проектов, претендующих на меры государственной поддержки).

Характеристики линейных объектов федерального и регионального значения определяют специфику государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав в отношении таких объектов.

В случае, если линейный объект включает в себя и наземные, и подземные элементы, государственный кадастровый учет и государственная регистрация прав осуществляются в отношении всего объекта, тогда как правовое основание для размещения линейного объекта устанавливается только в отношении наземных элементов данного объекта.

При размещении линейных объектов федерального и регионального значения устанавливаются охранные зоны, являющиеся ограничением прав на земельные участки. Однако в ЕГРН сведения о таких зонах включаются непоследовательно, притом что публичность ограничения прав на недвижимое имущество является одной из основ эффективного гражданского оборота.

Кроме того, остаются открытыми вопросы о правовой квалификации охранных зон линейных объектов федерального и регионального значения и необходимости отличать их от смежных правовых явлений (например, сервитутов). Такое разграничение не всегда проводится в законодательстве и судебной практике. В частности, следует считать неправильным предоставление собственнику линейного объекта возможности доступа к такому объекту на основании наличия охранной зоны (без установления сервитута). Исключения допустимы для аварийных и чрезвычайных ситуаций.

При анализе судебной практики можно выделить два типа ситуации.

В первом случае под земельным участком, на нем или над ним размещен линейный объект федерального или регионального значения, построенный до возникновения права собственности на земельный участок. Правомерность размещения линейного объекта подтверждается или не подтверждается документами. Как правило, суды заключают, что линейный объект размещен законно, со ссылкой на его публичную значимость и повышенную опасность переноса или сноса. По мнению судов, собственник земельного участка знал или должен был знать о наличии ограничения права собственности при приобретении такого земельного участка. Следовательно, негаторный иск, иск об установлении сервитута, иск о взыскании неосновательного обогащения, иск о возмещении убытков, иск о понуждении к заключению договора аренды и другие иски удовлетворению не подлежат. В случае, если собственник земельного участка не знал и не должен был знать о наличии ограничения, по общему правилу суды полагают, что он вправе предъявить требования к своему контрагенту-правопредшественнику.

Во втором случае линейный объект мог быть построен после возникновения права собственности на земельный участок. Учитывая публичную значимость линейного объекта, а также то, что собственник земельного участка знал или должен был знать о возведении на его участке такого объекта, суды, как правило, отказывают в удовлетворении негативного иска. При этом собственник земельного участка или собственник линейного объекта вправе предъявить иск об установлении сервитута для эксплуатации линейного объекта. В зависимости от ситуации собственник земельного участка также вправе предъявить иск о взыскании неосновательного обогащения или иск о компенсации убытков.

В обоих указанных случаях предполагается, что наличие линейного объекта ограничивает право собственности на земельный участок, когда линейный объект расположен на земельном участке, или частично на земельном участке и частично над ним, или частично на земельном участке и частично под ним. Одновременно в двух последних ситуациях суды полагают, что обременение земельного участка распространяется только на те его части, на которых расположены конструктивные элементы линейного объекта.

С одной стороны, наделение линейного объекта статусом объекта федерального или регионального значения считается для судов веским аргументом в пользу того, что линейный объект является технически сложным и обладает публичной значимостью. Соответственно, удовлетворение исков о переносе или сносе таких объектов нецелесообразно. С другой стороны, в качестве обременяющих земельный участок элементов линейного объекта рассматриваются только те, которые расположены на земельном участке.

10. Антимонопольное законодательство

В соответствии с пунктом 10 плана мониторинга проведен мониторинг правоприменения в части действия Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ "О защите конкуренции" (далее - Федеральный закон № 135-ФЗ), а также подзаконных нормативных правовых актов.

При изучении законодательства и правоприменительной практики в сфере защиты конкуренции установлено следующее.

Одним из этапов развития антимонопольного законодательства в Российской Федерации стало вступление в силу Федерального закона от 5 октября 2015 г. № 275-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон

"О защите конкуренции" и отдельные законодательные акты Российской Федерации" ("четвертый антимонопольный пакет").

Изменения антимонопольного законодательства в рамках "четвертого антимонопольного пакета" направлены на сокращение административных ограничений для субъектов предпринимательской деятельности, повышение эффективности предупреждения и пресечения антимонопольных правонарушений, повышение ответственности должностных лиц органов власти за действия, связанные с недопущением, ограничением или устранением конкуренции, на расширение процессуальных гарантий и повышение открытости процедуры рассмотрения дел о нарушении антимонопольного законодательства. Предусмотрено: сокращение сферы применения запрета злоупотребления доминирующим положением к действиям хозяйствующих субъектов; детальное описание и конкретизация форм недобросовестной конкуренции, что соответствует интересам хозяйствующих субъектов и должно содействовать повышению законности в предпринимательской деятельности; расширение применения института предупреждения на незначительные нарушения антимонопольного законодательства (в целях оперативного устранения нарушений до возбуждения дела).

"Четвертым антимонопольным пакетом" введен механизм выдачи в обязательном порядке предупреждения в случае выявления злоупотребления доминирующим положением путем необоснованного установления различных цен на один и тот же товар, а также путем создания дискриминационных условий (пункты 6 и 8 части 1 статьи 10 Федерального закона № 135-ФЗ) и в случаях недобросовестной конкуренции и нарушения антимонопольного законодательства органами власти различного уровня.

В целях повышения эффективности расследования деятельности картелей "четвертый антимонопольный пакет" дополнил статью 14.32 КоАП РФ примечанием 5, в соответствии с которым предусматривается снижение административной ответственности для юридических лиц, признавших вину в совершенном административном правонарушении, отказавшихся от участия или дальнейшего участия в соглашении (картеле) и представивших сведения и документы, достаточные для установления события административного правонарушения. Юридическое лицо, первым признавшее вину, освобождается от административной ответственности. Снижение размера административного штрафа предусмотрено для юридических лиц, которые вторым и третьим выполнили указанные

условия. Снижение административной ответственности не применяется в отношении организатора картеля.

В то же время следует отметить проблему отсутствия четкой процедуры признания вины с целью участия в программе освобождения и смягчения административной ответственности за картели и иные соглашения. Так, Ассоциацией антимонопольных экспертов отмечаются случаи отказа в освобождении от ответственности ввиду того, что на момент обращения лица с заявлением антимонопольный орган уже располагал соответствующими сведениями и документами о совершенном административном правонарушении.

Согласно постановлению Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 30 июня 2008 г. № 30 "О некоторых вопросах, возникающих в связи с применением арбитражными судами антимонопольного законодательства" при разрешении вопроса, соблюдено ли условие о том, что на момент обращения лица с заявлением антимонопольный орган не располагал соответствующими сведениями и документами о совершенном административном правонарушении, судам следует учитывать, что такое условие соблюдено, если обращение состоялось до момента оглашения решения комиссии антимонопольного органа, которым установлен факт нарушения антимонопольного законодательства Российской Федерации, явившегося поводом к возбуждению дела об административном правонарушении.

В настоящее время во исполнение поручения Правительства Российской Федерации ФАС России разработан проект федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О защите конкуренции" в части закрепления порядка рассмотрения антимонопольным органом сообщения хозяйствующего субъекта о заключении им ограничивающего конкуренцию соглашения или об осуществлении им ограничивающих конкуренцию согласованных действий в целях смягчения или освобождения от ответственности.

Таким образом, работа по корректировке законодательства в сфере развития конкуренции продолжается, в связи с чем оценка влияния "четвертого антимонопольного пакета" на развитие российской экономики является преждевременной.

Кроме того, продолжается внесение поправок в представленные в "четвертом антимонопольном пакете" новеллы.

Так, в соответствии с поручением Президента Российской Федерации Правительству Российской Федерации необходимо обеспечить подготовку

и внесение в Государственную Думу проектов федеральных законов, направленных на своевременное выявление и пресечение деятельности картелей, а также на ужесточение уголовной и административной ответственности за такую деятельность. Во исполнение указанного поручения ФАС России были подготовлены проекты федеральных законов, направленные на своевременное выявление и пресечение деятельности картелей:

"О внесении изменений в Федеральный закон "О защите конкуренции", Федеральный закон "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд" и Федеральный закон "О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц" в части закрепления полномочий антимонопольного органа на ведение реестра участников антиконкурентных соглашений;

"О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации" в части ужесточения уголовной ответственности за заключение ограничивающих конкуренцию соглашений;

"О внесении изменений в Федеральный закон "О защите конкуренции" и отдельные законодательные акты Российской Федерации" в части закрепления полномочий антимонопольного органа на осуществление изъятия (выемки) документов и предметов на основании решения должностного лица, получение объяснений антимонопольным органом, а также межведомственного обмена данными о розыскной деятельности.

В рамках мероприятий национальной программы "Цифровая экономика Российской Федерации" ФАС России прорабатываются новые изменения в законодательство о защите конкуренции ("пятый антимонопольный пакет").

Представляется востребованным продолжение системной работы по выработке эффективных механизмов предупреждения нарушений антимонопольного законодательства, основанной на всестороннем анализе законодательства и результатах мониторинга правоприменительной практики, что позволит избежать регулярного внесения значительных изменений в нормативные правовые акты в сфере защиты конкуренции.

По состоянию на 25 августа 2019 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ № 1
к докладу о результатах
мониторинга правоприменения
в Российской Федерации за 2018 год

П Е Р Е Ч Е Н Ь

**постановлений Европейского Суда по правам человека, в связи с которыми внесены изменения
в законодательство Российской Федерации¹**

Постановление Европейского Суда	Информация о принятом нормативном правовом акте
<p>1. Постановление от 18 июня 2015 г. по делу "Яиков против Российской Федерации" (Yaikov v. Russia), жалоба № 39317/05. Европейский Суд установил нарушение российскими властями подпункта "е" пункта 1 статьи 5 Конвенции в связи с помещением заявителя, в отношении которого расследовалось уголовное дело, в медицинское учреждение, оказывающее психиатрическую помощь в стационарных условиях с интенсивным наблюдением, на основании постановления районного суда, которое</p>	<p>После вынесения постановления от 18 июня 2015 г. по делу "Яиков против Российской Федерации", жалоба № 39317/05, приняты постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 7 апреля 2011 г. № 6 "О практике применения судами принудительных мер медицинского характера", от 19 декабря 2013 г. № 41 "О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога", а также Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 24 мая 2018 г. № 20-П "По делу о проверке</p>

было вынесено лишь через 15 месяцев после проведения психиатрического освидетельствования заявителя, а фактически исполнено еще спустя 3 месяца. Таким образом, как отмечено, не был соблюден необходимый критерий обоснованности помещения в психиатрический стационар - наличие доказательств сохраняющегося психического расстройства, требующего применения соответствующей меры на момент фактической госпитализации. Наряду с этим отмечено отсутствие в российском законодательстве надлежащих гарантий установления наличия у лица психического расстройства, требующего помещения в стационар, непосредственно перед применением указанной меры, а также гарантий и механизмов, позволяющих производить оценку необходимости принудительной госпитализации в случаях, когда ранее принятые судебные решения не были исполнены незамедлительно.

конституционности статьи 435 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Д. и К.". По смыслу названных постановлений и с учетом действующих норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации при выявлении факта психического заболевания у лица, которому в качестве меры пресечения применено содержания под стражей, по ходатайству следователя суд принимает решение о переводе этого лица в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, в порядке, установленном статьей 108 данного кодекса, с соблюдением необходимых гарантий. В числе таких гарантий - рассмотрение всех обстоятельств, подтверждающих необходимость избрания либо продления меры пресечения в виде содержания под стражей и помещения лица, к которому применена такая мера, в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, на момент рассмотрения данных вопросов. Соответствующие гарантии, как следует из названных постановлений и норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, должны применяться и в отношении лиц, к которым применяются принудительные меры медицинского характера. Правовые позиции, изложенные в постановлении от 18 июня 2015 г. по делу "Яиков против Российской Федерации", жалоба № 39317/05, включены в Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 (2016), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской

- Федерации 13 апреля 2016 г. Как ожидается, его принятие будет способствовать единообразной практике судов при рассмотрении вопроса о применении принудительных мер медицинского характера и иного недобровольного помещения лица в медицинское учреждение только на основании актуальных данных, в том числе медицинских экспертиз, на момент фактического осуществления данных принудительных мер.
- 28 ноября 2018 г. принят Федеральный закон № 451-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", которым статьи 279, 280 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации дополнены нормами о немедленном исполнении решений суда по административным делам о госпитализации гражданина в недобровольном порядке или о продлении срока госпитализации гражданина в недобровольном порядке, а также о психиатрическом освидетельствовании гражданина в недобровольном порядке.
- 27 декабря 2018 г. принят Федеральный закон № 543-ФЗ "О внесении изменений в статью 109 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации", который направлен на устранение правовой неопределенности по вопросу неоднократного продления срока содержания обвиняемого под стражей в период ознакомления с материалами уголовного дела после истечения предельного срока применения соответствующей меры пресечения.
2. Постановления, объединенные в группу дел "Царенко" (Tsarenko), в том числе постановления: от 3 марта 2011 г. по делу "Царенко против Российской Федерации" (Tsarenko v. Russia), жалоба № 5235/10; от 29 мая 2012 г. по делу "Суслов против Российской Федерации" (Suslov v. Russia), жалоба № 2366/07; от 13 ноября 2012 г. по делу "Королева против Российской Федерации" (Koroleva v. Russia), жалоба № 1600/09; от 13 ноября 2012 г. по делу

Постановление Европейского Суда

Информация о принятом нормативном правовом акте

"Пятков против Российской Федерации" (Pyatkov v. Russia), жалоба № 61767/08; от 15 января 2015 г. по делу "Юрий Рудаков против Российской Федерации" (Yuriy Rudakov v. Russia), жалоба № 48982/08; от 27 сентября 2016 г. по делу "Гонтмахер против Российской Федерации" (Gontmakher v. Russia), жалоба № 34180/08; от 6 июля 2017 г. по делу "Меметов и другие против Российской Федерации" (Memetov and Others v. Russia), жалобы № 9070/14, № 12341/14, № 13214/14, № 15237/14, № 18426/14, № 18466/14, № 60029/15, № 19133/16; от 30 ноября 2017 г. по делу "Полторацкий и другие против Российской Федерации" (Poltoratskiy and Others v. Russia), жалобы № 4622/09, № 9361/10, № 55219/12, № 328/17, № 2803/17, № 3031/17, № 3132/17, № 17911/17, № 22861/17, № 23928/17; от 9 января 2018 г. по делу "Макарский против Российской Федерации" (Makarskiy v. Russia), жалоба № 41333/14. Европейский Суд в указанных постановлениях установил нарушение российскими властями пункта 1 статьи 5 Конвенции в связи с неоднократным продлением судами срока содержания заявителей под стражей в период ознакомления с материалами уголовного дела после истечения предельного срока, установленного для применения данной меры пресечения. Отмечено, что нормы Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующие содержание под стражей в период ознакомления обвиняемых с

Закон предусматривает обязанность следователя указывать в ходатайстве о продлении срока содержания под стражей конкретные обстоятельства, подтверждающие необходимость дальнейшего применения данной меры. В выносимом судебном постановлении, согласно закону, должна быть указана конкретная дата, до которой продлевается срок, и при этом продление указанного срока допускается каждый раз не более чем на 3 месяца.

материалами уголовного дела, не соответствуют принципу Конвенции о "качестве закона", поскольку допускают неоднозначное толкование на практике вопроса о возможности неоднократного продления срока содержания под стражей свыше предельно установленного срока до момента окончания ознакомления обвиняемого и его защитника с материалами уголовного дела. Обращено внимание на то, что это не согласуется с общими принципами законности содержания под стражей, закрепленными в статье 5 Конвенции, которые предусматривают, что законодательство, допускающее ограничение свободы, должно быть четким и ясным, неоднократное продление предельного срока содержания под стражей в период ознакомления обвиняемого с материалами уголовного дела при отсутствии прямого указания в законе на возможность такого продления нарушает запрет произвольного лишения свободы. Европейский Суд обратил внимание на то, что по данной проблеме имеется позиция Конституционного Суда Российской Федерации (Определение от 25 декабря 1998 г. № 167-О), которая в полной мере корреспондирует его выводам о том, что неоднократное продление предельного срока содержания под стражей в рассматриваемых случаях без прямого указания на это в законе нарушает запрет произвольного лишения свободы и что "обеспечение обвиняемому достаточного времени для ознакомления

с материалами дела не должно быть связано с наступлением для него такого неблагоприятного последствия, как неограниченное по сроку дальнейшее содержание под стражей, которое в этом случае приобретает значение санкции за использование обвиняемым его процессуальных прав и тем самым понуждает к отказу от них".

Европейский Суд и Конституционный Суд Российской Федерации указали также на недопустимость обоснования продления срока содержания под стражей только необходимостью ознакомления обвиняемого с материалами дела без учета всех других предусмотренных Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации обстоятельств и изложения их в судебном постановлении.

¹ В настоящем перечне используются следующие сокращения:
Европейский Суд - Европейский Суд по правам человека;
Конвенция - Конвенция о защите прав человека и основных свобод.

По состоянию на 25 августа 2019 г.

ПРИЛОЖЕНИЕ № 2
к докладу о результатах
мониторинга правоприменения
в Российской Федерации за 2018 год

П Е Р Е Ч Е Н Ь

**постановлений Европейского Суда по правам человека,
в связи с которыми необходимо внесение изменений в законодательство Российской Федерации¹**

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>1. Постановления, объединенные в группу дел "Гарабаев" (Garabayev), - около 90 постановлений, в том числе 15 постановлений, вынесенных в период с января 2017 г. по июнь 2019 г.: от 10 января 2017 г. по делу "И.У. против Российской Федерации" (I.U. v. Russia), жалоба № 48917/15; от 10 января 2017 г. по делу "Новоселов против Российской Федерации" (Novoselov v. Russia), жалоба № 44882/07; от 26 января 2017 г. по делу "Хамидкариев против Российской Федерации" (Khamidkariyev v. Russia), жалоба № 42332/14; от 14 февраля 2017 г. по делу "Алланазарова против Российской Федерации" (Allanazarova v. Russia), жалоба № 46721/15; от 14 февраля 2017 г. по делу "С.К. против Российской Федерации" (S.K. v. Russia), жалоба № 52722/15; от 25 апреля 2017 г. по делу "Соловей против Российской Федерации"</p>	<p>Позиции Европейского Суда относительно содержания под стражей лиц, в отношении которых решается вопрос об экстрадиции, были учтены в определениях Конституционного Суда Российской Федерации и Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2013 г. № 41 "О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога". Пленумом Верховного Суда Российской Федерации 14 июня 2012 г. принято Постановление № 11 "О практике рассмотрения судами вопросов, связанных с выдачей лиц для уголовного преследования или исполнения приговора, а также передачей лиц для отбывания наказания", в котором судам даны комплексные разъяснения по всем вопросам, которые были обозначены Европейским Судом при</p>	

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>(Solovey v. Russia), жалоба № 24157/11; от 13 июня 2017 г. по делу "Кошевой против Российской Федерации" (Koshevoy v. Russia), жалоба № 70440/10; от 25 июля 2017 г. по делу "Яковенко против Российской Федерации" (Yakovenko v. Russia), жалоба № 48528/09; от 7 ноября 2017 г. по делу "Х.И. против Российской Федерации" (K.I. v. Russia), жалоба № 58182/14; от 7 ноября 2017 г. по делу "Т.М. и другие против Российской Федерации" (T.M. and Others v. Russia), жалоба № 31189/15; от 6 февраля 2018 г. по делу "Буторин против Российской Федерации" (Butorin v. Russia), жалоба № 46637/09; от 20 марта 2018 г. по делу "Малимоненко против Российской Федерации" (Malimonenko v. Russia), жалоба № 46580/08, от 22 января 2019 г. по делу "У.А. против Российской Федерации" (U.A. v. Russia), жалоба № 12018/16; от 22 января 2019 г. по делу "Б.У. и другие против Российской Федерации" (B.U. and Others v. Russia), жалоба № 59609/17; от 23 октября 2018 г. по делу "А.Н. и другие против Российской Федерации" (A.N. and others v. Russia), жалоба № 61689/16; Европейский Суд установил нарушения прав граждан при решении вопроса об их выдаче по запросу иностранных государств для осуществления уголовного преследования, в частности, в связи с незаконным содержанием заявителей под стражей без судебного решения (пункт 1 статьи 5 Конвенции), отсутствием возможности обжаловать постановления о заключении под стражу (пункт 4 статьи 5 Конвенции), а также в связи с экстрадицией лиц в государство, в котором они заведомо могли</p>	<p>рассмотрении дел, связанных с экстрадицией. В рамках выполнения правовых позиций Европейского Суда распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2016 г. № 2856-р внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона "О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в части совершенствования процедуры выдачи лиц по запросу иностранного государства для уголовного преследования или исполнения приговора)" (№ 67509-7). 16 июня 2017 г. указанный проект федерального закона принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении.</p>	

столкнуться с реальным риском жестокого обращения (статья 3 Конвенции).

Отмечено, что положения Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регламентирующие процедуры экстрадиции, не отвечают требованиям ясности (отсутствуют специальные нормы, предусматривающие избрание меры пресечения в отношении лиц, подлежащих экстрадиции, только по решению суда запрашивающего государства или национального суда, порядок продления сроков содержания под стражей и обжалования решений о применении меры пресечения в виде заключения под стражу). Как отметил Европейский Суд, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации не содержит указания на то, что его общие нормы, регламентирующие применение меры пресечения в виде заключения под стражу, распространяются на процедуры экстрадиции. Кроме того, Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации не предусмотрена обязанность властей получать от государств, запрашивающих выдачу лица, гарантии защиты от жестокого обращения с таким лицом, а также не определены критерии достаточности таких гарантий.

2. Постановление от 19 февраля 2013 г. по делу "Ефимова против Российской Федерации" (Yefimova v. Russia), жалоба № 39786/09. Европейский Суд установил нарушение российскими властями пункта 4 статьи 5 Конвенции в связи с чрезмерно длительным рассмотрением судом жалоб заявительницы на постановление прокурора о

Вопрос о недостатках процедуры обжалования в суд постановлений прокурора, вынесенных в порядке, предусмотренном частью 2 статьи 466 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, ранее неоднократно был предметом рассмотрения Европейского Суда в постановлениях по жалобам, связанным с нарушениями прав лиц в ходе процедуры

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>заклучении под стражу в целях экстрадиции (при наличии соответствующего судебного решения иностранного государства) и продление судом такой меры пресечения. Отмечено, что чрезмерная длительность рассмотрения жалоб Ефимовой В.В. привела к неэффективности судебного обжалования, поскольку жалобы были рассмотрены после истечения срока содержания заявительницы под стражей.</p> <p>Наряду с этим обращено внимание на то, что по смыслу Конвенции обжалование в суд постановлений прокурора о заключении под стражу в целях экстрадиции в соответствии со статьей 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации не является эффективным средством правовой защиты, поскольку в соответствии с законодательством Российской Федерации суд не вправе давать указание об освобождении лица в случае, если соответствующее постановление признается незаконным.</p>	<p>выдачи в иностранное государство для уголовного преследования (экстрадиции).</p> <p>В связи с этим в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14 июня 2012 г. № 11 "О практике рассмотрения судами вопросов, связанных с выдачей лиц для уголовного преследования или исполнения приговора, а также передачей лиц для отбывания наказания" дано разъяснение возможности обжалования указанных постановлений прокурора в соответствии со статьей 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.</p> <p>В настоящее время в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации находится на рассмотрении проект федерального закона "О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в части совершенствования процедуры выдачи лиц по запросу иностранного государства для уголовного преследования или исполнения приговора)" (№ 67509-7), который 16 июня 2017 г. принят в первом чтении. В указанном проекте федерального закона содержатся нормы, предусматривающие судебное обжалование постановлений прокурора о заключении под стражу в соответствии с частью 2 статьи 466 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в суд согласно статье 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации с правом суда их отмены при наличии к тому оснований.</p>	

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>3. Постановления, объединенные в группу дел "Ракевич" (Rakevich), - 10 постановлений: от 28 октября 2003 г. по делу "Ракевич против Российской Федерации", от 11 октября 2016 г. по делу "Руслан Макаров против Российской Федерации" (Ruslan Makarov v. Russia), жалоба № 19129/13; от 6 декабря 2016 г. по делу "Трутько против Российской Федерации" (Trutko v. Russia), жалоба № 40979/04, от 5 июня 2018 г. по делу "Шакулина и другие против Российской Федерации" (Shakulina and Others v. Russia), жалоба № 24688/05; от 4 октября 2010 г. по делу "Бик против Российской Федерации" (Bik v. Russia), жалоба № 26321/03; от 11 марта 2010 г. по делу "Шулепова против Российской Федерации" (Shulepova v. Russia), жалоба №34449/03; от 22 апреля 2013 г. по делу "Лашин против Российской Федерации" (Lashin v. Russia), жалоба № 33117/02; от 5 мая 2015 г. по делу "Мифобова против Российской Федерации" (Mifobova v. Russia), жалоба № 5525/11; от 2 августа 2013 г. по делу "Загидулина против Российской Федерации" (Zagidulina v. Russia), жалоба 11737/06; от 27 июня 2008 г. по делу "Штукатуров против Российской Федерации" (Shtukaturov v. Russia), жалоба № 44009/05.</p> <p>Европейский Суд установил нарушение положений Конвенции в связи с несоблюдением прав заявителей при помещении их в принудительном порядке в психиатрический стационар и отсутствием возможности оспорить в национальных судах законность и обоснованность принудительного</p>	<p>В рамках исполнения постановления от 28 октября 2003 г. по делу "Ракевич против Российской Федерации" (Rakevich v. Russia), жалоба № 58973/00, Минздравом России во взаимодействии с другими компетентными государственными органами и Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации в соответствии с поручениями Правительства Российской Федерации рассматривались различные варианты законодательного решения обозначенной Европейским Судом проблемы с подготовкой законопроектов.</p> <p>В настоящее время в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации создана рабочая группа с участием заинтересованных государственных органов по подготовке проекта федерального закона о службе по защите прав граждан с психическими расстройствами, находящихся в стационарных условиях.</p> <p>Кроме того, 7 июня 2016 г. Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации принят в первом чтении проект федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях повышения гарантий реализации прав и свобод недееспособных и не полностью дееспособных граждан" (№ 879343-6), внесенный членами Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Кареловой Г.Н., Клишасом А.А., Тюльпановым В.А., Кононовой Л.П., Драгункиной З.Ф., Гумеровой Л.С., депутатами Шайденко Н.А., Николаевой Е.Л., Терентьевым М.Б., Ивановым В.В., а также Добрыниным К.Э., Сударенковым В.В. в период исполнения ими полномочий членов Совета Федерации Федерального</p>	

содержания в медицинском учреждении.

Собрания Российской Федерации, который предусматривает в том числе внесение изменений в Закон Российской Федерации от 2 июля 1992 г. № 3185-1 "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании" в части уточнения и расширения полномочий службы защиты прав пациентов, находящихся в медицинских организациях, оказывающих психиатрическую помощь в стационарных условиях, и граждан, проживающих в стационарных учреждениях социального обслуживания для лиц, страдающих психическими расстройствами, обеспечения возможности передачи полномочий данной службы независимым общественным организациям, а также порядка создания и полномочий комиссии по рассмотрению вопросов о приеме в стационарное учреждение социального обслуживания для лиц, страдающих психическими расстройствами, переводе, выписке и временном выбытии из него.

Поправки Правительства Российской Федерации к проекту федерального закона № 879343-6 направлены Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации письмом от 5 апреля 2017 г. № 2275п-П12.

На заседании Совета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 18 февраля 2019 г. принято решение о переносе рассмотрения данного законопроекта.

В настоящее время Минюстом России подготовлен и проходит согласование с заинтересованными органами проект поправок Правительства Российской Федерации

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>4. Постановления, объединенные в подгруппу дел "Гулиев" (Guliyev) группы дел "Калашников", - 47 постановлений, в том числе 18 постановлений, вынесенных в период с 1 января 2018 г. по 1 июня 2019 г.:</p> <p>от 7 февраля 2017 г. по делу "Саеров против Российской Федерации" (Sayerov v. Russia), жалоба № 33071/12; от 16 февраля 2017 г. по делу "Рублев и другие против Российской Федерации" (Rublev and Others v. Russia), жалобы № 62594/15, № 62594/15, № 19657/16, № 31823/16, № 31829/16; от 16 февраля 2017 г. по делу "Чернов и другие против Российской Федерации" (Chernov and Others v. Russia), жалобы № 2199/05, № 15456/05, № 29127/06, № 13451/07, № 25894/09, № 41440/09, № 41687/09, № 62796/09; от 4 мая 2017 г. по делу "Казачков и другие против Российской Федерации" (Kazakov and Others v. Russia), жалобы № 4649/08, № 36240/08, № 4315/09, № 16078/10, № 54313/11, № 59251/14, № 3949/15, № 1672/16; от 4 мая 2017 г. по делу "Кавалеров и другие против Российской Федерации" (Kavalerov and Others v. Russia), жалобы № 55477/10, № 62920/10, № 15017/12, № 3420/14, № 60833/14, № 61841/14, № 64767/14, № 65467/14; от 4 мая 2017 г. по делу "Мануйлов и другие против Российской Федерации" (Manuylov and Others v. Russia), жалобы № 63346/13, № 63990/13, № 64053/13, № 65405/13, № 72742/13, № 75470/13,</p>	<p>к проекту федерального закона № 879343-6 в части расширения опеки в отношении лиц, страдающих психическими заболеваниями.</p> <p>В рамках исполнения постановлений по данной группе дел в 2016 - 2017 годах прорабатывался вопрос о необходимости внесения изменений в законодательство Российской Федерации в соответствии с международными стандартами.</p> <p>В настоящее время порядок транспортировки подозреваемых, обвиняемых и осужденных регламентируется Инструкцией по служебной деятельности специальных подразделений уголовно-исполнительной системы по конвоированию, утвержденной приказом Минюста России и МВД России от 24 мая 2006 г. № 199дсп/369дсп (зарегистрирован Минюстом России 7 июля 2006 г., № 8094) (далее - Инструкция от 24 мая 2006 г. № 199дсп/369дсп).</p> <p>Приказом Минюста России и МВД России от 9 февраля 2018 г. № 26дсп/85дсп внесены изменения в Инструкцию от 24 мая 2006 г. № 199дсп/369дсп, которыми в том числе снижено максимальное количество осужденных, которые могут перевозиться в камерах специальных вагонов (уменьшена норма посадки в большую камеру спецвагона с 12 до 10 человек, в малую камеру- с 6 до 4 человек), что привело к увеличению нормы площади, приходящейся на одного осужденного в камерах специальных вагонов. Кроме того, в связи с принятием Федерального закона от 26 июля 2017 г. № 200-ФЗ "О внесении изменений в Уголовно-исполнительный</p>	<p>Минюсту России, МВД России, ФСИН России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации проработать вопрос о возможных способах реализации рекомендаций Европейского Суда, изложенных в постановлении от 9 апреля 2019 г. "Томов и другие против России".</p>

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>№ 77073/13; от 6 июля 2017 г. по делу "Кожокарь и другие против Российской Федерации" (Kozhokar and Others v. Russia), жалобы № 61766/11, № 73809/13, № 37262/15, № 58944/15, № 62524/15, № 62740/15, № 24684/16, № 31267/16; от 12 октября 2017 г. по делу "Мулюков и другие против Российской Федерации" (Mulyukov and Others v. Russia), жалобы № 31044/08, № 10669/09, № 62849/10, № 63203/11, № 3076/13, № 36851/13, № 16903/14, № 64207/14, № 16117/16, № 55353/16; от 12 октября 2017 г. по делу "Чиботарь и другие против Российской Федерации" (Chibotar and Others v. Russia), жалобы № 72221/11, № 433/13, № 51988/14, № 52515/14, № 53537/14, № 63426/14, № 47129/16, № 49719/16, № 1695/17, № 53236/14; от 7 ноября 2017 г. по делу "Пухачев и Зарецкий против Российской Федерации" (Pukhachev and Zaretskiy v. Russia), жалобы № 17494/16, № 29203/16; от 7 ноября 2017 г. по делу "Дудченко против Российской Федерации" (Dudchenko v. Russia), жалоба № 37717/05; от 8 февраля 2018 г. по делу "Пузрина и другие против Российской Федерации" (Puzrina and Others v. Russia), жалобы № 5855/09, № 46330/10, № 70881/13, № 6216/14, № 53395/15, № 33531/16, № 34065/16, № 42878/16, № 50716/16, № 64175/16; от 8 февраля 2018 г. по делу "Клеменков и другие против Российской Федерации" (Klemenkov and Others v. Russia), жалобы № 56110/09, 20715/16, № 58029/16, № 63593/16, № 73369/16, № 79613/16, № 79681/16, № 3765/17, № 5269/17; от 8 февраля 2018 г. по делу "Стучилов и другие против Российской Федерации" (Stuchilov and Others</p>	<p>кодекс Российской Федерации в целях защиты прав детей, родители которых отбывают наказание в виде лишения свободы, которым в статью 76 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации внесены изменения в части обеспечения соответствующих условий перемещения осужденных беременных женщин и женщин, имеющих при себе детей в возрасте до трех лет (только при наличии заключения врача о возможности перемещения, а при необходимости согласно такому заключению - в сопровождении медицинского работника), приказом Минюста России и МВД России от 9 февраля 2018 г. № 26дсп/85дсп корреспондирующие дополнения внесены в Инструкцию от 24 мая 2006 г. № 199дсп/369/дсп.</p> <p>Требования к используемому специализированному автотранспорту для транспортировки лиц рассматриваемой категории закреплены стандартом отрасли ПР 78.01.0024-2010 "Правила стандартизации. Автомобили оперативно-служебные для перевозки подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений. Специальные технические требования", утвержденным МВД России 14 октября 2010 г. МВД России 8 августа 2016 г. утверждены разработанные при участии Федерального казенного учреждения "Научно-производственное объединение "Специальная техника и связь" МВД России обновленные требования к оперативно-служебным автомобилям типа "А3", предназначенным для перевозки подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений - правила стандартизации "Автомобили оперативно-служебные для перевозки подозреваемых и</p>	

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>v. Russia), жалобы № 50932/16, № 54522/16, № 24303/17, № 26979/17; от 29 марта 2018 г. по делу "А.К. и другие против Российской Федерации" (A.K. and Others v. Russia), жалобы № 7130/08, № 32834/16, № 50530/16, № 50531/16, № 52484/16, № 57926/16; от 29 марта 2018 г. по делу "Прохоренко и другие против Российской Федерации" (Prokhorenko and Others v. Russia), жалобы № 12204/15, № 63371/16, № 77886/16; от 15 мая 2018 г. по делу "Луцкевич против Российской Федерации" (Lutskevich v. Russia), жалобы № 6312/13, 60902/14; от 14 июня 2018 г. по делу "Киселев и другие против Российской Федерации" (Kiselev and Others v. Russia), жалоба № 18408/16; от 14 июня 2018 г. по делу "Колосюк и другие против Российской Федерации" (Kolosyuk and Others v. Russia), жалоба № 45162/13; от 14 июня 2018 г. по делу "Байков и другие против Российской Федерации" (Baykov and Others v. Russia), жалоба № 9094/05; от 26 июля 2018 г. по делу "Николаев и другие против Российской Федерации" (Nikolaev and Others v. Russia), жалоба № 31113/15; от 26 июля 2018 г. по делу "Асонов и другие против Российской Федерации" (Asonov and Others v. Russia), жалоба № 11577/12; от 4 октября 2018 г. по делу "Кулминский и другие против Российской Федерации" (Kulminskiy and Others v. Russia), жалоба № 50992/16; от 4 октября 2018 г. по делу "Внучков против Российской Федерации" (Vnuchkov v. Russia), жалоба № 48749/16; от 4 октября 2018 г. по делу "Покусин и другие против Российской Федерации" (Pokusin and Others v. Russia),</p>	<p>обвиняемых в совершении преступлений" ПР 78.01.0024-2016, при разработке которого учитывались правовые позиции Европейского Суда по делам, связанным с обеспечением надлежащих условий перевозок задержанных и заключенных под стражу лиц, а также требования ряда государственных стандартов, в том числе обеспечивающих улучшение условий транспортировки спецконтингента². В настоящее время МВД России прорабатывается вопрос об улучшении условий конвоирования, в частности, путем внесения конструктивных изменений в модельный ряд оперативно-служебных автомобилей для перевозки подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений и технические документы в части увеличения площадей специальных автомобилей за счет снижения лимита мест, а также изготовления современных двухэтажных "вагонзаков" и разработки технического регламента к ним с учетом безопасности, противопобеговой защищенности, соблюдения прав и свобод перевозимых лиц. Кроме того, МВД России организована подготовка изменений в правила стандартизации специальных автомобилей типа "А3". В соответствии с Концепцией развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. № 1772-р, в целях обеспечения режима и безопасности предполагается в том числе повышение уровня организации специальных перевозок путем оптимизации маршрутов конвоирования и улучшения взаимодействия с государственными органами и организациями, задействованными при выполнении</p>	

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>жалоба № 21440/13, от 11 декабря 2018 г. по делу "Юдин против Российской Федерации" (Yudin v. Russia), жалоба № 9904/09, от 19 марта 2019 г. по делу "Скрипкин против Российской Федерации" (Skripkin v. Russia), жалоба № 12255/11.</p> <p>Указанные постановления Европейского Суда связаны с необеспечением российскими властями надлежащих условий транспортировки подозреваемых, обвиняемых и заключенных (нарушение статьи 3 Конвенции) и отсутствием у заявителей эффективных средств правовой защиты от нарушений, связанных с необеспечением надлежащих условий транспортировки (статья 13 Конвенции).</p> <p>Отмечено:</p> <ul style="list-style-type: none"> - площадь (от 0,35 до 0,49 кв.м) и высота (от 1,5 до 1,56 м) одиночных отсеков спецавтомобилей ЗИЛ и КАМАЗ, используемых для транспортировки лиц рассматриваемой категории, в принципе не соответствует стандартам ЕКПП для транспортировки человека и практике Европейского Суда, поскольку соответствующие параметры указанных автомобилей не позволяют человеку среднего роста войти в соответствующий отсек и стоять во весь рост, что приводит к негативным последствиям для заявителей, особенно в результате длительной перевозки. <p>При этом обращено внимание, что согласно стандартам ЕКПП и практике Европейского Суда одиночные отсеки спецавтомобилей площадью 0,4 - 0,8 кв. м являются неподходящими для транспортировки человека даже вне зависимости</p>	<p>перевозок осужденных и лиц, содержащихся под стражей, а также поэтапная замена специальных вагонов моделями новой конструкции.</p> <p>22 июня 2018 г. ЕКПП впервые опубликован на его официальном сайте Сборник практики по транспортировке заключенных (документ СРТ/Inf(2018)24), в котором сведены сформированные данным органом международные стандарты перевозки подозреваемых, обвиняемых и заключенных.</p> <p>Опубликование международных стандартов нацеливает власти государств - участников Европейской Конвенции по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания на обеспечение их внедрения на национальном уровне.</p> <p>25 декабря 2018 г. принято постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 47 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания", в котором даны предметные разъяснения судам с учетом международных стандартов и практики Европейского Суда, в том числе по вопросам, связанным с рассмотрением дел о необеспечении надлежащих условий транспортировки.</p>	

от продолжительности поездки;

- площадь общих отсеков спецавтомобилей (3,62 - 4,20 кв. м) не позволяет обеспечить надлежащие условия транспортировки большого числа перевозимых лиц в течение длительного времени ввиду нехватки сидячих мест и свободного пространства, особенно учитывая недостаточные вентиляцию и обогрев соответствующих отсеков (в перечисленных делах Европейским Судом установлены факты перевозки в общих отсеках до 24 лиц);
- нормы площади и высоты спецтранспорта, установленные российскими требованиями к спецавтомобилям для перевозки подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, не соответствуют указанным стандартам ЕКПП и практике Европейского Суда;
- перевозка заявителей железнодорожным транспортом не обеспечивала необходимого пространства (заявители находились в купе-камере спецвагона площадью 3,1 кв. м в течение более 15 часов вместе с другими заключенными, которые, кроме того, курили). При этом в соответствии со стандартами ЕКПП купе для транспортировки заключенных площадью 3,5 кв. м не должны использоваться более чем для 6 человек;
- заявители при длительных перевозках железнодорожным транспортом в ночное время подвергались проверке и принуждению к изменению положения, что лишало их непрерывного восьмичасового сна (постановление Европейского

Суда от 19 июня 2008 г. по делу "Гулиев против Российской Федерации" (Guliyev v. Russia), жалоба № 24650/02). Особо отмечено, что такие систематические проверки предусмотрены национальным законодательством о перевозке заключенных;

- существующие в Российской Федерации средства правовой защиты (как превентивные, так и компенсаторные) применительно к рассматриваемому в постановлении периоду не могут рассматриваться в качестве эффективных, способных устранить нарушения и предоставить надлежащую компенсацию причиненного вреда.

Европейский Суд с 2016 года, ссылаясь на ранее вынесенные постановления, указывает, что отмеченная им проблема необеспечения надлежащих условий транспортировки подозреваемых, обвиняемых и заключенных, является системной для Российской Федерации. В настоящее время большинство дел данной категории рассматриваются Европейским Судом в рамках ускоренных процедур с вынесением постановлений одновременно по значительному числу жалоб.

9 апреля 2019 г. вынесено постановление Европейского Суда по делу "Томов и другие против Российской Федерации" (Tomov v. Russia), жалоба № 18255/10, в котором дана оценка предпринятых властями мер по решению проблемы ненадлежащих условий транспортировки подозреваемых, обвиняемых и заключенных.

В постановлении отмечены предпринятые российскими властями за последние годы меры по

решению данной проблемы. Вместе с тем указано, что после вынесения первого постановления Европейского Суда по данной тематике было вынесено еще более 50-ти постановлений, в которых установлены аналогичные нарушения, а также отсутствие у заявителей эффективных национальных средств правовой защиты. Обращено внимание, что в настоящее время на рассмотрении Европейского Суда находятся более 680-ти схожих дел, из которых 540 поданы в 2018 году. При этом, как отмечено, ряд заявителей обратился в Европейский Суд повторно. Данные цифры, по мнению Европейского Суда, сами по себе указывают на существование структурной проблемы, требующей принятия комплекса последовательных и безотлагательных мер. В числе рекомендованных Европейским Судом мер названы:

- сокращение числа переводов в отдаленные места заключения (в том числе путем обеспечения взвешенного подхода к размещению заключенных исходя из общего правила об их географическом распределении, чтобы сохранить социальные и семейные связи, а также путем ограничения широких пределов усмотрения ФСИН России в отношении распределения заключенных);
- совершенствование нормативно-правовой базы и приспособления транспортных средств в соответствии с международными стандартами, устоявшейся практикой Европейского Суда и общими рекомендациями ЕКПП;
- обеспечение эффективных национальных средств правовой защиты, в том числе создание

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>компенсаторных механизмов причиненного вреда в связи с необеспечением надлежащих условий транспортировки. Европейский Суд установил российским властям срок для создания эффективных внутригосударственных средств правовой защиты в течение 18 месяцев после вступления в силу постановления Европейского Суда по делу "Томов и другие против России". На этот срок приостановлено рассмотрение жалоб рассматриваемой категории против Российской Федерации (кроме случаев дружественного урегулирования спора между сторонами или признания Европейским Судом жалоб неприемлемыми к рассмотрению).</p>		
<p>5. Постановления, объединенные в группу дел "Ваньян" (Vanuan), - 13 постановлений, в том числе 2 постановления, вынесенные в период с 1 января 2018 г. по 1 июня 2019 г. по 17 жалобам: от 30 ноября 2017 г. по делу "Климов и другие против Российской Федерации" (Klimov and Others v. Russia), жалобы № 22625/07, № 14218/08, № 12509/09, № 3154/11, № 21968/12, № 16340/13, № 30203/13, № 69862/13, № 28992/14; от 22 февраля 2018 г. по делу "Парамонов и другие против Российской Федерации" (Paramonov and Others v. Russia), жалобы № 74986/10, № 45145/12, № 54214/14 от 10 октября 2018 г. по делу "Кумицкий и другие против Российской Федерации" (Kumitskiy and others v. Russia), жалоба № 66215/12. Европейский Суд в постановлениях рассматриваемой группы установил нарушение российскими властями пункта 1 статьи 6 Конвенции в основном в связи с необеспечением справедливости судебных</p>	<p>После вынесения постановления Европейского Суда от 2 октября 2012 г. по делу "Веселов и другие против Российской Федерации" (Veselov and Others v. Russia), жалобы № 23200/10, № 24009/07, № 556/10, Верховным Судом Российской Федерации, ФСИН России, МВД России, ФСКН России, ФТС России, Следственным комитетом Российской Федерации, ФСБ России, Минюстом России проработан вопрос о необходимости внесения дополнительных изменений в законодательство Российской Федерации в соответствии с выводами Европейского Суда. С учетом доклада Президенту Российской Федерации о результатах мониторинга правоприменения в Российской Федерации за 2015 год в план законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2017 год, утвержденный распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2016 г. № 2831-р (пункт 27), включена</p>	<p>МВД России, Минюсту России, ФСБ России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации дополнительно проработать вопрос о необходимости внесения изменений в Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности" в части санкционирования прокурором проведения проверочной закупки и иных аналогичных оперативно-розыскных мероприятий, а также в части</p>

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>разбирательств по уголовным делам заявителей, выразившимся в том, что в основу обвинительных приговоров по их делам были положены доказательства, полученные в результате оперативно-розыскных мероприятий - проверочных закупок наркотических средств, проведенных ненадлежащим образом с участием тайных агентов правоохранительных органов, в отсутствие иных доказательств виновности заявителей и без надлежащего рассмотрения судами доводов заявителей о провокации преступления. В постановлении от 30 октября 2014 г. по делу "Носко и Нefeldов против Российской Федерации" (Nosko and Nefedov v. Russia), жалобы № 5753/09, № 11789/10, установлены аналогичные нарушения, касающиеся оперативных экспериментов, которые оценены Европейским Судом как провокация взятки. После вынесения Европейским Судом постановления от 15 декабря 2005 г. по делу "Ваньян против Российской Федерации" (Vanuyan v. Russia), жалоба № 53203/99, были внесены изменения в статью 5 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности", согласно которым провокация при производстве оперативно-розыскной деятельности была признана незаконной и недопустимой. При этом было определено, что под провокацией понимается подстрекательство, склонение, побуждение в прямой или косвенной форме к совершению противоправных действий. Европейский Суд принял во внимание названные изменения, однако начиная с постановления от 2 октября 2012 г. по делу "Веселов и другие</p>	<p>разработка МВД России проекта федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об оперативно-розыскной деятельности (в части уточнения понятий и санкционирования независимым органом отдельных оперативно-розыскных мероприятий, а также совершенствования порядка их проведения)".</p> <p>В соответствии с протоколом заседания Комиссии Правительства Российской Федерации по законопроектной деятельности от 5 марта 2018 г. № 7 принято решение согласиться с предложением МВД России о нецелесообразности дальнейшей работы над проектом федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "Об оперативно-розыскной деятельности (в части уточнения понятий и санкционирования независимым органом отдельных оперативно-розыскных мероприятий, а также совершенствования порядка их проведения)".</p> <p>Правительством Российской Федерации поручено МВД России, ФСБ России, ФСИН России, ФТС России принять дополнительные меры по регламентации в ведомственных нормативных правовых актах порядка проведения соответствующих оперативно-розыскных мероприятий, обеспечивающих достаточные гарантии от возможных злоупотреблений (провокаций), включающие меры равноуровневого контроля за подготовкой и проведением указанных мероприятий. Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации МВД России издан приказ, в котором регламентирован ведомственный порядок проведения оперативно-розыскных мероприятий.</p>	<p>введения регламентации и (или) уточнения: содержания таких оперативно-розыскных мероприятий, как контролируемая поставка, проверочная закупка; содержания сведений, явившихся основанием для проведения оперативно-розыскных мероприятий, порядка получения и документирования таких сведений; оснований и порядка проведения отдельных оперативно-розыскных мероприятий, включая проверочную закупку; механизма собирания и представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю, уполномоченному прокурору или в суд.</p>

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>против Российской Федерации" (Veselov and Others v. Russia), жалобы № 23200/10, № 24009/07, № 556/10, подчеркивает недостаточную правовую определенность понятия "провокация" в названном Федеральном законе, а также указывает, что простое запрещение провокации не способно обеспечить предотвращение ее на практике.</p> <p>Наряду с этим в постановлениях Европейского Суда обращено внимание на то, что допущенные нарушения явились следствием отсутствия в российском законодательстве механизмов санкционирования проведения оперативно-розыскных мероприятий в форме проверочных закупок и оперативных экспериментов независимым органом (судом или прокуратурой).</p> <p>В связи с этим указано, что в целях обеспечения гарантии защиты от провокации при проведении соответствующих оперативно-розыскных мероприятий в законодательстве должна быть предусмотрена четкая и предсказуемая процедура их соответствующего санкционирования независимым органом.</p> <p>Начиная с постановления от 30 апреля 2015 г. по делу "Сергей Лебедев и другие против Российской Федерации" (Sergey Lebedev and Others v. Russia), жалобы № 2500/07, № 43089/07, № 48809/07, № 52271/07, № 54706/07, Европейский Суд, ссылаясь на ранее вынесенные постановления, указывает, что отмеченное им отсутствие механизмов санкционирования проведения оперативно-розыскных мероприятий в форме проверочных закупок и оперативных экспериментов является</p>	<p>Тем не менее, вопрос о разработке указанного федерального закона остается актуальным.</p> <p>За последние два года отменены приговоры в отношении 46 лиц в связи с постановлениями Европейского Суда соответствующей категории.</p> <p>За период с января 2017 г. по июнь 2019 г. Европейским Судом вынесены постановления по 17 российским жалобам рассматриваемой категории, еще около 150 таких жалоб находится на рассмотрении Европейского Суда, и они продолжают поступать в Европейский Суд.</p> <p>При этом Европейский Суд неизменно указывает, что отмеченное им отсутствие надлежащих механизмов санкционирования проведения таких оперативно-розыскных мероприятий, как проверочная закупка и оперативный эксперимент и контроля над их проведением является для Российской Федерации структурной проблемой. В связи с этим соответствующие дела рассматриваются Европейским Судом с вынесением постановлений, как правило, в ускоренном порядке и в упрощенных процедурах, не предусматривающих возможность их обжалования.</p>	

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>структурной проблемой для Российской Федерации. Как отмечено, в качестве реального сдерживающего фактора по отношению к провокации в ходе осуществления оперативно-розыскных мероприятий со стороны оперативных сотрудников и лиц, оказывающих содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, целесообразно рассматривать систему контроля за оперативно-розыскной деятельностью, в ходе которого могут быть выявлены признаки провокации.</p> <p>б. Постановления, объединенные в группу дел "Гладышева" (Gladysheva), - 23 постановления, в том числе 5 постановлений, вынесенных в период с 1 января 2018 г. до 1 июня 2019 г.: от 6 декабря 2011 г. по делу "Гладышева против Российской Федерации" (Gladysheva v. Russia), жалоба № 7097/10; от 29 января 2015 г. по делу "Столярова против Российской Федерации" (Stolyarova v. Russia), жалоба № 15711/13; от 13 сентября 2016 г. по делу "Андрей Медведев против Российской Федерации" (Andrey Medvedev v. Russia), жалоба № 75737/13; от 13 сентября 2016 г. и 17 апреля 2018 г. по делу "Кириллова против Российской Федерации" (Kirillova v. Russia), жалоба № 50775/13; от 4 октября 2016 г. по делу "Анна Попова против Российской Федерации" (Anna Popova v. Russia), жалоба № 59391/12; от 17 ноября 2016 г. по делу "Аленцева против Российской Федерации" (Alentseva v. Russia), жалоба № 31788/06; от 17 ноября 2016 г. по делу "Поняева и другие против Российской Федерации" (Ponyayeva and Others</p>	<p>Учитывая, что Европейский Суд в указанных постановлениях пришел к выводу о непропорциональности примененных к заявителям органами власти и судами мер по лишению их права собственности на квартиры и их выселения из данных жилых помещений, российскими властями был принят комплекс мер по совершенствованию законодательства и правоприменительной практики.</p> <p>27 июня 2013 г. принято Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 21 "О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и Протоколов к ней", которым российские суды ориентированы на то, что всякое ограничение прав должно быть не только основано на законе и преследовать законную цель, но и быть соразмерным преследуемой законной цели. При этом обращено внимание на необходимость тщательного рассмотрения всех обстоятельств дела и вынесения мотивированных решений, а также учета в судебной практике правовых позиций Европейского Суда.</p>	

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>v. Russia), жалоба № 63508/11; от 17 ноября 2016 г. по делу "Пчелинцева и другие против Российской Федерации" (Pchelintseva and Others v. Russia), жалобы № 47724/07, № 58677/11, № 2920/13, № 3127/13, № 15320/13; от 1 декабря 2016 г. по делу "Томина и другие против Российской Федерации" (Tomina and Others v. Russia), жалобы № 20578/08, № 21159/08, № 22903/08, № 24519/08, № 24728/08, № 25084/08, № 25558/08, № 25559/08, № 27555/08, № 27568/08, № 28031/08, № 30511/08, № 31038/08, № 45120/08, № 45124/08, № 45131/08, № 45133/08, № 45141/08, № 45167/08, № 45173/08; от 11 апреля 2017 г. по делу "Стрекалев против Российской Федерации" (Strekalev v. Russia), жалоба № 21363/09; от 2 мая 2017 г. по делу "Клименко против Российской Федерации" (Klimenko v. Russia), жалоба № 18561/10; от 16 мая 2017 г. по делу "Зимонин и другие против Российской Федерации" (Zimonin and Others v. Russia), жалобы № 59291/13, № 14639/14, № 14582/15; от 6 июня 2017 г. по делу "Николаевы против Российской Федерации" (Nikolayevy v. Russia), жалоба № 49529/10; от 16 июня 2017 г. по делу "Лунина и Мухамедова против Российской Федерации" (Lunina and Mukhamedova v. Russia), жалобы № 7359/14, № 69173/14; от 25 июля 2017 г. по делу "Расторгуев и другие против Российской Федерации" (Rastorguyev and Others v. Russia), жалобы № 11808/15, № 12068/15, № 12253/15, № 12472/15, № 25624/15; от 25 июля 2017 г. по делу "Швидкие против Российской Федерации" (Shvidkiye v. Russia), жалоба № 69820/10; от 26 сентября 2017 г. по делу</p>	<p>23 июня 2015 г. принято Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 25 "О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации", которым судам даны комплексные рекомендации и разъяснения относительно соответствующих положений Гражданского кодекса Российской Федерации, в том числе касающихся государственной регистрации прав на недвижимое имущество, рассмотрения споров, связанных с защитой гражданских прав, общих положений о сделках, последствий недобросовестных действий (бездействия) стороны сделки, недействительности сделок и их последствий и т.д. В связи с данным Постановлением были внесены изменения в ряд ранее принятых постановлений. Мэрия г. Москвы (регион, где Европейским Судом были выявлены нарушения) сообщила, что приняты меры по соблюдению принципа разумности и пропорциональности вмешательства в имущественные права лиц, жилые помещения которых подлежат на основании решения суда истребованию как незаконно выбывшие из собственности г. Москвы. 13 июля 2015 г. принят Федеральный закон № 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости", которым более четко и детально регламентированы все действия органов, осуществляющих государственный учет и регистрацию прав на недвижимость, а также предусмотрены компенсаторные средства защиты лиц, пострадавших в результате неправомерных действий органов регистрации, и лиц, утративших право собственности на единственное пригодное для</p>	

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>"Хазиева против Российской Федерации" (Khaziyeva v. Russia), жалоба № 4877/15; от 3 октября 2017 г. по делу "Джантаев и Якубова против Российской Федерации" (Dzahantayev and Yakubova v. Russia), жалоба № 25675/15; от 3 октября 2017 г. по делу "Ганеева против Российской Федерации" (Ganeyeva v. Russia), жалоба № 7839/15; от 15 мая 2018 г. по делу "Титова и другие против Российской Федерации" (Titova and Others v. Russia), жалобы № 4919/16, № 16430/16, № 39274/16; от 23 октября 2018 г. по делу "Атрошенко против Российской Федерации" (Atroshenko v. Russia), жалоба № 4031/16; от 16 октября 2018 г. по делу "Фокс против Российской Федерации" (Foks v. Russia), жалоба № 5582/12; от 9 октября 2018 г. по делу "Фахрутдинова против Российской Федерации" (Fakhrutdinova v. Russia), жалоба № 5799/13; от 9 октября 2018 г. по делу "Сергунин и другие против Российской Федерации" (Sergunin and Others v. Russia), жалоба № 54322/14.</p> <p>Европейский Суд в постановлениях рассматриваемой группы установил нарушение статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции и статьи 8 Конвенции в связи с непропорциональным вмешательством в имущественные права заявителей путем признания недействительным их права собственности на квартиры (невзирая на тот факт, что заявители были признаны добросовестными приобретателями), в результате обнаружения поддельных документов, ранее использованных третьей стороной для мошеннической приватизации квартиры.</p> <p>Европейский Суд также отметил, что факт</p>	<p>проживания жилое помещение, которое они не вправе истребовать у добросовестного приобретателя. Наряду с этим в федеральном законе сохранен заявительный порядок регистрации, но при этом допущена возможность регистрации прекращения права на недвижимое имущество прежнего правообладателя по решению суда без подачи заявления, что позволит облегчить процедуру устранения нарушений, с которыми столкнулись заявители.</p> <p>15 сентября 2015 г. введен в действие разработанный с учетом международных стандартов и практики Европейского Суда Кодекс административного судопроизводства, нормы которого позволяют обжаловать в суд в новых процедурах решения и/или действия (бездействие) государственных органов и их должностных лиц, в том числе связанные с проведением процедур приватизации, регистрацией прав на недвижимое имущество и сделок с ним.</p> <p>Конституционным Судом Российской Федерации приняты постановления:</p> <p>от 4 июня 2015 г. № 13-П по делу о проверке конституционности положений статьи 31¹ Федерального закона "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" в связи с жалобой граждан В.А.Князик и П.Н.Пузырина, которым положения статьи 31¹ Федерального закона от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" признаны не соответствующими Конституции Российской Федерации, ее статьям 19 (часть 1), 35 (часть 1), 40 (часть 1) и 55 (часть 3), в той мере, в какой с учетом места в структуре Федерального закона</p>	

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>мошенничества был установлен лишь спустя несколько лет и только после того, как ряд регистрирующих государственных органов признал за первым владельцем квартиры право собственности в ходе процедур, призванных обеспечить дополнительную безопасность собственника. Европейский Суд счел, что заявители не могли предвидеть возможный риск признания их права собственности недействительным ввиду обнаружения недостатков, которые должны были быть устранены. Европейский Суд также посчитал, что вынесенное национальным судом решение о выселении заявителей из занимаемого ими жилого помещения вследствие признания недействительным их права собственности на квартиру является чрезмерной и непропорциональной мерой.</p>	<p>"О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним" и по смыслу сложившейся правоприменительной практики эти положения не допускают выплату добросовестному приобретателю, от которого было истребовано жилое помещение, разовой компенсации за счет казны Российской Федерации - в случаях, когда по не зависящим от него причинам в соответствии со вступившим в законную силу решением суда о возмещении ему вреда, причиненного в результате утраты такого имущества, взыскание по исполнительному документу в течение одного года со дня начала исчисления срока для предъявления этого документа к исполнению не производилось, по мотиву отсутствия оснований для привлечения компетентного государственного органа к ответственности за незаконные действия (бездействие), связанные с производившейся им государственной регистрацией прав на указанное жилое помещение; от 22 июня 2017 г. № 16-П по делу о проверке конституционности положения пункта 1 статьи 302 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.Н.Дубовца, которым положение пункта 1 статьи 302 Гражданского кодекса Российской Федерации признано не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 8 (часть 2), 19 (части 1 и 2), 35 (части 1 и 2) и 55 (часть 3), в той мере, в какой оно допускает истребование как из чужого незаконного владения жилого помещения, являвшегося выморочным имуществом, от его добросовестного приобретателя, который при возмездном приобретении этого жилого помещения полагался на данные Единого государственного реестра недвижимости и в</p>	

установленном законом порядке зарегистрировал право собственности на него, по иску соответствующего публично-правового образования в случае, когда данное публично-правовое образование не предприняло - в соответствии с требованиями разумности и осмотрительности при контроле над выморочным имуществом - своевременных мер по его установлению и надлежащему оформлению своего права собственности на это имущество.

2 августа 2019 г. принят Федеральный закон № 299-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной регистрации недвижимости", направленный на исполнение Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 4 июня 2015 г. № 13-П.

В целях реализации Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 22 июня 2017 г. № 16-П распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 августа 2017 г. № 1690-р в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации внесен проект федерального закона "О внесении изменения в статью 302 Гражданского кодекса Российской Федерации (в части совершенствования защиты прав добросовестного приобретателя)" (№ 243975-7), который предусматривает, что Российская Федерация, субъект Российской Федерации и муниципальное образование не вправе истребовать у добросовестного приобретателя (в том числе в случаях безвозмездного приобретения) жилое помещение, выбывшее из владения данных публично-правовых образований помимо их воли.

23 июля 2019 г. указанный проект федерального закона принят Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении.

7. Постановления, объединенные в группу дел "Евдокимов" (Yevdokimov), - 22 постановления, в том числе:
- от 16 февраля 2016 г. по делу "Евдокимов и другие против Российской Федерации" (Yevdokimov and Others v. Russia), жалобы № 27236/05, № 44223/05, № 53304/07, № 40232/11, № 60052/11, № 76438/11, № 14919/12, № 19929/12, № 42389/12, № 57043/12, № 67481/12; от 15 ноября 2016 г. по делу "Горячкин против Российской Федерации" (Goryachkin v. Russia), жалоба № 34636/09; от 16 февраля 2017 г. по делу "Чернов и другие против Российской Федерации" (Chernov and Others v. Russia), жалобы № 2199/05, № 15456/05, № 29127/06, № 13451/07, № 25894/09, № 41440/09, № 41687/09, № 62796/09; от 16 февраля 2017 г. по делу "Вихарев и другие против Российской Федерации" (Vikharev and Others v. Russia), жалобы № 32357/05, № 49012/13, № 42110/15, № 1827/16, № 8773/16, № 16417/16; от 7 марта 2017 г. по делу "Полякова и другие против Российской Федерации" (Polyakova and Others v. Russia), жалобы № 35090/09, № 35845/11, № 45694/13, № 59747/14; от 6 апреля 2017 г. по делу "Фролов и другие против Российской Федерации" (Frolov and Others v. Russia), жалобы № 47485/11, № 51072/11, № 52914/11, № 53528/11, № 68515/11, № 5508/12, № 6205/12; от 6 апреля 2017 г. по делу "Михайлов и другие против Российской Федерации"

В связи с вынесением постановлений, объединенных в группу дел "Евдокимов", компетентными органами проработан вопрос о необходимости внесения изменений в законодательство Российской Федерации в соответствии с выводами Европейского Суда в части дополнения:

- Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации нормами об обязательном рассмотрении судами вопроса о необходимости личного участия в гражданском и административном судопроизводстве истца, находящегося под стражей или в местах лишения свободы, исходя из характера дела, необходимости личных показаний истца и его желания участвовать в процессе, с принятием мотивированного решения и заблаговременного уведомления о нем соответствующего лица;

- Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений", Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации и (или) иных нормативных правовых актов нормами, регламентирующими процедуру перевода (доставления) заключенных из мест лишения свободы или содержания под стражей в места рассмотрения их гражданских исков, если судом признано обязательным личное участие соответствующих лиц в процессе.

Минюсту России, МВД России, ФСИН России с участием Судебного Департамента при Верховном Суде Российской Федерации продолжить проработку вопроса о достаточности принятых мер по обеспечению участия лиц, отбывающих наказание в виде лишения свободы, в судебных заседаниях по рассмотрению их гражданских исков. При проработке принять во внимание разъяснения, изложенные в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 47, а также актуальную практику Европейского Суда.

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>(Mikhaylov and Others v. Russia), жалобы № 2421/13, № 6069/13, № 8299/13, № 19288/13, № 22285/13, № 31713/13, № 41291/13, № 45958/13; от 6 апреля 2017 г. по делу "Бирюков и другие против Российской Федерации" (Biryukov and Others v. Russia), жалобы № 46892/09, № 17041/10, № 23559/10, № 72268/10, № 29897/11; от 6 апреля 2017 г. по делу "Побережьев против Российской Федерации" (Poberezhnev and Others v. Russia), жалобы № 11127/08, № 4100/11, № 8795/11, № 25158/11, № 27653/11, № 12247/12, № 31488/12, № 32000/12; от 6 апреля 2017 г. по делу "Орлов и другие против Российской Федерации" (Orlov and Others v. Russia), жалобы № 36907/12, № 40782/12, № 42855/12, № 42940/12, № 43317/12, № 68297/12, № 72157/12; от 6 июня 2017 г. по делу "Уруков против Российской Федерации" (Urukov v. Russia), жалоба № 20489/07; от 6 июля 2017 г. по делу "Чепинога и другие против Российской Федерации" (Cherpinoga and Others v. Russia), жалобы № 48836/09, № 41652/12, № 27066/13, № 19691/14, № 35134/14; от 6 июля 2017 г. по делу "Гордеев и другие против Российской Федерации" (Gordeyev and Others v. Russia), жалобы № 61662/12, № 64443/13, № 67201/13, № 11204/14, № 13237/14, № 15444/14; от 6 июля 2017 г. по делу "Кожокар и другие против Российской Федерации" (Kozhokar and Others v. Russia), жалобы № 61766/11, № 73809/13, № 37262/15, № 58944/15, № 62524/15, № 62740/15, № 24684/16, № 31267/16; от 20 июля 2017 г. по делу "Поломкин и другие против Российской Федерации" (Polomkin and Others v. Russia), жалобы № 59297/09,</p>	<p>По итогам проработки компетентные государственные органы пришли к согласованному выводу об отсутствии необходимости законодательных изменений с учетом изменений в законодательстве Российской Федерации и дачи предметных разъяснений Конституционным Судом Российской Федерации.</p> <p>Федеральным законом от 26 апреля 2013 г. № 66-ФЗ "О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации" установлены особенности и порядок применения системы видеоконференцсвязи в гражданском процессе. Так, статьей 155¹ Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации предусматривает возможность участия в судебном процессе путем видеоконференцсвязи лиц, участвующих в деле, в том числе заявителей или их представителей (при наличии в судах технической возможность осуществления видеоконференцсвязи) по ходатайствам соответствующих лиц или по инициативе самого суда.</p> <p>С 15 сентября 2015 г. введен в действие Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации, который предусматривает (статьи 135, 142, 146, 148) участие в судебном заседании лица (по его ходатайству или по собственной инициативе суда) путем использования систем видеоконференцсвязи в случае, если участие лица необходимо для правильного рассмотрения и разрешения административного дела и при наличии в суде технической возможности.</p> <p>Соответствующий вопрос специально разрешается судом, в том числе при подготовке дела к административному разбирательству.</p> <p>Конституционным Судом Российской Федерации даны</p>	

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>№ 41524/12, № 78846/13, № 56756/15, № 25055/16, от 20 июля 2017 г. по делу "Багнов и другие против Российской Федерации" (Bagnov and Others v. Russia), жалобы № 5122/10, № 12406/10, № 22413/10, № 26708/13, № 25300/15; от 9 ноября 2017 г. по делу "Громовой и другие против Российской Федерации" (Gromovoy and Others v. Russia), жалобы № 59591/12, № 33381/14, № 55621/16; от 9 ноября 2017 г. по делу "Соболев и другие против Российской Федерации" (Sobolev and Others v. Russia), жалобы № 45057/06, № 9663/10, № 15191/10, № 72052/11, № 43052/16, № 56799/16; от 30 ноября 2017 г. по делу "Ковалев и другие против Российской Федерации" (Kovalev and Others v. Russia), жалобы № 38777/04, № 68855/12, № 73964/12, № 20988/13, № 47875/13, № 53937/13; от 10 апреля 2018 г. по делу "Лесникович против Российской Федерации" (Lesnikovich v. Russia), жалоба № 17181/09; от 12 апреля 2018 г. по делу "Божков и другие против Российской Федерации" (Bozhkov and Others v. Russia), жалобы № 17071/05; № 5951/08; № 15622/09, № 18297/11, № 17115/15, № 62983/16, от 14 июня 2018 г. по делу "Румянцев и другие против Российской Федерации" (Rumyantsev and Others v. Russia), жалобы № 40913/14, № 49808/14, № 68723/14, № 76865/14, № 17708/15.</p> <p>Европейским Судом установлено нарушение российскими властями пункта 1 статьи 6 Конвенции в связи с несоблюдением рядом областных и равных им судов принципа состязательности сторон ввиду необеспечения личного участия заявителей, отбывающих уголовное наказание в виде лишения свободы, в судебных заседаниях по рассмотрению их</p>	<p>предметные разъяснения относительно соблюдения прав граждан на участие в гражданском процессе и при рассмотрении административных дел (определения от 28 марта 2017 г. № 713-О, от 23 ноября 2017 г. № 2533-О, от 23 ноября 2017 г. № 2660-О, от 27 марта 2018 г. № 716-О и др.).</p> <p>В частности, указано, что Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации (статья 155¹) допускает участие в судебном заседании путем использования систем видеоконференцсвязи лица, которое по объективным причинам не может присутствовать лично в судебном заседании, в случае, если его участие необходимо для правильного рассмотрения и разрешения гражданского дела и при наличии технической возможности для этого.</p> <p>Данная норма, как указано, предусматривает дополнительный способ участия в судебном заседании и не содержит каких-либо положений, позволяющих судье произвольно отказывать в удовлетворении ходатайств об участии в судебном заседании путем использования систем видеоконференцсвязи.</p> <p>В соответствии с этой нормой, а также статьей 166 и пунктом 5 части 1 статьи 225 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации по результатам рассмотрения таких ходатайств, в том числе заявленных заявителями (включая лиц, содержащихся в учреждениях пенитенциарной системы) и их представителями, суд, с учетом всей совокупности имеющих значение для правильного разрешения дела обстоятельств, выносит мотивированное определение. Таким образом, как отмечено, часть 1 статьи 155¹ Гражданского процессуального кодекса Российской</p>	

гражданских исков.

Отмечено, что обязательство по обеспечению личного присутствия лица для защиты своих прав в гражданском процессе само по себе не является абсолютной гарантией справедливого судебного разбирательства согласно статье 6 Конвенции, но участнику гражданского судопроизводства в любом случае должна быть обеспечена разумная возможность узнавать и комментировать доводы и доказательства, представленные другой стороной, и представлять свои интересы в условиях, не ставящих его в невыгодное положение по отношению к оппонентам.

Отмечено также, что по смыслу статьи 6 Конвенции и с учетом практики Европейского Суда личное участие лица при рассмотрении его гражданского дела обязательно, когда предмет иска непосредственно связан с характером, образом жизни, поведением и опытом соответствующего лица (иски о компенсации в связи с незаконным содержанием под стражей и судебным преследованием, пытками и иным жестоким обращением в полиции и учреждениях пенитенциарной системы, необеспечением надлежащих условий содержания под стражей и в местах отбывания наказания и другие иски, подпадающие под критерии, определенные Европейским Судом).

Обращено внимание, что в целях соблюдения требований статьи 6 Конвенции национальные суды должны в каждом конкретном случае оценить, требуется ли обязательное участие в судебном

Федерации выступает процессуальной гарантией реализации прав граждан на судебную защиту, она направлена на обеспечение принятия судом законного и обоснованного решения. Применительно к Кодексу административного судопроизводства Российской Федерации Конституционным Судом Российской Федерации аналогичным образом разъяснено, что данный кодекс (статья 142) допускает участие в судебном заседании путем использования систем видеоконференцсвязи лица, которое по объективным причинам не может лично присутствовать в судебном заседании, в случае, если его участие необходимо для правильного рассмотрения и разрешения административного дела. При этом, как отмечено, законодатель (части 2 и 5 указанной статьи) непосредственно гарантирует возможность участия в судебном заседании посредством использования систем видеоконференцсвязи и для лиц, находящихся в местах содержания под стражей или местах лишения свободы. Обращено внимание, что статья 142 не содержит каких-либо положений, позволяющих судье произвольно отказывать в удовлетворении ходатайств об участии в судебном заседании путем использования систем видеоконференцсвязи, в соответствии с пунктом 9 части 3 статьи 135 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения таких ходатайств, заявленных при подготовке административного дела к судебному разбирательству, суд выносит мотивированное определение. Акцентируется внимание на том, что лица, содержащиеся под стражей или в местах лишения свободы, могут довести свою позицию

заседании истца, находящегося под стражей или в местах лишения свободы, вне зависимости от того, представлены ли его интересы в суде (исходя из характера дела, необходимости личных показаний соответствующего лица и его желания участвовать в процессе). Отмечено также, что национальным судам в целях соблюдения справедливости судебного разбирательства надлежит найти конкретные практические решения обеспечения прав истца с учетом его фактического местонахождения, доступности предоставления юридической помощи, технического оснащения суда и иных возможностей с учетом разъяснений Конституционного Суда Российской Федерации (определения от 16 октября 2003 г. № 478-О, от 14 октября 2004 г. № 335-О, от 21 февраля 2008 г. № 94-О-О и от 19 мая 2009 г. № 576-О-П), Пленума Верховного Суда Российской Федерации (Постановление от 27 июня 2013 г. № 21) и практики Европейского Суда. Акцентируется внимание, что если национальный суд сочтет, что участие истца из числа лиц рассматриваемой категории в судебном процессе не является обязательным, он обязан заблаговременно уведомить данное лицо о принятом решении и его мотивах с тем, чтобы лицо имело достаточно времени для определения дальнейших действий по защите своих прав.

Отмечено также, что по делам всех заявителей национальные суды отказали в удовлетворении ходатайств об участии в судебных заседаниях, не приведя в судебных актах веских причин для такого отказа и основываясь исключительно на российском

до сведения суда и без личного участия в судебном заседании, но в любом случае суд не может быть лишен полномочия признать необходимым личное участие осужденного в судебном заседании, чтобы непосредственно заслушать его объяснения и тем самым обеспечить соблюдение вытекающих из статей 46 - 52, 118, 120, 123 Конституции Российской Федерации и корреспондирующих им статей 6 и 13 Конвенции требований для вынесения правосудного, т.е. законного, обоснованного и справедливого решения по делу. Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации в целях реализации организационно-обеспечительных функций в части проведения судебных заседаний с применением систем видеоконференцсвязи издан приказ от 28 декабря 2015 г. № 401, которым утвержден Регламент организации применения видеоконференцсвязи в федеральных судах общей юрисдикции, которым определяются основные положения организации деятельности судов, федерального государственного бюджетного учреждения "Информационно-аналитический центр поддержки ГАС "Правосудие" и его филиалов по применению видеоконференцсвязи, в том числе порядок использования программно-технических комплексов, правила подготовки и проведения судебных заседаний в режиме видеоконференцсвязи (за исключением процессуального порядка).

Правовые позиции, изложенные в постановлении от 16 февраля 2016 г. по делу "Евдокимов и другие против Российской Федерации" (Yevdokimov and Others v. Russia), жалобы № 27236/05, № 44223/05, № 53304/07,

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>законодательстве, которое не требует обязательного участия соответствующих истцов в процессе, а также не устанавливает процедуры перевода заключенных из мест лишения свободы в места рассмотрения их гражданского иска. Указано, что пробелы в национальном праве не могут служить оправданием неприменения стандартов Конвенции и, кроме того, в распоряжении российских судов имеется ряд механизмов (правовых и технических), которые не были использованы, но на возможность применения которых обратил внимание Конституционный Суд Российской Федерации в названных выше определениях.</p> <p>В свете изложенного и учитывая, что ранее вынесен ряд постановлений Европейского Суда, в которых установлены аналогичные нарушения, сочтено, что проблема несоблюдения российскими властями принципа состязательности сторон ввиду необеспечения личного участия в гражданском процессе истцов, содержащихся под стражей и в местах лишения свободы, носит системный характер. 20 марта 2018 г. вынесено постановление по жалобе № 42399/13 "Игранов и другие против России", в котором Европейский Суд, оценив обстоятельства данного дела, а также проанализировав ранее вынесенные постановления по аналогичным делам, указал, что проблема необеспечения в России справедливости процесса ввиду необеспечения личного участия (как непосредственно, так и путем видеоконференцсвязи) содержащихся под стражей и в местах лишения свободы лиц при рассмотрении их исков носит масштабный и системный характер</p>	<p>№ 40232/11, № 60052/11, № 76438/11, № 14919/12, № 19929/12, № 42389/12, № 57043/12, № 67481/12, включены в Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 4, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 20 декабря 2016 г.</p> <p>В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 47 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания" даны предметные разъяснения судам относительно реализации лишенными свободы лицами их прав на участие в рассмотрении их гражданских дел.</p> <p>В частности, обращено внимание, что суду следует принимать все зависящие от него меры, способствующие осуществлению таким лицом предусмотренных статьей 45 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации прав, а также дополнительно разъяснять ему право либо обязанность по ведению дела через представителя (часть 1 статьи 54, часть 9 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации). Акцентируется внимание также на том, что с учетом положения лишенного свободы лица ему следует обеспечивать своевременное вручение всех копий документов, предоставлять время, достаточное для заключения соглашения с представителем, подготовки и направления в суд своих объяснений, возражений, представления доказательств в подтверждение своих требований при</p>	

(рассмотрено уже более 100 дел с вынесением постановлений, в которых установлены нарушения). В этой связи сочтено, что требуется принятие российскими властями под контролем Комитета министров Совета Европы конкретных мер общего характера, в том числе по совершенствованию судебной практики.

их наличии, а также для осуществления других процессуальных прав. Лишенным свободы лицам, как отмечено, необходимо обеспечить право быть услышанным, которое возможно реализовать в том числе путем использования систем видеоконференцсвязи (части 1, 2 статьи 142 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации). При этом лишенному свободы лицу должна быть обеспечена возможность реализации его процессуальных прав, в частности возможность заявлять отводы, задавать вопросы другим участникам судебного процесса, давать объяснения суду, приводить свои доводы по всем возникающим в ходе судебного разбирательства вопросам, возражать против ходатайств и доводов других лиц, участвующих в деле. В связи с этим суду надлежит разъяснить лишенному свободы лицу право принять участие в судебном заседании путем использования систем видеоконференцсвязи в определении суда (например, в определении о принятии административного искового заявления к производству). В случае поступления соответствующего ходатайства вопрос об обеспечении права лица быть услышанным может быть разрешен на стадии подготовки административного дела к судебному разбирательству путем вынесения определения суда, которое направляется в адрес лица с учетом предоставления ему разумного срока для подготовки к участию в судебном заседании. С использованием систем видеоконференцсвязи могут быть также допрошены лишенные свободы свидетели. Кроме того, суд на основании статьи 66 Кодекса административного судопроизводства Российской

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>8. Постановления, объединенные в группу дел "Лашманкин" (Lashmankin), в том числе: от 7 февраля 2017 г. по делу "Лашманкин и другие против Российской Федерации" (Lashmankin and Others v. Russia), жалобы № 57818/09, № 51169/10, № 4618/11, № 19700/11, № 31040/11, № 47609/11, № 55306/11, № 59410/11, № 7189/12, № 16128/12, № 16134/12, № 20273/12, № 51540/12, № 64243/12, № 37038/13; от 25 июля 2017 г. по делу "Анненков и другие против Российской Федерации" (Annenkov and Others v. Russia), жалоба № 31475/10; от 30 января 2018 г. по делу "Степан Зимин против Российской Федерации" (Stepan Zimin v. Russia), жалоба № 63686/13; от 2 июля 2018 г. по делу "Поликович против Российской Федерации" (Polikhovich v. Russia), жалоба № 62630/13; от 2 июля 2018 г. по делу "Барабанов против Российской Федерации" (Barabanov v. Russia), жалоба № 4966/13; от 17 апреля 2018 г. по делу "Цуканов и Торчинский против Российской Федерации" (Tsukanov and Torchinskiy v. Russia), жалоба № 35000/13; от 8 октября 2018 г. по делу "Луцкевич против Российской Федерации" (Lutskevich v. Russia), жалоба № 6312/13; от 9 октября 2018 г. по делу "Аристов и Громов против Российской Федерации" (Aristov and Gromov v. Russia), жалоба № 76191/12;</p>	<p>Федерации вправе поручить суду по месту нахождения лишенного свободы лица получить его объяснения по обстоятельствам дела или совершить иные процессуальные действия, необходимые для рассмотрения и разрешения административного дела.</p> <p>После событий, ставших предметом рассмотрения Европейского Суда в постановлениях от 7 февраля 2017 г. по делу "Лашманкин и другие против Российской Федерации" (Lashmankin and Others v. Russia), жалобы № 57818/09, № 51169/10, № 4618/11, № 19700/11, № 31040/11, № 47609/11, № 55306/11, № 59410/11, № 7189/12, № 16128/12, № 16134/12, № 20273/12, № 51540/12, № 64243/12, № 37038/13; от 25 июля 2017 г. по делу "Анненков и другие против Российской Федерации" (Annenkov and Others v. Russia), жалоба № 31475/10, предпринят ряд мер, которые корреспондируют правовым позициям Европейского Суда.</p> <p>В сентябре 2015 г. введен в действие Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации, который предусматривает новые соответствующие международным стандартам процедуры рассмотрения судами дел о защите прав и свобод граждан, возникающих из административных и иных публичных правоотношений, в том числе правоотношений, связанных с проведением публичных мероприятий.</p> <p>Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации предусматривает специальные сокращенные сроки рассмотрения административных дел об оспаривании решений, действий (бездействия)</p>	<p>Минюсту России, МВД России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации дополнительно проработать вопрос о достаточности принятых мер с учетом дополнительно принятых мер (постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 июня 2018 г. № 28 и Методических рекомендаций МВД России от 24 января 2019 г.) и актуальной практики Европейского Суда.</p>

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>от 15 ноября 2018 г. по делу "Навальный против Российской Федерации" (Navalnyy v. Russia), жалоба № 29580/12; от 4 декабря 2018 г. по делу "Асаинов и Сибиряк против Российской Федерации" (Asainov and Sibiryak v. Russia), жалоба № 16694/13; от 8 января 2019 г. по делу "Зиновьева против Российской Федерации" (Zinovyeva v. Russia), жалоба № 69272/13; от 12 февраля 2019 г. по делу "Рыклин и Шаров против Российской Федерации" (Ryklin and Sharov v. Russia), жалоба № 37513/15; от 12 февраля 2019 г. по делу "Мучник и Мордовин против Российской Федерации" (Muchnik and Mordovin v. Russia), жалоба № 23814/15; от 12 февраля 2019 г. по делу "Николаев против Российской Федерации" (Nikolaev v. Russia), жалоба № 61443/13; от 12 февраля 2019 г. по делу "Белан и Свидерская против Российской Федерации" (Belan and Sviderskaya v. Russia), жалоба № 42294/13; от 12 февраля 2019 г. по делу "Григорьев и Игамбердиева против Российской Федерации" (Grigoryev and Igamberdiyeva v. Russia), жалоба № 10970/12; от 26 марта 2019 г. по делу "Макарова и другие против Российской Федерации" (Makarova and others v. Russia), жалоба № 53545/13. Европейским судом установлено нарушение российскими властями статьи 11 (свобода собраний), толкуемой в соответствии со статьей 10 (свобода выражения мнения), 5 (право на свободу и личную неприкосновенность), 6 (право на справедливое судебное разбирательство) и 13 (право на эффективное средство правовой защиты) Конвенции. В частности, установлено:</p>	<p>органов исполнительной власти по вопросам, связанным с согласованием места и времени публичных мероприятий, а также вынесенным этими органами предупреждением в отношении целей такого публичного мероприятия и формы его проведения, обеспечивающие рассмотрение таких дел и изготовление принятых решений до проведения публичного мероприятия и не позднее дня, предшествующего его проведению, а в случае возбуждения соответствующих административных дел в день проведения такого публичного мероприятия - в тот же день.</p> <p>Конституционным Судом Российской Федерации, в том числе за последнее время, вынесен ряд постановлений и определений (Постановление от 17 марта 2017 г. № 8-П, определения от 18 июля 2017 г. № 1731-О, от 7 июля 2016 г. № 1428-О и др.), в которых содержатся правовые позиции, корреспондирующие положениям Конвенции и практике Европейского Суда относительно фундаментального характера права граждан проводить мирные публичные мероприятия в различных формах, необходимости соблюдения принципов законности, обоснованности и соразмерности при его ограничении, в том числе в случаях отказа в согласовании места и времени проведения публичного мероприятия и предложения альтернативных вариантов для проведения публичных акций, прекращения публичных мероприятий, привлечения к ответственности их организаторов и участников, а также обеспечения всестороннего рассмотрения жалоб на неправомерное ограничение права на свободу собраний и др.</p> <p>26 июня 2018 г. принято постановление Пленума</p>	

- отсутствие эффективных правовых гарантий защиты от произвольного и дискриминационного осуществления широкой свободы усмотрения, предоставленной законодательством органам исполнительной власти для принятия решений о согласовании либо отказе в согласовании времени и места проведения публичных мероприятий (сочтено, что соответствующие законодательные положения не соответствуют требованиям Конвенции о "качестве закона");

- автоматическое и негибкое применение кратких сроков для уведомления о публичных мероприятиях, которые на момент рассматриваемых Европейским Судом событий не позволяли организаторам их соблюдать в случае длительных выходных в связи с государственными праздниками или в случае, если мероприятие носит спонтанный характер;

- позднее информирование властями организаторов публичных мероприятий об отказе в согласовании времени и места, их проведения, препятствующее возможному разрешению имеющихся проблем до даты проведения публичного мероприятия, а также отсутствие ясной процедуры такого информирования;

- несоответствие положениям Конвенции общего законодательного запрета на проведение публичных мероприятий вблизи определенных мест (на территориях, непосредственно прилегающих к зданиям судов, учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, резиденциям Президента Российской Федерации и других), в частности, отмечено, что отсутствуют достаточные обоснования для оправдания существования таких общих

Верховного Суда Российской Федерации № 28 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях", которым даны важные предметные разъяснения относительно возникающих у судов при рассмотрении административных дел и дел об административных правонарушениях вопросов, связанных с применением законодательства о публичных мероприятиях (Федерального закона от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях", Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и др.), в том числе относительно процедур согласования, проведения публичных мероприятий, обеспечения прав граждан и общественной безопасности в связи с такими мероприятиями, распределения бремени доказывания в процессе, необходимости детального рассмотрения вопросов, связанных с ограничением прав и привлечением нарушителей к ответственности, с учетом того, что вмешательство органа публичной власти в право проведения публичных мероприятий должно основываться на законе, быть необходимым и соразмерным преследуемой правомерной цели и т.д. Верховным Судом Российской Федерации подготовлено также Обобщение правовых позиций межгосударственных органов по защите прав человека и основных свобод, включая Европейский Суд, и специальных докладчиков (рабочих групп),

запретов, а также что в Федеральном законе от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях" не определен термин "непосредственно прилегающие территории" и в каждом случае органы власти имеют возможность толковать его по собственному усмотрению;

- отсутствие эффективных средств правовой защиты для обжалования отказов в согласовании места и времени проведения публичных мероприятий (в связи с отсутствием на момент событий, рассматриваемых Европейским Судом, гарантий того, что жалобы на соответствующие отказы будут рассмотрены до заявленной даты публичного мероприятия, а также в связи с тем, что существующее законодательство и практика его применения не обеспечивают рассмотрение вопроса об их "необходимости в демократическом обществе", то есть соразмерности преследуемой законной цели);

- непропорциональная суровость, дискриминационный и произвольный характер мер безопасности в ходе публичных мероприятий, что подрывает свободное волеизъявление их участников;

- непропорциональность мер, применяемых в отношении несогласованных публичных мероприятий, включая неоправданное их прекращение с применением силы и немотивированное задержание и привлечение к административной ответственности их участников, даже если такие мероприятия являются мирными и создают лишь минимальные помехи в обычной жизни или вообще их не создают, что

действующих в рамках Совета ООН по правам человека, по вопросу защиты права лица на свободу собраний и объединений, которое доведено до сведения судей и работников аппарата Верховного Суда Российской Федерации.

На основании представленного Минюстом России обобщения практики Европейского Суда в рассматриваемой области отношений МВД России подготовлены и 24 января 2019 г. направлены в территориальные органы министерства Методические рекомендации по реализации постановлений Европейского Суда, а также Пленума Верховного Суда Российской Федерации по вопросам обеспечения реализации прав граждан на мирные собрания.

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>свидетельствует о "нулевой толерантности" по отношению к таким мероприятиям;</p> <p>- лишение свободы участников публичных акций (задержание и доставление в органы внутренних дел для составления протоколов, в том числе в нарушение национального законодательства);</p> <p>- чрезмерное применение силы для "разгона" публичных мероприятий и отсутствие надлежащего расследования таких фактов.</p> <p>9. Постановления, объединенные в группу дел "Лю" (Liu), - 6 постановлений, в том числе: от 11 декабря 2018 г. по делу "Лю и Лю против Российской Федерации" (Liu and Liu v. Russia), жалоба № 42086/05; от 26 июля 2011 г. "Лю против Российской Федерации (№ 2)" (Liu v. Russia (no. 2), жалоба № 29157/09; от 25 октября 2016 г. по делу "Джураев и Шалкова против Российской Федерации" (Dzhurayev and Shalkova v. Russia), жалоба № 1056/15; от 7 марта 2017 г. по делу "Каменов против Российской Федерации" (Kamenov v. Russia), жалоба № 17570/15; от 12 июня 2018 г. "Зезев против Российской Федерации" (Zezev v. Russia), жалоба № 47781/10, от 8 октября 2018 г. по делу "Гаспар против Российской Федерации" (Gaspar v. Russia), жалоба № 23038/15; от 11 декабря 2018 г. по делу "Аккай и другие против Российской Федерации" (Akcaı and Others v. Russia), жалоба № 66729/16.</p> <p>В постановлениях данной группы установлено нарушение российскими властями статьи 8 Конвенции (право на уважение семейной жизни) в</p>	<p>После событий, ставших предметом рассмотрения Европейского Суда в постановлениях от 6 декабря 2007 г. по делу "Лю и Лю против Российской Федерации" (Liu and Liu v. Russia), жалоба № 42086/05; от 26 июля 2011 г. "Лю против Российской Федерации (№ 2)" (Liu v. Russia (no. 2), жалоба № 29157/09; от 25 октября 2016 г. по делу "Джураев и Шалкова против Российской Федерации" (Dzhurayev and Shalkova v. Russia), жалоба № 1056/15; от 7 марта 2017 г. по делу "Каменов против Российской Федерации" (Kamenov v. Russia), жалоба № 17570/15, предпринят ряд следующих мер, в том числе законодательных, в целях предотвращения в дальнейшем выявленных Европейским Судом нарушений.</p> <p>В сентябре 2015 г. введен в действие Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации, который предусматривает новые соответствующие международным стандартам процедуры рассмотрения судами дел о защите прав и свобод граждан, возникающих из административных правоотношений, в том числе дел, связанных с оспариванием решений, запрещающих или</p>	<p>Минюсту России, МВД России, ФСБ России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации дополнительно проработать вопрос о необходимости внесения изменений в законодательство и (или) правоприменительную практику в части совершенствования процедуры обжалования иностранными гражданами и лицами без гражданства решений о нежелательности их пребывания в Российской Федерации либо о неразрешении им въезда в</p>

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>связи с необеспечением надлежащих процессуальных гарантий при принятии в отношении заявителей решений об отказе в предоставлении разрешения на временное проживание, о нежелательности пребывания на территории Российской Федерации, о неразрешении въезда в страну по мотиву угрозы национальной безопасности и при рассмотрении судами жалоб на данные решения.</p> <p>В контексте соблюдения российскими властями конвенционных процессуальных гарантий при принятии этих решений Европейским Судом отмечено, что вынесенные по итогам рассмотрения жалоб заявителей на данные решения судебные постановления не содержат никаких указаний на то, почему заявители представляли угрозу национальной безопасности или ссылок на какие-либо факты, на которых был сделан соответствующий вывод. Суды, как указано, полностью полагались на компетенцию служб безопасности, и основывали свои выводы исключительно на их доводах, не проверяя их обоснованность и не рассматривая доказательств для подтверждения или опровержения угрозы национальной безопасности со стороны заявителей. В данных обстоятельствах Европейский Суд пришел к выводу о том, что национальные суды не обеспечили независимой оценки наличия со стороны заявителей соответствующей угрозы.</p> <p>Европейским Судом отмечено также, что не был обеспечен доступ заявителей к секретным материалам, послужившим основанием для принятия в отношении них оспариваемых решений, вообще не был обеспечен, либо был существенно ограничен, что</p>	<p>ограничивающих въезд в Российскую Федерацию и пребывание в стране. Положения Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в том числе предусматривают возможность проведения закрытого судебного заседания, если в его ходе могут быть выявлены сведения, составляющие государственную тайну, и процессуальный порядок проведения таких заседаний.</p> <p>Постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 г. № 21 "О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 года и протоколов к ней" судам даны предметные разъяснения относительно возможности ограничения прав граждан, и прямо указано на необходимость применения судами любой ограничительной меры не только на основании закона и в соответствии с законными целями, но и исходя из того, что данные ограничения должны быть соразмерными преследуемой законной цели.</p> <p>14 января 2015 г. принято постановление Правительства Российской Федерации № 12 "О порядке принятия решения о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранного гражданина или лица без гражданства", которым в том числе предусмотрено обязательное уведомление (вручение в трехдневный срок под роспись или направление по месту фактического местонахождения) иностранного гражданина или лица без гражданства, в отношении которых принято решение о неразрешении въезда.</p> <p>В связи с вынесением за последнее время ряда постановлений Европейского Суда, касающихся рассматриваемой проблематики, представляется</p>	<p>страну, принятых по мотиву обеспечения национальной безопасности.</p>

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>лишило их возможности в состязательной процедуре предметно оспорить утверждения властей о том, что они угрожают национальной безопасности.</p> <p>С учетом изложенного сочтено, что властями не были обеспечены надлежащие и достаточные гарантии защиты от произвола по смыслу статьи 8 Конвенции. Наряду с этим Европейский Суд отметил, что при принятии названных выше решений в отношении заявителей и при рассмотрении судами их жалоб на соответствующие решения компетентными государственными органами не была должным образом учтена семейная ситуация заявителей, в том числе их длительное проживание на территории России с женами и несовершеннолетними детьми.</p> <p>В постановлениях от 25 октября 2016 г. по делу "Джураев и Шалкова против Российской Федерации" (Dzhurayev and Shalkova v. Russia), жалоба № 1056/15; от 7 марта 2017 г. по делу "Каменов против Российской Федерации" (Kamenov v. Russia), жалоба № 17570/15, Европейский Суд указал также на то, что заявители не были своевременно уведомлены о запрете их въезда в Российскую Федерацию и о том, каким органом было принято данное решение.</p>	<p>целесообразной проработка вопроса о необходимости внесения изменений в законодательство и/или правоприменительную практику в части совершенствования процедуры обжалования иностранными гражданами и лицами без гражданства решений о нежелательности их пребывания в Российской Федерации либо о неразрешении им въезда в страну, принятых в целях обеспечения национальной безопасности.</p> <p>Компетентные государственные органы не пришли к согласованному решению относительно необходимости внесения изменений в законодательство и правоприменительную практику.</p>	
<p>10. Постановление от 13 декабря 2011 г. по делу "Васильев и Ковтун против Российской Федерации" (Vasilyev and Kovtun v. Russia), жалоба № 13703/04. Европейским Судом установлено нарушение российскими властями пункта 1 статьи 6 Конвенции и статьи 1 Протокола № 1 к Конвенции. Из обстоятельств дела усматривается, что</p>	<p>В рамках исполнения постановления от 13 декабря 2011 г. по делу "Васильев и Ковтун против Российской Федерации" (Vasilyev and Kovtun v. Russia), жалоба № 13703/04, и с учетом правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, выраженной в Постановлении от 25 января 2001 г. № 1-П, компетентным органам необходимо продолжить</p>	<p>Минюсту России, Минфину России, МВД России, ФССП России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации</p>

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>российскими судами было отказано в рассмотрении по существу исков заявителей в отношении ряда российских государственных органов о компенсации материального вреда согласно пункту 2 статьи 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации, причиненного в результате преждевременного исполнения постановлений о конфискации имущества (до рассмотрения кассационных жалоб заявителей на постановления суда первой инстанции), по причине непредставления заявителями обвинительного приговора в отношении соответствующего судьи.</p> <p>Европейский Суд указал, что российские суды не учли толкование пункта 2 статьи 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации, данное Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 25 января 2001 г. № 1-П о том, что, рассматривая иски о возмещении государством вреда, причиненного лицу незаконными действиями (или бездействием) суда (судьи) в гражданском судопроизводстве (если они не относятся к принятию актов, разрешающих дело по существу), суды не должны соотносить право на возмещение государством вреда с виной судьи, установленной приговором суда.</p> <p>По мнению Конституционного Суда Российской Федерации, уголовно ненаказуемые, но незаконные виновные действия (бездействие) судьи в гражданском судопроизводстве представляют собой нарушение права на справедливое судебное разбирательство, что предполагает необходимость справедливой компенсации лицу, которому причинен</p>	<p>работу по формированию общих подходов к решению вопроса, касающегося установления оснований и порядка возмещения государством вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) суда (судьи), а также определения подведомственности и подсудности соответствующих дел.</p>	<p>Федерации продолжить проработку основных подходов к решению вопроса, касающегося установления оснований и порядка возмещения государством вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) суда (судьи), а также определения подведомственности и подсудности соответствующих дел.</p>

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>вред нарушением этого права. Причем вина судьи в таком случае, по мнению Конституционного Суда Российской Федерации, может быть установлена не приговором суда, а иным судебным решением. Конституционный Суд Российской Федерации указал Федеральному Собранию Российской Федерации на необходимость в законодательном порядке урегулировать основания и порядок возмещения государством вреда, причиненного незаконными действиями (бездействием) суда (судьи).</p> <p>11. Пилотное постановление от 10 января 2012 г. по делу "Ананьев и другие против Российской Федерации" (Ananyev and Others v. Russia), жалобы № 42525/07, № 60800/08. Европейским Судом констатировано наличие в Российской Федерации структурной проблемы, связанной с ненадлежащими условиями содержания в следственных изоляторах и отсутствием эффективных средств правовой защиты от соответствующих нарушений. Применительно к превентивному судебному средству правовой защиты (глава 25 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации) Европейский Суд указал, что оно недостаточно эффективно по смыслу Конвенции ввиду: отсутствия возможности в рамках указанного правозащитного механизма наряду с устранением нарушений добиваться компенсации причиненного вреда; недостаточной определенности норм указанной главы Гражданского процессуального кодекса</p>	<p>В рамках исполнения пилотного постановления от 10 января 2012 г. по делу "Ананьев и другие против Российской Федерации" (Ananyev and Others v. Russia), жалобы № 42525/07, № 60800/08, в Минюсте России сформирована и функционирует рабочая группа из представителей Верховного Суда Российской Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, Минфина России, Следственного комитета Российской Федерации, ФСИН России и ФССП России.</p> <p>В рамках реализации Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. № 1772-р, и исполнения пилотного постановления Европейского Суда от 10 января 2012 г. по делу "Ананьев и другие против Российской Федерации" (Ananyev and Others v. Russia), жалобы № 42525/07, № 60800/08, Минюстом России с участием органов государственной власти Российской Федерации подготовлен и в настоящее время реализуется комплексный план действий по</p>	

Российской Федерации относительно мер, которые могут быть предписаны судами в целях исправления ситуации заявителя и воздействия на проблемы общего характера, лежащие в основе индивидуальных жалоб; недостаточной ясности порядка исполнения вынесенных судебных актов; невозможности устранения нарушений в условиях конкретного следственного изолятора без ухудшения ситуации других заявителей (например, в случае исполнения решений, которыми возлагается обязанность устранить нарушения, связанные с недостаточностью личного пространства). Эти недостатки, по мнению Европейского Суда, во многом обусловили отсутствие распространенной практики применения правозащитного механизма, предусмотренного главой 25 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, лицами, пострадавшими от необеспечения надлежащих условий содержания под стражей. Применительно к компенсаторному судебному средству правовой защиты (статьи 16, 151, 1064, 1069 и 1100 Гражданского кодекса Российской Федерации) Европейский Суд отметил, что, хотя возможность получения компенсации в связи с ненадлежащими условиями содержания под стражей на основании норм Гражданского кодекса Российской Федерации не исключается, такие нормы не являются гарантией успешного разрешения дела, поскольку присуждение компенсации обусловлено наличием вины государственных органов, их должностных лиц или государственных служащих, а судами исходя из норм

решению проблемы создания надлежащих условий содержания в следственных изоляторах. Указанный план основан на всеобъемлющей и долгосрочной стратегии, предусматривает комплексное изучение правовых позиций Европейского Суда, приведение условий содержания в следственных изоляторах в соответствие с международными стандартами, обеспечение более взвешенного подхода к избранию и продлению меры пресечения в виде заключения под стражу, более широкое применение альтернативных мер пресечения, а также совершенствование внутригосударственных средств правовой защиты. В ходе выполнения указанного плана осуществлен ряд скоординированных мер, в том числе по реформированию законодательства Российской Федерации и корректировке правоприменительной практики. В рамках реализации запланированных мероприятий приняты федеральные законы от 4 марта 2013 г. № 23-ФЗ "О внесении изменений в статьи 62 и 303 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации", от 25 ноября 2013 г. № 313-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", от 21 декабря 2013 г. № 378-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", от 28 декабря 2013 г. № 435-ФЗ "О внесении изменений в статью 31 Федерального закона "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений" и Федеральный закон "Об основах системы профилактики безнадзорности и

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>законодательства Российской Федерации при рассмотрении исков такой категории реализуется слишком формалистичный подход и на заявителей возлагается чрезмерное бремя доказывания причиненного вреда без учета особенностей их положения.</p> <p>Европейский Суд обратил внимание, что нормы Гражданского кодекса Российской Федерации, которые содержат перечень случаев компенсации за счет государства материального ущерба и морального вреда независимо от вины причинителя, не предусматривают возможности компенсации вреда независимо от вины государственных органов, их должностных лиц и государственных служащих в связи с необеспечением надлежащих условий содержания под стражей. Таким образом, при рассмотрении соответствующих исков должны применяться положения статьи 1069 Гражданского кодекса Российской Федерации, которые требуют предоставления истцом доказательств того, что вред был причинен действиями или бездействием со стороны государственных органов и их должностных лиц.</p> <p>Европейский Суд указал, что анализ поступивших в его распоряжение материалов показывает, что даже в случаях, когда истцы смогли доказать, что фактические условия содержания под стражей полностью или частично не соответствовали стандартам законодательства Российской Федерации, российские суды систематически отказывали заявителям в исках, приходя к выводу, что</p>	<p>правонарушений несовершеннолетних", от 28 июня 2014 г. № 193-ФЗ "О внесении изменения в статью 18 Федерального закона "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений", от 13 июля 2015 г. № 260-ФЗ "О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации в части увеличения ежемесячных денежных сумм, предусмотренных для приобретения осужденными продуктов питания и предметов первой необходимости", от 3 июля 2016 г. № 299-ФЗ "О внесении изменения в статью 18 Федерального закона "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений", от 7 марта 2017 г. № 33-ФЗ "О внесении изменений в статью 82 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части совершенствования института отсрочки отбывания наказания", от 26 июля 2017 г. № 200-ФЗ "О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации в целях защиты прав детей, родители которых отбывают наказание в виде лишения свободы", от 16 октября 2017 г. № 292-ФЗ "О внесении изменений в Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации", которым предусматривается установление права осужденных к пожизненному лишению свободы, содержащихся в строгих условиях отбывания наказания в колонии особого режима, а также отбывающих наказание в строгих условиях отбывания наказания в колонии особого режима и в тюрьме, на одно длительное свидание в течение года, от 20 декабря 2017 г. № 410-ФЗ "О внесении изменений в Уголовно-</p>	

ненадлежащие условия содержания под стражей вызваны не виновными действиями (бездействием) администрации места содержания под стражей, а существующей проблемой общего характера (например, недостаточным финансированием уголовно-исполнительной системы из бюджета). В связи с этим обращено внимание на правовые позиции, выработанные практикой Европейского Суда, состоящие в том, что финансовые и технические трудности, отсутствие намерения каким-либо образом унизить заявителя не могут служить обстоятельствами, на которые власти могут ссылаться для снятия с себя обязательств по организации государственной пенитенциарной системы таким образом, чтобы обеспечить надлежащие условия содержания под стражей и уважение достоинства содержащихся под стражей лиц.

Особый акцент сделан Европейским Судом на то, что с учетом критериев, выработанных его практикой, установление российским судом факта ненадлежащих условий содержания под стражей создает прочную презумпцию того, что пострадавшему лицу причинен моральный вред и этот вред является следствием самого нарушения (причем это может быть следствием не только нарушений, допущенных администрацией следственного изолятора, но также вытекать из существующей в стране структурной проблемы ненадлежащих условий содержания под стражей). Поэтому, как отметил Европейский Суд, презумпция причинения морального вреда по делам

исполнительный кодекс Российской Федерации", которым увеличено время прогулки осужденных к пожизненному лишению свободы, от 18 апреля 2018 г. № 72-ФЗ "О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части избрания и применения мер пресечения в виде запрета определенных действий, залога и домашнего ареста", которым в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации введена новая мера пресечения - запрет определенных действий, что создаст новые дополнительные возможности для применения альтернативных содержанию под стражей мер пресечения и будет способствовать снижению числа лиц, содержащихся под стражей.

Также Федеральным законом от 3 июля 2018 г. № 186-ФЗ "О внесении изменений в статью 72 Уголовного кодекса Российской Федерации" предусмотрен зачет времени содержания под стражей в срок отбывания наказания в виде лишения свободы из расчета 1 день за 1,5 - 2 дня в зависимости от определенного приговором вида исправительного учреждения (воспитательная колония или исправительная колония общего режима, колония-поселение). Ожидается, что реализация данного Федерального закона приведет к значительному снижению числа лиц, содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы, а также явится компенсаторной мерой для лиц, содержащихся в следственных изоляторах.

Принят также Федеральный закон от 19 июля 2018 г. № 203-ФЗ "О внесении изменений в статью 18¹ Федерального закона "О содержании под стражей

рассматриваемой категории должна найти отражение в законодательстве Российской Федерации, а присуждаемая компенсация морального вреда не должна ставиться в зависимость от способности истца доказать его причинение.

Европейский Суд обратил внимание российских властей на то, что бремя доказывания, налагаемое на заявителя в рамках рассмотрения дела о взыскании компенсации, не должно быть чрезмерным. От заявителя может потребоваться продемонстрировать наличие *prima facie* (не вызывающих сомнения) фактов жестокого обращения и предоставить доступные ему доказательства (например, подробное описание условий содержания, показаний свидетелей, ответы компетентных государственных органов на жалобы и запросы и др.). При этом обязанность опровержения доводов заявителя и представления суду доказательств того, что условия содержания под стражей не нарушали требований статьи 3 Конвенции, должна возлагаться на российские компетентные органы.

Европейский Суд обратил внимание также на то, что рассмотрение исков о взыскании компенсации должно осуществляться в справедливых процедурах и в разумные сроки, судебные расходы не должны налагать на заявителя чрезмерное бремя, а вынесенное судебное решение об удовлетворении иска должно быть обеспечено необходимыми бюджетными гарантиями.

подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений" и Федеральный закон "Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания".
Федеральным законом от 19 июля 2018 г. № 203-ФЗ "О внесении изменений в статью 18¹ Федерального закона "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений" и Федеральный закон "Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания" определены права членов общественных наблюдательных комиссий по ведению фото- и видеосъемки на территории пенитенциарных учреждений, впервые им дано право на использование измерительных приборов для контроля за микроклиматом в жилых и производственных помещениях.

18 апреля 2018 г. принят федеральный закон № 72-ФЗ "О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части избрания и применения мер пресечения в виде запрета определенных действий, залога и домашнего ареста", которым введена новая мера пресечения - запрет определенных действий.

С 1 января 2017 г. введены в действие изменения, внесенные в Уголовный кодекс Российской Федерации Федеральным законом от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации".

В частности, введена в действие статья 53¹, которая предусматривает новый альтернативный лишению свободы вид наказания - принудительные работы. Это наказание может назначаться за совершение преступления небольшой или средней тяжести либо за совершение тяжкого преступления впервые. Наряду с этим введено в действие изменение в статью 44 Уголовного кодекса Российской Федерации, которая во взаимодействии с его статьей 80 предоставляет возможность заменять неотбытую часть наказания в виде лишения свободы на более мягкий вид наказания в виде принудительных работ.

ФСИН России подготовлен приказ от 18 марта 2019 г. № 203 "О внесении изменений в Положение о порядке посещения учреждений уголовно-исполнительной системы членами общественных наблюдательных комиссий, утвержденное приказом ФСИН России от 28 ноября 2008 г. № 652", направленный на реализацию норм Федерального закона от 19 июля 2018 г. № 203-ФЗ "О внесении изменений в статью 18¹ Федерального закона "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений" по осуществлению членами общественной наблюдательной комиссии кино-, фото- и видеосъемки в целях фиксации нарушения прав подозреваемых, обвиняемых и осужденных.

Издано постановление Правительства Российской Федерации от 18 февраля 2013 г. № 134 "О порядке применения аудиовизуальных, электронных и иных технических средств контроля, которые могут использоваться в целях осуществления контроля за нахождением подозреваемого или обвиняемого в месте

исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста и за соблюдением им наложенных судом запретов и (или) ограничений".

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2015 г. № 1877-р утверждены изменения в Концепцию развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, утвержденную распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 октября 2010 г. № 1772-р, предусматривающие создание условий для постепенного снижения численности осужденных, содержащихся в одном жилом помещении в исправительных учреждениях, в том числе в приоритетном порядке в воспитательных колониях для содержания несовершеннолетних. Актуализированы цели, задачи, основные направления развития и совершенствования деятельности уголовно-исполнительной системы, а также включен новый подраздел, касающийся обеспечения прав и законных интересов осужденных и лиц, содержащихся под стражей.

Кроме того, приняты постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 г. № 21 "О применении судами общей юрисдикции Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. и Протоколов к ней", от 19 декабря 2013 г. № 41 "О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога", от 24 мая 2016 г. № 23 "О внесении изменений в отдельные постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации по уголовным делам" (в последнем судам

даны дополнительные разъяснения, направленные на обеспечение более взвешенного подхода при избрании и продлении меры пресечения в виде содержания под стражей), от 25 декабря 2018 г. № 47 "О некоторых вопросах, возникающих у судов при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания", в котором даны всеобъемлющие предметные разъяснения судам, с учетом международных стандартов и практики Европейского Суда по всем вопросам, возникающим при рассмотрении административных дел, связанных с нарушением условий содержания лиц, находящихся в местах принудительного содержания.

В 2016 - 2017 годах в Верховном Суде Российской Федерации подготовлены, доведены до сведения нижестоящих судов и размещены на официальном сайте Верховного Суда Российской Федерации в разделе "Документы" (подраздел "Международная практика") обобщения практики и правовых позиций:

- Европейского Суда в связи с защитой права лица на незамедлительное рассмотрение жалобы на постановление судьи об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу (либо о продлении сроков содержания под стражей), а также ходатайства об освобождении из-под стражи (пункт 4 статьи 5 Конвенции);
- международных договорных и внедоговорных органов, действующих в сфере защиты прав и свобод человека, по вопросам защиты права обвиняемого на разумные сроки нахождения под стражей в ожидании суда;
- международных договорных и внедоговорных органов

по вопросам защиты права лица не подвергаться пыткам, бесчеловечному или унижающему человеческое достоинство обращению и наказанию (актуализировано на 1 декабря 2018 г.).

Генеральным прокурором Российской Федерации в целях совершенствования прокурорского надзора в рассматриваемой сфере отношений издан приказ от 16 января 2014 г. № 6 "Об организации надзора за исполнением законов администрациями учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, следственных изоляторов при содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений".

Минюстом России, ФСИН России издан ряд ведомственных приказов, которые касаются оборудования и оснащения следственных изоляторов, норм вещевого довольствия, питания, предметов первой необходимости, порядка хранения документов (затрагивающих права содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы лиц), осуществления контроля за служебной деятельностью территориальных органов ФСИН России и др.

В соответствии с приказом Минюста России от 3 декабря 2015 г. № 277 "О внесении изменений в приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 14 октября 2005 г. № 189 "Об утверждении Правил внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы" (зарегистрирован Минюстом России 29 декабря 2015 г., № 40334) улучшены условия содержания подозреваемых и обвиняемых, расширен перечень предметов первой необходимости, одежды, продуктов питания, которые

подозреваемые и обвиняемые могут иметь при себе, хранить, получать в посылках и передачах, а также приобретать в торговой сети через администрацию следственного изолятора.

В рамках реализации Федерального закона от 1 декабря 2014 г. № 419-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов" утвержден приказ Минюста России от 22 сентября 2015 г. № 221 "Об утверждении программы прохождения подготовки сотрудниками учреждений уголовно-исполнительной системы в целях обеспечения соблюдения прав, свобод и законных интересов подозреваемых, обвиняемых и осужденных, являющихся инвалидами, и порядка прохождения подготовки сотрудниками учреждений уголовно-исполнительной системы в целях обеспечения соблюдения прав, свобод и законных интересов подозреваемых, обвиняемых и осужденных, являющихся инвалидами" (зарегистрирован Минюстом России 2 октября 2015 г., № 39104).

Издан совместный приказ Минюста России, МВД России, Следственного комитета Российской Федерации, ФСБ России и ФСКН России от 11 февраля 2016 г. № 26/67/13/105/56 "Об утверждении Порядка осуществления контроля за нахождением подозреваемых или обвиняемых в месте исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста и за соблюдением ими наложенных судом запретов и (или) ограничений" (зарегистрирован Минюстом России 22 марта 2016 г., № 41497), который детально

регламентирует порядок осуществления действий по контролю за исполнением меры пресечения в виде домашнего ареста и за соблюдением наложенных судом запретов и (или) ограничений, чем сняты имеющиеся ранее препятствия к применению судами альтернативных мер пресечения.

15 апреля 2016 г. издан приказ Министрора России № 245/пр "Об утверждении свода правил "Следственные изоляторы уголовно-исполнительной системы. Правила проектирования", которым предусматривается, в том числе, увеличение нормы площади прогулочных дворов, количества душевых сеток, а также обустройство помещений для психолога и групповой работы, полная изоляция санузла в камерах и др.

28 декабря 2017 г. издан приказ Минюста России № 285 "Об утверждении Порядка организации оказания медицинской помощи лицам, заключенным под стражу или отбывающим наказание в виде лишения свободы", согласно которому медицинская помощь подозреваемым, обвиняемым и заключенным оказывается на основе стандартов медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи в медицинских учреждениях уголовно-исполнительной системы, а при невозможности этого - в медицинских организациях государственной и муниципальной системы здравоохранения. В приказе Минюста России отражены также особенности организации оказания стационарной медицинской помощи и медицинской помощи применительно к отдельным заболеваниям. Издан приказ Минюста России от 23 апреля 2018 г.

№ 75 "О внесении изменений в приказ Минюста России от 3 декабря 2013 г. № 216 "Об утверждении норм вещевого довольствия осужденных к лишению свободы и лиц, содержащихся в следственных изоляторах" в части повышения уровня обеспечения содержащихся в учреждениях уголовно-исполнительной системы женщин с детьми.

Издан приказ Минюста России от 31 мая 2018 г. № 96, которым внесены изменения в Правила внутреннего распорядка следственных изоляторов уголовно-исполнительной системы, предусматривающие в обязательном порядке оборудование камер, в которых содержатся женщины и несовершеннолетние, телевизорами и холодильниками.

Издан приказ Минюста России от 17 сентября 2018 г. № 189 "Об установлении повышенных норм питания, рационов питания и норм замены одних продуктов питания другими, применяемых при организации питания осужденных, а также подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, находящихся в учреждениях Федеральной службы исполнения наказаний, на мирное время", которым установлены повышенные нормы питания для содержащихся в учреждениях УИС беременных женщин, кормящих матерей, несовершеннолетних, инвалидов I и II групп, больных. Данным приказом установлены также рационы питания и нормы замены одних продуктов другими.

4 июля 2018 г. издан приказ ФСИН России № 570 "Об утверждении норм и порядка обеспечения учреждений уголовно-исполнительной системы техникой, продукцией общехозяйственного назначения

и имуществом продовольственной службы". Данным приказом введены нормы современного технологического оборудования, посуды и инвентаря, что обеспечивает повышение не только качества приготовления пищи, но и культуры ее приема.

26 июня 2018 г. внесены изменения в приказ МВД России от 19 октября 2012 г. № 966 «Об установлении повышенных норм питания, рациона питания и норм замены одних продуктов питания другими, применяемых при организации питания подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, находящихся в изоляторах временного содержания подозреваемых и обвиняемых органов внутренних дел Российской Федерации, лиц, подвергнутых административному аресту», которыми повышена норма питания содержащихся в ИВС беременных женщин, кормящих матерей, инвалидов 1 и 2 группы, а также больных лиц.

С учетом выводов Европейского Суда принят ряд мер по созданию эффективных внутригосударственных средств правовой защиты.

В частности, приняты федеральные законы от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ "Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации", № 22-ФЗ "О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации", а также ряд законов о внесении изменений в законодательство Российской Федерации в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Указанные федеральные законы предусматривают создание существенно усовершенствованного

превентивного национального средства правовой защиты от нарушений, связанных с необеспечением надлежащих условий содержания в следственных изоляторах и местах лишения свободы, и в полной мере корреспондируют выводам, изложенным в пилотном постановлении Европейского Суда от 10 января 2012 г. по делу "Ананьев и другие против Российской Федерации" (Ananyev and Others v. Russia), жалобы № 42525/07, № 60800/08.

Распоряжениями Правительства Российской Федерации от 16 мая 2019 г. № 951-р и № 952-р внесены в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекты федеральных законов "О внесении изменений в статью 333¹⁹ части второй Налогового кодекса Российской Федерации (в связи с принятием Федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования компенсаторного судебного средства правовой защиты от нарушений, связанных с необеспечением надлежащих условий содержания под стражей и в местах лишения свободы)" (№ 711844-7) и "О внесении изменений в статью 333¹⁹ части второй Налогового кодекса Российской Федерации (в связи с принятием Федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования компенсаторного судебного средства правовой защиты от нарушений, связанных с необеспечением надлежащих условий содержания под стражей и в местах лишения свободы)" (№ 711788-7).
Указанные проекты федеральных законов

предусматривают закрепление в Федеральном законе от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ "О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений" и Уголовно-исполнительном кодексе Российской Федерации права лиц, содержащихся под стражей и отбывающих наказание в исправительном учреждении, на получение в судебном порядке компенсации вреда, причиненного ненадлежащими условиями содержания, вне зависимости от наличия вины государственных органов и их должностных лиц за счет казны Российской Федерации. Одновременно вносятся изменения в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации, которые предусматривают порядок, особенности подачи и рассмотрения административных исковых заявлений о присуждении компенсации за нарушение условий содержания.

12. Постановление от 22 марта 2012 г. по делу "Константин Маркин против Российской Федерации" (Konstantin Markin v. Russia), жалоба № 30078/06. Европейский Суд установил нарушение властями Российской Федерации статьи 8 во взаимосвязи со статьей 14 Конвенции в связи с отказом в предоставлении заявителю отпуска по уходу за ребенком по причине отсутствия в законодательстве Российской Федерации нормы, предусматривающей возможность предоставления такого отпуска военнослужащим мужского пола.

Проект федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части предоставления военнослужащим мужского пола, проходящим военную службу по контракту, отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет" внесен Правительством Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации (распоряжение Правительства Российской Федерации от 3 июня 2014 г. № 942-р). Советом Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации 3 декабря 2015 г. принято решение о снятии указанного законопроекта с рассмотрения.

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>13. Постановления, объединенные в группу дел "Ким" (Kim). Европейским Судом вынесен ряд постановлений, в которых подняты проблемы, обозначенные в постановлениях Европейского Суда от 18 апреля 2013 г. по делу "Азимов против России" (Azimov v. Russia), жалоба № 67474/11; от 17 июля 2014 г. по делу "Ким против Российской Федерации" (Kim v. Russia), жалоба № 44260/13, в том числе постановления: от 17 апреля 2014 г. по делу "Исмаилов против Российской Федерации" (Ismailov v. Russia), жалоба № 20110/13; от 28 мая 2014 г. по делу "Акрам Каримов против Российской Федерации" (Akram Karimov v. Russia), жалоба № 62892/12; от 26 июня 2014 г. по делу "Эгамбердиев против Российской Федерации" (Egamberdiyev v. Russia), жалоба № 34742/13; от 10 июля 2014 г. по делу "Рахимов против Российской Федерации" (Rakhimov v. Russia), жалоба № 50552/13; от 15 января 2015 г. по делу "Эшонкулов против Российской Федерации" (Eshonkulov v. Russia), жалоба № 68900/13; от 26 февраля 2015 г. по делу "Халиков против России" (Khalikov v. Russia), жалоба № 66373/13; от 26 января 2016 г. по делу "Р. против Российской Федерации" (R. v. Russia), жалоба № 11916/15; от 25 октября 2016 г. по делу "Чхиквишвили против Российской Федерации" (Chkhikvishvili v. Russia), жалоба № 43348/13; от 14 февраля 2017 г. по делу "С.К. против Российской Федерации" (S.K. v. Russia), жалоба № 52722/15; от 12 декабря 2017 г. по делу "М.Ш.А. и другие против Российской Федерации"</p>	<p>С учетом выводов Европейского Суда, изложенных в постановлениях, объединенных в группу дел "Ким" (Kim), с участием компетентных государственных органов неоднократно прорабатывался вопрос о внесении изменений в законодательство Российской Федерации. Конституционный Суд Российской Федерации в Постановлении от 23 мая 2017 г. № 14-П признал не соответствующими Конституции Российской Федерации нормы статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в той мере, в какой в системе действующего правового регулирования они не позволяют разрешать в судебном порядке вопрос о правомерности дальнейшего содержания лица без гражданства, которому назначено административное наказание в виде административного выдворения за пределы Российской Федерации, в специальном учреждении, при выявлении обстоятельств, свидетельствующих об отсутствии на момент рассмотрения данного вопроса фактической возможности исполнения постановления об административном выдворении этого лица за пределы Российской Федерации. При этом федеральному законодателю предписано с учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации незамедлительно внести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях изменения, направленные на обеспечение эффективного судебного контроля за сроками содержания лиц, подлежащих принудительному выдворению за пределы Российской Федерации.</p>	

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>(M.S.A. and Others v. Russia), жалобы № 29957/14, № 29961/14, № 53980/15, № 10583/16, № 10796/16, № 10803/16, № 19980/16, № 35675/16, № 38237/16; от 13 февраля 2018 г. по делу "Мсхиладзе против Российской Федерации" (Mskhiladze v. Russia), жалоба № 47741/16, от 15 мая 2018 г. по делу "Маинов против Российской Федерации" (Mainov v. Russia), жалоба № 11556/17; от 29 января 2019 г. по делу "Алимурадов против Российской Федерации" (Alimuradov v. Russia), жалоба № 23019/15; от 29 января 2019 г. по делу "Мардоншоев против Российской Федерации" (Mardonshoev v. Russia), жалоба №8279/16.</p> <p>Европейский Суд установил нарушение российскими властями подпунктов 1 и 4 статьи 5 Конвенции в связи с незаконным лишением заявителей свободы в ходе проведения процедур административного выдворения, выразившееся в отсутствии в судебном постановлении конкретных сроков содержания заявителя в центре временного содержания иностранных граждан и чрезмерно длительным содержанием заявителей в соответствующем учреждении.</p> <p>При этом обращено внимание на отсутствие в законодательстве Российской Федерации норм, предусматривающих сроки ограничения свободы в целях административного выдворения и депортации, а также норм, регламентирующих порядок обжалования правомерности применения данной меры.</p> <p>Одновременно отклонены доводы российских властей о том, что срок содержания в специальном</p>	<p>Федерации, в специальных учреждениях. Отмечено также, что федеральный законодатель вправе установить специальный миграционный статус апатрида, в отношении которого постановление о принудительном выдворении за пределы Российской Федерации не может быть исполнено в связи с отсутствием на момент рассмотрения вопроса о правомерности его дальнейшего содержания в специальном учреждении государства, готового принять такое лицо. Указано, что в том числе может быть предусмотрен механизм надзора (контроля) со стороны уполномоченных органов за соответствующими лицами, в отношении которых применение данной обеспечительной меры отменено, в течение срока, в пределах которого соответствующее постановление подлежит исполнению.</p> <p>В целях реализации Постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 23 мая 2017 г. № 14-П, а также постановлений, объединенных в группу дел "Ким" (Kim), распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 ноября 2017 г. № 2429-р внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" (№ 306915-7), регламентирующий вопросы установления, продления и приостановления сроков содержания лиц в специальных учреждениях в целях административного выдворения и депортации, а также порядка обжалования соответствующих решений.</p> <p>21 декабря 2017 г. указанный проект федерального закона принят Государственной Думой Федерального</p>	

учреждении в целях административного выдворения ограничен предельным сроком, установленным российским законодательством для исполнения постановлений об административном правонарушении. Отмечено, что указанный срок содержания в специальном учреждении в любом случае не может быть признан пропорциональным, поскольку фактически может превышать максимальный срок наказания в виде административного ареста и составлять два года. В связи с этим обращено внимание, что ограничительная мера, направленная на исполнение административного наказания, не должна иметь карательный характер и быть более суровой, чем максимальное административное наказание, предусматривающее ограничение свободы (административный арест). Указанная проблема носит системный характер и требует принятия мер общего характера, в частности внесения изменений в законодательство Российской Федерации. Кроме того, в постановлении Европейского Суда от 17 июля 2014 г. по делу "Ким против Российской Федерации" (Kim v. Russia), жалоба № 44260/13, установлено нарушение в связи с продолжением содержания заявителя в центре временного содержания иностранных граждан в целях административного выдворения, несмотря на отпадение оснований для применения данной ограничительной меры ввиду невозможности административного выдворения заявителя. Таким образом, на сегодняшний день Европейским Судом сформирована устойчивая правовая позиция,

Собрания Российской Федерации в первом чтении. МВД России также разрабатывается проект федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части урегулирования правового статуса лица без гражданства", предусматривающий правовое регулирование миграционного статуса апатридов.

согласно которой содержание в специальном учреждении в целях административного выдворения приравнивается к лишению свободы по смыслу статьи 5 Конвенции и должно соответствовать изложенным в ней требованиям. К таким требованиям в том числе относятся обоснованность и пропорциональность соответствующей ограничительной меры, обязательное установление судом четкого мотивированного срока ее применения с учетом реальной возможности административного выдворения или депортации и возможность обжалования законности соответствующего судебного постановления.

14. Постановление от 18 апреля 2013 г. по делу "Агеевы против Российской Федерации" (Ageyevy v. Russia), жалоба № 7075/10. Европейский Суд установил ряд нарушений положений статьи 8 Конвенции (право на уважение частной и семейной жизни). В постановлении отмечено, что отмена судом Российской Федерации решения об усыновлении заявителями детей была с точки зрения интересов детей мерой "чрезмерно радикальной" и непропорциональной. В этом контексте обращено внимание на то, что в соответствии с положениями законодательства Российской Федерации заявители были лишены возможности ходатайствовать (в связи с изменением обстоятельств) о восстановлении их в правах усыновителей.

После вступления в силу постановления Европейского Суда от 18 апреля 2013 г. по делу "Агеевы против Российской Федерации" (Ageyevy v. Russia), жалоба № 7075/10, заявители (Агеев А.П. и Агеева Л.В.) обратились в суд Российской Федерации, принявший решение об отмене усыновления и удочерения в отношении несовершеннолетних детей, с заявлением о пересмотре по новым обстоятельствам. Судами апелляционной и кассационной инстанций в удовлетворении указанного заявления было отказано. Обратиться в суд с заявлением о восстановлении в правах усыновителей заявители не могут, так как Семейный кодекс Российской Федерации не содержит правовой нормы, позволяющей обращаться в суд с такими заявлениями, в том числе в случаях, когда изменились обстоятельства, послужившие основанием к отмене судом решения об усыновлении.

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>Со ссылкой на свою прецедентную практику Европейский Суд напомнил, что отобрание ребенка под опеку рассматривается как временная мера, которая должна соответствовать конечной цели воссоединения фактического родителя и ребенка. Соответственно, как отмечено, отобрание ребенка под опеку должно быть прекращено, как только обстоятельства позволяют это сделать, кроме случаев, когда по прошествии значительного периода времени интерес ребенка в новой фактической ситуации превышает интересы родителей по воссоединению семьи.</p> <p>Поскольку, как указано, согласно российскому законодательству отмена усыновления является мерой необратимой, она в принципе лишает усыновителей семейной жизни с их приемными детьми без предоставления какой-либо возможности ее воссоединения.</p> <p>15. Постановление от 18 сентября 2014 г. по делу "Аванесян против Российской Федерации" (Avanesyan v. Russia), жалоба № 41152/06. Европейский Суд установил нарушение российскими властями статей 8 и 13 Конвенции в связи с нарушением прав заявителя на уважение частной жизни ввиду проведения обследования сотрудниками милиции его жилища на основании судебного постановления и отсутствием у заявителя эффективных внутригосударственных средств</p>	<p>В Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации депутатами Мизулиной Е.Б., Баталиной О.Ю., Борзовой О.Г., Сенаторовой Е.Н., Соколовой И.В., Кармазиной Р.В., Ивановым В.В., Рахматуллиной З.Я., Бариевым М.М., Богуславским И.Б. и Хайровым Р.Ш. в период исполнения полномочий был внесен проект федерального закона "О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации в части восстановления усыновителей в родительских правах" (№ 390257-6).</p> <p>Постановлением Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 22 сентября 2017 г. № 2290-7 ГД законопроект № 390257-6 отклонен.</p> <p>В настоящее время Минпросвещения России разрабатывается проект федерального закона "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам защиты прав детей", при доработке которого необходимо рассмотреть вопрос о закреплении возможности восстановления усыновителей в правах в связи с изменением обстоятельств, которые послужили основанием для отмены усыновления судом.</p> <p>после вынесения постановления от 18 сентября 2014 г. по делу "Аванесян против Российской Федерации" (Avanesyan v. Russia), жалоба № 41152/06, компетентными органами проработан вопрос о необходимости внесения изменений в законодательство Российской Федерации с учетом выводов Европейского Суда.</p> <p>В соответствии с пунктами 20, 21 плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2018 год, утвержденного распоряжением Правительства</p>	

правовой защиты от соответствующих нарушений. Отмечено, что судебное разрешение на проведение оперативно-розыскных мероприятий, в том числе на обследование жилища, может быть получено в отсутствие лица и без его уведомления об этом. Однако, как отмечено, если лицу стало известно о таком судебном постановлении (в том числе после проведения соответствующего оперативно-розыскного мероприятия), оно должно иметь возможность его обжалования (в том числе для получения компенсации, если постановление и осуществленные на его основании действия были незаконными), но российское законодательство не предоставляет такой возможности

Российской Федерации от 23 декабря 2017 г. № 2925-р, Минюсту России совместно с компетентными государственными органами поручено разработать проекты федеральных законов "О внесении изменений в статью 9 Федерального закона "Об оперативно-розыскной деятельности" (в части совершенствования гарантий прав и свобод человека при санкционировании проведения и обжаловании оперативно-розыскных мероприятий) и "О внесении изменений в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации (в части урегулирования порядка судебного рассмотрения материалов об ограничении конституционных прав граждан при проведении оперативно-розыскных мероприятий) Минюстом России подготовлены и 24 мая 2019 г. внесены в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов "О внесении изменений в Федеральный закон "Об оперативно-розыскной деятельности" и "О внесении изменения в статью 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации". Минюстом России подготовлены и 24 мая 2019 г. внесены в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов "О внесении изменений в Федеральный закон "Об оперативно-розыскной деятельности" и "О внесении изменения в статью 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации". Принятие указанных федеральных законов не потребует внесения изменений в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации.

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>16. Постановление от 16 июля 2015 г. по делу "Назаренко против Российской Федерации" (Nazarenko v. Russia), жалоба № 39438/13. Европейским Судом в данном деле установлено нарушение российскими властями статьи 8 Конвенции в связи с несоблюдением права Назаренко А.С. на уважение семейной жизни, выразившимся в необеспечении возможности сохранения семейных связей между малолетней А. и заявителем после лишения его прав отцовства со ссылкой на то, что он не являлся биологическим отцом ребенка. Европейским Судом отмечено, что нормы действующего российского законодательства не предоставляли Назаренко А.С. возможности подачи иска об определении места жительства ребенка с ним и лишении матери ребенка родительских прав, поскольку он не являлся биологическим отцом ребенка и не обладал в связи с этим необходимым правовым статусом, что нашло отражение в решениях национальных судов, которыми производство по соответствующему иску заявителя было прекращено. Отмечено также, что после лишения судом прав отцовства заявитель был автоматически полностью исключен из жизни малолетней А., в то время как он продолжительное время занимался ее воспитанием как своей собственной дочери и их взаимоотношения по смыслу Конвенции являлись семейной жизнью. При этом, как указано, не было представлено никаких надлежащих свидетельств того, что данная мера была пропорциональной и необходимой для соблюдения наилучших интересов ребенка.</p>	<p>В связи с постановлением от 16 июля 2015 г. по делу "Назаренко против Российской Федерации" (Nazarenko v. Russia), жалоба № 39438/13, Верховным Судом Российской Федерации, Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Минобрнауки России и Минюстом России проработан вопрос о необходимости внесения дополнительных изменений в законодательство Российской Федерации в соответствии с выводами Европейского Суда. В соответствии с планом законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2018 год, утвержденным распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2017 г. № 2925-р, Минпросвещения России разработаны проекты федеральных законов "О внесении изменений в Семейный кодекс Российской Федерации (в части предоставления лицам, не являющимся родственниками ребенка, но заботившимся о нем длительное время, права на общение с ребенком, если того требуют интересы ребенка и между ними установилась прочная эмоциональная связь)" и "О внесении изменений в статью 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в части обеспечения права фактических воспитателей детей на общение со своими воспитанниками)". Данные проекты федеральных законов в настоящее время дорабатываются по поручению Правительства Российской Федерации.</p>	

Обращено внимание на негибкость законодательства Российской Федерации, которое в отличие от законодательств других государств - участников Конвенции содержит исчерпывающий перечень лиц, наделенных правом поддерживать контакт с ребенком без каких-либо исключений, связанных с разнообразием семейных ситуаций и интересами ребенка. В результате, как отмечено, такие лица, как заявитель, которые не приходятся ребенку родственниками, но заботились о нем в течение продолжительного периода времени и установили с ним тесные личные связи, не могут получить право на общение с ним.

17. Постановление от 19 ноября 2015 г. по делу "Михайлова против Российской Федерации" (Mikhailova v. Russia), жалоба № 46998/08. В данном постановлении Европейский Суд установил нарушение российскими властями пункта 1 и подпункта "с" пункта 3 статьи 6 Конвенции в связи с отказом в предоставлении Михайловой В.Н. бесплатной юридической помощи при рассмотрении судами первой и апелляционной инстанции г. Санкт-Петербурга дела о совершении заявительницей административных правонарушений. Принято во внимание, что заявительница привлечена к административной ответственности по части 1 статьи 19.3 (неповиновение законному распоряжению сотрудника полиции) и части 2 статьи 20.2 (организация либо проведение публичного мероприятия без подачи в установленном порядке уведомления о проведении публичного мероприятия) Кодекса Российской Федерации об

В рамках исполнения постановления от 19 ноября 2015 г. по делу "Михайлова против Российской Федерации" (Mikhailova v. Russia), жалоба № 46998/08, необходима дополнительная проработка компетентными государственными органами вопроса о внесении с учетом выводов Европейского Суда изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ "О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации", предусматривающих возможность предоставления бесплатной юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, с учетом всех фактических обстоятельств и правовых признаков (в том числе характера деяния, в котором обвиняется лицо, характера и степени суровости возможного наказания, имущественного положения лица и интересов правосудия).

Минюсту России отразить вопросы состязательности в производстве по делам об административных правонарушениях, а также установления возможности предоставления бесплатной юридической помощи лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, при разработке нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в соответствии с Концепцией нового Кодекса Российской

административных правонарушениях и что данный кодекс не предусматривает обеспечение бесплатной юридической помощью лиц по делам об административных правонарушениях. Вместе с тем сочтено, что фактически имело место обвинение заявительницы в совершении уголовного деяния по смыслу Конвенции, исходя из его характера, а также характера и степени суровости возможного наказания. Соответственно, как отмечено, в отношении заявительницы должны были быть соблюдены гарантии, предусмотренные пунктами 2 и 3 статьи 6 и статьей 7 Конвенции, в том числе право на предоставление бесплатной помощи защитника при недостаточности средств или в интересах правосудия, которое согласно Конвенции является одной из основ справедливого правосудия. Сочтено также, что необходимость в предоставлении бесплатной помощи защитника Михайловой В.Н. обосновывалась также исходя из личной ситуации заявительницы, поскольку характер предъявленных ей обвинений требовал специальной подготовки в области юриспруденции, которой она не обладала, а также в силу того, что заявительница не имела возможности самостоятельно оплатить услуги адвоката. Акцентируется внимание, что в целях соблюдения требований статьи 6 Конвенции в процессе по делам об административных правонарушениях при рассмотрении вопроса о предоставлении лицу юридической помощи в каждом случае должна проводиться оценка всех фактических обстоятельств и правовых признаков (в том числе характера деяния,

Федерации об административных правонарушениях, одобренной на совещании у Председателя Правительства Российской Федерации Д.А.Медведева 4 июня 2019 г.

в котором обвиняется лицо, характера и степени суровости возможного наказания, имущественного положения лица и интересов правосудия). Однако, как отмечено, российское законодательство не предусматривает возможности такой оценки. Отмечено также, что Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 5 февраля 2015 г. № 236-О по жалобе Михайловой В.Н. указал на право федерального законодателя конкретизировать в российском законодательстве условия обеспечения юридической помощью лиц, в отношении которых ведется производство по делу об административном правонарушении, в том числе посредством определения для отдельных категорий административных дел критериев необходимости предоставления соответствующей помощи.

18. Постановление от 4 декабря 2015 г. по делу "Роман Захаров против Российской Федерации" (Roman Zakharov v. Russia), жалоба № 47143/06. В 2017 году вынесены постановления от 7 ноября 2017 г. по делу "Зубков и другие против Российской Федерации" (Zubkov and Others v. Russia), жалобы № 29431/05, № 7070/06, № 5402/07; от 7 ноября 2017 г. по делу "Ахлюстин против Российской Федерации" (Akhlyustin v. Russia), жалоба № 21200/05; от 7 ноября 2017 г. по делу "Константин Москалев против Российской Федерации" (Konstantin Moskaev v. Russia), жалоба № 59589/10; от 7 ноября 2017 г. по делу "Дудченко против Российской Федерации" (Dudchenko v. Russia), жалоба № 37717/05; от 7 ноября 2017 г. по делу

В связи с постановлением от 4 декабря 2015 г. по делу "Роман Захаров против Российской Федерации" (Roman Zakharov v. Russia), жалоба № 47143/06, компетентными органами проработан вопрос о необходимости внесения изменений в законодательство и правоприменительную практику и признано нецелесообразным внесение соответствующих изменений, в том числе по вопросу функционирования системы технических средств по обеспечению функций оперативно-розыскных мероприятий с учетом следующих принятых и запланированных мер. После событий, ставших предметом рассмотрения Европейского Суда, принят ряд актов Конституционного Суда Российской Федерации и Верховного Суда Российской Федерации, в которых содержатся важные

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>"Москалев против Российской Федерации" (Moskalev v. Russia), жалоба № 44045/05, от 20 марта 2017 г. по делу "Раджаб Магомедов против Российской Федерации" (Radzhab Magomedov v. Russia), жалоба № 20933/08.</p> <p>Европейским Судом установлено нарушение российскими властями статьи 8 Конвенции в связи с тем, что российское законодательство не отвечает критериям "качества закона" и "не способно ограничить" применение негласных методов наблюдения (прослушивания телефонных переговоров) только теми случаями, когда это "необходимо в демократическом обществе".</p> <p>Европейский Суд согласился, что прослушивание мобильных телефонов преследует законные цели - предотвращение преступлений и защиту национальной безопасности, общественного порядка и экономического благосостояния страны. При этом принято во внимание, что российское законодательство содержит ряд гарантий против злоупотреблений, однако эти гарантии сочтены недостаточными. Отмечено, что хотя злоупотребления возможны при любой системе организации негласных наблюдений, их вероятность особенно высока в такой системе, где правоохранительные органы с помощью технических средств имеют прямой доступ ко всем мобильным телефонным переговорам, как это имеет место в России.</p> <p>Установлено, что российское законодательство не предоставляет адекватных и эффективных правовых гарантий от возможных нарушений. В частности, отмечено, что оно недостаточно четко определяет</p>	<p>правовые позиции относительно соблюдения конституционных и конвенционных прав граждан при проведении негласных оперативно-розыскных мероприятий, в том числе прослушивания телефонных переговоров.</p> <p>В Постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 9 июня 2011 г. № 12-П прямо указано, что органы, осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, запрашивая разрешение на проведение негласных оперативно-розыскных мероприятий, должны предоставить суду надлежащие обоснования и материалы и опираться не только на предположения о наличии признаков противоправного деяния, но и на конкретные фактические обстоятельства, подтверждающие обоснованность таких предположений.</p> <p>При этом, поскольку рассмотрение судом вопроса о проведении оперативно-розыскных мероприятий до начала производства по уголовному делу непосредственно связано с возможными ограничениями конституционных прав и представляет собой одну из форм предварительного судебного контроля, изменение ее параметров должно осуществляться не произвольно, а с соблюдением общих принципов, регулирующих судебную деятельность, а также фундаментальных процессуальных гарантий прав лиц, в отношении которых намечается проведение оперативно-розыскных мероприятий. Аналогичные разъяснения даны Конституционным Судом Российской Федерации в определениях от 22 января 2014 г. № 114-О, от 28 января 2016 г. № 86-О.</p> <p>Указанные правовые позиции, с учетом ранее данных разъяснений в определениях от 24 января 2006 г. № 27-О,</p>	

ситуации, в которых правоохранительные органы имеют право проводить негласные оперативно-розыскные мероприятия (в том числе прослушивание телефонных переговоров), и ситуации, в которых данные мероприятия должны быть прекращены, а собранные данные - уничтожены. Отмечено также, что процедура выдачи разрешений на прослушивание телефонных переговоров не предоставляет достаточных гарантий того, что оно проводится только тогда, когда это оправданно и необходимо. Сочтено, что надзор за законностью проведения негласных оперативно-розыскных мероприятий неэффективен и что отсутствуют надлежащие средства обжалования санкций на проведение таких мероприятий. Обращено внимание, что эффективность имеющихся в Российской Федерации средств правовой защиты подрывается тем, что они доступны только тем лицам, которые могут представить доказательства прослушивания их телефонных переговоров, однако получить такие доказательства практически невозможно в отсутствие системы уведомления о прослушивании телефонных переговоров или возможности запросить информацию о прослушивании.

от 8 февраля 2007 г. № 1-О и др., ориентируют на то, что сфера предварительного судебного контроля за прослушиванием телефонных переговоров позволяет суду проверять как наличие разумных подозрений, так и действительную необходимость и соразмерность предполагаемого ограничения права. Требования к содержанию ходатайств о проведении оперативно-розыскных мероприятий или постановлению судьи детально изложены в подготовленном Судебной коллегией по уголовным делам Верховного Суда Российской Федерации Обзоре от 5 июня 2014 г. № 9/5829дсп "О рассмотрении судами материалов об ограничении конституционных прав граждан при проведении оперативно-розыскных мероприятий". В определении от 28 марта 2017 г. № 568-О Конституционным Судом Российской Федерации указано, что проведение без предварительного судебного решения (на основании части 3 статьи 8 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности" в случаях, не терпящих отлагательств (далее - "срочная процедура") оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционное право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, предполагает не только обязательное уведомление об этом суда, но и разрешение судом вопроса об обоснованности ограничения прав граждан при их проведении. При этом на суд возложен и последующий контроль за действиями и решениями органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, если эти действия и решения привели к нарушению прав и свобод лиц, в отношении которых проводились

оперативно-розыскные мероприятия в рамках "срочной процедуры", а потому вопрос о законности и обоснованности соответствующих мероприятий может быть разрешен судом в рамках производства по уголовному делу.

Содержание судебного контроля за законностью "срочной процедуры" определено в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 1 июня 2017 г. № 19 "О практике рассмотрения судами ходатайств о производстве следственных действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан (статья 165 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации)" применительно к аналогичной "срочной процедуре", применяемой в процессе предварительного расследования. Данное разъяснение применимо и к судебному контролю за законностью соответствующей процедуры при прослушивании телефонных переговоров в процессе оперативно-розыскной деятельности, поскольку, как отмечено Конституционным Судом Российской Федерации в Постановлении от 9 июня 2011 г. № 12-П, общность публично-правовых отношений по поводу проверки информации о подготавливаемом, совершенном или совершаемом преступлении, которые подпадают под действие Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности" предполагает и общность процедур судебного контроля за действиями органов, осуществляющих такую проверку. В определениях Конституционного Суда Российской Федерации от 22 ноября 2012 г. № 2046-О, от 28 января 2016 г. № 86-О обращено внимание на

необходимость прекращения оперативно-розыскных мероприятий, в том числе прослушивания телефонных переговоров, в случаях, когда необходимость в них отпадает, что позволяет проверяемому лицу истребовать сведения о полученной о нем информации, а в случае отказа - обжаловать его в суд. Указано также, что полученные в ходе соответствующих оперативно-розыскных мероприятий уничтожаются с составлением соответствующего протокола.

В определениях Конституционного Суда Российской Федерации от 8 февраля 2007 г. № 1-О, от 25 февраля 2013 г. № 207-О указано, что гражданин, которому стало известно проведении в отношении него оперативно-розыскных мероприятий, которые, по его мнению, ущемляют его права и законные интересы, вправе обратиться в суд за их защитой.

При этом по просьбе лица судом могут быть истребованы у органа, инициировавшего и проводившего оперативно-розыскные мероприятия, материалы, необходимые для оценки их законности и обоснованности, и предоставлена лицу возможность ознакомиться с ними (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 24 января 2006 г. № 27-О, от 22 ноября 2012 г. № 2046-О, от 22 декабря 2015 г. № 2898-О, от 28 марта 2017 г. № 569-О).

Правовые позиции, изложенные в постановлении от 4 декабря 2015 г. по делу "Роман Захаров против Российской Федерации" (Roman Zakharov v. Russia), жалоба № 47143/06, включены в Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2016), утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 19 октября 2016 г. В 2017 г. в

Верховном Суде Российской Федерации подготовлено обобщение правовых позиций межгосударственных органов по защите прав и свобод человека, а также позиций, выработанных в рамках специальных процедур Совета ООН по правам человека по теме "Защита права лица на беспрепятственное пользование имуществом, права лица на уважение частной (личной), семейной жизни и жилища, в том числе в аспекте обеспечения тайны переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, а также права лица не подвергаться дискриминации в рамках уголовного судопроизводства".

Меры, предпринятые Верховным Судом Российской Федерации, как ожидается, поспособствуют совершенствованию судебной практики при рассмотрении ходатайств о санкционировании негласных оперативно-розыскных мероприятий, уведомлений о проведении таких мероприятий в неотложном порядке, а также жалоб на соответствующие постановления.

Кроме того, в соответствии с пунктами 20, 21 плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2018 год, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2017 г. № 2925-р, Минюсту России совместно с компетентными государственными органами поручено разработать проекты федеральных законов "О внесении изменений в статью 9 Федерального закона "Об оперативно-розыскной деятельности" (в части совершенствования гарантий прав и свобод человека при санкционировании проведения и обжаловании оперативно-розыскных мероприятий) и "О внесении изменений в Кодекс административного

судопроизводства Российской Федерации (в части урегулирования порядка судебного рассмотрения материалов об ограничении конституционных прав граждан при проведении оперативно-розыскных мероприятий).

Минюстом России подготовлены и 24 мая 2019 г. внесены в Правительство Российской Федерации проекты федеральных законов "О внесении изменений в Федеральный закон "Об оперативно-розыскной деятельности" и "О внесении изменения в статью 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации". Принятие указанных федеральных законов не потребует внесения изменений в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации.

19. Постановление от 15 марта 2016 г. по делу "Новрук и другие против Российской Федерации" (Novruk and Others v. Russia), жалобы № 31039/11, № 48511/11, № 76810/12, № 14618/13, № 13817/14.
Европейским Судом установлено нарушение российскими властями статьи 8 во взаимосвязи со статьей 14 Конвенции в связи с несоблюдением права ряда заявителей, имеющих ВИЧ-положительный статус, на уважение частной и семейной жизни ввиду принятия в отношении их решений о нежелательности пребывания и об отказе в выдаче разрешений на временное проживание на территории Российской Федерации.
Сочтено, что каждый из названных заявителей имел прочные семейные узы (находился в зарегистрированном или фактическом браке либо

В связи с постановлением Европейского Суда от 15 марта 2016 г. по делу "Новрук и другие против Российской Федерации" (Novruk and Others v. Russia), жалобы № 31039/11, № 48511/11, № 76810/12, № 14618/13, № 13817/14, и принятием Федерального закона от 29 июля 2017 г. № 270-ФЗ "О внесении изменения в статью 25¹⁰ Федерального закона "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" (далее - Федеральный закон № 270-ФЗ), постановления Правительства Российской Федерации от 5 мая 2018 г. № 551 "О порядке принятия, приостановления действия и отмены решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, принятого в связи с наличием обстоятельств, создающих реальную угрозу

имел на территории Российской Федерации близких родственников и устоявшиеся социальные связи) и что единственной причиной принятых в отношении их решений, в том числе судебных, явилось наличие ВИЧ-положительного статуса.

Обращено внимание, что хотя статья 8 Конвенции не предусматривает безусловного права граждан на проживание в той или иной стране, государство, тем не менее, должно осуществлять свою иммиграционную политику, не нарушая прав иностранных граждан, в том числе права на уважение частной или семейной жизни и права не подвергаться дискриминации. В настоящее время Российская Федерация, как отмечено, остается единственным государством - членом Совета Европы и одним из шестнадцати государств в мире, которые выдворяют и депортируют иностранных граждан исходя из их положительного ВИЧ-статуса.

Приняты во внимание доводы российских властей относительно необходимости защиты здоровья населения, но указано, что присутствие ВИЧ-положительного лица в стране в течение короткого или длительного периода времени само по себе не представляет угрозы для здоровья населения (в отличие от острозаразных заболеваний, передающихся воздушно-капельным путем), поскольку ВИЧ передается не случайно, а только вследствие конкретного поведения, и данное поведение должно быть предметом оценки властей. Выражена также озабоченность тем, что в Российской Федерации в последние годы выявлено значительное число мигрантов, страдающих

здоровью населения" (далее - постановление № 551) был дополнительно проработан компетентными органами вопрос о порядке отмены принятых до вступления в силу Федерального закона от 30 декабря 2015 г. № 438-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части права иностранных граждан и лиц без гражданства, страдающих заболеванием, вызываемым вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекцией), на пребывание и проживание в Российской Федерации" и оставшихся в настоящее время неисполненными решений о нежелательности пребывания, отказе в предоставлении вида на жительство или депортации в отношении иностранных граждан и лиц без гражданства, страдающих заболеванием, вызываемым вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекцией), которые были приняты по мотиву ВИЧ-положительного статуса указанных лиц.

По результатам проработки отмечается, что для реализации требований части 4 статьи 25¹⁰ Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию" (в редакции Федерального закона № 270-ФЗ) и постановления № 551 совместным приказом Роспотребнадзора и ФМБА России от 29 января 2019 г. № 42/13 утвержден Порядок представления материалов, свидетельствующих о наличии обстоятельств, являющихся основанием для принятия (приостановления действия, отмены) решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, принятого в связи с наличием обстоятельств, создающих

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>аналогичными инфекционными заболеваниями, и что действия российских властей, основанные на действующем российском законодательстве, представляют собой структурную проблему, которая может привести к появлению дальнейших аналогичных жалоб.</p> <p>Принято во внимание вынесение Конституционным Судом Российской Федерации ряда решений (Постановление от 12 марта 2015 г. № 4-П, определения от 12 мая 2006 г. № 155-О, от 4 июня 2013 г. № 902-О), которыми разъяснено, что компетентным государственным органам необходимо учитывать индивидуальную ситуацию ВИЧ-инфицированного иностранного гражданина, а не только наличие у него данного заболевания, но отмечено, что исходя из практики Европейского Суда суды и иные компетентные государственные органы не всегда учитывают данные разъяснения.</p> <p>Положительно отмечен Федеральный закон от 30 декабря 2015 г. № 438-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части права иностранных граждан и лиц без гражданства, страдающих заболеванием, вызываемым вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекцией), на пребывание и проживание в Российской Федерации". Однако выражена озабоченность тем, что его положения не распространяются на ситуации, когда иностранные граждане и (или) лица без гражданства с ВИЧ-положительным статусом не имеют супругов, детей или родителей - граждан Российской Федерации, но имеют других российских граждан, с</p>	<p>реальную угрозу здоровью населения, и их рассмотрения в Российской Федерации, а также информирования Федеральной службы безопасности Российской Федерации и территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации о принятии (приостановлении действия и отмене) решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, принятого в связи с наличием обстоятельств, создающих реальную угрозу здоровью населения. Этим же приказом утверждены формы соответствующих решений и уведомления иностранного гражданина или лица без гражданства о принятии (приостановлении действия, отмене) решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, принятого в связи с наличием обстоятельств, создающих реальную угрозу здоровью населения. Данный совместный приказ Роспотребнадзора и ФМБА России введен в действие с 27 апреля 2019 г.</p> <p>Кроме того, приказом ФМБА России от 19 октября 2018 г. № 206 утвержден Перечень должностных лиц Федерального медико-биологического агентства, уполномоченных принимать, приостанавливать действие и отменять решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации, принятые в связи с наличием обстоятельств, создающих реальную угрозу здоровью населения. Одновременно приказом ФМБА России от 29 января 2019 г. № 14 признан утратившим силу приказ ФМБА России от 16 сентября 2010 г. № 534,</p>	

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>которыми у них сложились фактические тесные семейные и социальные связи (особенно применительно к случаям, когда подобные связи отсутствуют на территории другого государства). Кроме того, как отмечено, остается неясной ситуация, связанная с порядком урегулирования миграционного статуса лиц рассматриваемой категории, в отношении которых решения о нежелательности пребывания были вынесены до внесения изменений указанным ранее Федеральным законом от 30 декабря 2015 г. № 438-ФЗ.</p>	<p>который регламентировал соответствующие вопросы ранее. С учетом изложенного компетентные государственные органы пришли к согласованному решению об отсутствии оснований для внесения в законодательство дополнительных изменений.</p>	
<p>20. Постановление от 23 марта 2016 г. по делу "Блохин против Российской Федерации" (Blokhin v. Russia), жалоба № 47152/06. Названным постановлением установлено нарушение российскими властями пункта 1 и пункта 3 (подпункты с и d) статьи 6, пункта 1 статьи 5, статьи 3 Конвенции в связи с нарушением справедливости процесса в отношении несовершеннолетнего Блохина И.Б. при проведении проверки по сообщению о совершении им преступления и рассмотрении судом вопроса о его помещении в Центр временного содержания для несовершеннолетних правонарушителей (далее - ЦВСНП), незаконным содержанием заявителя и необеспечением ему надлежащей медицинской помощи в названном учреждении. Отмечено, что при проведении проверки по сообщению о совершении Блохиным И.Б. преступления заявителю не были обеспечены необходимые гарантии (о факте его задержания не</p>	<p>В связи с постановлением от 23 марта 2016 г. по делу "Блохин против Российской Федерации" (Blokhin v. Russia), жалоба № 47152/06, организована проработка вопроса о необходимости внесения с учетом выводов Европейского Суда изменений в законодательство Российской Федерации. 28 декабря 2018 г. Верховным Судом Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации внесены проекты федеральных законов "О внесении изменений в статью 432 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации" (№ 618614-7) об исключении из Кодекса положений, связанных с пребыванием несовершеннолетнего осужденного в специальном учебно-воспитательном учреждении закрытого типа и "О внесении изменений в Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации и Федеральный закон "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних" (№ 618625-7) о помещении</p>	<p>Минюсту России, МВД России, Минпросвещения России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Верховным Судом Российской Федерации дополнительно проработать вопрос о необходимости внесения изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации в части закрепления дополнительных процессуальных гарантий (по крайней мере, в объеме, предусмотренном для несовершеннолетних подозреваемых и обвиняемых) для лиц, которые не достигли</p>

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>был своевременно уведомлен опекун, заявителю не сообщено о причинах его задержания и доставления в Советское РУВД г. Новосибирска, не разъяснены права на осуществление звонка лицу, которому он доверяет, на помощь адвоката, законного представителя, не предоставлена какая-либо юридическая помощь, в том числе в ходе опроса, по результатам которого были получены признательные объяснения заявителя).</p> <p>При рассмотрении судом представления начальника отдела милиции о направлении Блохина И.Б. в ЦВСНП, как отмечено, также был допущен ряд нарушений.</p> <p>Сочтено, что помещение заявителя в ЦВСНП приравнивается к лишению свободы в значении статьи 5 Конвенции, поскольку данное учреждение является закрытым и охраняемым с круглосуточным надзором за содержащимися в нем лицами и установленным дисциплинарным режимом. В этом контексте отклонены доводы властей о том, что помещение Блохина И.Б. в ЦВСНП было осуществлено в целях "воспитательного надзора".</p> <p>Обращено внимание, что данные учреждения по смыслу национального законодательства предназначены для краткосрочного (до 30 суток) содержания несовершеннолетних на период до установления их личности и места проживания или подготовки перевода в закрытое образовательное учреждение, но ни одно из этих оснований не относится к ситуации заявителя, а сам ЦВСНП (исходя из оснащения, оборудования и организации работы) не является учреждением, предназначенным</p>	<p>несовершеннолетних в специальные учебно-воспитательные учреждения закрытого типа и центры временного содержания.</p> <p>30 мая 2019 г. указанные проекты федеральных законов приняты Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации в первом чтении.</p>	<p>возраста уголовной ответственности и в отношении которых осуществляются проверки, задержания и доставление в правоохранительные органы и содержание там в течение определенного времени (например, для проведения опросов) в связи с сообщением о совершении ими преступлений.</p>

для целей воспитательного надзора. Национальный суд, как отмечено, в обоснование законности помещения Блохина И.Б. в ЦВСНП ссылаясь на "коррекцию его поведения", что не является основанием для лишения свободы по смыслу статьи 5 Конвенции.

Поскольку помещение Блохина И.Б. в ЦВСНП приравнено к лишению свободы, при рассмотрении данного вопроса в суде, как отмечено, заявителю должны были быть предоставлены необходимые процессуальные гарантии, однако этого не было обеспечено (в судебном заседании отсутствовали предполагаемый потерпевший С. и его мать, и, соответственно, заявитель был лишен возможности задать им вопросы, при этом были использованы признательные объяснения Блохина И.Б., полученные в отделении милиции также в отсутствие необходимых процессуальных гарантий).

Акцентируется внимание на том, что согласно российскому законодательству при помещении в ЦВСНП лиц, подозреваемых в совершении преступного деяния и не достигших возраста уголовной ответственности (как Блохин И.Б.), применяются не нормы Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, а положения Федерального закона от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних", который в значительной степени ограничивает набор процессуальных гарантий. Подчеркнуто, что стремление законодателя защитить детей не должно влечь за собой сокращение объема процессуальных

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>гарантий, в том числе при применении мер, связанных с ограничением их прав по сравнению со взрослыми людьми.</p> <p>21. Постановление от 20 сентября 2016 г. по делу "Карелин против Российской Федерации" (Karelin v. Russia), жалоба № 926/08. Европейским Судом установлено нарушение российскими властями статьи 6 Конвенции в связи с несоблюдением при рассмотрении дела об административном правонарушении в отношении заявителя принципа беспристрастности суда ввиду отсутствия в процессе стороны обвинения как в первой, так и в апелляционной инстанции. Европейским Судом принято во внимание, что сотрудником полиции был составлен протокол об административном правонарушении и что данный сотрудник полиции присутствовал в судебном заседании. Однако, как отмечено, данный протокол по смыслу пункта 1 и подпункта "а" пункта 3 статьи 6 Конвенции не является актом о "предъявлении обвинения", а рассматривается в качестве одного из доказательств. Кроме того, сотрудник полиции, составивший протокол, не был в процессе официальной стороной по делу, он не мог посредством ходатайств повлиять на его рассмотрение и оспорить принятое решение. Соответственно, он не мог являться и не являлся фактически стороной обвинения. Отсутствие стороны в процессе, как отмечено, повлияло на соблюдение презумпции невиновности и нарушило принцип беспристрастности суда, который при таких обстоятельствах не имел другой</p>	<p>В связи с постановлением от 20 сентября 2016 г. по делу "Карелин против Российской Федерации" (Karelin v. Russia), жалоба № 926/08, нуждается в дополнительной проработке вопрос о создании механизма, который обеспечит достаточные гарантии беспристрастности судов, рассматривающих дела об административных правонарушениях путем включения стороны обвинения (представителя прокуратуры или других государственных органов) в процессы с устными слушаниями или принятия иных надлежащих мер.</p>	<p>Минюсту России проработать вопрос о создании механизма, обеспечивающего достаточные гарантии беспристрастности судов, рассматривающих дела об административных правонарушениях, путем включения стороны обвинения (представителя прокуратуры или других государственных органов) в процессы с устными слушаниями или принятия иных надлежащих мер при разработке проекта нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в соответствии с Концепцией нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, одобренной на совещании Председателя Правительства Российской Федерации Д.А.Медведева 4 июня 2019 г.</p>

альтернативы, кроме как взять на себя задачу предъявления обвинения и нести бремя его поддержки в ходе слушаний. Отмечено также, что одновременное выполнение роли обвинения и суда служит законным основанием для сомнений в беспристрастности такого суда.

Наряду с этим отклонены доводы российских властей о том, что присутствие стороны обвинения по делу заявителя было необязательным ввиду незначительности санкций, которые могли быть к нему применены. В связи с этим указано, что необходимость соблюдения беспристрастности суда не должна ставиться в зависимость от строгости возможного наказания в отношении привлекаемого к ответственности лица.

Обращено внимание, что данное нарушение проистекает из недостатков российского законодательства.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, как отмечено, не предусматривает обязательного присутствия стороны обвинения в процессе по делу об административных правонарушениях. При этом как первая, так и апелляционная инстанции по таким делам наделены широкими полномочиями по рассмотрению обстоятельств дела (в том числе по изменению квалификации деяния, истребованию по собственной инициативе дополнительных доказательств и документов, назначению экспертизы и т.д.).

Ввиду установления нарушения российскими властями статьи 6 Конвенции Европейский Суд счел необходимым указать властям на меры общего

характера, необходимые для предотвращения в дальнейшем других аналогичных нарушений. Европейский Суд, в частности, счел, что российские власти должны, прежде всего путем законодательных и иных мер, создать в своей правовой системе механизм, который обеспечит достаточные гарантии беспристрастности судов, рассматривающих дела об административных правонарушениях путем включения стороны обвинения (представителя прокуратуры или других государственных органов) в процессы с устными слушаниями или путем принятия иных надлежащих мер.

22. Постановление от 31 января 2017 г. по делу "Вахитов и другие против Российской Федерации" (Vakhitov and Others v. Russia), жалобы № 18232/11, № 42945/11 и № 31596/14.
Европейским Судом установлено нарушение российским властями пункта 3 статьи 5 Конвенции в связи с тем, что заявители, в отношении которых были вынесены судебные постановления о заключении под стражу в их отсутствие (в связи с уклонением от явки в суд или объявлением в международный розыск), были доставлены в суд и смогли предоставить ему свою позицию относительно применения данной меры пресечения только спустя 41, 39 и 55 дней соответственно после фактического задержания.
Отмечено, что пункт 3 статьи 5 Конвенции содержит процессуальное требование о том, чтобы орган или должностное лицо, применяющее меру пресечения в

В связи с постановлением от 31 января 2017 г. по делу "Вахитов и другие против Российской Федерации" (Vakhitov and Others v. Russia), жалобы № 18232/11, 42945/11 и № 31596/14, нуждается в проработке вопрос о необходимости дополнения Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации нормами о незамедлительном доставлении в суд задержанного лица, в отношении которого ранее было вынесено заочное судебное постановление о заключении под стражу в его отсутствие, для рассмотрения с его участием вопроса о применении данной меры пресечения.
В ходе проработки данного вопроса компетентные государственные органы не пришли к согласованному решению по вопросу внесения соответствующих изменений в законодательство.

Минюсту России, МВД России, ФСБ России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Следственным комитетом Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации, дополнительно проработать вопрос о включении в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (часть 5 статьи 108, часть 3 статьи 210, статья 247, глава 12 и др.) норм о незамедлительном доставлении в суд задержанного лица, в

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>виде заключения под стражу, опросили лицо, в отношении которого рассматривается вопрос о применении данной меры. Указано, что это требование применяется и в ситуации, когда лицо, скрывающееся от следствия и суда, впоследствии было задержано на основании законного постановления о заключении под стражу, вынесенного судом заочно. При этом, как отмечено, задержанное на основании такого постановления лицо подлежит незамедлительному доставлению в суд и это требование не имеет каких-либо исключений, в том числе по причине наличия ранее вынесенного заочного судебного постановления о заключении под стражу.</p> <p>Данные позиции Европейского Суда корреспондируют правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации, изложенным в Постановлении от 22 марта 2005 г. № 4-П, определении от 18 января 2005 г. № 26-О, о том, что в соответствии с Конституцией Российской Федерации суд обязан обеспечить справедливую процедуру принятия всех решений по рассматриваемому делу с предоставлением реальной возможности лицу довести до сведения суда свою позицию относительно всех аспектов соответствующего дела.</p>		<p>отношении которого ранее было вынесено судебное постановление о заочном заключении под стражу в его отсутствие, для рассмотрения с его участием вопроса о применении данной меры пресечения.</p>
<p>23. Постановления от 14 февраля 2017 г. по делу "Алланазарова против Российской Федерации" (Allanazarova v. Russia), жалоба № 46721/15; от 14 февраля 2017 г. по делу "С.К. против Российской Федерации" (S.K. v. Russia),</p>	<p>В связи с поднятыми Европейским Судом в постановлениях от 14 февраля 2017 г. по делу "Алланазарова против Российской Федерации", жалоба № 46721/15, "С.К. против Российской Федерации", жалоба № 52722/15, вопросами о</p>	<p>1. Минюсту России, МВД России, ФССП России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и</p>

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>жалоба № 52722/15.</p> <p>В данных постановлениях Европейский Суд установил, что выдача Алланазаровой Н.И. в Туркменистан для уголовного преследования (далее - экстрадиция) и административное выдворение С.К. в Сирийскую Арабскую Республику будут являться нарушением положений статьи 3 Конвенции (поскольку заявители могут быть подвергнуты жестокому обращению в данных государствах), а выдача С.К. нарушит также статью 2 Конвенции в связи с наличием риска для его жизни. В контексте выявленных нарушений Европейский Суд отдельно рассмотрел вопрос об эффективности существующих в Российской Федерации средств правовой защиты таких лиц в виде предоставления статуса беженца и временного убежища. Европейским Судом указано, что данные средства не могут рассматриваться в качестве эффективных по смыслу Конвенции.</p> <p>В постановлении по делу "Алланазарова против Российской Федерации" отмечено, в частности, что российское законодательство не предусматривает "автоматическое" приостановление исполнения решения об экстрадиции в случае подачи заявления о предоставлении статуса беженца или временного убежища или подачи жалобы на отказ в их предоставлении. В связи с этим приняты во внимание разъяснения Пленума Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 14 июня 2012 г. № 11 "О практике рассмотрения судами вопросов, связанных с выдачей лиц для уголовного преследования или исполнения приговора, а также</p>	<p>недостатках действующего правового регулирования отмечается следующее.</p> <p>В рамках выполнения правовых позиций Европейского Суда Минюстом России был подготовлен и 16 июня 2017 г. Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации принят в первом чтении проект федерального закона "О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в части совершенствования процедуры выдачи лиц по запросу иностранного государства для уголовного преследования или исполнения приговора)" (№ 67509-7). Названным законопроектом предусмотрено внесение дополнений в статью 460 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, предусматривающих, что решение об экстрадиции не может быть принято, а принятое решение не подлежит исполнению до рассмотрения в установленном порядке поданного лицом, в отношении которого поступил запрос о выдаче, ходатайства о предоставлении ему статуса беженца или временного убежища. Вместе с тем, в русле правовых позиций Европейского Суда, необходима проработка вопроса о подготовке (ко второму чтению законопроекта) дополнений, предусматривающих, что решение об экстрадиции не может быть принято, а принятое решение не подлежит исполнению также до рассмотрения жалобы лица на отказ в предоставлении статуса беженца или временного убежища. По информации МВД России, в настоящее время осуществляется подготовка проекта Федерального закона "О предоставлении убежища в Российской Федерации" в соответствии с планом мероприятий</p>	<p>Верховным Судом Российской Федерации проработать вопрос о подготовке проекта поправок Правительства Российской Федерации к проекту федерального закона № 67509-7 "О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в части совершенствования процедуры выдачи лиц по запросу иностранного государства для уголовного преследования или исполнения приговора)", предусматривающих, что решение об экстрадиции не может быть принято, а принятое решение не подлежит исполнению до рассмотрения жалобы лица на отказ в предоставлении статуса беженца или временного убежища.</p> <p>2. МВД России, Минюсту России, ФССП России во взаимодействии с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и Верховным Судом Российской Федерации</p>

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>передачей лиц для отбывания наказания" о том, что выдача лица недопустима до принятия решения по его заявлению о предоставлении статуса беженца или временного убежища и/или по жалобе на отказ в удовлетворении соответствующих заявлений. Вместе с тем обращено внимание, что названные разъяснения базируются только на нормах международного права. Между тем, как отмечено, средство правовой защиты от экстрадиции, нарушающей конвенционные требования, признается эффективным по смыслу статьи 13 Конвенции, если "отлагательный эффект" имеет явное и однозначное выражение в нормах национального законодательства.</p> <p>В постановлении по делу "С.К. против Российской Федерации" Европейский Суд указал, что российское законодательство не предусматривает автоматическое приостановление исполнения решения об административном выдворении в случае подачи заявления о предоставлении временного убежища или подачи жалобы на отказ в его предоставлении.</p> <p>Отмечено, что анализ норм Федерального закона от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 "О беженцах" (далее - Федеральный закон "О беженцах"), в том числе его статей 10, 12 и 13, свидетельствует о том, что подача заявления о предоставлении временного убежища и/или обжалование решения об отказе в его предоставлении (в отличие от заявления о предоставлении статуса беженца и обжалования отказа в его предоставлении) не предусматривают автоматического приостановления решения об</p>	<p>(утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2019 г. № 265-р) по реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 гг. (утверждена Указом Президента России от 31 октября 2018 г. № 622).</p> <p>В рамках подготовки данного проекта прорабатывается вопрос о необходимости закрепления в законодательстве положений, предусматривающих принятие индивидуальных решений по каждому подлежащему принудительному перемещению с территории России лиц, в отношении которых существуют серьезные основания полагать о наличии угрозы применения смертной казни, пыток и другого жестокого, бесчеловечного или унижающего человеческого достоинства обращения. С учетом практики Европейского Суда в рамках работы над данным законопроектом необходима также проработка вопроса о включении в него норм, которые предусматривают автоматическое приостановление исполнения решения об административном выдворении, депортации и ином принудительном перемещении с территории России лиц, которыми поданы заявления о предоставлении временного убежища (а не только статуса беженца, как это предусмотрено в действующем Федеральном законе "О беженцах"), или жалобы на отказ в предоставлении временного убежища.</p> <p>Наряду с этим необходима проработка вопроса о внесении корреспондирующих изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях о приостановлении исполнительного производства по делам об административном</p>	<p>в рамках работы над проектом Федерального закона "О предоставлении убежища в Российской Федерации" в соответствии с планом мероприятий (утвержден распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 февраля 2019 г. № 265-р) по реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 гг. (утверждена Указом Президента России от 31 октября 2018 г. № 622) проработать вопрос о необходимости закрепления в названном проекте закона, а также в Федеральном законе от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" положений, предусматривающих:</p> <ul style="list-style-type: none"> - рассмотрение вопроса о наличии угрозы применения пыток, иного жестокого обращения в отношении лиц, подлежащих принудительному перемещению с территории

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>административном выдворении или ином принудительном перемещении с территории России. Обращено внимание, что статья 12 Федерального закона "О беженцах" запрещает принудительное перемещение с территории России только лица, уже получившего временное убежище.</p> <p>Европейский Суд акцентировал внимание также на том, что Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, в соответствии с нормами которого принимаются решения об административном выдворении и который регламентирует исполнение соответствующих решений, не содержит положений о приостановлении исполнительного производства по делам об административном выдворении в связи с подачей заявлений о предоставлении статуса беженца или временного убежища или жалоб на отказ в их предоставлении.</p> <p>Кроме того, как указано в названных постановлениях Европейского Суда, при рассмотрении заявлений о предоставлении статуса беженца и временного убежища миграционные органы исходят из узкого толкования подпункта 1 части 1 статьи 1 Федерального закона "О беженцах" (возможности преследования по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений) и части 2 статьи 12 данного закона, и таким образом, заявления, содержащие жалобы на риск жестокого обращения по иным основаниям (как это имело место в делах заявителей Алланазаровой Н.И. и С.К.), остались вне</p>	<p>выдворении в связи с подачей заявлений о предоставлении статуса беженца или временного убежища или жалоб на отказ в их предоставлении до принятия решений по соответствующим заявлениям и жалобам.</p>	<p>Российской Федерации, и лиц, которыми поданы заявления о предоставлении статуса беженца и временного убежища;</p> <p>- автоматическое приостановление исполнения решений об административном выдворении, депортации и ином принудительном перемещении с территории России лиц, которыми поданы заявления о предоставлении временного убежища (то есть не только статуса беженца, как предусмотрено Федеральным законом "О беженцах"), или жалобы на отказ в предоставлении временного убежища.</p> <p>Также проработать вопрос о внесении корреспондирующих изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части приостановления исполнительного производства по делам об административном выдворении в связи с подачей заявлений о предоставлении статуса</p>

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>тщательного рассмотрения миграционных органов, а впоследствии - и национальных судов.</p> <p>24. Постановления, объединенные в группу дел "Свинаренко и Сляднев" (Svinarenko and Slyadnev), в том числе: от 14 июля 2014 г. по делу "Свинаренко и Сляднев против России" (Svinarenko and Slyadnev v. Russia), жалоба № 32541/08; от 17 октября 2016 г. по делу "Уразов против Российской Федерации" (Urazov v. Russia), жалоба № 42147/05; от 30 апреля 2017 г. по делу "Воронцов и другие против Российской Федерации" (Vorontsov and Others v. Russia), жалоба № 59655/14; от 4 мая 2017 г. по делу "Гусев и другие против Российской Федерации" (Gusev and Others v. Russia), жалоба № 28348/13; от 28 ноября 2017 г. по делу "Соколов против Российской Федерации" (Sokolov v. Russia), жалоба № 63392/09; от 29 мая 2018 г. по делу "Ковязин против Российской Федерации" (Kovyazin v. Russia), жалоба № 50043/14; от 17 июля 2018 г. по делу "Караченцев против Российской Федерации" (Karachentsev v. Russia), жалоба № 23229/11; от 14 июня 2018 г. по делу "Байков и другие против Российской Федерации" (Baykov and Others v. Russia), жалоба № 9094/05; от 14 июня 2018 г. по делу "Верещагин и другие против Российской Федерации" (Vereshchagin and Others v. Russia),</p>	<p>В рамках исполнения постановлений данной группы, компетентными государственными органами предпринят ряд мер. Приказом Минстроя России от 15 августа 2018 г. № 524/пр утвержден новый Свод правил СП 152.13330.2018 "Здания федеральных судов. Правила проектирования" (далее - Новый Свод Правил), который вступил в силу 19 февраля 2019 г. Новым Сводом Правил для размещения подсудимых в залах судебных заседаний при рассмотрении уголовных дел предусмотрены исключительно защитные кабины, стены которых выполнены из стекла, имеющие автономное вентилирование и оснащенные устройствами звукоусиления (далее - светопрозрачные кабины). По сообщению Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, в настоящее время организована и планомерно осуществляется постепенная замена металлических клеток в залах судебных заседаний на светопрозрачные кабины в рамках выделенных бюджетных ассигнований на строительство и реконструкцию судов общей юрисдикции. На основании подготовленного Минюстом России анализа практики Европейского Суда Советом</p>	<p>беженца или временного убежища или жалоб на отказ в их предоставлении до принятия решений по соответствующим заявлениям и жалобам.</p>

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>жалоба № 30155/05; от 14 июня 2018 г. по делу "Колосюк и другие против Российской Федерации" (Kolosyuk and Others v. Russia), жалоба № 45162/13; от 12 июля 2018 г. по делу "Синюшкин и другие против Российской Федерации" (Sinyushkin and Others v. Russia), жалоба № 39041/15; от 26 июля 2018 г. по делу "Уtimiшев и другие против Российской Федерации" (Utimishev and Others v. Russia), жалоба № 15783/10; от 4 октября 2018 г. по делу "Покусин и другие против Российской Федерации" (Pokusin and Others v. Russia), жалоба № 21440/13; от 4 октября 2018 г. по делу "Кульминский и другие против Российской Федерации" (Kulminskiy and Others v. Russia), жалоба № 50992/16; от 16 октября 2018 г. по делу "Ткачук против Российской Федерации" (Tkachuk v. Russia), жалоба № 2335/09; от 3 декабря 2018 г. по делу "Шульмин и другие против Российской Федерации" (Shulmin and Others v. Russia), жалоба № 15918/13.</p> <p>В данных постановлениях, начиная с 2014 года, Европейский Суд последовательно придерживается позиции, согласно которой содержание заявителей в зале суда в месте, огороженным металлическими прутьями с перекрытием из проволоки (далее - металлическая клетка), является недопустимым и нарушает статью 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Соответствующая правовая позиция была сформулирована в постановлении Большой Палаты Европейского Суда от 17 июля 2014 г. № 32541/08 и № 43441/08 "Свинаренко и Сляднев против</p>	<p>Федерации Федерального Собрания Российской Федерации подготовлен и 14 ноября 2018 г. внесен в Государственную Думу проект федерального закона № 587542-7 "О внесении изменения в статью 9 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации". Законопроектом предусмотрен полный запрет помещения подозреваемых, обвиняемых или подсудимых в металлические клетки в процессуальной зоне залов судебных заседаний, а также использования иных конструкций, препятствующих общению указанных лиц с адвокатом (защитником), что в полной мере корреспондирует положениям Конвенции и практике Европейского Суда.</p> <p>В ходе реализации предусмотренных регламентных процедур рассмотрения законопроекта, в рамках подготовки на него официального отзыва Правительства Российской Федерации, Председателем Правительства было дано поручение о дополнительной проработке вопроса об установлении запрета на использование в залах судебных заседаний любых защитных кабин и внесении по итогам проработки предложений с учетом затрат, необходимых для реализации указанных мероприятий, и о возможных источниках финансирования.</p> <p>По результатам исполнения данного поручения компетентными государственными органами было предложено два варианта:</p> <ul style="list-style-type: none"> - поддержка полного запрета помещения подозреваемых, обвиняемых или подсудимых в металлические клетки в процессуальной зоне залов судебных заседаний, а также использования иных конструкций, препятствующих общению указанных лиц 	

Постановление Европейского Суда	Информация о ходе исполнения	Предложения по исполнению
<p>России". Европейский Суд счел, что само по себе содержание подсудимого в металлической клетке в зале суда является "объективно унижительным", не соответствует нормам цивилизованного поведения в демократическом обществе, является унижением человеческого достоинства и нарушает статью 3 Конвенции.</p> <p>Аналогичные правовые позиции содержатся и во всех других постановлениях Европейского Суда рассматриваемой группы.</p> <p>При этом с 2017 года Европейский Суд рассматривает на предмет соответствия положениям Конвенции содержание заявителей в металлической клетке не только при рассмотрении дела по существу, но и на других стадиях уголовного процесса, в том числе при продлении меры пресечения в виде содержания под стражей (постановления по жалобам № 59655/14 и 2 др. "Воронцов и другие против России" (вынесены 31 января 2017 г.) и по жалобе № 23229/11 "Караченцев против России" (вынесено 17 апреля 2018 г.).</p> <p>Европейский Суд счел проблему применения металлических клеток в ходе судебных процессов в Российской Федерации носящей устойчиво повторяющийся, системный характер. По состоянию на 1 января 2019 г., на рассмотрении Европейского Суда находилось 220 жалоб на помещение подозреваемых, обвиняемых и заключенных в металлические клетки на различных стадиях уголовного процесса, в том числе 148 жалоб, поступивших в 2018 году.</p> <p>В то же время Европейский Суд не исключает</p>	<p>с адвокатом (защитником), как наиболее полно отвечающего международным стандартам;</p> <p>- внесение в подготовленный Советом Федерации законопроект (в свете практики Европейского Суда) изменений, предусматривающих запрет на использование металлических клеток, но позволяющих применять светопрозрачные кабины при одновременном дополнении законопроекта нормами, направленными на обеспечение конституционных и конвенционных прав граждан при применении в отношении них соответствующей меры.</p> <p>В настоящее время ведется доработка проекта официального отзыва на законопроект с учетом выработанных вариантов.</p>	

возможности применения в судебных заседаниях, при наличии к тому оснований, защитных светопрозрачных ограждений (стеклянных светопрозрачных кабин) для содержания подозреваемых, обвиняемых и подсудимых. При этом, как последовательно отмечает Европейский Суд, должны быть соблюдены условия для участия подсудимых в процессе, в том числе достаточная площадь светопрозрачного ограждения, наличие вентиляции, мебели и оборудования, позволяющего лицу, помещенному в кабину, надлежащим образом и в полной мере реализовывать свои права, в том числе беспрепятственно конфиденциально общаться с защитником и обращаться к суду и присяжным заседателям. Кроме того, помещение подозреваемых, обвиняемых и подсудимых в стеклянную светопрозрачную кабину, как обращает внимание Европейский Суд, является ограничением прав, которое должно быть не только основано на законе и преследовать законную цель, но и быть "необходимым в демократическом обществе", то есть пропорциональным преследуемой цели. Решение о помещении в стеклянную светопрозрачную кабину, как отмечено, не может являться стандартно применяемой процедурой, оно должно приниматься судом с учетом конкретной ситуации заявителя и всех заслуживающих внимания обстоятельств, а также с приведением мотивов принятия такого решения. За последнее время Европейский Суд вынесено несколько постановлений, в которых установлено нарушение российскими властями положений

Конвенции при содержании подсудимых в стеклянных светопрозрачных кабинах ввиду несоблюдения данных требований (постановления от 4 октября 2016 г. по жалобам № 2653/13 и № 60980/14 "Ярослав Белоусов против России" и от 17 июля 2018 г. по жалобе № 38004/12 "Мария Алехина и другие против России").

¹ В настоящем перечне используются следующие сокращения:

Европейский Суд - Европейский Суд по правам человека;

ЕКПП - Европейский комитет по предотвращению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания; Конвенция - Конвенция о защите прав человека и основных свобод.

² ГОСТ Р 41.36-2004 (Правила Европейской экономической комиссии ООН № 36) "Единообразные предписания, касающиеся сертификации пассажирских транспортных средств большой вместимости в отношении общей конструкции"; ГОСТ Р 41.48-2004 (Правила Европейской экономической комиссии ООН № 48) "Единообразные предписания, касающиеся сертификации транспортных средств в отношении установки устройств освещения и световой сигнализации"; ГОСТ Р 41.52-2005 (Правила Европейской экономической комиссии ООН № 52) "Единообразные предписания, касающиеся транспортных средств малой вместимости категорий М2 и М3 в отношении их общей конструкции"; ГОСТ Р 50993-96 "Автотранспортные средства. Системы отопления, вентиляции и кондиционирования. Требования к эффективности и безопасности", а также СНиП 23-05-95 "Естественное и искусственное освещение".

ПРИЛОЖЕНИЕ № 3
к докладу о результатах
мониторинга правоприменения
в Российской Федерации за 2018 год

М О Н И Т О Р И Н Г
принятия нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации
в случаях, предусмотренных федеральными законами

№ п/п	Норма нормативного правового акта	Положение нормативного правового акта	Информация о ходе принятия необходимого нормативного правового акта
IV. Туристская деятельность			
1.	Статья 19 Федерального закона от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации"	порядок создания, деятельности и ликвидации указанных представительств определяется Правительством Российской Федерации в соответствии с международными договорами Российской Федерации	проект акта разрабатывается

№ п/п	Норма нормативного правового акта	Положение нормативного правового акта	Информация о ходе принятия необходимого нормативного правового акта
----------	--------------------------------------	--	---

VI. Таможенное дело

Правительством Российской Федерации утвержден план-график подготовки проектов актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, необходимых для реализации норм Федерального закона № 289-ФЗ, предусматривающий разработку 179 актов

VIII. Территориальное планирование

2. Подпункт 5 пункта 5 статьи 57 ¹ Градостроительного кодекса Российской Федерации	Правительство Российской Федерации устанавливает порядок предоставления по запросам физических или юридических лиц информации о нахождении принадлежащих таким лицам земельных участков в границах территорий, в отношении которых у органов охраны объектов культурного наследия имеются основания предполагать наличие на таких территориях объектов археологического наследия либо объектов, обладающих признаками объекта археологического наследия	планируется внесение изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2012 г. № 289
---	---	--

№ п/п	Норма нормативного правового акта	Положение нормативного правового акта	Информация о ходе принятия необходимого нормативного правового акта
----------	--------------------------------------	--	---

Х. Антимонопольное законодательство

3.	Часть 5 статьи 10 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ "О защите конкуренции"	правила недискриминационного доступа к товарам, производимым и (или) реализуемым хозяйствующим субъектом, занимающим доминирующее положение и не являющимся субъектом естественной монополии, доля которого на соответствующем товарном рынке составляет более семидесяти процентов, устанавливаются актом Правительства Российской Федерации	проект акта разрабатывается
----	--	---	-----------------------------

ПРИЛОЖЕНИЕ № 4
к докладу о результатах
мониторинга правоприменения
в Российской Федерации за 2018 год

М О Н И Т О Р И Н Г
**принятия нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти
в случаях, предусмотренных федеральными законами, нормативными правовыми актами
Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации**

№ п/п	Норма нормативного правового акта	Положение нормативного правового акта	Информация о ходе принятия необходимого нормативного правового акта
----------	--------------------------------------	--	---

III. Исполнение наказания в виде принудительных работ

1. Часть третья ¹ статьи 60 ¹ Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (вступает в силу с 1 января 2020 г.)	порядок создания и функционирования участков исправительных центров, расположенных вне исправительных центров, определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний	проект акта разрабатывается
--	---	-----------------------------

№ п/п	Норма нормативного правового акта	Положение нормативного правового акта	Информация о ходе принятия необходимого нормативного правового акта
2.	Часть третья ¹ статьи 60 ¹ Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (вступает в силу с 1 января 2020 г.)	типовой договор между исправительным центром и организацией, использующей труд осужденных к принудительным работам, находящихся на участке исправительного центра, расположенном вне территории исправительного центра, утверждается федеральным органом уголовно- исполнительной системы	проект акта разрабатывается
3.	Часть третья ¹ статьи 129 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (вступает в силу с 1 января 2020 г.)	порядок создания и функционирования участков колоний-поселений, расположенные вне колоний- поселений, определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно- правовому регулированию в сфере исполнения уголовных наказаний	проект акта разрабатывается
4.	Часть третья ¹ статьи 129 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (вступает в силу с 1 января 2020 г.)	типовой договор между колонией-поселением и организацией, использующей труд осужденных, находящихся на участке колонии-поселения, расположенном вне территории колонии- поселения, утверждается федеральным органом уголовно-исполнительной системы	проект акта разрабатывается

№ п/п	Норма нормативного правового акта	Положение нормативного правового акта	Информация о ходе принятия необходимого нормативного правового акта
IV. Туристская деятельность			
5.	Пункт 2 постановления Правительства Российской Федерации от 24 января 1998 г. № 83 "О специализированных службах по обеспечению безопасности туристов"	разработать и ввести в действие инструкцию, регламентирующую вопросы взаимодействия специализированных служб Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, органов управления туризмом субъектов Российской Федерации и туристских организаций (независимо от формы собственности) при предупреждении бедствий и оказании помощи терпящим бедствие во время путешествия гражданам Российской Федерации, иностранным гражданам и лицам без гражданства на территории Российской Федерации	проект акта разрабатывается
V. Оплата труда			
6.	Пункт 24 Порядка назначения и выплаты ежемесячных компенсационных выплат отдельным категориям граждан, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 3 ноября 1994 г. № 1206	порядок и условия отнесения органов внутренних дел, органов управления и подразделений Государственной противопожарной службы к числу дислоцированных в отдаленных гарнизонах и местностях, где отсутствует возможность трудоустройства жен лиц рядового и начальствующего состава, устанавливаются Министерством внутренних дел Российской	проект акта разрабатывается

№ п/п	Норма нормативного правового акта	Положение нормативного правового акта	Информация о ходе принятия необходимого нормативного правового акта
		<p>Федерации и Министерством Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по согласованию с Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации и Министерством финансов Российской Федерации</p> <p>VI. Таможенное дело</p> <p>Правительством Российской Федерации утвержден план-график подготовки проектов актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, необходимых для реализации норм Федерального закона № 289-ФЗ, предусматривающий разработку 179 актов</p> <p>VIII. Территориальное планирование</p>	
7.	<p>Часть 3 статьи 18 Градостроительного кодекса Российской Федерации</p>	<p>порядок согласования проектов документов территориального планирования муниципальных образований, состав и порядок работы согласительной комиссии устанавливаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти</p>	<p>планируется внесение изменений в приказ Минэкономразвития России от 21 июля 2016 г. № 460</p>
8.	<p>Подпункт "а" пункта 7 Правил осуществления мониторинга и контроля реализации стратегии пространственного развития Российской Федерации</p>	<p>в целях проведения мониторинга реализации стратегии Министерство экономического развития Российской Федерации разрабатывает и утверждает форму отчета о реализации стратегии и доводит ее до ответственных исполнителей</p>	<p>проект акта разрабатывается</p>

№ п/п	Норма нормативного правового акта	Положение нормативного правового акта	Информация о ходе принятия необходимого нормативного правового акта
	Федерации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 20 августа 2015 г. № 870	мероприятий (контрольных событий) плана реализации стратегии	
9.	Часть 5 статьи 10 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ "О защите конкуренции"	<p style="text-align: center;">X. Антимонопольное законодательство</p> правила недискриминационного доступа к услугам финансовых организаций, поднадзорных Центральному банку Российской Федерации, утверждаются федеральным антимонопольным органом по согласованию с Центральным банком Российской Федерации	проект акта разрабатывается

ПРИЛОЖЕНИЕ № 5
к докладу о результатах
мониторинга правоприменения
в Российской Федерации за 2018 год

И Н Ф О Р М А Ц И Я

**о сроках представления планируемых к разработке и принятию законопроектов в Правительство
Российской Федерации и внесению их в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации**

Наименование проекта федерального закона	Ответственные за подготовку и сопровождение проекта федерального закона	Срок	
		представления в Правительство Российской Федерации	внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации

I. Профилактика правонарушений

- | | | | |
|---|---|-----------------|-----------------|
| 1. О внесении изменений в Федеральный закон "Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации" (в части участия органов прокуратуры в осуществлении профилактической работы) | МВД России
с участием Генеральной
прокуратуры
Российской Федерации | октябрь 2020 г. | декабрь 2020 г. |
|---|---|-----------------|-----------------|

IV. Туристская деятельность

- | | | | |
|--|-----------------------------|------------------|-----------------|
| 2. О внесении изменений в Федеральный закон "Об основах туристской деятельности в Российской Федерации" (в части увеличения размера финансового обеспечения ответственности туроператоров, осуществляющих деятельность в сфере внутреннего и въездного туризма, установления обязательности заключения договора по реализации туристского продукта, в том числе в электронной форме, и | Минэкономразвития
России | сентябрь 2020 г. | октябрь 2020 г. |
|--|-----------------------------|------------------|-----------------|

Наименование проекта федерального закона	Ответственные за подготовку и сопровождение проекта федерального закона	Срок	
		представления в Правительство Российской Федерации	внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации
<p>размещения туроператором, турагентом электронной путевки в единой информационной системе электронных путевок, а также применения к турагентам, осуществляющим деятельность по продвижению и реализации туристского продукта через субагентов, требований, установленных к лицам, осуществляющим туроператорскую деятельность)</p> <p style="text-align: center;">VIII. Территориальное планирование</p> <p>3. О внесении изменений в Градостроительный кодекс Российской Федерации (в части подготовки и согласования документов территориального планирования)</p> <p style="text-align: center;">IX. Государственная регистрация недвижимости</p> <p>4. О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной регистрации недвижимости" (в части государственного кадастрового учета части объекта недвижимости, передаваемого в аренду)</p>			
	Минэкономразвития России	октябрь 2020 г.	декабрь 2020 г.
	Минэкономразвития России	октябрь 2020 г.	декабрь 2020 г.