

ТЕОРИЯ ПРАВА И МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ

2019 ГОД.

№ 2.

СОДЕРЖАНИЕ

JUS GENTIUM:

Иглин А.В. Спортивный арбитражный суд на Олимпиаде в Нагано-1998.....	3
Баранов К.В. Значение и роль Управления по наркотикам и преступности ООН в борьбе с транснациональной организованной преступностью.....	20
Крамаренко Е.И., Ладутько К.Ф. Проблемы взаимодействия Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности ООН и пути их решения в контексте реформирования ООН.....	34
Пантелеева А.А. Международно-правовая ответственность государств за их деятельность в космическом пространстве.....	44

JUS PUBLICUM:

Куликова Ю.А. Проблемы по вопросу добровольной отставки Президента РФ как одного из оснований прекращения полномочий.....	67
Зейналова Л.М. Сущность феномена коррупции как социально-правового явления.....	79
Моисеев В.А. Актуальные вопросы судебной практики по исполнению государственного (муниципального) контракта.....	86
Цвор Е.В. Трудовой контракт как специфическая форма трудового договора, применяемая в структуре ОВД и Федеральной службы войск национальной гвардии РФ.....	94
Понамарева М.В. Проблемы применения административной ответственности в сфере закупок товаров, работ и услуг.....	102
Кафоева А.Б. Особенности административной ответственности за правонарушения в сфере налогообложения в зарубежных странах.....	109
Козлова Е.В. Защита бизнеса при проверках.....	117

JUS PRIVATUM:

Ушакова Е.В., Черняева А.К. Правовой статус инвалида в исполнительном производстве.....	130
Иглин В.В. Единовременное пособие при рождении ребёнка.....	134
Об авторах.....	149

JUS GENTIUM

Иглин А.В.

СПОРТИВНЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД НА ОЛИМПИАДЕ В НАГАНО-1998

Олимпиада в Нагано была ознаменована конфликтными ситуациями и Спортивный арбитражный суд (САС) открывал там свой офис для их рассмотрения и правовой оценки. Этот особый суд, называемый «Подразделение ad hoc САС», уже действовал на предыдущих Олимпиадах, начиная с Игр в Атланте 1996 года. Такое же подразделение создавалось на Играх Содружества, Чемпионатах Европы и Мира по футболу. Подразделение ad hoc САС предоставляет всем участникам Олимпиады свободно обращаться за разрешением споров, причем эти споры будут разрешаться в строгие сроки прохождения Олимпиады. САС – постоянно действующий арбитражный орган, основанный в 1984 году и специализирующийся на разрешении спортивных споров. Он имеет штаб-квартиру в Лозанне, Швейцария, и подразделения в Нью-Йорке и Сиднее, а также Дополнительные представительства в Абу Даби, Шанхае, Куала-Лумпуре и Каире. САС ежегодно рассматривает около 400 дел¹.

По сложившейся практике Бюро Международного арбитражного совета в области спорта назначает того, кто будет осуществлять функции председателя палаты ad hoc, а также его заместителя. Председатель палаты и его заместитель являются членами Международного арбитражного совета в области спорта. Они должны быть независимы от сторон и в случае необходимости отвести свои кандидатуры в пользу других. Специальный список арбитров для палаты ad hoc также формируется Бюро Международного арбитражного совета в области спорта и включает арбитров, которые будут работать на Олимпийских играх, но в то же время входят в основной список арбитров Спортивного арбитражного суда. При

¹ См. подробнее: Иглин А.В. Спорт и право. М., 2012.

назначении членов палаты ad hoc Международный арбитражный совет в области спорта руководствуется такими критериями, как географическое представительство, квалификация и опыт арбитров, отсутствие личных связей между судьями и спортивными организациями, которые могут оказаться сторонами в каком-либо споре. Каждый арбитр обязан подписать декларацию о независимости до начала Олимпийских игр и раскрыть все возможные обстоятельства, способные скомпрометировать его независимость. Одним из важнейших представляется институт отвода арбитра. Арбитр должен взять самоотвод или его кандидатура может быть отведена одной из сторон спора, если обстоятельства позволяют законно усомниться в его независимости. Сторона спора может ходатайствовать об отводе перед председателем палаты ad hoc, который безотлагательно принимает решение после предоставления возможности высказаться сторонам и арбитру, об отводе которого идет речь, при условии, что обстоятельства позволяют это сделать. Отвод может быть осуществлен, как только станет известным его мотив. Любой арбитр может быть освобожден от исполнения обязанностей председателем палаты ad hoc, если он мешает выполнению ее миссии или не выполняет своих функций в соответствии с Регламентом. В случае самоотвода, отвода или освобождения арбитра от исполнения обязанностей председатель палаты ad hoc незамедлительно назначает арбитра, заменяющего отведенного или освобожденного.

Все члены основного подразделения ad hoc CAS, которые работали в Нагано во время Олимпиады, являются либо юристами, либо профессорами, специализирующимися в спортивном праве и арбитраже. Они работают на основе принципов внепартийности, справедливости и процессуальности.

По правилам CAS, применяемым в Нагано, если во время Олимпиады участник или спортивная команда желает передать спор на рассмотрение подразделения ad hoc согласно нормам Правила 59 Олимпийской Хартии, он/она должен оформить запрос в офис CAS в Нагано, в том числе по

электронной почте info@tas-cas.org непосредственно генеральному секретарю САС.

Председатель основного подразделения ad hoc может учредить коллегия из 1 или 3 арбитров и незамедлительно открыть слушание дела, во время которого стороны, свидетели и потенциальные третьи лица, получают возможность представить свои правовые доводы и доказательства.

По правилам, подразделения ad hoc выносит решения в течение 24 часов. Это становится возможным ввиду специально предусмотренных и утвержденных организационных мер.

Итак, в коллегия САС в Нагано-1998 возглавила представитель Швейцарии Габриэлла Кауфман-Колер, а сопредседателем был представитель Индии Рагунандан Патак. Среди дел, рассмотренных САС в Нагано, были различные по содержанию и процессуальным особенностям споры. Проведем обзор этих дел².

Дело № 1998/2 R. против МОК (протест против лишения золотой медали в связи с использованием допинга) слушалось 12 февраля 1998 года. 8 февраля 1998 года золотая медаль в соревнованиях по гигантскому слалому была присуждена спортсмену R. Однако 11 февраля 1998 года Исполком МОК по рекомендации Медицинской комиссии МОК уведомил R., что решил не присуждать ему золотую медаль, поскольку при проведении допинг-контроля у него был обнаружен метаболит марихуаны. Спортсмен R. подал апелляцию против решения Исполкома МОК. При этом R. не оспаривает ни процедуру взятия у него пробы мочи, ни результаты анализа, выполненного лабораторией, которая обнаружила следы метаболитов марихуаны (17-25 ng/ml) в его моче. R. утверждает, что он не употребляет активно марихуану с апреля 1997 года. Кроме того, он заявил, что принял участие в вечеринках 20 и 31 января 1998 года, на которых другие участники

² Здесь и далее приведены фабулы дел, переведенные автором из личной рассылки материалов Спортивным арбитражным судом.

курили марихуану. Он утверждает, что присутствие метаболитов марихуаны в его моче является следствием пассивного попадания в его организм дыма марихуаны на этих вечеринках перед его отъездом в Нагано 2 февраля 1998 года. Для подтверждения своих доводов R. предложил допросить доктора P., президента Канадского центра спортивной этики, чтобы тот засвидетельствовал, что результаты анализа, проведенного в Нагано, не являются несовместимыми с версией, представленной истцом, и что метаболиты марихуаны длительное время присутствуют в организме, прежде чем исчезнуть из мочи. (Поэтому метаболиты марихуаны могли еще присутствовать 8 февраля 1998 года даже без употребления после 31 января).

Представители МОК не ставят под сомнение показания, представленные R. Они также признают, что метаболиты марихуаны могут присутствовать в моче спортсмена существенный период времени после ее употребления. Однако МОК считает, что санкции оправданы даже в том случае, если факты, приводимые R., соответствуют истине. Поэтому нет необходимости в показаниях доктора P. Решение Исполкома МОК основывается исключительно на параграфе В. Статьи 3 главы 2 Медицинского кодекса, который гласит: «Марихуана по согласованию с международными спортивными федерациями и с ответственными органами возможно проведение проверок в отношении соединений, содержащихся в каннабиноидах (таких, как марихуана или гашиш). Полученные результаты могут привести к наложению санкций». Таким образом, проблема заключается в том, чтобы установить, является ли само по себе обнаружение метаболитов марихуаны в моче R. доказательством нарушения, зафиксированного в приводимом выше тексте, на которое ссылается Исполком (далее – «параграф В»). Для оценки смысла параграфа В. полезно рассмотреть его текст в связи с другими частями Медицинского кодекса. В статье 1 главы 2 перечислено пять классов «запрещенных веществ», ни в один из которых марихуана не входит. МОК также опубликовал список

запрещенных веществ. Марихуана в этом списке не содержится. В статье 2 главы 2 упоминается также применение некоторых «запрещенных методов», среди которых употребление марихуаны не фигурирует. Наконец, в статье 3 главы 2 перечисляются «Классы веществ, использование которых подвержено некоторым ограничениям»; именно сюда и входит параграф В. Принц де Мерод и доктор Шамаш из Медицинской комиссии МОК свидетельствуют, что марихуана не является запрещенным веществом. В отношении выражения, содержащегося в параграфе В «по согласованию с международными спортивными федерациями» они заявляют, что марихуана не является запрещенным веществом, по крайней мере, до тех пор, пока МОК и соответствующая международная федерация не пришли к соглашению о запрещении марихуаны, как это принято в самой федерации. Принц де Мерод заключает свое объяснение следующими словами: «Я повторяю: фактически в Медицинском кодексе марихуана не значится в числе допинговых веществ. Речь идет только о продукте, подверженном некоторым ограничениям в использовании. Этот вопрос уже вызывал споры в прошлом, и я думаю, что все ясно». Принц де Мерод и доктор Шамаш объяснили также, что МОК контролирует присутствие марихуаны во всех пробах, отбираемых в ходе Олимпийских игр, начиная с Игр Олимпиады 1988 года в Сеуле. Цель этой операции заключается не в наложении санкций на спортсменов, в моче которых содержится марихуана или ее метаболиты, а скорее в накоплении базы данных, на основе которой МОК мог бы решить, составляет ли действительно, марихуана проблему для спортивной практики, что послужило бы основанием для ее включения в список запрещенных веществ. Ни спортсмены, анализы которых перед олимпийскими играми давали положительный результат при анализе на марихуану, ни федерации не уведомлялись о результатах проверки. Принц де Мерод заявил, что в этом смысле контроль на наличие марихуаны является «воспитательной мерой, не более. Это не допинг». Таким образом, Медицинский кодекс МОК не содержит никаких положений, которые позволили бы отнести марихуану к

запрещенным веществам, обнаружение которых влечет за собой признание факта употребления допинга и наложение санкций. Содержание параграфа В сводится к подчеркиванию потребности в выработке МОК и Международной федерацией лыжного спорта (ФИС) общего подхода к наложению санкций за употребление марихуаны; в этом отношении свидетельство г-на Холдена, президента ФИС, имеет первостепенное значение. Г-н Холден торжественно заявил арбитражной группе, что в отношении нарушений антидопинговой регламентации ФИС приняла Медицинский кодекс МОК целиком и без каких-либо специальных дополнений. Впоследствии он добавил, что ФИС приняла «меры» по контролю, которые «не имеют ничего общего с антидопинговым контролем». В качестве примера он привел определение гемоглобина, которое является просто мерой безопасности, принятой по просьбе многих лыжников, применяемой только в связи с соревнованиями по лыжным видам спорта (а также в связи с соревнованиями по биатлону), поскольку эти виды спорта требуют чрезвычайного проявления силы. Для ФИС речь идет о контроле, проводимом до начала соревнований, чтобы не допустить к ним спортсмена, если это представляет опасность для его здоровья. Согласно г-ну Ходлеру, марихуане также было уделено особое внимание со стороны ФИС, но по другим причинам. Соревнования по лыжным видам спорта, особенно по горнолыжному спорту, сопряжены с особым риском. Как заявил г-н Ходлер: «В этом случае марихуана может способствовать притуплению естественного сопротивления организма против чрезмерного риска». Таким образом, г-н Ходлер объяснил, что беспокойство ФИС в отношении употребления марихуаны сводится к защите спортсменов, которые рискуют попасть «в аварию», если эффект действия марихуаны будет толкать их на неосторожные действия. Г-н Ходлер заявил далее, что для соревнований по гигантскому слалому никакого соглашения по контролю в контексте параграфа В никогда не заключалось с ФИС. Представители МОК также признали, что между МОК и ФИС нет никакого соглашения по поводу отнесения марихуаны к запрещенным веществам.

Отсюда следует, что решение Исполкома МОК о наложении санкций на R. вследствие обнаружения в его моче метаболитов марихуаны лишено основания. В этом смысле арбитражная группа полностью согласна с выводом г-на Холдена: «Для нас речь не идет о допинге, поскольку до тех пор, пока марихуана не является таковым для МОК, этого не может быть и для нас... мы рассматриваем как допинг только употребление тех веществ, которые рассматриваются в качестве таковых МОК».

Арбитражная группа вовсе не предлагает считать, что употребление марихуаны не должно быть наказано или не признавать за спортивными организациями права отстранять от соревнований спортсменов, уличенных в употреблении каннабиноидов. Однако если спортивные организации хотят добавить свои собственные санкции к санкциям, предусмотренным государственными учреждениями, они должны это сделать недвусмысленным образом. В данном случае это не сделано. Действительно, г-н Ходлер специально подчеркнул, что для ФИС употребление каннабиноидов не является нарушением антидопинговой регламентации, что, хотя ФИС осуждает употребление алкоголя и каннабиноидов, она никогда формально не узаконивала запрещения ни того, ни другого. Арбитражная группа признает, что с нравственной и медицинской точек зрения употребление каннабиноидов представляет собой серьезную социальную проблему. Однако САС не является уголовным судом и не может применять уголовное законодательство. Арбитражная группа должна принимать решения в рамках спортивного законодательства, а не изобретать запреты или санкции, если таковые не существуют в соответствующей регламентации. Арбитражной группе известно, что решение о наложении санкции на R. было принято после серьезных дискуссий на уровне Исполкома МОК и Медицинской комиссии. Арбитражной группе оказалось нетрудным принять собственное решение. Испытывая некоторые затруднения в детальном объяснении хода рассуждений, понимая, что

нравственные аспекты проблемы наводят на размышления о необходимости выработки адекватной политики в отношении применения санкций, арбитражная группа полагает, что действующие документы не предоставляют никакой альтернативы, какой бы она в принципе ни была. Совершенно ясно, что санкции против R. лишены всякого законного основания. Для арбитражной группы важен тот факт, что R. не испытывал никаких излишних затруднений, связанных с тем, что его не выслушали или исказили факты, связанные с рассматриваемым делом. Его поведение не должно быть омрачено объяснением, что он заслужил свое наказание, но его спасли обстоятельства чисто технического характера. R. утверждал, что он не употреблял каннабиноидов с апреля 1997 года, что с тех пор всякое их попадание в его организм было пассивным. Арбитражная группа подчеркивает, что ни ФИС, ни МОК не ставили этот факт под сомнение. Спортсмен R. был обвинен не в регулярном потреблении каннабиноидов, а в присутствии остаточных их следов в его моче. Ввиду вышеизложенных доводов это не представляет собой наказуемого нарушения в свете действующих регламентов. Палата ad hoc САС выносит следующее решение: 1) Решение Исполкома МОК от 11 февраля 1998 года отменить; 2) Решение выносится без уплаты судебных издержек; 3) Решение подлежит немедленной публикации.

Дело № 1998/004-005 Национальный олимпийский комитет Чешской Республики, Национальный олимпийский комитет Швеции и S. против Международной федерации хоккея на льду (протест против отстранения спортсмена S. от продолжения соревнований в составе шведской команды, как не имеющего шведского гражданства; протест против зачета результатов игр с участием спортсмена S.) слушалось 17 февраля 1998 года. Шведский хоккеист S., играющий в Североамериканской национальной лиге (НХЛ), получил американское гражданство вследствие натурализации в 1995 году. Согласно шведскому законодательству, получение гражданства иностранной

державы приводит к потере шведского гражданства. Спортсмен S. был отобран для участия в составе шведской команды в зимних Олимпийских играх, сыграв за нее первые 3 матча, 2 из которых команда Швеции выиграла, а 1 (третий) проиграла. По итогам предварительных игр Швеция заняла второе место в группе D и должна была встретиться в четвертьфинале с командой Финляндии, квалифицированной в группе C как третья команда в соответствии со следующим распределением: Чешская Республика (C 2) - США (D 3); Канада (D 1) – Казахстан (C 4); Россия (C 1) – Беларусь (D 4); Швеция (D 2) - Финляндия (C 3). На отсутствие у шведского игрока S. шведского гражданства было обращено внимание руководства Международной федерации хоккея на льду (ИИХФ), которое на чрезвычайном заседании 16 февраля 1998 года решило: «1) хоккеист не должен больше участвовать в соревнованиях; 2) матчи, в которых он участвовал, будут зачтены Швеции». 17 февраля 1998 года в 11 часов 05 минут НОК Чешской Республики подал апелляцию в Палату ad hoc CAS, потребовав отмены второго пункта решения ИИХФ и непризнания за командой Швеции двух ее побед. В 12 часов 30 минут того же дня НОК Швеции тоже подал апелляцию, но по другому мотиву, потребовав отмены первого пункта решения ИИХФ. На слушаниях НОК Швеции заявил, что его апелляция подана также и от имени S. В силу статьи 4 Регламента разрешения споров, возникающих во время Олимпийских игр, Президент палаты ad hoc принял решение, что апелляции, поданные НОК Чешской Республики и НОК Швеции, а также от имени S., должны быть объединены и рассматриваться одной арбитражной группой, а стороны должны быть заслушаны в ходе одного судебного заседания. Три назначенных арбитра не имеют гражданства страны, которые представляли восемь хоккейных команд, прошедших в четвертьфинал. Перед арбитражной группой предстали представители НОК Чешской Республики, НОК Швеции, спортсмен S., ИИХФ (в качестве третьей заинтересованной стороны), НОК России (в

качестве третьей заинтересованной стороны) и НХЛ (в качестве третьей заинтересованной стороны).

В арбитражном решении было отмечено следующее:

1) Квалификация. В первом пункте решения ИИХФ речь идет о квалификации S. статья 204 регламента ИИХФ озаглавлена «Квалификация в качестве участников чемпионатов ИИХФ». Подпараграф 3 упомянутой статьи предусматривает следующее: «Чтобы быть допущенным к участию в соревнованиях ИИХФ каждый игрок должен подтвердить своим паспортом, что он является гражданином страны, за которую он играет». Подпараграф 7 (a) той же статьи ясно указывает, что «игрок исключается из турнира», если в ходе чемпионата «обнаруживается отсутствие у него соответствующей квалификации». Статья 204 должна читаться совместно со статьей 205, которая предусматривает следующее: «На Олимпийских играх для квалификации игроков применяются правила МОК, одобренные ИИХФ». Правило 46 Олимпийской хартии предусматривает следующее: «Гражданство участников: 1. Каждый участник должен иметь гражданство той страны, НОК которой его заявляет». Раздел 7 Закона о шведском гражданстве, в свою очередь, гласит: любое лицо утрачивает шведское гражданство, если оно получает гражданство другой страны, подает заявление на получение такого гражданства или изъявляет согласие получить его. В формуляре ИИХФ для заявки игрока на участие в Олимпийских играх, подписанном и датированном 10 февраля 1998 года, S. утверждает, что он является шведским гражданином и имеет шведский паспорт. Он заявил арбитражной группе, что сделал это чистосердечно, не зная упомянутого положения шведского закона о гражданстве. Арбитражная группа констатирует, что подписывающий формуляр заявляет под честное слово, что он «знаком с правилом допуска к соревнованиям, содержащимся в статье 204 регламента ИИХФ» и что «Я понимаю правила, приведенные на оборотной стороне настоящего формуляра (игроки, поменявшие гражданство

или обладающие гражданством двух или более стран)». На оборотной стороне формуляра имеется надпись «Заполняется только игроками, поменявшими гражданство или обладающие гражданством двух или более стран». Арбитражная группа выражает удивление, что S. не заполнил и не подписал декларации, стоящие под упомянутой надписью. Получение игроком S. гражданства США является объективным фактом. Арбитражная группа на основании представленных доказательств убеждена, что S. утратил шведское гражданство в 1995 году. Поэтому арбитражная группа очень удивлена заявлением S., согласно которому он узнал об этой ситуации только вчера. Арбитражная группа не считает, что создавшаяся ситуация представляет собой исключительное обстоятельство, которое могло бы оправдать несоблюдение требований в отношении квалификации. Арбитражная группа считает, что S. и НОК Швеции, который в силу текста Правила 49 Олимпийской хартии обязан («под свою полную ответственность») убедиться, что его спортсмены соответствуют Олимпийской хартии, действовал небрежно при подаче заявки. В случае спортсмена, который играет и живет за границей в течение многих лет и редко принимает участие в чемпионатах в составе национальной команды последний раз в 1990 или 1991 году, как об этом заявил S.), спортивной организации должны были проявить особое внимание и убедиться, что все необходимые требования выполнены. Можно допустить, что ситуация, относящаяся к игрокам НХЛ, как в случае S., является относительно новой, но это лишь дополнительный повод обратить особое внимание на процедуру регистрации. Кроме того, арбитражная группа не может согласиться с доводом НОК Швеции, согласно которому отстранение S. было бы нарушением принципа равного обращения со спортсменами. Речь идет не о случае двойного гражданства, а о ситуации, при которой гражданин одной страны играет в команде другой страны, что является бесспорным поводом для отказа в квалификации. Данный спор не ставит никаких вопросов относительно равенства прав (между S. и другими игроками, обладающими

двойным гражданством). Поскольку квалификация S. явно невозможна в силу Олимпийской хартии и действующих правил ИИХФ, апелляция НОК Швеции и S. отклоняется.

2) Потеря матчей. НОК Чешской Республики ссылается на вышеупомянутый параграф 7 (а) статьи 204 регламента ИИХФ, который предусматривает следующее: «Если во время чемпионата обнаруживается отсутствие квалификации у одного или нескольких игроков, матчи, сыгранные с участием игроков, не получивших квалификации, считаются потерянными...». По мнению НОК Чешской Республики, указанное положение должно быть применено. В результате этого Швеция потеряет преимущества от двух побед и переместится на последнее место в группе D. В итоге команды распределятся следующим образом: Чешская Республика (С 2) - Беларусь (D 3); Канада (D 1) – Казахстан (С 4); Россия (С 1) – Швеция (D 4); США (D 2) - Финляндия (С 3). Решив сохранить то, что называет «классификацией, как она установлена в результате сыгранных матчей», руководство ИИХФ сослалось на статью 43 Устава ИИХФ, которая среди прочего предусматривает следующее: «все решения руководства, включая решения дисциплинарного порядка в отношении проведения чемпионата ИИХФ, являются окончательными и не подлежат апелляции в рамках проводимого турнира». ИИХФ утверждает, что она не применила статью 204 (7а) потому, что ситуация оказалась чрезвычайной, не регламентированной этой статьей, предусмотренной для случаев двойного гражданства. Арбитражная группа этим доводом не удовлетворена, поскольку положения статьи 204 (7а) никакими дополнительными условиями не ограничены. Кроме того, ИИХФ сообщает, что она приняла такое решение, чтобы не лишать соревнующиеся команды тех преимуществ от своей игры, которых они добились. Например, при переходе в группу С Россия получает право играть против четвертой команды группы D. Это преимущество может оказаться призрачным, если в результате изменения достигнутых результатов

она должна будет играть против значительно более сильного соперника. На основании аналогичных рассуждений нельзя позволить Чешской Республике, которая не сумела выйти на первое место в своей группе, получить право играть против более слабой команды только потому, что другая команда дисквалифицирована. МОК и НОК России придерживаются аналогичной точки зрения. Однако НОК Чешской Республики отвергает этот довод и настаивает на том, что руководство ИИХФ не имеет права ни изменить, ни игнорировать свой регламент. Он подчеркивает, что только Совет ИИХФ может вносить изменения в устав или регламент. ИИХФ считает, что ее решение не имело своей целью изменить либо игнорировать свой собственный устав или регламент, а представляло собой интерпретацию общего правила, установленного статье 204 (7а) для разрешения того, что она называет «единичной и чрезвычайной ситуацией». Конкретно имеется в виду тот факт, что организация соревнований на Олимпийских играх отличается от таковой на чемпионатах. Если применять понятие «нарушение», это различие может оказать обратное действие на совершенно невинных участников, как об этом говорилось выше. Таким образом, ИИХФ объясняет, что она применила свои правила в высших интересах, что в сопоставлении с упомянутой единичной ситуацией она опирается на Олимпийскую хартию, в частности, на Правило 50, в котором говорится: «Исполком МОК может лишать аккредитации любое лицо, нарушившее Олимпийскую хартию. Кроме того, виновный спортсмен или команда будет дисквалифицирован и потеряет все полученные в соревнованиях места». ИИХФ уверяет также, что шведская команда не должна быть наказана, поскольку вина за создавшуюся ситуацию ложится исключительно на спортсмена. Арбитражная группа не может согласиться с этой точкой зрения. По ее мнению, спортивные организации действовали небрежно при подаче заявки на участие S. в соревнованиях. С учетом доводов сторон арбитражная группа считает, что главный принцип статьи 204 (7а) в том, чтобы наказать команду, игравшую с участием спортсменов, не получивших квалификации, и уберечь от

наказания, даже косвенно, другие команды, участвующие в соревнованиях. Этот главный принцип вытекает из Правила 50 Олимпийской хартии, положения которого также предусматривают наказание провинившейся команды. Вследствие принятой организации соревнования или его «структуры», на что ссылается Совет ИИХФ, строгое применение статьи 204 (7a) сведет на нет цель этой статьи. Потеря Швецией преимуществ от выигранных матчей нанесет ущерб не только шведской команде, но повлияет также на других участников соревнований, как это было доказано выше. Система соревнований, используемая на зимней Олимпиаде в Нагано, т.е. классификация по голам, выбывание в ходе соревнований, противопоставление в каждой группе наиболее сильных и слабых команд, в корне отличается от системы, установленной ИИХФ для чемпионатов. На мировых чемпионатах последний тур проводится с противопоставлением команд, добившихся одинаковых результатов в двух предыдущих турах. В олимпийском турнире, на котором принята первая из упомянутых систем, строгое применение второй системы привело бы к искажению целей статьи 204 (7a) с риском наказания других команд, а не тех, для которых предусматривается применение санкций. Можно было бы возразить, что указанная точка зрения не имеет отношения к законным интересам команд, проигравших Швеции в матчах, в которых она использовала игрока, не получившего требуемой квалификации. По этому поводу арбитражная группа признает, что все выглядело бы по-иному, если бы апелляция была подана Беларусью или США, т.е. теми двумя командами, которые проиграли Швеции. Они имели бы возможность объявить себя прямыми жертвами, поскольку им пришлось иметь дело с противником, использующим неквалифицированного игрока, а нарушение данного правила повлияло на их шансы на победу. Поэтому их заинтересованность в апелляции могла бы быть основан на том факте, что теперь к ним относятся как к проигравшим командам, вследствие чего они должны будут сыграть с соперником, получившим более высокую классификацию, в четвертьфинале. При выборе

между пострадавшим от неприменения правила и пострадавшим от его применения (такими, как Беларусь или США) было бы затруднительно отдать предпочтение первой стороне. Однако ни одна из этих команд не только не подала апелляцию против упомянутого решения, но даже не пожелала участвовать в слушаниях. Что касается НОК Чешской Республики, он имеет особенно мало оснований настаивать на применении правила в обстоятельствах, при которых его команда меньше всего потерпела какой-либо ущерб, поскольку она даже не играла в одной группе со Швецией. Фактически чешская команда претендует на такое обращение, как будто бы она достигла лучших результатов в матчах первого тура, чем на самом деле, в то время как Россия была бы лишена плодов своей победы. Арбитражная группа считает, что такая позиция наносит ущерб олимпийским идеалам честной игры. Арбитражная группа приходит также к выводу, что НОК Чешской Республики в данных обстоятельствах не может опираться на статью 240 (7а). более того, в «Технической брошюре» по хоккею на льду для XVIII зимних Олимпийских игр нельзя найти ни одного правила, которое бы не обошло молчанием этот вопрос. Другими словами, в отношении команд, находящихся в таком же положении, как чешская, в регламентации имеется явное упущение. Для преодоления этого упущения ИИХФ в силу статьи 43 своего Устава совершенно правомерно обратилась к руководящим органам. Согласно статье 43 (1), руководящие органы являются временными исполнительными структурами..., на которые ложится ответственность за проведение чемпионатов ИИХФ (включая олимпийские турниры в силу статьи 203 регламента ИИХФ). Каждая команда, участвующая в турнире, имеет право быть представленной в таком временном органе. Это положение как раз и относится к руководящему органу, принявшему решение, которое стало предметом спора, как об этом было доведено до сведения арбитражной группы. Согласно статье 43 (5) руководящий орган правомочен принимать окончательные решения, «в том числе относящиеся к обеспечению нормального прохождения чемпионатов ИИХФ». На этом основании

арбитражная группа считает целесообразным обращение ИИХФ к руководящему органу для решения вопроса об отсутствии у S. надлежащей квалификации и о вытекающих отсюда последствиях. Вопреки доводам НИК Чешской Республики. Действуя таким образом, руководящий орган не изменил регламента и устава федерации, что является функцией ее Совета. Он просто соответствующим образом интерпретировал правила с учетом специфического характера возникшей ситуации. Арбитражная группа сожалеет, что ИИХФ не предусмотрела потенциальных затруднений и не приняла предупредительных мер путем разработки соответствующих правил, позволяющих избежать подобных споров. В связи с этим арбитражная группа рекомендует ИИХФ незамедлительно принять адекватные меры для организации соревнований в будущем. Исходя из вышесказанного, арбитражная группа считает, что принятое ИИХФ решение соответствует ее собственным правилам и Олимпийской хартии.

3) Решение: 1. Апелляцию, поданную НОК Швеции и хоккеистом S. в отношении пункта 1 решения ИИХФ, отклонить. 2) Апелляцию, поданную НОК Чешской Республики в отношении пункта 2 решения ИИХФ, отклонить. 3) Решение вносится без уплаты судебных издержек. 4) Решение является окончательным с момента обнародования.

Кроме приведенных выше в полном объеме дел, рассмотренных Палатой ad hoc на зимних Олимпийских играх в Нагано, были приняты еще 3 решения (№ 1998/001 и № 1998/006 относились к условиям допуска на соревнования по бобслею и горнолыжному спорту; и № 1998/003 по иску производителя коньков “Klar system” о жалобе на производителя чехлов для коньков, т.е. спор коммерческого характера, что не позволило САС рассмотреть дело по существу)³.

³ См. подробнее: Энциклопедия олимпийского арбитража: Атланта - Нагано - Сидней / А.М. Бриллиантова, В.В. Кузин, М.Е. Кутепов. - М.: Физкультура и спорт, 2005.

В целом, необходимо отметить, что в своей практике САС сталкивается со множеством проблем современного спорта, таких как: допинг и иные медицинские средства улучшения спортивных результатов (например, смена пола спортсменом), ошибки судей-рефери на соревнованиях, влияние СМИ на спортсменов, зависимость от спонсоров, политическая конкуренция государств, проявляющаяся и в агрессии на спортивных соревнованиях, предвзятость и лояльность судейства (например, по отношению к спортсменам, представляющим страну-организатора соревнований), использование правовых инструментов (принятие в гражданство перспективного спортсмена - натурализация), тотализаторы, компьютерные и иные преступления с использованием современной аппаратуры и техники (например, для сбоя приборов, фиксирующей результат, ослепление спортсменов лазерными указками и т.п.). И как видно из приведенного обзора, он готов не только к квалифицированному рассмотрению этих споров, но и в интересах спортсменов и духа соревнований готов рассматривать их оперативно, особое внимание уделяя допинговым ситуациям как наиболее резонансным и сложным.

На наш взгляд, во избежание указанных скандальных ситуаций САС должен стать единственным органом по наказанию спортсменов, а иные спортивные организации (МОК, ВАДА, национальные олимпийские комитеты и спортивные федерации) служить первой инстанцией по рассмотрению спортивных конфликтных ситуаций.

Представляется, опыт организации подразделений САС на Олимпийских играх будет востребован и эффективно разрешит все возможные конфликты на предстоящих Олимпиадах.

Баранов К.В.

ЗНАЧЕНИЕ И РОЛЬ УПРАВЛЕНИЯ ПО НАРКОТИКАМ И ПРЕСТУПНОСТИ ООН В БОРЬБЕ С ТРАНСНАЦИОНАЛЬНОЙ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТЬЮ

Транснациональная организованная преступность одна из проблем современного мира. Сказать точно, когда она появилась, не представляется возможным. Однако создания МОУП в 1923 году, являлось перспективным международным решением, констатирующие, факт выхода преступности за традиционные рамки и появление преступности транснациональной. Фактическое осознание, что преступность в форме Международного бизнеса, куда более опасна, чем традиционная преступность, заняло временной промежуток в 25 лет, начиная с Пятого Конгресса ООН состоявшийся в 1975 году, по принятию фундаментальной Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности в 2000 году⁴.

Итак, транснациональная организованная преступность – это уголовно наказуемое общественно опасное явление, проявляющие себя в функционировании сложно структурных преступных групп, действующих на территории нескольких государств для получения нелегальных доходов⁵. Данное определение является оптимальным, так как основывается на признаках транснациональной организованной преступности указанные в пункте 2 статьи 3 Конвенции ООН против Транснациональной организованной преступности, согласно которой преступление является таковым если:

- 1) оно совершается в более чем одном государстве;

⁴ Лунеев В.В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции. Москва: Волтерс Клувер 2005 год. С. 582.

⁵ Шалагин А.Е. Транснациональная преступность: понятие, признаки, меры противодействия. Вестник экономики, права и социологии. 2016 год. С. 138.

2) оно совершается в одном государстве, но существенная часть его подготовки, планирования руководства или контроля имело место в другом государстве;

3) оно совершается в одном государстве, но при участии организованной преступной группы, которая осуществляет преступную деятельность в более чем одном государстве; или

4) оно совершается в одном государстве, но его существенные последствия имеют место в другом государстве⁶.

При использовании общераспространённое определение ТОП⁷, больше внимание уделяется группе профессиональных преступников, созданной для совершения различных преступлений. Подобная концентрация на группах, а не на конкретных преступлениях имеет серьезные последствия для понимания ТОП и поиска подхода к нему. Правоохранительные органы воспринимают ТОП как группы преступников, в основном из-за ограниченности инструментов воздействия, а именно полномочия на конфискацию и арест можно применить в отношении конкретных физических лиц. Хотя проблемы транснациональной преступности поражаются факторами не связанными с преступниками. Плюс ко всему тому, деятельность правоохранительных органов ограничена национальной юрисдикцией. Для решения этой глобальной проблемы требуются не только более широкий набор мер, но и глобальное стратегическое мышление. Чтобы построить стратегию, нужна достоверная информация, но в данном случае это представляет нелегкую задачу. В основном это связано с особенностью транснациональной преступностью, что большинство преступлений совершается без потерпевших, и даже граждане которые могли

⁶ Конвенция Организации Объединённых Наций против транснациональной организованной преступности и протоколы к ней. (Нью-Йорк 2004 год). URL: <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-r.pdf>

⁷ Валеев Д.М. Транснациональная организованная преступность: понятие и её сущность. Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2011 год. С.157.

заявить в полицию, вряд ли это сделают, поэтому деятельность организованной преступности документируется только в тех случаях, когда полиция принимает упредительные меры по расследованию.

Примером того, что сбор информации необходим в построение стратегии, может служить то, что наибольший объем информации имеется о незаконном обороте наркотиков. На протяжении многих лет государства предоставляли информацию об основных районах культивирования кокаинового куста и опийного мака, что в результате позволило дать точные оценки объемов производства кокаина и героина. Также ряд стран собирал информацию о конфискованных наркотиках, а другие собирали данные о числе наркоманов. Вся эта информация позволила вывести единую формулу, что позволило получить более достоверную картину. Несмотря на все это в понимании функционирования рынках наркотиков все еще существуют проблемы. А ведь о других областях транснациональной преступности, нам известно еще меньше.

Данная проблема напрямую связано с тем, что транснациональная организованная преступность явление не устойчивое и постоянно меняется от тех или иных факторов или событий. Например, эпидемии наркомании возникают, прекращаются и вновь возникают в новой среде. Из-за военных конфликтов резка возрастает торговля людьми и оборот оружия, а после прекращения конфликта, также резка сокращаются. Конец холодной войны, глобализация, активная международная интеграция оказали непредсказуемое воздействие на организованную преступность. Их чего можно сделать вывод, что будущие тенденции, так же будут складываться под влиянием глобальных изменений.

Если говорить о тенденциях в области транснациональной организованной преступности в целом, то можно заметить один очень интересный процесс. Дело в том, что крупные сложно структурированные группы проигрывают слабо структурированным группам. Почему так происходит? Все просто, мобильным и не большим группам выживать куда

проще, такое деление было позаимствовано у террористических групп. Каждая группа ориентируется на отдельный взятый рынок, причем все они взаимосвязаны. В современном мире организованная преступность — это не вопрос группы лиц, занимающихся различными видами незаконной деятельности, а вопрос группы незаконных видов деятельности, которыми практически занимается определенные отдельные лица и группы⁸.

Являясь незаконным бизнесом, транснациональная преступность, породила огромное количество видов преступлений.

1) **Незаконная торговля огнестрельным оружием** - включает в себя не только оборот огнестрельного оружия, но и производство, а также фальсификацию или незаконное удаление, или уничтожение огнестрельного оружия. Хотелось бы отметить, что воровство и незаконная продажа с военных складов основная характеристика данной преступности. Согласно УНП ООН ежегодная прибыль порядка 300 миллионов долларов США. Опасность данных преступлений заключена в попадании стрелкового оружия в руки бандитов. Подсчитать количества жертв и пострадавших от такого оружия не представляется возможным.

2) **Незаконный оборот наркотиков** - сложное уголовное понятие включающие в себя культивирование, производство, распространение и продажа наркотиков, является одним из самых массовых преступлений в мире. Оборот данной преступности достигает 300 миллиардов долларов США. Наиболее страшное преступление из всех, ввиду опасности последствий употребления наркотиков.

3) **Организация нелегальной миграции** - хорошо налаженный бизнес с годовым оборотом в 7 миллиардов долларов США⁵. Заключается в незаконном перемещение людей по всему миру через нелегальные маршруты. Оценить опасность довольно проблематично ввиду отсутствия

⁸ Обзорное резюме с официального сайта УНП ООН. URL: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/Globilization_of_Crime-Ex-Sum-Russian.pdf

конкретных данных о количествах мигрантах их жизни в странах после миграции.

4) **Торговля людьми** - преступления, посредством которой мужчины, женщины и дети становятся объектом трудовой или сексуальной эксплуатации. По оценки УНП ООН ежегодный доход от такой деятельности равняется 32 миллиарда долларов США, а количество жертв достигает 70000 тысяч человек в год.

5) **Торговля дикими животными и растениями** - основа данной преступности браконьерство. Оборот равен 75 миллионов долларов США. Основная опасность заключается в исчезновении редких видов животных и растений.

6) **Торговля поддельными лекарствами**- представляет смертельную опасность для потребителя, так как подобные препараты вместо лечения, убивает или же подсаживает на лекарственную зависимость. Ежегодный оборот 1.6 миллиарда долларов США. С развитием интернета продажа поддельных лекарств перешла на электронную торговлю.

7) **Киберпреступления** - одно из самых сложно раскрываемых преступлений из всех. Охватывает несколько направлений, однако самым популярным является хищение личных данных для получения доступа к банковским счетам, ввиду простоты и доходности.

8) **Производство и распространение контрафактных товаров** - массовое и популярное преступление ввиду, большого спроса на дешевые товары и низких издержках производства и распространения. Контрафактная продукция это не только одежда и электроника, но и продукты питания, строй материал, не лицензированный контент. Вред, причинённый от данной преступности, разница. Однако стоит отметить, что производители контрафактных товаров, также зачастую производят оружие или наркотики.

9) **Контрабанда исторических и культурных ценностей**- хорошо налаженный бизнес связанный в основном с воровством исторических и культурных ценностей. Вся сложность данного вида преступлений связана с

тем, что большая часть ценностей оседает в личных коллекциях, откуда спасти их, уже почти не предоставляется возможным. Оценить урон практически невозможно.

10) Незаконные поставки драгоценных металлов, природных ресурсов- незаконный оборот необработанных материалов, например металлов, алмазов, газа и нефти. Данная преступность связана прежде всего с незаконной добычей полезных ископаемых, в большинстве случаев добыча не пресекается из-за коррупции, или же из-за того, что добыча происходит в зонах вооружённых конфликтах. Ежегодный оборот 3.5 миллиардов долларов США⁹.

Для борьбы с указанными явлениями в 1997 году в результате слияния Программы ООН по международному контролю над наркотиками (ЮНДКП) и Центра по международному предупреждению преступности (ЦМПП), создается Управление по контролю над наркотиками и предупреждения преступности. В 2002 году переименовывается в Управление Организации Объединённых Наций по наркотикам и преступности, основная деятельность которой поиск эффективных решений в вопросах контроля наркотиков, предупреждения преступности и борьбы с терроризмом¹⁰.

Руководящим органом Управления является Комиссия ООН по наркотическим средствам и Комиссия ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию. УНП ООН выступает секретариатом этих комиссий. Штаб-квартира расположена в Вене, так же имеется 21 региональное отделение. Общая численность штата около 1500 сотрудников. Руководит Управлением Исполнительный директор, он же

⁹ Информационный портал УНП ООН, транснациональная организованная преступность: давайте положим конец этому бизнесу. URL: <https://www.unodc.org/toc/>

¹⁰ Скирда М.В. Деятельность Управления ООН по наркотикам и преступность в области противодействия коррупции на современном этапе. Актуальные проблемы экономики и права. 2010 год. Стр. 127

заместитель Генерального секретаря ООН и Генеральный директор Отделения ООН в Вене. На настоящий момент исполнительным директором является Юрий Федотов. Деятельность УНП ООН осуществляется за счет бюджета ООН и добровольных взносов стран-участниц в процентном соотношении 10/90%.

Само Управление подразделяется на 4 отдела, каждый из которых выполняет свои обязанности:

1) **Отдел операций УНП ООН.** Глава отдела-директор подчиняющейся Исполнительному директору УНП ООН. Основная задача отдела состоит в оказании специализированной помощи странам-участникам и межправительственным органам в областях, охватываемых полномочиями УНП ООН.

Деятельность Отдела направлена на достижение всеобщей безопасности и справедливости путем:

- Оказания стратегической поддержки региональными отделениям в деле разработки и осуществления комплексных программ
- Содействием распространения специализированных знаний в сфере обеспечения развития и безопасности граждан.

2) **Отдел по вопросам международных договоров.** Глава отдела-директор подчиняющейся Исполнительному директору УНП ООН.

Отдел состоит из подразделений

- Сектор по договорно-правовым вопросам
- Сектор по предубеждению терроризма
- Секретариат Международного комитета по контролю над наркотиками

Деятельность отдела осуществляется на основе координации с другими отделами для достижения следующих целей:

- Выполнение обязательств Секретариата ООН в отношении международных конвенций о контроле над наркотиками и предупреждения преступности

- Представления правительствам помощи в сфере разработки, применения и контроля за исполнением конвенции и международно-правовых документов по вопросам контроля над наркотиками, предупреждения преступности и уголовного правосудия

- Представление правительствам помощи в ратификации и осуществлении международных-правовых документов.

- Представление необходимых услуг государствам и межправительственным организациям ООН, для установления норм и разработки политики по вопросам наркотиков и преступности.

3) **Отдел анализа политики и связью с общественностью.** Глава отдела-директор подчиняющейся Исполнительному директору УНП ООН.

В отдел входят один сектор и две секции:

- Сектор анализ политики и исследований
- Секция пропагандисткой деятельности
- Секция по совместному финансированию и партнёрским отношениям.

Основными целями отдела являются:

- Предоставление научных рекомендаций и поддержки
- Оценка программ и проектов УНП ООН
- Исследование и анализ результатов работ в качестве основы разработки новых политик и мер контроля над наркотиками и преступностью

- Подготовка отчетов о проводимой работы УНП ООН

4) **Отдел по вопросам управления УНП ООН** включает Службу управления финансовым ресурсом, Службу управления людскими ресурсами и Службу информационных технологий. Основная задача отдела

консультирование Исполнительного директора и руководящих сотрудников по административно-управленческим вопросам. Директор отдела выступает представителем Исполнительного директора по административно-управленческим вопросам.

4.1. Служба управления финансовыми ресурсами (СУФР).

Служба отвечает за управление финансовыми вопросами УНП ООН.

- Осуществления финансово контроля для того, чтобы расходы находились в рамках положений и правил, и выделенные средства не превышали разрешенных лимитов
- Ведение финансовой отчетности и другой информации, связанной с получением и использованием средств
- Консультирование персонала и руководства в вопросах финансов
- Обработка бюджетных ассигнований, платежей, включая выдачу средств и субсидий, а также управление банковскими счетами.

4.2. Служба управления людскими ресурсами (СУЛР)

Основная функция службы является привлечение и сохранение персонала высшего качества, а также помощь в продвижении по службе.

- Разработка политики управления персоналом
- Помощь в продвижении сотрудников по службе.
- Контроль выполнения трудовых контрактов
- Продвижение идеи непрерывного обучения, повышения квалификации у сотрудников
- Урегулирование трудовых конфликтов.

4.3. Служба информационных технологий (СИТ)

Данная служба осуществляет предоставление комплексных услуг в области информационно-коммуникационных технологий. В состав службы входит 4 группы:

4.3.1. Группа базового обслуживания-основная задача, предоставление компьютерной поддержки, а именно обслуживание серверов, персональных компьютеров, аппаратное сопровождение конференций, обеспечения доступа в Интернет, и так далее.

4.3.2. Группа по корпоративному приложению- задача, обслуживание программ общеорганизационных ресурсов, а также прикладных программ и специализированных веб-сайтов.

4.3.3. Группа по внешним системам-основе назначение заключается в содействии подразделениям УНП ООН в обеспечении системы сбора, обработки, анализа и публикации данных. Все это необходимо для эффективного информационного потока между национальными компетентными органами и УНП ООН. Для того чтобы эти цели были достигнуты Группа отвечает за функционирование Национальной системы контроля над наркотиками, для использования национальными компетентными органами, дабы контролировать разрешенные наркотики в соответствии с требованиями международных конвенции. В рамках же технического сотрудничества была разработана система goAML для подразделений финансовой разведки и goCASE для использования правоохранительными органами в качестве системы контроля над расследованием делю

4.3.4. Группа управление информацией – основное назначение создание и хостинг веб-сайтов, а также создание прикладных программ для деятельности специализированных подразделений¹¹.

В своей работе УНП ООН руководствуется рядом международно-правовых актов:

¹¹ Официальный сайт ЮНОВ. URL: https://www.unov.org/unov/ru/management_structure.html

1) Конвенции о международном контроле над наркотиками, полном издании включая конвенцию 1961 года, 1971 года и 1988 года, а также протоколы 1972 года.

2) Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности и протоколы к ней;

3) Конвенция ООН против коррупции;

4) Нормы и стандарты ООН в области предупреждения преступности и уголовного правосудия;

5) Универсальные документы по борьбе с терроризмом, являющейся, по сути, компиляцией 19 различных международных документов, касающейся оценки терроризма и мер по борьбе с ним¹².

Следовательно, УНП ООН является главным органом по борьбе с наркотиками и преступностью, в связи с чем Управление предоставляет поддержку государствам в борьбе против наркотиков, преступности, и терроризма. Рабочая программа УНП ООН состоит из региональных проектов поддержке государств для усиления возможностей противостояния наркотикам, преступности и терроризму; исследовательской аналитической работы для улучшения понимания проблем преступности и наркомании, расширение базы оперативных решений и формирования политики борьбы; помощи государствам в ратификации и применения международных договоров, а также развития внутреннего законодательства по вопросам наркотиков, преступности и терроризму.

Так как мировое сообщество заинтересовано в компетентной поддержке УНП ООН, организация предоставляет решения возникающих проблем, а также содействуют в следующих направлениях¹³:

¹² Официальный сайт ООН. URL: <https://www.un.org/ruleoflaw/ru/un-and-the-rule-of-law/united-nations-office-on-drugs-and-crime/>

¹³ Каримов Р. Р. Каримова Г. Ю. Борьба с преступностью в рамках ООН: нормативно-правовой аспект. Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2015 год. Стр. 16

1) Организованная преступность и не законная торговля. Данная деятельность негативно сказывается на стабильности и безопасности государств. Управление помогает правительствам бороться с данным видом преступности, посредством не только предоставлением грамотной юридической помощи, но и передаче достоверной информации для разработки национальных стратегий пресечения данной негативной деятельности.

2) Так как коррупция является главным препятствием для экономического и социального развития, Управление сотрудничает с частными и общественными организациями, для ослабления влияния коррумпированных лиц на правительство, национальные границы и торговые каналы,

3) Предотвращение преступлений и реформа уголовной юстиции. Управление поощряет использование стандартов и норм, для гарантии, что виновный, обвиняемый и жертва могут рассчитывать на справедливость юстиции.

4) Предотвращение злоупотреблений наркотиками и здоровье. При помощи образовательных кампаний и научных фактов, Управление убеждает молодёжь не принимать наркотики, а государства пересмотреть отношение к наркотикам, не как к преступлениям, а как проблеме здравоохранения.

5) Предотвращение терроризма. В данной области Управление предоставляет долгосрочную и адаптивную помощь национальным специализированным органам борющимся с терроризмом¹⁴.

В целом оценить вклад, который Управление внесло в борьбу с транснациональной организованной преступностью затруднительно. Но можно с уверенностью сказать, что этот вклад огромен. Примером может послужить то, что такие союзы как НАТО¹⁵ и ШОС¹⁶, называют

¹⁴ Официальный сайт ООН. URL: <https://www.un.org/ruleoflaw/ru/un-and-the-rule-of-law/united-nations-office-on-drugs-and-crime/>

¹⁵ Зия С.А. Взаимодействия России с США и НАТО в Борьбе с наркоугрозой в Афганистане. Постсоветские исследования. 2018 год. Стр. 47

сотрудничество с УНП приоритетным в вопросе борьбы с наркоугрозой в Средней Азии, на Ближнем Востоке и странах Юго-восточной Азии¹⁷. Также основным партнером УНП по праву считается Интерпол, в сотрудничестве с которым разрабатываются и принимаются соглашения о специальных методах борьбы с наркомафией¹⁸.

Не стоит забывать тот факт, что хоть ТОП явление международное, и бороться с ним нужно комплексно, всё же существуют регионы с преобладанием конкретных преступлений, со своими тенденциями и особенностями. Например, Ближний Восток и терроризм, Восточная Европа и торговля людьми, или же Африка и незаконный оборот природных ресурсов.

Одно из значимых достижений ЮНОДК является разработка Типового закона о борьбе с торговлей людьми, который был разработан для оказания государствам помощи в осуществлении положений, содержащихся в Протоколе о предупреждения и пресечении торговли людьми, и наказании за неё¹⁹.

Касательно вопроса предупреждения преступности и уголовного правосудия на национальном, региональном и глобальном уровне, то Тринадцатый конгресс ООН и его итоговый документ «Дохинская

¹⁶ Ролик А.И. Наркопреступность в России и Азиатско-Тихоокеанском регионе: глобальные угрозы и стратегии борьбы. Всероссийский криминологический журнал. 2012 год. Стр. 89

¹⁷ Михайлова Ю.В. Абрамов А.Ю. Международные подходы к борьбе с распространением наркотических средств и психотропных веществ. Медицинский вестник Северного Кавказа. 2013 год. Стр. 61

¹⁸ Потоцкий Н.К. Тенденция развития сотрудничества государств в борьбе с международной и национальной преступности в целях безопасности. Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. 2018. С. 83.

¹⁹ Бекмагамбетов А.Б. Противодействие торговле людьми как предмет общеправового и уголовно-правового регулирования. Международное сотрудничество евразийских государств: политика, экономика, право. 2016. С. 78.

декларация» не только определили ближайший пятилетний план действий, но и более четко охарактеризовали направление этой деятельности²⁰.

Для того, чтобы показать мировому сообществу, что УНП занимается действительно полезными вещами, начиная с 2007 года Управление предоставляет годовой отчет, охватывающий широкий спектр тем, таких как приоритеты управления, стратегические описания и освещение главных достижений за год²¹.

Таким образом, транснациональная организованная преступность опасна и непредсказуема. Имея множество форм, она не только приносит убытки государствам на суммы в миллиарды долларов, но и ежегодно разрушает десятки тысяч жизней по всему миру. Борьба с ней возможна только совместными усилиями всех заинтересованных государств. Ведущую роль в противостоянии играют международные организации. Которые на основе достоверной и полной информации разрабатывают стратегические или конкретные меры по решению той или иной проблемы. Одной из такой организацией является Управление Организации Объединённых Наций по наркотикам и преступности. Несмотря на весь тот вклад, что вносит УНП своей деятельностью, транснациональная преступность все еще процветает и будет процветать, до тех пор, пока существуют противоречия между государствами и пока нестабильные процессы, такие как глобализация и экономическая интеграция, все еще продолжаются. Естественно, не только эти причины мешают борьбе. По моему личному мнению существуют также и субъективно-национальные причины отдельных государств. А ответственность за разрешения этих проблем, в большей степени ложиться на правительства этих государств. Международное сообщество, может лишь вывести единый и универсальный базис для борьбы с преступностью в

²⁰ Нигматуллин Р.В. Сулейманова Р.Р. Стратегия ООН в борьбе с транснациональной организованной преступностью. Всероссийский криминологический журнал. 2016. С. 358.

²¹ Эльязов О.А. Международные сотрудничества государств в борьбе с преступностью. Отечественная юриспруденция. 2017. С. 29.

национальных границах государств. Естественно, этот базис подойдет не всем, но как основу его использовать можно и нужно. Ведь очевидна прямая зависимость транснациональной преступности от традиционной. Полностью победить преступность мирными методами практически невозможно. В связи, с чем предлагаю вывести так называемые смежные методы, включающие в себя, юридические реформы, массовую пропаганду и конкретные социально-экономические методы. И возможно, когда-нибудь мы увидим идеальный мир без преступности, но что бы это случилось, действовать нужно сегодня.

Крамаренко Е.И., Ладутько К.Ф.

**ПРОБЛЕМЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ
АССАМБЛЕИ И СОВЕТА БЕЗОПАСНОСТИ ООН И ПУТИ ИХ
РЕШЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ РЕФОРМИРОВАНИЯ ООН**

Деятельность Организации Объединенных Наций (ООН) оказывает огромное влияние на внешнюю и внутреннюю политику стран-участниц организации, а к настоящему моменту нет ни одного общепризнанного государства, которое бы не входило в её ряды. В связи с этим деятельность ООН постоянно находится под пристальным вниманием научного сообщества. И оно не могло не заметить, что структура органов ООН сложилась под влиянием послевоенного устройства мира, геополитической расстановки сил на момент создания организации в 1945 г., концепции «четырёх полицейских» Ф. Рузвельта, которая в измененном виде легла в основу Совета Безопасности ООН²² (СБ ООН) и т. д. (Надо отметить, что при создании ООН были учтены и исправлены большинство структурных недостатков, присутствовавших в Лиге Наций, в том числе и тех, которые привели к её роспуску).

²² Запарий Ю. В. Британская дипломатия и создание Организации Объединенных Наций. // IMAGINES MUNDI. Альманах исследований всеобщей истории XVI—XX вв. № 6. Серия Альбионика. №3. Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2008. С. 230.

Сейчас, когда с момента создания организации прошло более семидесяти лет, кардинально переменялось устройство мира, сменилась геополитическая расстановка сил. В связи с этим выдвигается множество предложений по реформации отдельных органов, институтов, процедурных регламентов ООН и т. п. Очевидно, что вместе с ситуацией в мировом сообществе должна своевременно меняться и организация, призванная обеспечивать безопасность этого сообщества.

Рассмотрим некоторые проблемы взаимодействия таких органов ООН, как Генеральная Ассамблея (ГА) и Совет Безопасности (СБ), и предложим пути решения этих проблем.

Как правило, исследователи склонны говорить о глубоком структурном кризисе ООН²³, и в научной литературе куда реже встречается мнение о том, что реформы необходимы организации лишь для того, чтобы «адекватно встретить вызовы нового времени, прежде всего, в вопросах поддержания мира и международной безопасности»²⁴. Существует даже двухвариантный проект реформы ООН, который указывает на необходимость либо тщательной переработки нынешнего Устава ООН, либо создания совершенно новой международной организации, связанной с ООН²⁵.

²³ См., например: Беленкова Е. Ю. Современные дискуссии о реформировании ООН. // Власть, 2011. № 12. С. 115-117; Сазонова К. Л. Анализ позиций «великих держав» по вопросу реформирования Организации Объединенных Наций // Вестник Башкирского университета, 2008. Т. 13, № 3. С. 673-677; Соломатина В.М. Дискуссии о реформе ООН. // Социальные и гуманитарные науки. Реферативный журнал. Серия 5. История. № 3. С. 27-36.

²⁴ См., например: Кузьмина О. В. Реформа Организации Объединённых Наций и политика США в период администрации Барака Обамы (2008–2012). // Ойкумена, 2013. № 2. С. 69-77.

²⁵ См. подробно: Кларк Г., Сон Л. Б. Международный мир путем мирового права. 2-е изд., испр. Кэмбридж: Изд-во Гарвард. ун-та, 1960. 62 с. Цит. по: Клименко О. Н., Красницкая А. В. К вопросу о целесообразности реформирования Организации Объединенных Наций для целей обеспечения и соблюдения принципов международного права. // Научный журнал КубГАУ, 2014. № 101 (07). С. 1–11.

Н. И.-кызы Мустафаева отмечает²⁶, что «повестка дня» преобразований в ООН состоит из трёх основных аспектов. Это, по её мнению:

- 1) «расширение членского состава Совета Безопасности»;
- 2) «рабочие методы, используемые Советом Безопасности в своей деятельности»;
- 3) «механизм исполнения решений Совета Безопасности».

Обратимся к рабочим методам, используемым Советом Безопасности в своей деятельности. Одна из самых обсуждаемых в научном сообществе проблем функционирования ООН — это неограниченное право вето пяти постоянных членов Совета Безопасности. Ст. 25 Устава ООН гласит, что «члены Организации соглашаются, в соответствии с настоящим Уставом, подчиняться решениям Совета Безопасности и выполнять их». Эта норма делает решения Совета обязательными для всех членов ООН. Решения всех других органов организации носят рекомендательный характер.

С 1946 по 2016 г. Советом Безопасности всего было наложено 258 вето²⁷. За этот период США накладывали вето 79 раз и с 1972 г. использовали его чаще, чем какой-либо другой постоянный член Совета. При этом за всю историю существования Совета СССР и Россия вместе взятые наложили 122 вето — больше, чем какой-либо другой постоянный член Совета Безопасности. (Большинство вето были наложены в период до 1965 г. по инициативе Молотова В. М.).

В связи с этим различные акторы международных отношений неоднократно призывали пять постоянных членов Совета добровольно отказаться от права вето — например, по решениям, касающимся военных

²⁶ Мустафаева Н. И.-кызы. Совет Безопасности как приоритет реформы ООН. // Актуальные проблемы российского права, 2016. №2 (63). С. 207.

²⁷ Security Council — Veto List (in reverse chronological order) [элек. ресурс]. // Dag Hammarskjöld UN Library [сайт]. Режим доступа: <http://research.un.org/en/docs/sc/quick/veto> (дата обр. 11.12.17).

преступлений, преступлений против человечества, геноцида, массовых убийств мирного населения. Начиная с сентября 2014 г. с таким призывом выступает Франция²⁸, в 2015 г. призыв повторила международная правозащитная организация Amnesty International²⁹.

Глава организации, Салил Шетти, заявил, что постоянные члены Совета Безопасности при помощи права вето продвигают свои политические и геополитические интересы и ставят их превыше интересов граждан, которых коснулись военные конфликты³⁰. (Надо отметить, что в Совместной декларации пяти постоянных членов Совета Безопасности, принятой 7 июня 1945 года, установлено, что право вето не должно использоваться сознательно для того, чтобы препятствовать работе Совета³¹, но это положение не раскрывается в достаточной мере).

Инициативу Франции по состоянию на 2017 г. (соавтором инициативы позже стала Мексика) поддержало сто четырнадцать стран³² (более половины членов ООН), в том числе Великобритания. Россия, Китай и США высказываются против. Бывший постоянный представитель России при ООН В. Чуркин в 2015 г. заявлял, что «право вето для постоянных членов —

²⁸ Франция предложила ввести ограничения на применение вето постоянными членами Совета Безопасности ООН [элек. ресурс]. // Центр новостей ООН [сайт]. 26.09.2014. Режим доступа: <http://www.un.org/russian/news/story.asp?NewsID=22394#.ViPREdLtlBc> (дата обр. 11.12.17).

²⁹ Amnesty International Annual Report 2014/2015 [элек. ресурс]. // Amnesty International [сайт]. Режим доступа: <https://www.amnesty.org/en/latest/research/2015/02/annual-report-201415/> (дата обр. 11.12.17).

³⁰ Amnesty calls on UN powers to lose veto on genocide votes [элек. ресурс]. // BBC News [сайт]. 25.02.2015. Режим доступа: <http://www.bbc.com/news/world-31617141> (дата обр. 14.12.17).

³¹ См. сноску №3.

³² Ограничение права вето в СБ ООН поддержали 114 стран, заявил Лихтенштейн [элек. ресурс]. // РИА Новости [сайт]. 23.09.2017. Режим доступа: <https://ria.ru/world/20170923/1505392044.html> (дата обр. 14.12.17).

важнейший механизм, который заставляет работать над поиском консенсусных решений, и в огромном числе случаев это удаётся»³³.

Представители Франции считают, что по просьбе пятидесяти государств-членов ООН (либо по просьбе Верховного комиссара ООН по правам человека) механизм ограничения права вето может санкционировать Генеральный секретарь ООН³⁴. Если решение об отказе от вето будет принято добровольно и коллективно теми, кто обладает этим правом, отказ не будет противоречить Уставу ООН. Учёные также считают, что самые необходимые реформы, связанные с Советом Безопасности, разрешимы при помощи возможностей, уже заложенных для этого в Уставе³⁵. Председатель 70-й сессии Генеральной ассамблеи ООН М. Люккеттофт предложил не отказываться от права вето, а перестать использовать его, стараться находить компромисс³⁶.

Значимость механизма вето и самой концепции постоянных членов Совета Безопасности объясняется неудачным опытом Лиги Наций, где право вето имела каждая страна-участница. Как показала практика, такая система стала одной из причин неработоспособности организации, поскольку достигнуть консенсуса в таких условиях было крайне затруднительно.

Один из главных недостатков Лиги Наций, по мнению исследователей, заключался в том, что «она могла принимать исключительно морально-психологические меры воздействия на государство-агрессор, но не могла

³³ Москва высказалась против отмены права вето постоянных членов СБ ООН [элек. ресурс]. // Интерфакс [сайт]. 16.09.2015. Режим доступа: <http://www.interfax.ru/russia/467211> (дата обр. 14.12.2017).

³⁴ См. сноску №3.

³⁵ Сепелева Н. В. Реформирование Организации Объединенных Наций в контексте международных отношений. // Вестник РУДН. Серия: Международные отношения, 2011. № 2. С. 29.

³⁶ Председатель сессии ГА ООН призвал отказаться от права вето в Совбезе [элек. ресурс]. // Интерфакс [сайт]. 28.09.2015. Режим доступа: <http://www.interfax.ru/world/469776> (дата обр. 14.12.17).

воздействовать на него реально»³⁷. Уставом Лиги также не запрещалась война как способ разрешения противоречий. Против государства-агрессора были предусмотрены военные, политические, экономические санкции, но по уставу организации каждая страна сама решила, присоединяться ли ей к этим санкциям. Именно добровольное участие в санкциях и делало их малоэффективными. Поэтому на настоящий момент санкции, принятые Советом Безопасности, общеобязательны для всех стран-участниц ООН.

Авторы статьи поддерживают идею ограничения права вето постоянных членов Совета Безопасности и предлагают концепцию процедур и механизмов, при помощи которых могло бы осуществляться это ограничение. Предлагается ввести двухэтапную «санкцию вето» постоянных членов Совета Безопасности со стороны Генеральной Ассамблеи ООН и новой структуры — представительства молодых людей от двадцати одного года до тридцати пяти лет, назначаемых действующими постоянными представителями соответствующих стран при ООН.

В последние годы ООН активно расширяет представительство женщин. В 2011 г. в качестве вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи начала работу структура «Женщины-ООН» (официально «Структура ООН по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин»). В то же время, по мнению авторов статьи, в ООН недостаточно внимания уделяется представительству молодежи.

Существующая структура Молодежной ассамблеи (МА) ООН не позволяет молодежи каким-либо образом влиять на принимаемые организацией решения в области международных отношений. Режим работы МА напоминает нечто среднее между режимом работы научной конференции и молодежного фестиваля.

³⁷ Лукьянов В. Ю. ООН в современном мире — проблемы, тенденции, перспективы. // Науч.-тех. ведомости СПбПУ. Гуманитарные и общественные науки, 2015. №2 (220). С. 36.

По данным фонда «Международное гуманитарное измерение»³⁸ (МГИ), представленного в штаб-квартире ООН в Нью-Йорке, МА собирается ежегодно. Летняя сессия МА 2017 была приурочена к празднованию Международного дня молодежи³⁹. В программу обычно входят ознакомление участников с городом пребывания, внимание сосредотачивается на возможности «обменяться мнениями с молодыми участниками из других стран мира», «пополнить и углубить свои знания в области международной политики и экономики», «получить информацию о возможности получения стипендий для обучения по специальности международных отношений и международной экономики в зарубежных вузах». О возможности высказаться на трибуне и выступить с докладом официальный сайт МА упоминает, как об уникальной возможности лишь для двух финалистов конкурсного отбора «Выдающиеся представители молодежи» (Outstanding Youth Delegate)⁴⁰. При этом ООН и её Генеральный секретарь в частности признают, что «молодежь должна играть активную роль в предотвращении конфликтов и поддержании мира»⁴¹.

По данным пересмотренного Прогноза народонаселения мира за 2017 г.⁴², подготовленного ООН, больше половину (61%) населения планеты составляют люди в возрасте от 15 до 52 лет, почти одну треть — дети моложе 15 лет, и чуть более одной восьмой (13%) — пожилые люди старше 60 лет. Если поровну разделить общее количество населения на две группы по медианному возрасту, в одной группе окажутся все люди на Земле моложе 30

³⁸ Молодежные Ассамблеи ООН [элек. ресурс]. // Фонд «Международное гуманитарное измерение» [сайт]. Режим доступа: <http://whd.ru/abroad/un-youth/> (дата обр. 14.12.17).

³⁹ Молодежь должна играть активную роль в предотвращении конфликтов и поддержании мира [элек. ресурс]. // Центр новостей ООН [сайт]. 26.09.2014. Режим доступа: <http://www.un.org/russian/news/story.asp?NewsID=22394#.ViPREdLtlBc> (дата обр. 11.12.17).

⁴⁰ Opportunities for Delegates/Observers. Outstanding Youth Delegate [элек. ресурс]. // The Youth Assembly at the United Nations [сайт]. Режим доступа: <https://www.youthassembly.nyc/opportunities/> (дата обр. 14.12.17).

⁴¹ См. сноску №12.

⁴² World Population Prospects. Key findings & advance tables. 2017 Revision. // UN Department of Economic and Social Affairs [сайт]. Режим доступа: https://esa.un.org/unpd/wpp/Publications/Files/WPP2017_KeyFindings.pdf (14.12.17).

лет, а в другой — все люди старше 30 лет. Стоит отметить, что подавляющее большинство постоянных представителей при ООН — это люди возрастной категории 57–65 лет. Старейшим постоянным представителем при ООН по состоянию на 2017 г. является 73-летняя представитель Туркмении А. Т. Атаева, которая занимает этот уже 22 года (с 23 февраля 1995 г.).

Новая молодежная структура могла бы представлять собой инициативный, непостоянный орган из 193 членов, назначаемый постоянными представителями при ООН — по одному от каждой страны. По достижении представителем молодежи возрастного порога (когда представителю исполнится 36 лет) его полномочия в молодежной структуре прекращаются, и его кандидатура может быть рассмотрена на пост постоянного представителя. Страна-участница организации назначает от себя нового представителя в молодежной структуре ООН. Критериями отбора могут послужить масштабы общественной и научной активности и деятельности кандидата.

Новые поколения являются носителями новых ценностей и взглядов, в будущем мир будет принадлежать им. Преобразование мира в многополярный и полицентричный, научно-техническая революция конца XX – начала XXI вв., формирование информационных обществ, развитие коммуникационных технологий и многие другие факторы дали ощутимый толчок к ускорению глобализации. Мир меняется быстрее, чем когда-либо в истории человечества. Организация такого масштаба, как ООН, должна меняться вместе с ним, быть гибкой. Шагом к этой гибкости могло бы стать создание при Генеральной Ассамблее ООН новой молодежной структуры — особенно, если эта структура могла бы принимать участие в голосовании по поводу решений, на которые членами Совета Безопасности было наложено вето.

Предлагается концепция имплементации следующего механизма. Если хотя бы один из членов Совета Безопасности накладывает вето на резолюцию

по какому-либо вопросу, она отправляется на голосование в представительство молодежи. Представительство голосует за или против принятия резолюции.

Решение принимается абсолютным большинством голосов. При этом каждый представитель обязан мотивировать свое решение (допустимо также выразить свое особое мнение, предложить иные пути преодоления конфликтной ситуации). Когда представительство молодежи проголосовало за или против резолюции, она передается на голосование в Генеральную Ассамблею (193 члена). Во время голосования представители Генеральной Ассамблеи обязаны рассмотреть все предложения, высказанные и на уровне Молодежного представительства, и на уровне Совета Безопасности.

После этого Генеральная Ассамблея также голосует за или против принятия резолюции. Однако порог принятия резолюции различается в зависимости от того, какое решение было принято ранее молодежным представительством. В случае одобрения им резолюции порог для Ассамблеи составляет $2/3$ от общего числа голосов, в ином случае — $3/4$ голосов. Таким способом представительство молодежи и Генеральная Ассамблея смогут преодолеть вето постоянного члена Совета Безопасности.

Если вето постоянного члена Совета будет преодолено, этот член на один год лишается права вето при рассмотрении вопросов, не связанных с непосредственной угрозой международному миру и безопасности. Такая мера носит сугубо предупредительный характер. На этот год правом вето Генеральной Ассамблеей наделяется любое другое государство, представленное в Совете Безопасности. При возникновении подобной ситуации решение об отнесении вопроса к числу непосредственно угрожающих международному миру и безопасности принадлежит любым другим 9 членам Совета Безопасности ООН.

По нашему мнению, такой двухэтапный механизм способен стать инструментом выражения интересов каждой страны, и при этом не пошатнуть то равновесие, которое поддерживается в организации Советом Безопасности. Страны-участницы ООН, не входящие в Совет Безопасности, добиваются появления подобного инструмента вот уже много лет. И его отсутствие — одна из главных причин, по которым критикуется наличие абсолютного права вето у постоянных членов Совета Безопасности. Если какое-либо решение угрожает интересам постоянного члена Совета, он может наложить на неё вето, даже если решение пользуется безусловной поддержкой всех остальных членов ООН.

Механизм двухэтапной «санкции вето» также может трансформироваться в условиях быстрого реагирования в одноэтапный (потребуется только санкция со стороны Генеральной Ассамблеи). Для этого нужно регламентировать перечень вопросов, рассмотрение которых не терпит отлагательств (например, как предлагала Франция, в этот перечень будут входить решения, касающиеся военных преступлений, преступлений против человечества, и т. д.). При рассмотрении таких вопросов как раз и будет применяться упрощенная одноэтапная «санкция вето». Описанные механизмы (одноэтапный и двухэтапный) позволят расширить властные полномочия Генеральной Ассамблеи (эта идея пользуется поддержкой в научной среде)⁴³. На настоящий момент Ассамблея остается совещательным органом без права принятия обязательных решений.

Таким образом, реформирование ООН представляется естественным этапом развития организации, инструментом повышения эффективности её работы. Любая международная организация должна быть гибкой и открытой к структурным изменениям, если она ставит своей целью максимальное удовлетворение потребностей в диалоге, которые возникают в результате изменения геополитической обстановки. В этом заинтересовано мировое

⁴³ Лукьянов В. Ю. Указ. соч. С. 42.

сообщество, представляемое организацией — и если сообщество замечает проблемы и анахронизмы, закравшиеся в её структуру, оно должно своевременно устранять их, адаптируясь к новым условиям общественных реалий.

Пантелеева А.А.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ГОСУДАРСТВ ЗА ИХ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В КОСМИЧЕСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ

Интерес к мирному освоению космоса возник после запуска в 1957 году СССР первого искусственного спутника Земли и усиливался по мере новых достижений в развитии космической техники. В настоящее время действуют многосторонние международно-правовые документы, регламентирующие деятельность государств в сфере космической деятельности.

Так, Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (Договор по космосу)⁴⁴ устанавливает международную ответственность государств за всю национальную деятельность в космосе, включая деятельность неправительственных юридических лиц, и за обеспечение того, чтобы такая деятельность осуществлялась в соответствии с положениями Договора. При этом деятельность неправительственных юридических лиц должна проводиться с разрешения и под постоянным наблюдением соответствующего государства.

Статья VII Договора по космосу, в развитие которой была принята Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный

⁴⁴Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела (Подписан в г. г. Вашингтоне, Лондоне, Москве 27.01.1967) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXV.- М., 1972. С. 41 - 45.

космическими объектами, 1972 г., («Конвенция об ответственности»)⁴⁵, устанавливает, что каждое государство, которое осуществляет или организует запуск космического объекта, а также каждое государство, с территории или установок которого производится запуск (т. е. упоминаются четыре категории государств, подпадающих под понятие «запускающее государство» по смыслу п. с) ст. I Конвенции об ответственности и п. а) ст. I Конвенции о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство, («Конвенция о регистрации»)⁴⁶, несет международную ответственность за ущерб, причиненный космическими объектами или их составными частями на Земле, в воздушном или космическом пространстве, включая Луну и другие небесные тела, другому государству, его физическим и юридическим лицам.

На уровне национально-правового регулирования государства предусматривают в качестве условия для получения лицензии (или разрешения на космическую деятельность в иной форме) необходимость страхования ответственности перед третьими лицами или предоставления иной финансовой гарантии покрытия потенциальных расходов государства по возмещению ущерба по смыслу статьи VII Договора по космосу.

В первом случае речь идет о международной политической ответственности, во втором - материальной, при этом в обоих случаях государства также несут ответственность за деятельность неправительственных юридических лиц под их юрисдикцией или, соответственно, ущерб, причиненный в результате, например, запуска космического объекта лицом с территории или установок соответствующего государства.

⁴⁵ Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами (Заключена в г. г. Москве, Лондоне, Вашингтоне 29.03.1972) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXIX.- М., 1975. С. 95 - 101.

⁴⁶ Конвенция о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство (Заключена 12.11.1974) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXXIV.- М., 1980. С. 442 - 446.

Согласно ст. II Конвенции об ответственности, «запускающее государство несет абсолютную международную ответственность за выплату компенсации за ущерб, причиненный его космическим объектом на поверхности Земли или воздушному судну в полете», причем верхний предел компенсации не устанавливается. В то же время указанные особенности должным образом учитывают и соответствуют специфике космической деятельности, то есть являются обоснованными и действенными в контексте обеспечения исследования и использования космоса в соответствии с принципами и нормами международного космического права и общего международного права.

Так, например, основанием абсолютной ответственности является то, что на нынешнем этапе развития ракетной техники запуск объектов в космос должен рассматриваться в качестве деятельности, связанной с источником повышенной опасности⁴⁷. В этом контексте неукоснительные положения Договора по космосу и Конвенции об ответственности соответствуют реалиям и современной космической деятельности.

Кроме того, международно-правовое обеспечение космической деятельности регламентируется Соглашением о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство⁴⁸, Соглашением о деятельности государств на Луне и других небесных телах (Соглашение о Луне)⁴⁹.

Отдельные нормы, относящиеся к деятельности в космосе, имеются в многосторонних договорах, регламентирующие другие сферы отношений. Так, Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в

⁴⁷ Колосов Ю.М., Юзбашян М.Р. Вклад российской (советской) юриспруденции в становление и развитие международного космического права // Московский журнал международного права. 2015. № 2 (98). С. 44-49.

⁴⁸ Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство (Заключено в г. г. Москве, Лондоне, Вашингтоне 22.04.1968) // Ведомости ВС СССР. 22 января 1969 г. N 4. Ст. 31.

⁴⁹ Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах (Заключено 05.12.1979) // Действующее международное право. Т. 3.- М.: Московский независимый институт международного права, 1997. С. 639 - 647.

космическом пространстве и под водой⁵⁰ и Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду⁵¹ содержат отдельные положения, распространяющиеся в том числе на действия в космическом пространстве. Устав Международного союза электросвязи⁵² устанавливает, что область орбит геостационарных спутников выступает в качестве ограниченного естественного ресурса, который требует рационального использования.

Большую группу договорных источников составляют международные соглашения, регулирующие какие-либо конкретные формы сотрудничества государств в освоении космического пространства. К ним следует отнести учредительные акты правительственных организаций, которые занимаются космической деятельностью (к примеру, Европейского космического агентства и др.), а также двусторонние и многосторонние научно-технические соглашения, регламентирующие совместную деятельность по реализации международных космических проектов и программ сотрудничества в космосе (к примеру, Межправительственное соглашение о международной космической станции⁵³).

Кроме того, международно-правовое обеспечение космической деятельности регламентируется вспомогательными документами, которые имеют рекомендательный характер. Сюда следует отнести Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН по вопросам космоса. Положения первых Резолюций-рекомендаций «Международное сотрудничество в области мирного использования космического пространства» и «Декларация

⁵⁰ Договор о запрещении испытаний ядерного оружия в атмосфере, в космическом пространстве и под водой (Подписан в г. Москве 05.08.1963) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXIII.- М., 1970. С. 44 - 46.

⁵¹ Конвенция о запрещении военного или любого иного враждебного использования средств воздействия на природную среду (Заключена 10.12.1976) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XXXIV.- М., 1980. С. 437 - 440.

⁵² Устав Международного союза электросвязи (Принят в г. Женеве 22.12.1992) // Бюллетень международных договоров. N 3. 1997. С. 3 - 29.

⁵³ Соглашение между Правительством Канады, правительствами государств-членов Европейского космического агентства, Правительством Японии, Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки относительно сотрудничества по международной космической станции гражданского назначения (Заключено в г. Вашингтоне 29.01.1998) // Собрание законодательства РФ. 11 июня 2001 г. N 24. Ст. 2411.

правовых принципов, регулирующих деятельность государств по исследованию и использованию космического пространства» содействовали развитию обычных норм и в дальнейшем нашли отражение в заключенных международных договорах по космосу. Последующие резолюции, имеющие направленность на регулирование отдельных видов космической деятельности, также осуществляют регулируемую функцию. К их числу следует отнести Принципы использования государствами искусственных спутников Земли для международного непосредственного телевизионного вещания; Принципы, касающиеся дистанционного зондирования Земли из космоса; Принципы, касающиеся использования ядерных источников энергии в космическом пространстве; Декларация о международном сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства на благо и в интересах всех государств с особым учетом потребностей развивающихся стран.

Указав некоторые особенности ответственности в международном космическом праве, необходимо подчеркнуть, что ответственность государств за деятельность неправительственных юридических лиц предполагает принятие и более строгих национально-правовых мер в регулировании космической деятельности, объективно выходящей за пределы частных, государственных, региональных и межрегиональных интересов.

На данном этапе развития космической деятельности государства достаточно успешно справляются с задачей управления рисками международной ответственности. В то же время необходимо отметить, что в целом концепция «запускающее государство» не в полной мере соответствует современной космической деятельности. Так, например, сложности могут возникнуть при определении запускающего государства в случае запуска из открытого моря или в отношении космического объекта, собственником которого стало лицо под его юрисдикцией в результате

приобретения космического объекта у лица под юрисдикцией другого государства.

В этой связи можно было бы обратить внимание на положение о «существенной и подлинной связи» оператора и государства по Конвенции по регулированию освоения минеральных ресурсов Антарктики⁵⁴, с условием его развития с формулированием необходимых критериев для соответствия специфике предмета регулирования международной космической деятельности, и на возможность дополнения понятия «запускающее государство» пятой категорией: «государство, под юрисдикцией которого неправительственное юридическое лицо осуществляет или организует запуск космического объекта или является его собственником».

В том случае если государствам не удастся урегулировать претензии о компенсации за ущерб по дипломатическим каналам, в течение года с даты, когда государство-истец уведомляет запускающее государство, что оно представило документацию по своей претензии, заинтересованные стороны создают по требованию любой из них Комиссию по рассмотрению претензий.

В течение двух месяцев спорящие стороны назначают по одному представителю, в течение четырех - совместно выбирают председателя Комиссии. Если же стороны не приходят к согласию относительно назначения председателя, любая из них может обратиться к Генеральному секретарю ООН, который в течение двух месяцев назначает председателя. Комиссия устанавливает обоснованность претензии о компенсации и определяет сумму компенсации, если она подлежит выплате. Решение рекомендательного характера принимается в годичный срок после создания Комиссии, за исключением случаев, когда Комиссия продлевает данный срок большинством голосов (при полном составе Комиссии) и является

⁵⁴ Конвенция по регулированию освоения минеральных ресурсов Антарктики (Заклучена в г. Веллингтоне 02.06.1988) // СПС Консультант Плюс.

окончательным и обязательным, если стороны предварительно пришли к согласию об этом.

Именно потенциально рекомендательный характер решения снижает эффективность предусмотренного Конвенцией об ответственности специального механизма разрешения споров в области космической деятельности. Практике не известны случаи создания Комиссии по рассмотрению претензий. Без учреждения Комиссии претензия на основании Конвенции об ответственности была предъявлена лишь однажды – в 1978 г. Канадой к СССР в связи с выпадением радиоактивных элементов на территорию Канады в результате аварии спутника «Космос-954» с ядерным реактором на борту. СССР отверг эту претензию, поскольку не было причинено материального ущерба строго по смыслу определения понятия «ущерба» по Конвенции. Однако в результате дипломатических переговоров СССР в духе доброй воли согласился возместить Канаде 50% расходов по поиску и удалению радиоактивных отходов⁵⁵.

В то же время следует отметить, что ряд положений Конвенции об ответственности весьма значимы в контексте рассматриваемого вопроса, а именно: распространение ее действия на международные межправительственные организации (ст. XXII); положение о том, что подлежащая выплате компенсация «определяется в соответствии с международным правом и принципами справедливости, с тем чтобы обеспечить возмещение ущерба, восстанавливающее положение, которое существовало бы, если бы ущерб не был причинен» (*restitutio in integrum*) (ст. XXII); возможность заключения участниками совместных запусков соглашений о распределении между собой финансовых обязательств, по которым они несут солидарную ответственность (п. 2 ст. V), что вносит ясность не только в финансовые отношения участников совместных

⁵⁵ Международно-правовые вопросы освоения космоса: материалы круглого стола X ежегодной Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы современного международного права», посвященной памяти профессора И. П. Блищенко. Москва, 13–14 апреля 2012 г. / отв. ред. А.Х. Абашидзе, Г. П. Жуков, А. М. Солнцев. М.: РУДН, 2012. С. 56-59.

запусков, но и положительно сказывается на определенности положения потенциального государства-истца и возможности получения им компенсации в максимально короткие сроки; а также положение о том, что государство-истец может воздержаться от предъявления претензии на основании Конвенции и «возбудить иск в судах либо в административных трибуналах или органах запускающего государства» (однако одновременное предъявление претензии на основании Конвенции и любым иным образом не разрешается) (п. 2 ст. XI). Данное положение свидетельствует о признании и сочетании в Конвенции публично-правовых и гражданско-правовых методов компенсации ущерба.

Основным межправительственным органом ООН, функционирующим в данной сфере, выступает, Комитет по использованию космического пространства в мирных целях, который был учрежден Генеральной Ассамблеей в 1959 году и исследующий масштабы сотрудничества государств в мирном использовании космического пространства, разрабатывающий программы. Кроме того, Комитет руководит техническим сотрудничеством ООН в данной сфере, способствует исследованиям и распространению информации, а также вносит вклад в развитие международного космического права.

Комитет рассматривает такие вопросы, как:

- деятельность ООН, ее специальных учреждений и иных международных органов, которые связаны с использованием космоса в мирных целях;
- сотрудничество государств и программы в данной сфере, осуществляемые под эгидой ООН;
- организационные процедуры в целях поддержки данного сотрудничества в рамках ООН;
- правовые проблемы, которые возникают при осуществлении программ исследования космического пространства;
- пути и меры сохранения космоса пространства в мирных целях;

- побочные выгоды от использования космической техники⁵⁶.

Комитет ООН по космосу является единственным межправительственным органом, который специально занимается вопросами, связанными с исследованием и использованием космоса в мирных целях. Ему принадлежит ведущая роль в научно-техническом и международно-правовом регулировании деятельности государств по освоению космического пространства.

Государства и международные межправительственные организации оценивают деятельности Комитета в рамках осуществления исследований и использования космоса в соответствии с межпланетной правовой базой. Данная квалификация также включает процедуры надзора, которые осуществляет Комитет в целях контроля деятельности неправительственных структур, находящихся под их юрисдикцией⁵⁷.

Комитет в настоящее время продолжает играть основополагающую роль в качестве платформы для межгосударственного сотрудничества в космическом пространстве на глобальном уровне. В основе его деятельности лежит потребность в обеспечении мирного использования космического пространства на благо человечества. Данная установка выступает в качестве основной миссии Комитета.

В Комитете функционируют два подкомитета:

- Научно-технический подкомитет выступает в качестве координатора международного сотрудничества в сфере космических исследований и технологий;

- Юридический подкомитет функционирует в целях развития юридических инструментов, способствующих быстрому технологическому развитию в сфере освоения космического пространства.

⁵⁶ Вергун Е.С. Роль Комитета ООН по использованию космического пространства в мирных целях в развитии международного космического права // Научное сообщество студентов: Междисциплинарные исследования: сб. ст. по мат. XXXII междунар. студ. науч.-практ. конф. № 21(32). 2018. С. 43.

² Зарипова В.Ю. Комитет ООН по использованию космического пространства в мирных целях // Сибирский государственный аэрокосмический университет имени академика М. Ф. Решетнева. 2016. № 2. С. 55-59.

Научно-технический подкомитет является важнейшим механизмом обмена информацией по космической науке и технике и прикладным сферам их применения, а также предоставления возможностей в целях образования, профессиональной подготовки в практических областях применения космической техники. Главными вопросами, которые находятся на его рассмотрении выступают: предотвращение и снижение уровня засоренности космоса («космический мусор»), дистанционное зондирование Земли из космоса, спутниковое вещание, связь, спутниковая навигация и геостационарная орбита, ядерные источники энергии в космосе, использование космических транспортных систем, телемедицина и дистанционное обучение, исследования других планет и астрономические наблюдения из космоса за пределами земной атмосферы.

Юридический подкомитет рассматривает правовые проблемы относительно исследований в космосе в мирных целях, в том числе: обзором возможности пересмотра принципов относительно использования ядерных источников энергии в космическом пространстве, проблемами определения и делимитации космоса, характера и использования геостационарной орбиты, обзор статуса пяти основных международно-правовых документов по космосу, а также рассмотрением вероятных дополнений к функционирующим правовым документам в сфере космоса, связанных с коммерциализацией космической деятельности⁵⁸.

Комитетом и его подкомитетами проводятся ежегодные встречи в целях обсуждения проблем, поставленных перед ними Генеральной Ассамблеей, докладов, переданных на их рассмотрение, и проблем, поднятых государствами-членами.

Начиная с 2008 года Научно-технический подкомитет Комитета ООН по использованию космического пространства в мирных целях разрабатывает тематику долгосрочной устойчивости космической деятельности (ДУКД),

⁵⁸ Сазонова Е.В. Деятельность международных организаций в сфере мирного освоения космоса // Вестник Российского государственного гуманитарного университета. 2015. № 13. С. 39-52.

имея целью сформулировать руководящие принципы деятельности в космосе всех участников космической деятельности, в том числе частных лиц, для обеспечения ДУКД. Для того, чтобы будущие принципы, имеющие необязательную юридическую силу, были применимы к любым направлениям космической деятельности и учитывали их специфику, в контексте ДУКД исследуются следующие проблемы:

- ответственное использование космических возможностей на благо земной экономики;
- способы предупреждения образования космического мусора и уменьшения техногенного засорения околоземного космического пространства;
- мониторинг космической погоды;
- нормативно-правовые режимы деятельности в космосе.

В рамках специально созданной Рабочей группы Научно-технический подкомитет Комитета ООН по использованию космического пространства в мирных целях по ДУКД разрабатывается проект свода руководящих принципов, которые могут быть использованы на добровольной основе всеми участниками космической деятельности в целях содействия ДУКД и обеспечения равного доступа всех стран в космос и к его ресурсам.

Комитет по Космосу за время своей работы основал уникальные по своей результативности формы сотрудничества стран по исследованию и использованию космоса. По настоящее время Комитетом разрабатываются международные положения, являющиеся гарантиями безопасности, равенства пользователей и развитием космической отрасли.

Международно-правовую ответственность за национальную космическую деятельность несут соответствующие государства. Данное правило отличает проблемы ответственности в космосе от общего международного права, где государства не отвечают за действия своих

юридических и физических лиц в случае, когда данные лица не действуют от их имени либо по их поручению⁵⁹.

Деятельность в космосе связана с огромным техническим риском и, как результат, с возможностью нанесения материального ущерба другим государствам. Вследствие этого ответственность в области космической деятельности может иметь место независимо от вины (абсолютная ответственность) запускающего государства, а в результате только самого факта причинения вреда космическим объектом. Вопросы ответственности урегулированы Договором о космосе 1967 г. и Конвенцией об ответственности за ущерб 1972 г.

В соответствии с положениями Договора о космосе, при международном правонарушении государства несут ответственность за всю национальную деятельность в космосе несмотря на то, кто исполняет данную космическую деятельность - правительственные органы либо неправительственные юридические лица государства.

Космическая деятельность на протяжении уже достаточно длительного периода характеризующаяся такими тенденциями развития, как коммерциализация, приватизация и глобализация, даже только за последние два десятилетия претерпела изменения как по кругу субъектов, в ней участвующих, так и по применяемым технологиям. Речь, в первую очередь, идет о росте участия неправительственных юридических лиц в коммерческих космических проектах при понимании того, что в целом тенденция участия частного сектора в космической деятельности формировалась постепенно. Так, запуск коммуникационного спутника Телстар I, построенного и финансируемого частным предприятием США, в 1962 г. обозначил первое широкомасштабное использование космического пространства для негосударственных целей, с 80-х гг. XX-го столетия началось нарастание упомянутых тенденций, которое длится до сих пор.

⁵⁹ Международное космическое право: учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. Г. П. Жукова, А. Х. Абашидзе. 2-е изд., стер. М.: Юрайт, 2018. С. 322.

Конвенция, устанавливая понятие «запускающее государство», включает в него как государство, осуществляющее либо организующее запуск космического объекта, так и государство, с территории либо установок которого происходит запуск. Если имеется несколько запускающих государств, они отвечают солидарно за любой нанесенный ущерб. В целях определения того, какое именно государство выступает в каждом случае как «запускающее», необходимо обратиться к нормам Конвенции о регистрации 1975 г., уточняющей, что запускающим государством является государство, в регистр которого занесен соответственный космический объект («государство регистрации»). В понятие ущерба включено лишение жизни, повреждение здоровья, уничтожение либо повреждение имущества⁶⁰.

Запускающее государство отвечает за уплату компенсации за вред, нанесенный его космическим объектом на поверхности Земли либо воздушному судну в полете. При этом, в Конвенции не устанавливается предельного размера выплачиваемой компенсации, что свойственно для абсолютной ответственности иных отраслей международного права. Отступление от принципа абсолютной ответственности допустимо, если космическому объекту одного государства нанесен вред космическим объектом другого государства в случае их нахождения вне земной поверхности. В данной ситуации ответственность основана на принципе вины.

Нормы Конвенции не применимы к ситуации нанесения ущерба гражданам запускающего государства и иностранцам, когда последние принимают участие в операциях, которые связаны с данным космическим объектом.

Освобождение от ответственности в космической деятельности предоставлена в той мере, в какой со стороны запускающего государства

⁶⁰ Вольтинская О.А., Жуков Г.П. Актуальные проблемы международной ответственности в сфере космической деятельности // Московский журнал международного права. - М.: Международные отношения. 2013. № 3. С. 92-103.

будет доказано, что вред был нанесен вследствие полного либо частичного итога грубой небрежности или действия (бездействия), совершенных с намерением причинить вред, государством-истцом или физическим либо юридическим лицом, которых оно представляет. Но освобождение от ответственности не может быть предоставлено, если ущерб выступил как результат деятельности запускающего государства, которая не отвечает международному праву.

Претензия относительно компенсации за нанесенный вред должна быть предъявлена запускающему государству посредством дипломатических каналов. В случае, когда государством не поддерживаются дипломатические взаимосвязи с соответственным запускающим государством, оно вправе обратиться к другому государству о предъявлении его претензии запускающему государству либо иным образом представлять его интересы. Пострадавшее государство вправе также предъявить претензию через Генерального секретаря ООН если государство-истец и запускающее государство являются членами ООН⁶¹.

В истории космических запусков имели место ситуации, при которых стечение обстоятельств (как правило, связанных с нештатной работой космических объектов и их падением на поверхность Земли) порождало предпосылки для применения норм Конвенции об ответственности за ущерб 1972 г. Однако до настоящего времени такого рода проблемы разрешались дипломатическим путем, без использования международных судебных процедур. Так, при разрушении над территорией Канады (и произошедшем в результате этого радиоактивном заражении местности) в 1978 г. искусственного спутника СССР с ядерной энергетической установкой «Космос-954» канадское правительство, основываясь на нормы Конвенции, предъявило СССР соответственные требования относительно возмещения вреда, но при переговорах проблема выплаты суммы компенсации была

⁶¹ Международное право: учебник / Б.М. Ашавский, М.М. Бирюков, В.Д. Бордунов и др.; отв. ред. С.А. Егоров. М.: Статут, 2015. С. 574.

разрешен без обращения к процессуальным мерам. В 1991 г. произошел нештатный спуск на Землю орбитальной станции «Салют-7», принадлежащей СССР, когда несгоревшие в атмосфере обломки станции упали на территорию Аргентины. В этой ситуации каких-либо претензий по Конвенции об ответственности за ущерб не предъявлялось по причине отсутствия действительного ущерба при падении частей объекта в малонаселенной горной местности.

В 1999 года при запусках ракеты-носителя «Протон-К», принадлежащей Российской Федерации произошли аварии, вследствие которых осколки ракеты падали на территории Казахстана. После произошедшей второй аварии Казахстаном был наложен запрет на запуски космических объектов с «Байконура» до окончания расследования причин аварий. В обоих случаях Казахстаном направлялись в адрес России ноты протеста. В ответ Российская Федерация выразила готовность компенсировать нанесенный ущерб в соответствии с международными принципами и нормами. В итоге в 1999 году было заключено Соглашение между Правительством РФ и Казахстаном о порядке взаимодействия при возникновении аварий в случае пуска ракет с космодрома «Байконур»⁶².

В международном космическом праве деятельность, вследствие которой может быть нанесен ущерб, ведут различные субъекты. Особенное место среди них занимают межгосударственные организации. Данное положение связано с имеющимся мнением, что межгосударственные организации не отвечают за нанесенный ими вред в космосе, а она возлагается в солидарном порядке на государства-члены, с чем нельзя согласиться. Прежде всего, ответственность должна нести сама межгосударственная организация, а ответственность государств-членов может быть солидарной и субсидиарной.

⁶² Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан о порядке взаимодействия в случае возникновения аварий при пусках ракет с космодрома «Байконур» (Заключено в г. Астане 18.11.1999) // Бюллетень международных договоров. 2006. № 6.

Таким образом, ответственность в космической деятельности включает, во-первых, международную ответственность государства за нарушение норм и принципов международного права и, во-вторых, материальную ответственность за вред, нанесенный вследствие осуществления деятельности в космосе.

Вследствие расширения масштабов деятельности в космосе, которую проводят правительственные и неправительственные субъекты во всех регионах мира, принимая во внимание, что государства несут международную ответственность за деятельность в космосе неправительственных юридических лиц, государствам необходимо соблюдать международные нормативно-правовые рамки в целях обеспечения результативного применения общепринятых международных положений, стандартов и практик для безопасного ведения деятельности в космосе.

В настоящее время все большее количество государств, международных межправительственных организаций и неправительственных юридических лиц используют космическое пространство. Его засорение космического и увеличение возможности столкновений и создания помех работе космических объектов вызывают беспокойство в отношении долгосрочной устойчивости деятельности в космосе, особенно на низких околоземных орбитах и в области геостационарной орбиты.

Космический мусор - нефункционирующие, неисправные, абсолютно бесполезные искусственные объекты или их элементы, находящиеся в космическом пространстве и представляющие собой потенциальную опасность как для космических аппаратов, так и для объектов, расположенных непосредственно на поверхности Земли (в случае схождения с орбиты фрагменты оборудования могут выпадать на населенные пункты, объекты промышленного происхождения, транспортные магистрали и т.д.).

По данным Европейского Космического Агентства (ESA) на орбите Земли находится около 29 тыс. фрагментов и обломков размером до 10 см, около 670 тыс. размером менее 10 см и более 170 миллионов обломков

размером от 1 см до 1 мм общей массой до 630 тысяч тонн. Они развивают скоро до 56 тысяч км/ч, что может при столкновении привести к серьёзным повреждениям как оборудования, так и к гибели астронавтов в результате пробития скафандра.

Проблема постепенного накопления космического мусора появилась после запуска первых искусственных спутников на земную орбиту в конце 50-х годов прошлого века. С этого времени запущено более 6000 тысячи спутников, из них 3600 искусственных аппаратов находятся на орбите Земли, около тысячи до сих пор активны. Наибольшее количество космического мусора накопилось над территорией таких крупнейших государств как Китай, США и Россия. Большая его часть располагается на расстоянии 850-1500 км от поверхности Земли или на расстоянии 250-300 км (высота полета космических кораблей).

Гораздо опаснее дальнейшее накопление космического мусора для запуска космических аппаратов, т.к. полеты в космос могут стать невозможными из-за потенциальной опасности столкновения шаттлов с обломками. В феврале 2009 года произошло столкновение двух крупных спутников российского «Космоса-2251» и американского «Иридиума-33», оба были почти полностью разрушены и прекратили функционирование, образовалось более 600 крупных и более 1,8 тысячи мелких обломков различного размера⁶³.

На сегодня эффективных методов предотвращения попадания космического мусора на околоземную орбиту или его уничтожения еще не придумано, существует возможность только наблюдать за его перемещением и обозначать места значительного скопления космических отходов.

Кроме того, в настоящее время существует, состоящая в стремлении каждого государства к единоличному освоению и использованию

⁶³ Космический мусор вокруг земли [Электронный ресурс]: Режим доступа <https://yandex.ru/turbo?text=https%3A%2F%2Fxn----8sbiectm6bhdh8i.xn--p1ai%2F%25D0%25BA%25D0%25BE%25D1%2581%25D0%25BC%25D0%25B8%25D1%2587%25D0%25B5%25D1%2581%25D0%25BA%25D0%25B8%25D0%25B9%2520%25D0%25BC%25D1%2583%25D1%2581%25D0%25BE%25D1%2580.html&d=1>

космического пространства. Применение собственных ресурсов, технологий и независимый доступ в космос стали преобладать над межгосударственным сотрудничеством.

С ростом численности участников, научно-техническим развитием, усилением борьбы за пространство в космосе возникают новые проблемы, угрожающие пересмотром принципов использования космического пространства и влекущие угрозу космической безопасности.

Большой угрозой безопасности космической деятельности выступает милитаризация космоса несмотря на международные соглашения по ограничению его использования для военных целей, а также по обеспечению защиты космических аппаратов от враждебных воздействий.

Так, Президент США Дональд Трамп анонсировал создание нового вида вооруженных сил страны - Космических сил.

В сентябре 2017 года Россия и Китай по итогам саммита БРИКС представили обновленный проект договора о предотвращении размещения оружия в космосе, в котором заявили, что «космическое пространство должно быть свободным для исследования и использования всеми государствами в мирных целях на основании принципа равенства в соответствии с нормами международного права». В проекте говорится о недопустимости размещения в космическом пространстве оружия любого рода, а также применения силы. Между тем национальная стратегия США предусматривает соперничество с РФ и КНР.

Кроме того, с 2012 года США поддерживают проект кодекса поведения в космосе, положения которого дают право одному государству на несанкционированные, надюрисдикционные односторонние силовые действия в отношении космических аппаратов других стран⁶⁴.

С развитием НТП создаются такие виды оружия, на которые не имеют распространения международно-правовые запреты. Так, стал возможным

⁶⁴ Трамп объявил космос полем боя и анонсировал создание в армии США Космических сил [Электронный ресурс]: Режим доступа <https://www.newsru.com/world/14mar2018/cosmotrump.html>

вывод в космическое пространство ударных боевых платформ, классифицирующихся в качестве систем «заатмосферного» перехвата, т.е. вооружения с позиции подхода к определению космического пространства.

В январе 2007 года Китай уничтожил свой гидрометеорологический спутник баллистической ракетой для демонстрации собственной способности нарушить космическую связь. В свою очередь, США заявили о готовности использовать военную силу в целях защиты своей космической системы. Далее последовало обострение взаимоотношений между США и КНР. США сбили свой шпионский спутник в целях демонстрации своей силы и проверки космического оружия⁶⁵.

Данные события привели к подписанию между Российской Федерацией и Китаем совместной декларации по основным международным вопросам, включающая пункт о мирном использовании космоса, недопущении размещения в нем оружия и прекращении гонки вооружений⁶⁶.

Несмотря на сохранение согласия государств относительно немилитаризации космоса и на имеющиеся договоренности, последние все больше размываются. В противовес недопущения применения космического пространства для военных целей выступают действия отдельных стран, которые направлены на достижение только собственных национальных интересов.

Таким образом, в условиях расширяющейся борьбы за контроль над космическим пространством носит в наибольшей степени политический, чем разоруженческий характер. Одни государства пытаются воспрепятствовать ограничению военного применения космического пространства, другие общими усилиями стараются предотвратить его милитаризацию, что может привести к подрыву принципов международного космического права,

⁶⁵ Американцы сбили свой спутник ракетой [Электронный ресурс]: Режим доступа http://www.ng.ru/science/2008-02-21/100_sputnik.html

⁶⁶ Совместная декларация Российской Федерации и Китайской Народной Республики по основным международным вопросам (Принята в г. Пекине 23.05.2008) // СПС Консультант Плюс.

последующей милитаризации космоса и появлению новых военных конфликтов.

В связи с увеличивающимися проблемами использования космического пространства, 11-13 сентября 2018 года в Москве прошла первая Конференция ООН по космическому праву и космической политике. В фокусе внимания Конференции находились вопросы предотвращения гонки вооружений в космическом пространстве, сохранения его для долгосрочного мирного использования, правовые аспекты деятельности по уменьшению засоренности космического пространства, перспектив использования природных космических ресурсов, управления космическим движением, а также вопросы развития потенциала в области правового регулирования космической деятельности.

На Конференции был проведен обзор проблем и угроз безопасности космических операций, безопасности и долгосрочной устойчивости космической деятельности и обсудили пути содействия ответственному, мирному и безопасному использованию космического пространства, а также пути и средства его сохранения для использования в мирных целях. Был отмечен ряд соответствующих инициатив, реализуемых на межправительственном уровне, обсуждена роль Генеральной Ассамблеи ООН, включая совместные заседания Первого и Четвертого Комитетов ГА ООН, Комитета по использованию космического пространства в мирных целях, Конференции по разоружению, Комиссии Организации Объединенных Наций по разоружению, и вновь созданной Группы правительственных Экспертов по предотвращению гонки вооружений в космическом пространстве.

В ходе Конференции состоялось обсуждение правовых аспектов мер по предотвращению образования космического мусора и его активному удалению из космического пространства. В частности, был рассмотрен вопрос о распределении ответственности между участниками космической деятельности.

Также на Конференции проведен обзор отдельных аспектов правового регулирования разведки, добычи и использования космических ресурсов на международном и национальном уровнях, а также обзор политики отдельных государств, направленной на установление правового режима освоения космических ресурсов и их использования в коммерческих целях в контексте действующего международного космического права. Подчеркнуто, что на национальном уровне государствам необходимо соблюдать положения договоров и принципов ООН в области космического пространства. Принятие национального законодательства может быть дополнением к международному космическому праву и способствовать его развитию при условии, что такое национальное законодательство соответствует международным обязательствам государства и что оно позитивно для установления будущего международно-правового режима. Успешное развитие и осуществление международно-правовых инструментов, регулирующих космическую деятельность, зависит от того, насколько государственные органы и ответственные лица, принимающие решения, серьезно относятся к рассмотрению этой проблемы на национальном уровне⁶⁷.

Таким образом, проведение Конференции содействовало формированию компетенций в сфере космического права и космической политики, в т.ч. в развивающихся странах, учитывая цели существующей программы по наращиванию потенциала, обучению и образованию, реализуемой Управлением ООН по вопросам космического пространства. Реализация потенциала в области космического права и политики имеет важнейшее значение для мирного и безопасного использования космического пространства, решения вопросов безопасности космических операций, долгосрочной устойчивости космической деятельности, сохранения космического пространства для мирных целей.

⁶⁷В Москве стартовала первая Конференция ООН по космическому праву [Электронный ресурс]: Режим доступа <https://rg.ru/2018/09/11/reg-cfo/v-moskve-prohodit-pervaia-konferenciia-oon-po-kosmicheskoi-politike.html>

В настоящее время имеются опасности проблем угроз о пренебрежении государствами международного регулирования космической деятельности. Существует вероятность того, что отдельные страны встанут на путь наделения самих себя полномочиями по регулированию космического пространства, выходящими за пределы того, что разрешено международным правом.

В свою очередь, «Роскосмос» конкретизировал государственную политику в области космической деятельности. Помимо расширения приоритетов государственной политики в космической области и гарантированного доступа страны в космос со своей территории, важнейшим вопросом предлагается считать повышение конкурентоспособности отечественных космических продуктов и услуг как на внутреннем, так и внешнем рынках. Решительность проявляется и в США, где президент Дональд Трамп обозначил возобновление лунной программы, назвав возвращение и постоянное присутствие человека на естественном спутнике Земли этапом на пути к пилотируемым миссиям на Марс. В связи с чем NASA разрабатывает идею создания окололунной станции Gateway. Прогрессирующий Китай в области проведения космической программы, в ближайшие годы планирует запустить многоразовую ракету-носитель и ввести в эксплуатацию космическую станцию. Ранее мировое сообщество осудило испытания, продемонстрировавшие возможность уничтожать объекты, находящиеся на земной орбите. Успешно испытанные противоспутниковые оружия Индия, вошедшая в ряд космических сверхдержав, получила неодобрение от некоторых государств, которые рассматривают это как милитаризацию космоса. Негативным моментом является так же то, что испытания противоспутникового оружия способствовало появлению на околоземной орбите обломков, которые могут угрожать российской миссии «Прогресс МС-11», запуск которой намечен на 6 апреля.

Односторонний подход уже очевиден и проявляет себя, в первую очередь, в попытках сформировать новое, политически мотивированное понимание того, каким образом следует осваивать космические ресурсы. Увлечённость политикой односторонних действий может нанести ущерб безопасности в космосе.

Для государств было бы очень важно иметь международное регулирование, которое способствовало бы тому, чтобы нештатные ситуации в космическом пространстве не выходили из-под контроля и подлежали разрешению. Наличие надлежащих международных регулятивных рамок, относящихся к безопасности космических операций означало бы, что государства успешно продвигают цели укрепления доверия в космической деятельности. Само такое регулирование было бы важным фактором формирования, в частности, модели управления движением в космосе, которая видится в качестве возможной новой концепции осуществления космической деятельности.

JUS PUBLICUM:

Куликова Ю.А.

ПРОБЛЕМЫ ПО ВОПРОСУ ДОБРОВОЛЬНОЙ ОТСТАВКИ ПРЕЗИДЕНТА РФ КАК ОДНОГО ИЗ ОСНОВАНИЙ ПРЕКРАЩЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ

Для обеспечения непрерывности осуществления президентской власти Конституция предусматривает случаи досрочного прекращения полномочий Президента РФ и определяет их последствия (ч.2, 3 ст.92 Конституции РФ)⁶⁸. Полномочия Президент РФ досрочно прекращается в случаях:

1. Отставки;
2. Стойкой неспособности по состоянию здоровья осуществлять принадлежащие ему полномочия;
3. Отрешения от должности.

Во всех указанных случаях обязанности Президента РФ временно исполняет Председатель Правительства РФ. Однако исполняющий обязанности не имеет права распускать Государственную Думу, назначать референдум, а также вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции РФ. Детально все основания прекращения полномочий Президента прописаны в Конституции РФ, где статусу Президента посвящена глава 4, и существуют статьи 92, 93, в которых перечислены основания досрочного прекращения полномочий главы государства РФ.

Нами будет рассмотрен вопрос, касающийся первого основания досрочного прекращения полномочий Президента РФ – добровольная отставка.

Перечисленные основания досрочной отставки присутствуют во многих конституциях стран СНГ и европейских государствах.

⁶⁸ Конституция РФ (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) (с поправками) / Собрание законодательства Российской Федерации от 14 апреля 2014 г. N 15 ст. 1691.

Случаи, когда президенты перестают исполнять свои обязанности раньше срока - редкость. Обычно это случается по не зависящим от них причинам — перевороты, покушения, автомобильная или авиационная катастрофа, смертельная болезнь. Отставка считается добровольной, если решение о прекращении исполнения своих полномочий глава государства принимает вполне самостоятельно, обладая свободой юридической воли, и независимо от других.

На наш взгляд, можно было бы классифицировать отставки на:

- подлинно добровольные;
- добровольно-принудительные;
- добровольные по причине нездоровья.

31 декабря 1980 года Президент Сенегала Леопольд Седар Сенгор в телевизионном обращении к народу объявил о своей досрочной отставке и передаче президентской власти своему премьер-министру Абду Диуфу. Несмотря на авторитарный стиль руководства, Сенгор был популярен как в своей стране, так и за ее пределами. Он пришел к власти конституционным путем, при этом в стране существовал парламент (пусть и весьма ограниченный в правах) и свободно действовали политические партии — все это отличало Сенгора от многих его коллег и гарантировало Сенегалу получение кредитов развитых стран Запада и международных финансовых организаций. Несмотря на видимое стабильное положение в политике, в декабре 1980 года Леопольд Сенгор ушёл в отставку, уехал во Францию, где и прожил до самой своей смерти, последовавшей в 2001 году.

В Африке, в Ботсване, бывшей британской колонии на юге континента, президент Кетумиле Масире в 1998 году ушел в отставку, не дожидаясь очередных президентских выборов, только для того, чтобы повысить шансы на победу своего преемника, вице-президента и министра финансов Фестуса Могае. Объявил о предстоящей отставке он за шесть месяцев. На церемонию передачи власти его преемнику прибыл американский президент Билл Клинтон, который поддержал преемника и заверил о продолжении помощи

государству Ботсвана с самой развитой африканской экономикой. Фестус Могае выиграл в предвыборной кампании в 1999 году.

Собственно, этими случаями мировой опыт по-настоящему добровольных отставок и ограничился бы, если не последняя отставка Президента Республики Казахстан Нурсултана Назарбаева. Он находился у власти с 22 июня 1989 года (дата назначения на пост первого секретаря ЦК Коммунистической Партии Казахстана) по 19 марта 2019 года — 29 лет, 8 месяцев и 26 дней. 19 марта 2019 года подписал указ о сложении полномочий президента с 20 марта 2019 года по собственному желанию. Это классический пример добровольной отставки после рекордного пребывания в должности Президента республики.

Единственную в истории США досрочную отставку президента нельзя назвать подлинно добровольной. Мы думаем, что ее можно отнести к добровольно-принудительным отставкам. Президент США Ричард Никсон, проводя внутреннюю политику, укреплял систему политической слежки, предлагая снять ограничения на тайные вторжения со взломом, прослушивание телефонных разговоров, перлюстрацию почты и внедрение информаторов [Федерального бюро расследований \(ФБР\)](#) в студенческие кампусы. Несмотря на победу на выборах в 1972 году, развернувшийся политический шпионаж, война во Вьетнаме, авторитарные методы президента по созданию «суперкабинета» правительства, чистки в спецслужбах, привели к тому, что в стране было нестабильно, началась кампания за импичмент Президента Никсона. Уотергейтский скандал – вот, что послужило поводом для импичмента. В штабе кандидата в президенты от Демократической партии Джорджа Макговерна, расположенном в вашингтонском комплексе «Уотергейт», были задержаны проникшие в отель пять человек, занимавшиеся настройкой подслушивающей аппаратуры и фотографированием внутренних документов штаба демократов. Этот инцидент связали с именем президента Ричарда Никсона. Политические силы в стране были недовольны и потеряли доверие к президенту. У Ричарда

Никсона в 1974 году выбора почти не было — либо уйти, либо ждать импичмента. 8 августа 1974 года он подает в отставку.

Отставки президентов Пакистана Фарука Легари в декабре 1997 года и Армении Левона Тер-Петросяна в феврале 1998 года стали следствием политических интриг тогдашних премьер-министров — Наваза Шарифа и Роберта Кочаряна, и их тоже можно причислить к категории добровольно-принудительных. Мечтавший об уходе президента премьер-министр Шариф представил ему на подпись указ об отставке одного из верховных судей страны. По конституции президент не имел права не подписать указ, но поступиться принципами не мог — увольнение судьи было совершенно безосновательным. Президенту Фаруке Легари не оставалось ничего, как добровольно уйти в отставку. Президент Республики Армения Левон Тер-Петросян был вынужден сложить полномочия после того, как Роберт Кочарян, споривший с президентом относительно путей разрешения карабахской проблемы, сумел убедить весь кабинет министров в своей правоте.

Отставка Шарля де Голля в 1969 году была самым нелепым случаем президентских досрочных отставок. Известно, что успехов в области политических реформ: от принятия конституции пятой республики до признания независимости Алжира и победы над взбунтовавшимися студентами, генерал де Голль добивался таким способом, как угроза своей отставки. Весной 1969 года, представив на общенародный референдум свои проекты нового территориального деления страны и реформы верхней палаты парламента, генерал заявил, что в случае поражения на референдуме он оставит пост президента. Он не сомневался в своих силах и влиянии на умы своих избирателей. Референдум Шарль де Голль проиграл. И, связанный собственным словом, ушел в отставку. Добровольно, но очень неохотно.

Шесть месяцев бунта обманутых вкладчиков в Албании в 1997 году заставили подать в отставку только что переизбранного на новый срок президента Сали Беришу.

Годом позже, в 1998 году, такая же ситуация повторилась в Индонезии. Пять месяцев непрерывных народных выступлений вынудили уйти с поста президента Сухарто, тоже только что переизбранного.

Под давлением оппозиционных сил «добровольно» сложил полномочия пожизненный президент Чили. В 1990 году генерал Аугусто Хосе Рамон Пиночет Угарте, отдал власть демократическому правительству. В период с декабря 1974г. по март 1990 г. Аугусто Пиночет находился на посту президента Чили, одновременно являясь Главнокомандующим ВС государства, сосредоточив в своих руках все рычаги власти, устраняя всех несогласных с режимом. Он был наделен неограниченными полномочиями, в том числе правом одобрять и отменять любые законы, назначать и смещать судей, самолично объявлять и снимать осадное положение. Власть практически не ограничивалась ничем: ни политическими партиями, ни парламентом. Гражданские суды были упразднены, вместо них появились военные трибуналы, было созданы концлагеря для политических заключенных, организованы тайные пыточные центры, производились показательные казни наиболее яростных противников режима, в застенках хунты были замучены до смерти десятки тысяч человек. Забастовки, митинги, манифестации, возмущения оппозиционных политических сил, неоднократное покушение на диктатора – все это подрывало стабильность и незыблемость военной диктатуры. На очередных выборах 5 октября 1988 г. около 55% электората проголосовали против диктатора. В своих выступлениях в средствах массовой информации Аугусто Пиночет назвал итоги голосования «ошибкой чилийцев», но заявил, что намерен уважать результаты голосования. 11 марта 1990 г. Аугусто Пиночет покинул пост президента, оставшись Главнокомандующим сухопутными войсками страны.

Президент Кооперативной Республики Гайаны Джанет Джаган покинула свой пост по состоянию здоровья в августе 1999 года после перенесённого сердечного приступа. Отставка была неожиданной, но,

вероятно, заранее подготовленной. За день до объявления о своем решении Джанет Джаган отправила в отставку премьер-министра (по конституции именно он должен был стать президентом) и назначила на этот пост одного из своих ближайших сторонников. Как только новый президент был приведен к присяге, он вернул отставленного премьер-министра.

Обратившись в истории российского государства, мы найдем также несколько примеров добровольного ухода с поста главы государства.

Первый пример касается не института президента, а скорее, наоборот, монархического института – поста самодержца Российской империи, царя.

Царь Константин Романов на протяжении 25 дней с 19 ноября 1825 года по 13 декабря 1825г официально считался Императором и Самодержцем Всероссийским Константином I. Была начата даже чеканка монеты с его изображением – константинопольский рубль. Общество готово было его признать. Но Константин царствовать не желал. Он подписал несколько актов о добровольном отречении в пользу брата Николая, ссылаясь на свой неравный брак с польской графиней Жанеттой Грудзинской.

Нам также известен факт публичной добровольной отставки первого Президента СССР – Михаила Горбачева. 25 декабря 1991 года в 19.00. Горбачев выступил в прямом эфире центрального телевидения с заявлением об отставке. Он заявил о прекращении своей деятельности на посту президента СССР и подписал Указ от 25.12.1991 N УП-3162 «О сложении Президентом СССР полномочий Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами СССР и упразднении Совета обороны при Президенте СССР»⁶⁹.

И наконец, первый Президент Российской Федерации, Борис Ельцин, 31 декабря 1999 года выступая с телеобращением к стране, сказал: «Я устал. Я ухожу». Это была добровольная отставка и добровольная смена власти.

⁶⁹ Указ Президента СССР от 25.12.1991 N УП-3162 «О сложении Президентом СССР полномочий Верховного Главнокомандующего Вооруженными Силами СССР и упразднении Совета обороны при Президенте СССР» [Электронный ресурс] <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=13077#0713882556959861> (дата обращения 28.09.2019).

«Россия должна войти в новое тысячелетие с новыми политиками, умными и энергичными людьми. А мы - те, кто стоит у власти уже многие годы, должны уйти».

Отставка Президента Российской Федерации - это досрочное прекращение полномочий главы государства в соответствии с его добровольным волеизъявлением. Решение об уходе в отставку, по смыслу данного правового института, должно носить бесповоротный характер, и может быть реализовано только непосредственно после официального объявления о нем. Процедура ухода в отставку, к сожалению, ни в Конституции РФ, ни в федеральном законе⁷⁰ о выборах не регламентирована, хотя потребность в этом имеется. Федерального закона о Президенте РФ, регламентирующего полномочия, процедуру отставки, отрешения от должности, процесс признания Президента недееспособным, не принято, хотя его принятие давно назрело. В законе должны быть указаны форма выражения Президентом своей воли (скорее всего, это должно быть письменное заявление), мотивы, побудившие Президента принять такое решение: преклонный возраст, состояние здоровья; политические: несогласие с политикой Федерального Собрания и других органов государственной власти в связи с образовавшимся экономическим, политическим кризисом и т. д.

Возникает вопрос: кому должно быть адресовано его заявление об отставке, достаточно ли Президенту заявить о своей отставке или эту отставку какой-то государственный орган (или органы) должен рассмотреть и принять по нему решение о принятии отставки или о ее отклонении. Ведь при всем уважении к личности, занимающей должность Президента, нельзя отрицать возможности заявления об отставке под давлением каких-то сил,

⁷⁰ Федеральный закон «О выборах Президента Российской Федерации» от 10.01.2003 N 19-ФЗ (последняя редакция). / Собрание законодательства Российской Федерации от 13 января 2003 г. N 2 ст. 171.

под влиянием временного расстройства здоровья, в состоянии временной депрессии и т.п. Если закон предусматривает возможность принятия решения об отклонении заявления об отставке Председателя Правительства, то почему такой вариант должен быть исключен в отношении заявления об отставке Президента. Это можно и должно быть предусмотрено Конституцией, и федеральным законом «О Президенте Российской Федерации», который до сих пор не принят.

Еще одной проблемой является, какой орган государственной власти должен юридически констатировать факт состоявшейся отставки Президента Российской Федерации, ибо Конституция связывает с этим фактом очень серьезные правовые последствия - переход исполнения полномочий Президента к Председателю Правительства Российской Федерации и назначение досрочных выборов главы государства. По мнению О.В. Брежнева «соответствующее полномочие мог бы осуществлять Совет Федерации, ибо Конституция (п. «д» ч. 1 ст. 102) относит назначение выборов Президента, в том числе досрочных, к его ведению»⁷¹

В любом случае законодательная неопределенность полномочий Президента, палат Федерального Собрания, Председателя Правительства Российской Федерации, связанных с отставкой главы государства, может при определенных обстоятельствах породить возникновение между ними конституционно-правового спора о компетенции. Разрешение подобного спора относится к ведению Конституционного Суда Российской Федерации в соответствии с п. «а» ч. 3 ст. 125 Конституции⁷².

Говоря о правовой природе полномочия, связанного с установлением юридического факта отставки главы государства, следует отметить, что оно носит юрисдикционный характер.

⁷¹ Брежнев О.В. Судебный конституционный контроль при досрочном прекращении полномочий Президента РФ: проблемы и перспективы // Конституционное и муниципальное право. 2009 № 19 С. 27.

⁷² Конституция РФ (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) (с поправками) / Собрание законодательства Российской Федерации от 14 апреля 2014 г. N 15 ст. 1691.

Интересен опыт законодательного регулирования отставки Президента в Азербайджанской Республике. В соответствии с ч. 2 ст. 104 Конституции⁷³ этого государства при уходе в отставку Президента соответствующее заявление представляется им в Конституционный Суд Азербайджанской Республики, который, удостоверившись, что Президент подал заявление об отставке лично и добровольно, принимает решение о принятии отставки. В этом случае именно с момента провозглашения решения Конституционного Суда полномочия Президента считаются прекращенными в связи с его отставкой.

Закон Азербайджанской Республики от 23 декабря 2003 г. «О Конституционном Суде» (ст. 40)⁷⁴ устанавливает надлежащую процессуальную форму для реализации вышеуказанного полномочия. Оно отнесено к числу полномочий, осуществляемых в порядке конституционного особого производства, специфика которых состоит в том, что они не связаны с разрешением конституционно-правовых споров, а предполагают, в том числе установление определенных юридических фактов, влекущих возникновение, изменение, прекращение конституционных правоотношений. Таким образом, речь в данном случае идет о специальной группе полномочий Конституционного Суда, связанных, как отмечает Н.В. Витрук, с осуществлением учредительно-регистрационных актов по вопросам конституционного значения⁷⁵.

В Кыргызстане полномочия Президента могут быть прекращены по заявлению об отставке, сделанному им на совместном заседании палат (ст. 50 Конституции Кыргызстана)⁷⁶. Отставка Президента Республики Беларусь

⁷³ Кириленко В.П., Мандрыка Е.В. Конституционное законодательство государств-участников СНГ: вопросы теории и практики. – Симферополь: ГП «Издательство «Таврия», 2009. С.294.

⁷⁴ Закон Азербайджанской Республики «О Конституционном Суде» от 23.12.2003. [Электронный ресурс] режим доступа <http://www.constcourt.gov.az/ru>

⁷⁵ Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс. Учебное пособие. М.: Норма: ИНФРА-М. 2010. С.310-311.

⁷⁶ Кириленко В.П., Мандрыка Е.В. Конституционное законодательство государств-участников СНГ: вопросы теории и практики. – Симферополь: ГП «Издательство «Таврия», 2009. С.412.

принимается нижней палатой Парламента - Палатой Представителей Национального Собрания (ст. 87 Конституции Республики Беларусь)⁷⁷.

Отставка главы государства может быть только добровольной, учитывая его высокий конституционный статус и занимаемое место в государственной иерархии, исключаящее подчинение кому-либо. В основе отставки могут лежать различные причины: состояние здоровья, усталость, осознание своей неспособности справляться с объемом проблем, лежащих на плечах Президента, конфликтные ситуации с парламентом, семейные и иные личные обстоятельства⁷⁸.

Конституция РФ не предусматривает процедуры «принятия» или «непринятия» отставки Президента и не регулирует процедуру отставки - перед кем Президент должен заявить о своей отставке, получает ли эта акция какое-либо правовое оформление, с какого момента вступает в силу отставка, каким образом оформляется исполнение обязанностей Президента Председателем Правительства, как быть, если и последний по каким-либо причинам не сможет взять на себя исполнение полномочий Президента.

Недостаточность конституционного регулирования отставки препятствует реализации этого института. Учитывая возможность насильственного принуждения к отставке, последняя должна иметь юридические удостоверения ее добровольности. Очевидно, что Президент должен сделать заявление об отставке органу, достаточно властному и авторитетному, который бы констатировал добровольность отставки. Только в этом смысле конституция может устанавливать принятие отставки главы государства. Но принятие отставки логически допускает ее отклонение. В отношении главы государства отказ в принятии отставки может последовать лишь в случае убеждения в недобровольности его отставки⁷⁹.

⁷⁷ Кириленко В.П., Мандрыка Е.В. Конституционное законодательство государств-участников СНГ: вопросы теории и практики. – Симферополь: ГП «Издательство «Таврия», 2009. С.354.

⁷⁸ Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учеб. - 4-е изд., перераб. и доп. - М.: Проспект, 2009.; С. 403.

⁷⁹ Новые конституции стран СНГ и Балтии. Сборник документов. Вып.2 -М.: Манускрипт, Юрайт,1998.; С. 81.

Поскольку в Российской Федерации ни в Конституции, ни в федеральном законодательстве не урегулированы вопросы такого рода, рассмотрим, как на практике была оформлена отставка Президента Б.Н. Ельцина.

Президент обратился по телевидению и радио с обращением к жителям России 31 декабря 1999 г., в котором сообщил о своем уходе в отставку. В тот же день он сам подписал Указ № 1761 «Об исполнении полномочий Президента Российской Федерации». В этом Указе он объявил, что в соответствии с ч. 2 ст. 92 Конституции РФ прекращает с 12 час. 00 мин. 31 декабря 1999 г. исполнение полномочий Президента РФ. Одновременно этим же Указом Президентом было определено, что полномочия Президента временно исполняет Председатель Правительства РФ с 12 час. 00 мин. 31 декабря 1999 г. В этот же день был издан Указ Президента РФ № 1762 «О временном исполнении полномочий Президента Российской Федерации», подписанный исполняющим обязанности Президента В. Путиным, в котором указывалось, что последний приступил к временному исполнению обязанностей Президента в 12 час. 00 мин. 31 декабря 1999 г.

Анализ правовых актов и действий, совершенных Президентом 31 декабря 1999 г. в связи с отставкой, лишний раз убеждает в необходимости законодательного регулирования соответствующих процедур. В упомянутом указе, имеющем ключевое значение для досрочного прекращения полномочий Президента по рассматриваемому основанию, содержится лишь общая ссылка на ч. 2 ст. 92 Конституции, в которой предусмотрены все три основания досрочного прекращения полномочий Президента, а сам термин «отставка» не упоминается ни в названии Указа, ни в его тексте. Таким образом, из содержания Указа Президента Российской Федерации № 1761 от 31 декабря 1999 г. даже не вполне понятно, по какому основанию досрочно прекращены полномочия главы государства.

Следует также заметить, что Указ об отставке Президента и другие соответствующие указы были опубликованы официально только 5 января 2000г. (в связи с праздниками «Российская газета» не выходила, а это официальный печатный орган для публикации законов). Думается, что такого рода акты, как акт об отставке Президента и вступлении в должность временно исполняющего обязанности Президента, не могут вступать в силу без их незамедлительного опубликования. Обнародование их через теле-радиоканалы недостаточно.

По мнению С.Г. Колбаи: «При вступлении в должность Президент РФ приносит народу присягу в торжественной обстановке в присутствии членов Совета Федерации, депутатов Государственной Думы и судей Конституционного Суда Российской Федерации. Думается, что вполне уместным было бы закрепление аналогичных положений и в отношении ухода главы государства с поста»⁸⁰.

Все сказанное выше доказывает необходимость нормативно-правового урегулирования процедуры отставки Президента в федеральном законе. Уход Президента в отставку не может оформляться единолично принятым актом, не должен объявляться в указе самого Президента. Отставка всенародно избранного Президента должна быть заявлена органу, который устанавливается законом. Она должна оформляться письменным заявлением, собственноручно написанным и подписанным Президентом⁸¹.

Исходя из этого, мы полагаем, что в России возможен выбор законодательной модели регулирования отставки Президента, предполагающей участие в этой процедуре Конституционного Суда с учетом правовой природы и предназначения его деятельности в качестве судебного органа конституционного контроля. Органом государственной власти, который должен юридически констатировать факт состоявшейся отставки

⁸⁰ Колбая С.Г. Отставка президента // Конституционное и муниципальное право. 2004. № 5. С. 30.

⁸¹ Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России: учеб. - 4-е изд., перераб. и доп. - М.: Проспект. 2009. С. 404.

Президента Российской Федерации должен стать Совет Федерации Федерального Собрания РФ.

Зейналова Л.М.

СУЩНОСТЬ ФЕНОМЕНА КОРРУПЦИИ КАК СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОГО ЯВЛЕНИЯ

Понятие “коррупция” имеет глубокие исторические корни. В переводе с латинского данный термин означает “подкуп, порча”. Явления и действия, объединяемые понятием коррупции, признавались противоправными уже в Римском праве. Развитие и усложнение общественных отношений и социально-правовой практики обусловило комплексный, системный характер феномена коррупции.

Многоаспектная трактовка понятия коррупции во многом определяется смысловой нагрузкой термина и зависит от сферы его приложения: политико-экономической, социальной, уголовно-правовой и т.д. Отечественная научная литература предлагает широкий круг определений понятия коррупции. Так, в юридической энциклопедии М.Ю. Тихомирова указано, что под коррупцией чаще всего понимают преступную деятельность, которая состоит в использовании должностными лицами доверенных им властных полномочий, возможностей и прав в целях личного обогащения в государственном управлении, политике, внешней торговле, судопроизводстве, иных сферах⁸². К наиболее типичным проявлениям коррупции, М.Ю. Тихомиров, в частности, относит взяточничество за незаконное и законное предоставление преимуществ и благ, подкуп общественно-политических деятелей и чиновников, протекционизм, выражающийся

⁸² Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия / под ред. М.Ю. Тихомирова. – изд. 6-е, доп. и перераб. М.: изд. Тихомирова М.Ю., 2012. – С. 433.

в выдвижение работников по признакам личной преданности, родства, приятельских отношений.

В отечественной юридической литературе понятие “коррупция” рассматривается в узком и широком аспектах.

Более узкий, упрощенный подход, предложенный М.Вебером, отождествляет коррупцию с наиболее типичными формами ее проявления. Например, А.И. Долгова в рамках узкого подхода дает определение коррупции как “социального явления, которое характеризуется продажностью-подкупом государственных или иных служащих и корыстным использованием ими на этой основе официальных служебных полномочий, связанных с ними авторитета и возможностей в личных либо в корпоративных, узкогрупповых интересах”. Данное определение справедливо относит коррупцию к социальным явлениям. Однако, ограничение содержания коррупционных проявлений только подкупом и продажностью неоправданно уменьшает сферу современной коррупции. Кроме того, даже самым развернутым перечнем правонарушений не раскрывается полное содержание социально-правового феномена коррупции.

В рамках широкого подхода к понятию коррупция рассматривается как системное социально-правовое явление, сопровождающееся извлечением субъектом личной выгоды в корыстных целях в силу своего нахождения в системе государственной власти и связанного с этим его общественного статуса⁸³. Широкий подход, предложенный в документах Организации Объединенных Наций, сторонниками которого являются В.В. Комиссаров, В.В. Лунеев и др., включает понимание коррупции как разрушение механизмов, обеспечивающих функционирование государственной власти в общественных интересах и, напротив, формирование и развитие механизмов, направляющих функционирование государственной власти на обеспечение

⁸³ Казаков Е.Н. Еще раз о понятии коррупции // Правовая культура. – 2013. – № 11 Безрукова И.В. Основные виды современной коррупции // Следователь. – 2013. – № 11. – С. 9. (14). – С. 74.

интересов отдельных лиц, организаций, структур, в результате чего происходит полное разложение системы государственного управления.

В целом узкий и широкий подход не противоречат друг другу, а взаимно дополняют. Широкий подход к пониманию коррупции более продуктивен для выявления природы коррупции, факторов, ее

порождающих, для исследования коррупции как социально-правового явления. Узкий подход, отражающий типичные формы проявления коррупции, позволяет провести квалификацию действий должностного лица, как коррупционных правонарушений, а также реализовать конкретные меры антикоррупционной профилактики.⁸⁴

Исходя из рассмотренных подходов, можно выделить сущностные признаки коррупции как социально-правового явления:

* коррупция явление социальное, поскольку, становясь повседневной нормой и оказывая свое пагубное влияние на государство и гражданское общество, приводит их к полному разложению и деградации;

* коррупция охватывает определенный круг субъектов, к которым относятся политики, государственные служащие, лица, уполномоченные на выполнение управленческих функций, лица, уполномоченные на выполнение государственных функций;

* перечисленные субъекты используют свое служебное положение, свой правовой статус, авторитет занимаемой должности (именно должности, а не свой личный) вопреки установленным нормам морали и права, в разрез с интересами государственной службы;

* деятельность перечисленных субъектов производится в личных корыстных целях, а также в интересах иных лиц либо корпоративных интересах.

⁸⁴ Вебер М. Избранные произведения: пер. с нем. – М.: Прогресс, 1990. – С. 656. 2
Криминология: учебник / под общ. ред. д.ю.н., проф. А.И. Долговой. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма, 2014. – С. 711.

Независимо от выбранного подхода, корыстные интересы, достигаемые в результате коррупционных действий, выражаются в виде как материальных, так и нематериальных благ.

Специфика коррупции как социально-правового феномена состоит в ее многоаспектности.

Социальный аспект коррупции подразумевает последствия негативного влияния на общество фактов незаконного обогащения должностных лиц в результате ненадлежащего исполнения или неисполнения своих функциональных обязанностей, дискредитацию авторитета государственных структур. Именно коррупция в общесоциальном аспекте демонстрирует уровень болезненного состояния общества, степень разложения органов власти.

Экономический аспект коррупции выражается в присвоении должностными лицами материальных и нематериальных благ посредством властных полномочий. Ряд экономистов рассматривает коррупцию как ренту, получаемую государственными должностными лицами, вследствие их монопольного положения. Присвоение собственности производится не только путем прямого нарушения законодательства. Используются любые несовершенства и пробелы в нормативной базе.

Сущность коррупции в управленческом аспекте состоит в использовании государственных полномочий, в злоупотреблении ресурсами для получения личной прибыли. Наглядные примеры – выдача за соответствующее вознаграждение разрешения на открытие и разработку нефтяной скважины в частное пользование, выделение земельного участка с нарушением существующих правил и норм. Преднамеренное банкротство предприятий для последующего их выкупа по балансовой стоимости лицами, приближенными к руководству, заключение договоров по заниженной стоимости продукции с использованием продавцом разницы между указанной и реальной стоимостью в личных целях становятся все более популярными проявлениями коррупции в настоящее время. Коррупция в

системе управления возможна вследствие необоснованного расширения свободы действия чиновников при одновременном слабом контроле за их действиями, что усугубляется их низкой внутренней культурой, а также наличием бюрократических процедур.

С криминальной точки зрения коррупция представляет собой общественно опасное антисоциальное явление, которое составляет совокупность преступлений, совершаемых с целями личного обогащения за счет государства, граждан, коммерческих структур. Действия должностных лиц, причастных к коррупционным преступлениям, производятся при сращивании государственной власти и организованной преступности и представляют собой угрозу политической и экономической безопасности страны.

Развиваясь и усиливаясь, криминальный аспект перерастает общегосударственный политический фактор, подрывающий авторитет власти и государственные устои. Превращаясь в средство перераспределения капиталов и собственности, коррупция оказывает отрицательное влияние на экономические преобразования, социальное здоровье общества и безопасность государства.

В целях обеспечения стабильной жизнедеятельности государственных и общественных структур действующие и вновь принимаемые нормативно-правовые акты должны иметь антикоррупционную направленность, проходить экспертизу на антикоррупционность. Конкретность и четкость норм законов и подзаконных актов должна исключать возможность различного их толкования, что, в свою очередь, возможность совершения коррупционных действий.

Бытовой аспект коррупции, встречающийся достаточно часто, определенной частью населения воспринимается как нормальные правила игры при рыночных отношениях. Плата за беспрепятственное и ускоренное прохождение решений в различных инстанциях, плата за

неприменение штрафных санкций, плата за сдачу экзаменов и зачетов в учебных заведениях и иные “мелочи” окружающей действительности медленно, незаметно, но неуклонно разъедающие изнутри наше общество, осуждаются и преследуются вполне справедливо.

Выделенные аспекты коррупционной деятельности тесно переплетены и взаимосвязаны. Главным объединяющим фактором выступает наличие должностного лица как субъекта коррупции.

Характеризуя сущность и содержание коррупции можно выделить определенные ее уровни.

По уровням функционирования коррупцию можно разделить на верхушечную, низовую (индивидуальную) и вертикальную⁸⁵.

Бытовой аспект коррупции, охватывающий повседневную жизнь большинства граждан и их семей, проявляется на низовом уровне. Низовой уровень охватывает средний и низший уровни муниципальной и государственной службы, на которых происходит локальное деловое взаимодействие физических и юридических лиц с чиновниками (различные регистрации, разрешения, лицензирования и т.д.). Денежные суммы, находящиеся в неправомерном обороте на данном уровне незначительны, но массовость явления наносит значительный ущерб обществу.

Чиновники высокого уровня государственной службы, политики, работающие в органах власти, деятельность которых сопряжена с принятием весомых решений, важных для жизнедеятельности значительных категорий населения (формулирование и принятие законов, распределение государственных заказов, изменение форм собственности и т.д.) образуют сферу верхушечной коррупции, где происходит взаимодействие крупного бизнеса и власти. Высокий социальный статус субъектов данного уровня коррупции позволяет им действовать изоциренно-интеллектуальными

⁸⁵ Полетавкин А.И., Степанов В.В. Коррупция: сущность и принципы противодействия / А.И. Полетавкин, В.В. Степанов // Economics. – 2014. – № 1. – С. 11-18.

способами, причиняя огромный материальный и моральный ущерб; пользуясь снисходительностью властей и лояльным отношением правосудия.

Существование разных коррупционных уровней взаимосвязано и взаимообусловлено. С одной стороны, масштабная коррупция низового уровня формирует благоприятный психологический фон развитию более высоких уровней коррупции. Существование верхушечной коррупции, в свою очередь, служит “оправданием” наличию низовой коррупции.

Вертикальную коррупционную структуру образует сращивание верхушечной и низовой коррупции. Для вертикальной коррупции характерно наличие связей и зависимости, наличие организационной общности. Например, коррумпированные сотрудники определенного ведомства, получающие в процессе своей служебной деятельности незаконное вознаграждение от юридических или физических лиц, оговоренную долю неправомερных доходов направляют вышестоящему руководству, а руководство, в свою очередь, закрывает глаза на противозаконную деятельность подчиненных, не препятствуя ей и покрывая нарушение правовых и моральных норм и правил нижестоящими подразделениями. Данный вид коррупции особо опасен, т.к. свидетельствует о переходе от разрозненных актов коррупции к организованным формам в виде коррупционных сетей и сообществ.⁸⁶

Кроме того, коррупция может развиваться и на межгосударственном уровне, тогда речь идет уже о международной или межнациональной коррупции, негативно влияющей на общемировые процессы.

Итак, рассмотренные признаки и аспекты в наибольшей степени отражают сущность коррупции и характеризуют специфические

⁸⁶ Крюкова Н.И. Сущность коррупции, её причины и влияние на правопорядок / Н.И. Крюкова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – № 2. – С. 29–35.

отношения, состоящие в определенной зависимости их субъектов и предполагающие оказание услуг разного рода за вознаграждение, не предусмотренное официально.

Таким образом, коррупцию следует рассматривать как социальное явление, которое заключается в разложении государства и общества вследствие использования государственными служащими, лицами, уполномоченными на выполнение управленческих и государственных функций своего служебного положения, статуса и авторитета занимаемой должности в узкогрупповых, корпоративных интересах или в целях личного обогащения наперекор установленным нормам морали и права и интересам службы. Сама природа коррупции предполагает многообразие мотивов. Ими могут быть жажда обогащения, перераспределение привилегий и собственности, политические цели и др. При этом личностные характеристики потенциального субъекта коррупционной деятельности имеют важнейшее значение.

Моисеев В.А.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ПО ИСПОЛНЕНИЮ ГОСУДАРСТВЕННОГО (МУНИЦИПАЛЬНОГО) КОНТРАКТА

Развитие и становление контрактной системы в сфере закупок в Российской Федерации неизменно находят отражение в соответствующих судебных актах. Содержание судебных актов по спорам в сфере закупок значительно изменилось в связи со вступлением в действие Закона №44-ФЗ, который конкретизировал отдельные моменты правоприменения. Вместе с тем по-прежнему остается массив неоднозначных норм, способных привести к правовым коллизиям в процессе взаимодействия всех субъектов контрактной системы, особенно контролирующих органов.

Несмотря на то что Россия не является страной прецедентного права, а представители антимонопольной службы хотя и «уважают» судебные акты, но вправе их не принимать во внимание в процессе рассмотрения бесчисленного количества жалоб и проведения внеплановых проверок в ходе административных процедур, судебные акты различных инстанций имеют важное значение для правоприменительной практики в сфере закупок⁸⁷. Большая часть судебных решений в сфере закупок связана с исполнением государственных и муниципальных контрактов (заключение дополнительных соглашений, соглашений о расторжении контрактов, оспаривание фактически выполненных объемов работ, качества работ и т.п.).

Данная группа споров достаточно обширна в применении нормативных актов, осуществляющих ее регулирование. Однако в первую очередь речь идет о положениях гражданского законодательства. Значительное влияние в части формирования практики применения законодательства о закупках отводится решениям Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации (далее – ВАС РФ).

Несмотря на то, что с 06.08.2014 года ВАС РФ упразднен, за период своей работы он оказал влияние не только на формирование единообразного толкования и применения арбитражными судами норм права, но и на законотворческую деятельность⁸⁸. Немало правовых позиций ВАС РФ было высказано и по применению законодательства о закупках товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд. Большинство из них по понятным причинам связаны с толкованием Закона №94-ФЗ, но под завершение своей деятельности несколько позиций высказано судом уже с учетом содержания Закона №44-ФЗ.

Выделим наиболее значимые позиции, которые нашли свое применение в период действия Закона №44-ФЗ. Президиум ВАС РФ

⁸⁷ Чуряев А.В. Сложные вопросы применения законодательства о КС // Госзаказ в вопросах и ответах-2015.-11.-с.33

⁸⁸ Туранцева, Ю. Истина в суде: неустойки при исполнении государственных (муниципальных) контрактах //Новая бухгалтерия. -2016.-№5. - с.7

сформулировал важную позицию о том, что в условиях отсутствия государственного контракта на выполнение работ, заключенного с соблюдением требований, предусмотренных законом, фактическое выполнение этих работ не может повлечь возникновения на стороне заказчика неосновательного обогащения⁸⁹.

Судом рассматривалась ситуация, когда подрядчик обратился в арбитражный суд с заявлением о взыскании с заказчика неосновательного обогащения, возникшего вследствие неоплаты выполненных работ. Президиум ВАС РФ признал отсутствие оснований для удовлетворения подобного иска, поскольку финансирование работ для государственных учреждений осуществляется из федерального бюджета, в связи с чем заключение государственного контракта является обязательным условием для сторон. Кроме этого, суд отметил, что взыскание неосновательного обогащения за фактически выполненные при отсутствии государственного (муниципального) контракта работы открывало бы возможность для недобросовестных исполнителей работ и государственных (муниципальных) заказчиков приобретать незаконные имущественные выгоды в обход закона.

Суд посчитал, что выполнение работ без государственного (муниципального) контракта, подлежащего заключению в случаях и в порядке, предусмотренных законом, свидетельствует о том, что лицо, выполнявшее работы, не могло не знать, что работы выполняются им при очевидном отсутствии обязательства. При этом ч.15 ст.34 Закона №44-ФЗ указано, что в случаях, установленных законом контракт может быть заключен в любой форме, предусмотренной ГК РФ для совершения сделок.

Например, Минэкономразвития России отмечает, что в соответствии с нормами ст.432 и 434 ГК РФ договор заключается в любой форме, предусмотренной для совершения сделок (если законом для договоров данного вида не установлена определенная форма), посредством направления

⁸⁹ Постановления Президиум ВАС РФ от 28.05.2014 № 18045/12, от 04.06.2014 № 37/13 // Вестник ВАС РФ.-2014.-№11

оферты (предложения заключить договор) одной из сторон и ее акцепта (принятия предложения) другой стороной⁹⁰. В связи с этим ведомство посчитало, что, например, оплаченный счет можно рассматривать как одну из таких форм гражданско-правового договора. Следовательно, закупку, осуществляемую в такой форме, следует отражать в плане-графике. Но применение этой позиции не исключает того, что между сторонами в этом случае контракт является заключенным, он лишь имеет упрощенную форму.

В постановлении от 13.04.2014 №19371/13 содержится одна из наиболее важных позиций Президиума ВАС РФ, направленная на обеспечение законных интересов заказчиков.

В соответствии с п.2 ст.34 Закона №44-ФЗ при заключении контракта указывается, что цена контракта является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта. В качестве исключения из этого правила Правительством РФ могут предусматриваться случаи указания ориентировочных значений цены контракта либо формулы цены и максимального значения цены контракта, установленных заказчиком в документации о закупке.

Однако практическая деятельность заказчиков наглядно иллюстрирует наличие множества случаев, когда при заключении контракта объективно невозможно установить твердую цену на весь срок контракта. При этом подобные случаи не подпадают под исключения, предусмотренные Правительством РФ. В такой ситуации заказчик оказывается заложником правовых норм – ему нельзя в контракте указывать ориентировочную цену контракта и нельзя изменить условия об объеме поставки товара, выполнения работ, оказания услуг в размере, превышающем 10% от соответствующего объема, предусмотренного контрактом.

На защиту интересов заказчиков в сложившейся ситуации встал Президиум ВАС РФ. К нему на рассмотрение поступил спор о том, вправе ли

⁹⁰ Письмо Минэкономразвития России от 28.03.2016 № Д28и-385 «О разъяснении положений Федерального закона от 05.04.2016 №44-ФЗ» //Сайт справочно-правовой системы Консультант Плюс [Электронный ресурс].URL:<http://www.consultant.ru>

заказчик оплачивать часть предусмотренных контрактом услуг, потребность в которых заказчиком утрачена. Из материалов дела следует, что заказчик заключил контракт с обществом на оказание услуг по организации поездки учащихся общеобразовательных учреждений. Фактически в рамках контракта произошло изменение объема оказанных услуг в сторону их уменьшения.

Однако общество, полагая, что цена контракта является твердой и не подлежит изменению, а заказчик уплатил только за фактически оказанные услуги, обратилось в арбитражный суд с иском о взыскании с заказчика оставшейся суммы.

Арбитражный суд надзорной инстанции принял во внимание, что плата по договору оказания услуг осуществляется за фактически оказанные услуги, а также то, что обществом был оказан объем услуг меньший, чем предусмотрено контрактом, и общество не доказало оказания услуг на заявленную им сумму. В связи с этим суд отказал в удовлетворении требования о взыскании платы за не оказанные им услуги по контракту, квалифицировав его как необоснованное, незаконное, недобросовестное. Помимо этого, Президиум ВАС РФ опроверг довод о том, что цена контракта является твердой и подлежит оплате в изначально согласованном размере независимо от объема оказанных услуг, поскольку цена контракта определяется применительно к согласованному в нем объему услуг. В связи с этим уменьшение объема оказываемых по государственному контракту услуг влечет соразмерное уменьшение цены контракта⁹¹.

В то же время при применении рассмотренной позиции следует помнить, что поставщик (подрядчик, исполнитель) в случае, когда заказчик отказывается принимать фактическое исполнение по контракту, не лишается права предъявить к заказчику требование о взыскании возникших у него убытков

⁹¹ Постановление Президиума ВАС РФ от 13.04.2014 №19371/13 // Вестник ВАС РФ.- 2014.-№9

В отличие от предыдущей позиции, где Президиум ВАС РФ защитил интересы заказчиков, в постановлении Президиума ВАС РФ от 17.12.2013 №12945/13 арбитражный суд надзорной инстанции поддержал поставщиков (подрядчиков, исполнителей).

Поводом для спора послужила просрочка подрядчиком исполнения контракта на изготовление бланков. Учитывая это обстоятельство, заказчик обратился в арбитражный суд с заявлением о взыскании с подрядчика неустойки. Основываясь на положениях п.3 ст.405 ГК РФ, Президиум ВАС РФ подчеркнул, что должник не может быть привлечен к ответственности кредитором за просрочку исполнения, обусловленную просрочкой самого кредитора. При этом если будет установлено, что подрядчик все-таки допустил просрочку исполнения после окончания периода просрочки кредитора, то с учетом вины последнего подлежит рассмотрению вопрос о соразмерном снижении ответственности подрядчика⁹².

Следует отметить, что судебная-арбитражная практика об отказе в привлечении к ответственности поставщика (подрядчика, исполнителя) за неисполнение контракта при наличии вины заказчика достаточно устойчива. Аналогичные выводы были сформулированы судами в постановлениях Федерального арбитражного суда Поволжского округа от 28.04.2015 по делу №А57-10410/2015, Федерального арбитражного суда Центрального округа от 22.11.2016 по делу № А35-1769/2016.

В постановлении Президиума ВАС РФ от 15.07.2014 №5467/14 сформулирована еще одна правовая позиция, направленная на обеспечение интересов поставщиков (подрядчиков, исполнителей). По мнению Президиума ВАС РФ начисление неустойки на общую сумму контракта без учета надлежащего выполнения части работ противоречит принципу юридического равенства, поскольку создает преимущественные условия кредитору. Между тем превращение института неустойки в способ

⁹² Постановление Президиума ВАС РФ от 17.12.2013 №12945/13// Вестник ВАС РФ.-2014.-№3

обогащения кредитора недопустимо и противоречит ее компенсационной функции⁹³.

Интересен тот факт, что изменение срока исполнения обязательства по контракту не препятствует начислению заказчиком неустойки, исходя из первоначально согласованных в контракте условий, что подтверждается судебной практикой⁹⁴. Еще одна интересная правовая позиция содержится в определении Верховного суда РФ. При рассмотрении кассационной жалобы о признании незаконным одностороннего отказа заказчика от государственного контракта и обязанности принять необоснованно возвращенный поставщику товар суд установил, что контракт заключен на условиях, в том числе конкурсной документации, которая предусматривала требования к поставляемому товару в части сроков его изготовления. Поскольку поставленный товар не соответствовал определенным при заключении контракта техническим требованиям, заказчик имел право в одностороннем порядке отказаться от его исполнения. Кроме того, требование к сроку изготовления товара являлось требованием документации о закупке и не могло быть изменено заказчиком на стадии заполнения проекта контракта и его заключения или поставщиком на стадии его исполнения в силу императивных запретов действующего законодательства⁹⁵.

Также хочется отметить позицию суда апелляционной инстанции по вопросу удержания обеспечения исполнения контракта в полном объеме при одностороннем расторжении контракта в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением контрагентом условий контракта. В постановлении суда указано, что Законом №44-ФЗ не предусмотрено, что неисполнение или ненадлежащее исполнение поставщиком (подрядчиком,

⁹³ Постановление Президиума ВАС РФ от 15.07.2014 №5467/14// Вестник ВАС РФ.-2014.- №11

⁹⁴ Постановление АС Дальневосточного округа от 12.09.2014 №Ф03-4048/2014//Сайт электронной системы Мой Арбитр [Электронный ресурс]. URL: <https://my.arbitr.ru>

⁹⁵ Определение Верховного суда РФ от 25.09.2016 №309-ЭС15-12018 //Сайт справочно-правовой системы Консультант Плюс [Электронный ресурс]. URL:<http://www.consultant.ru>

исполнителем) обязательств по контракту является безусловным основанием для полного удержания заказчиком денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения контракта. Таким образом, разрешение вопроса о возможности удержания предоставленного поставщиком обеспечения и размере такого удержания может осуществляться лишь исходя из объема имеющихся у заказчика имущественных требований к поставщику⁹⁶.

В заключение хотелось бы отметить, что для возникновения правовых последствий в виде признания заявителя уклонившимся от заключения контракта, стороны (заказчик, орган исполнительной власти) не вправе ограничиваться констатацией фактических обстоятельств, а в рамках выполнения возложенной на них функции обязаны выяснить все обстоятельства, определить вину, характер действий и только после этого решать вопрос о наличии или отсутствии действий, связанных с уклонением от заключения контракта.

Также необходимо указать, что что судебные споры по вопросам заключения, исполнения и расторжения государственных (муниципальных) контрактов составляют значительный объем от общего количества дел, рассматриваемых в арбитражных судах Российской Федерации. Однако не смотря на указанный факт данная категория споров в настоящий момент остается не урегулированной. Прежде всего этому способствует противоречивая позиция судов в вопросах толкования норм права. Поэтому позиция ВАС играет определяющую роль. Однако учитывая, что законодательство в сфере закупок довольно часто претерпевает значительные изменения, а также тот факт, что вынесение решения конечной судебной инстанцией требует соблюдения определенного процессуального порядка, вопросы судебной практики по государственным (муниципальным) контрактам в ближайшее время не будут до конца урегулированы.

⁹⁶ Постановление семнадцатого апелляционного АС от 23.09.2016 по делу А50-1678/2016 //Сайт электронной системы Мой Арбитр [Электронный ресурс]. URL: <https://my.arbitr.ru>

Цвор Е.В.

ТРУДОВОЙ КОНТРАКТ КАК СПЕЦИФИЧЕСКАЯ ФОРМА ТРУДОВОГО ДОГОВОРА, ПРИМЕНЯЕМАЯ В СТРУКТУРЕ ОВД И ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ ВОЙСК НАЦИОНАЛЬНОЙ ГВАРДИИ РФ

Прежде чем вести речь о трудовом контракте, разберемся в основных понятиях, без которых далее нет смысла вести речь. Договором в российском законодательстве принято считать соглашение двух или нескольких лиц об установлении, изменении или прекращении гражданских прав и обязанностей (п. 1 ст. 420 ГК РФ)⁹⁷.

Договор – это, пожалуй, самый популярный вид сделок. Только малое число сделок (в основном, односторонние сделки) не принадлежат к договорам. Соответственно, договоры попадают под общие правила, применяемые к сделкам. К ним относятся правила о двух- и многосторонних сделках. Гражданское законодательство России применяет термин «договор» в следующих значениях: договор - сделка, договор – обязательство и договор – документ.

Договор стоит рассматривать в широком и узком смысле. В широком смысле договор - согласование воли двух или нескольких субъектов, имеющее целью установление, изменение или прекращение определенного правоотношения. Здесь договор как источник прав и обязанностей имеет межотраслевое значение. В качестве особого регулятора товарно-денежных отношений он наиболее распространен в сфере экономического оборота⁹⁸. В узком смысле договор – гражданско-правовое понятие, содержащее в себе материальную основу правового изучения договора (как источника прав и обязанностей).

⁹⁷ "Трудовой кодекс Российской Федерации" от 30.12.2001 N 197-ФЗ (ред. от 11.10.2018)

⁹⁸ Андреев С.Е. Договор: изменение и расторжение. М., 2007. С. 27.

Роль договора в правовом оформлении самых различных общественных отношений, регулируемых отраслями права, тяжело переоценить. В нем отражается воля минимум двух лиц, которые собираются создать определенное юридическое последствие (результат), при этом волю сторон согласовать⁹⁹.

В наше время все сферы человеческой деятельности, в большей или меньшей степени, пронизаны договорными отношениями. Договор - регулятор гражданско-правовых отношений. И это роднит его с законом и нормативными актами. Условия договора отличаются от правовой нормы двумя принципиальными особенностями. 1- договор выражает волю сторон, а правовой акт – волю издавшего его органа; 2 - договор регулирует поведения только его сторон, а для остальных он может создать права, но не обязанности; нормативный акт порождает общее для всех. Эти особенности отличают именно гражданско-правовой договор.

Договор считается заключенным, когда сторонами достигнуто соглашение по всем существенным условиям договора (ст.432 ГК РФ).¹⁰⁰

Трудовой договор – вид гражданско-правового договора. Трудовой договор – соглашение между работодателем и работником, где работодатель обязуется предоставить работнику работу по обусловленной трудовой функции, обеспечить условия труда, предусмотренные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами и данным соглашением, своевременно и в полном размере выплачивать работнику заработную плату, а работник обязуется лично выполнять определенную этим соглашением трудовую функцию в интересах, под управлением и контролем работодателя,

⁹⁹ Гражданское право. Том II. Полутом 1 /Под ред. доктора юридических наук, профессора Е.А.Суханова. М., 2008. С. 287.

¹⁰⁰ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Российская газета. № 238-239. 08.12.1994г.

соблюдать правила внутреннего трудового распорядка, действующие у данного работодателя. Стороны трудового договора – работодатель и работник¹⁰¹.

Контракт – соглашение между руководителем федерального органа исполнительной власти или уполномоченным руководителем и гражданином, поступающим на службу, или о прохождении службы и (или) замещении должности. Контрактом устанавливаются права и обязанности сторон. Данный вид соглашения может заключаться на неопределенный или на определенный срок. При заключении на неопределенный срок, он действует до достижения сотрудником предельного возраста пребывания на службе, кроме случаев, зафиксированных в Федеральном законе от 30 ноября 2011 г. N 342-ФЗ. В контракте указываются дата и место его заключения, наименование федерального органа исполнительной власти, должность, фамилия, имя, отчество руководителя федерального органа исполнительной власти или уполномоченного руководителя, фамилия, имя, отчество гражданина, поступающего на службу в органы внутренних дел, либо должность, специальное звание, фамилия, имя, отчество сотрудника органов внутренних дел, являющихся сторонами контракта, и другие необходимые сведения о сторонах контракта. В контракте также указываются права и обязанности сторон контракта.

Контракт заключается в письменной форме в двух экземплярах, каждый из которых подписывается сторонами контракта. Один экземпляр для сотрудника, другой хранится в его личном деле. Примерная форма контракта установлена федеральным органом исполнительной власти. Невыполнение сторонами указанных выше обязательств влечет юридические последствия.

¹⁰¹http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34683/1eaf2e1beb877bbca22338c719320a5b9c692297/

По законодательству условия контракта не могут ухудшать служебное и социальное положение сотрудника¹⁰².

Служба в ОВД как и служба в Росгвардии – специфический вид трудовой деятельности. В состав Росгвардии также входят подразделения, в которых проходят службу лица, имеющие специальные звания полиции. Сотрудники данных органов по своему правовому положению отличаются как от гражданских государственных служащих, так и от военнослужащих. Правовое регулирование их труда имеет особенности. Это отражается в соответствующих ФЗ, указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ, приказах, положениях, инструкциях, правилах и прочих нормативных правовых актах.

Формально в перечне нормативных правовых актов, составляющих правовую основу службы в органах внутренних дел, трудовое законодательство не упоминается. Однако, в специальных административно-правовых актах, регулирующих вопросы прохождения службы (Федеральный закон от 07.02.2011г. №3-ФЗ «О полиции», Федеральный закон от 03.07.2016г. №226-ФЗ «О войсках национальной гвардии Российской Федерации», Федеральный закон от 30.11.2011г №342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации», ведомственные приказы и инструкции), содержатся нормы, регулирующие труд.

Ясно вырисовывается вывод, что государство регулирует трудовые отношения с сотрудниками ОВД и ВНГ РФ. Более того, трудовой договор, а в данном случае его специфическое выражение заключено в форме трудового контракта.

Трудовой контракт вводит дополнительные требования к гражданам, собирающимся его заключить. Среди них отметим следующие:

¹⁰² Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. N 342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации".

- для граждан, поступающих на службу в органы внутренних дел, а также на службу в Федеральную службу войск национальной гвардии Российской Федерации, предусмотрено обязательное прохождение военно-врачебной экспертизы с последующим вынесением заключения о годности таких граждан и сотрудников к службе;
- гражданин, поступающий на службу в ОВД, и действующий сотрудник ОВД при заключении контракта должен выполнять служебные обязанности в соответствии с должностным регламентом (должностной инструкцией) и выполнять ограничения и запреты, связанные со службой, а также внутренний служебный распорядок федерального органа исполнительной власти, его подразделения;¹⁰³
 - для гражданина, поступающего на службу, устанавливается испытание на срок от двух до шести месяцев;
 - предельное возрастное ограничение для приема на службу в полицию (35 лет) для лиц, поступающих в полицию впервые; для тех, которые уже служили в ОВД, а также военнослужащих, то этот возрастной критерий может быть и выше;
 - сотрудники, достигшие предельного возраста для службы в органах внутренних дел, подлежат увольнению, за исключением случаев, предусмотренных законом;
 - не могут быть приняты на службу граждане, имеющие либо имевшие судимость, и граждане, лишённые на определенный срок права занимать должности;
 - положение о прохождении службы в ОВД указывает также, что не могут быть приняты на службу лица, которые признаны судом недееспособными и ограничено дееспособными;

¹⁰³ Статья 21. Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. N 342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями)

- лица, с которыми уже заключен контракт, обязаны проходить ежегодно профилактические медицинские осмотры, включающие в себя химико-токсикологические исследования наличия в организме человека наркотических средств, психотропных веществ и их метаболитов;
- психологические требования;
- профессиональные требования к кандидату предъявляются в зависимости от того, на какую должность лицо претендует.

Также стоит упомянуть, что в тексте контракта присутствуют такие слова как обязанность «служить по Контракту на условиях, установленных законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации о службе в органах внутренних дел и настоящим Контрактом». То есть, кроме требований на лиц, заключающих контракт, распространяются дополнительные требования и меры государственной защиты сотрудников, закрепленные в других законодательных актах.

Общие нормы трудового права, которые также распространяются и на стажеров, права можно разделить на три разновидности.

Во-первых, нормы, устанавливающие дополнительные, а именно:

- предоставление очередного ежегодного отпуска продолжительностью 30 календарных дней, а сотрудникам, проходящим службу в местностях с тяжелыми и неблагоприятными климатическими условиями, - 45 календарных дней;
- возможность предоставления при наличии уважительных причин краткосрочных отпусков продолжительностью до 10 дней с сохранением денежного содержания;
- предоставление дополнительного ежегодного оплачиваемого отпуска за стаж службы;

- предоставление дополнительного ежегодного отпуска за особый характер службы продолжительностью до 10 календарных дней и другие.

Во-вторых, нормы, содержащие изъятия из тех гарантий, которые установлены общими нормами трудового права для большинства работников:

- о запрещении сотрудникам, являющимся близкими родственниками, проходить службу в одном и том же подразделении, если их служба связана с непосредственной подчиненностью или подконтрольностью одного из них другому;

- о запрещении заниматься предпринимательской деятельностью, а также работать по совместительству, за исключением творческой, научной и преподавательской деятельности;

- о запрещении проводить забастовки.

В-третьих, нормы, предусматривающие особые условия службы, характерные только для сотрудников, в том числе устанавливающие специальные требования и повышенную ответственность (возрастные ограничения при приеме на службу в органы внутренних дел, запрещение приема на службу в органы внутренних дел граждан РФ, имевших или имеющих судимость и т.д.).

Про трудовой договор, а также трудовой контракт, можно очень много говорить. Но уже из вышеизложенных материалов, очевидно, что государство достаточно успешно пытается регулировать трудовые отношения в таких структурах как МВД РФ и ВНГ РФ. Причем, характер этого регулирования носит не только ограничивающий и характер. С помощью мер социальной направленности, указанных в нормативно-правовых актах, относящихся к данному вопросу, затронуты такие важные направления как:

- медицинское обслуживание (в ведомственных поликлиниках и вне их);
- подготовка кадров в ведомственных учебных заведениях, а также переподготовка и повышение квалификации действующих сотрудников;
- контроль за уровнем специальной подготовки сотрудников;
- периодическая проверка сотрудников на профессиональную пригодность к действиям в условиях, связанных с применением физической силы, специальных средств, оружия, боевой и специальной техники, и на умение оказывать первую помощь пострадавшим в результате их применения;¹⁰⁴
- пенсионные вопросы (более ранний уход на пенсию, уход на пенсию по смешанному стажу и прочие вопросы);
- страхование жизни и здоровья;
- выплаты членам семей сотрудников, погибших при исполнении долга, умерших, получивших увечья различной степени тяжести;
- прочие вопросы социальной направленности.

На мой субъективный взгляд, в действующей системе регулирования трудовых отношений с сотрудниками МВД и Росгвардии есть как очевидные плюсы, так и существенные недостатки.

Во-первых, стоит внести дополнение в действующий Трудовой кодекс Российской Федерации с точной формулировкой трудового контракта и существенных условий контракта.

Во-вторых, необходимо во избежание не состыковок требуется привести в соответствие терминологию нормативно-правовых актов, регулирующих трудовые правоотношения в сфере деятельности ОВД, в соответствии с ТК

¹⁰⁴ Статья 18. Федеральный закон от 03.07.2016 N 226-ФЗ (ред. от 11.10.2018) "О войсках национальной гвардии Российской Федерации".

РФ. Ведь в Федеральном законе от 30 ноября 2011 г. N 342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации" (с изменениями и дополнениями) употребляется именно понятие «трудового контракта».

В-третьих, увеличить степень защищенности сотрудников, находящихся при исполнении служебного долга, в том числе в случаях необходимой обороны.

Российская Федерация, как относительно молодое государство, образовавшееся менее 30 лет назад после распада СССР, продолжает формировать и совершенствовать свою нормативную базу. Пересматриваются, дополняются и вступают в силу все новые нормативно-правовые акты. Я уверена, что направление законодательства, регулирующее сферу трудовых вопросов, также не останется без изменений.

Пономарева М.В.

ПРОБЛЕМЫ ПРИМЕНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ И УСЛУГ

Коррупция в реализации различных процессов в России стала обычным явлением. Чтобы бороться с этим, правительство ежегодно создает теоретические правовые нормы, способные дать мощный отпор продолжающимся процессам и прекратить огромные нерегулируемые денежные потоки, которые на практике не только не реализуются должным образом, но также приводят к усилению коррупции.

Хорошим примером является объем закупок. С 1 января 2014 года начал действовать Федеральный закон № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о закупках). Цель его принятия –

систематический подход к формированию, размещению и реализации контрактов, который создаст прозрачный процесс, который полностью исключает коррупцию. В то же время принятие этого закона было связано с тем, что можно было разрешить существующие проблемы исключительно путем принятия нового нормативного правового акта, а не путем редактирования старого. Анализ практики использования Федерального закона от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» (далее - Закон о размещении заказов) показал, что во время его использования увеличилось количество преступлений в сфере закупок. Как следствие, с принятием Закона о закупках, Закон о размещении заказов потерял свою силу. Объем Закона о закупках шире, чем у его предшественника. Кроме того, новый закон для полноценной операции потребовал принятия большого количества подзаконных актов, некоторые из которых не были приняты по настоящее время.

Согласно статьи 5 Закона о размещении заказов, под размещением заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд заказчиков понимаются осуществляемые в порядке, предусмотренном настоящим Федеральным законом, действия заказчиков, уполномоченных органов по определению поставщиков (исполнителей, подрядчиков) в целях заключения с ними государственных или муниципальных контрактов, а также гражданско-правовых договоров бюджетных учреждений на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для нужд соответствующих заказчиков (далее также - контракты), а в случае, предусмотренном пунктом 14 части 2 статьи 55 настоящего Федерального закона, в целях заключения с ними также иных гражданско-правовых договоров в любой форме.

Согласно части 2 статьи 3 Закона о закупках, определение поставщика (подрядчика, исполнителя) – совокупность действий, которые осуществляются заказчиками в порядке, установленном настоящим Федеральным законом, начиная с размещения извещения об осуществлении

закупки товара, работы, услуги для обеспечения государственных нужд (федеральных нужд, нужд субъекта Российской Федерации) или муниципальных нужд либо в установленных настоящим Федеральным законом случаях с направления приглашения принять участие в определении поставщика (подрядчика, исполнителя) и завершаются заключением контракта.

Из вышесказанного следует, что весь предмет Закона о размещении заказов включился в новый закон и стал частью его предмета.

Вместе с тем, Закон о закупках перенес из старого закона обязательное включение в текст контракта условий и размеров ответственности сторон, жесткие ограничения на внесение изменений в заключаемые контракты¹⁰⁵.

Кроме того, в новом законе были приведены новеллы о наличии обязательных условий о порядке и сроках оплаты товара, работы или услуги, о порядке и сроках осуществления приемки товара¹⁰⁶.

Новым в Законе о закупках является обязательное размещение заказчиком отчета об исполнении контракта в Единой информационной системе (далее - ЕИС).

Согласно Закону о размещении заказов вся информация о размещении заказов размещалась на сайте zakupki.gov. Закон о закупках включил требование о создании ЕИС, на портале которой необходимо размещать совокупность информации о закупках.

Кроме того, Закон о закупках предусмотрел создание контрактной службы и контрактного управляющего. Однако, закон ничего не говорит о том, что работники контрактной службы, контрактный управляющий не

¹⁰⁵ Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2005. № 30; Артамонов Г.В., Погоняйлова Н.Н. «О правовом обеспечении прокурорского надзора за исполнением законодательства в сфере осуществления закупок товаров // Закон и право. 2013 г. № 3. С.96-97.

¹⁰⁶ От заказов – к закупкам: сравнительный анализ законов № 94-ФЗ и № 44-ФЗ // [Электронный ресурс]: <http://docs.cntd.ru/document/499019254>.

могут входить в состав аукционных и других комиссиях, что довольно удивительно, поскольку это противоречит и влечет за собой необъективные решения комиссии.

Реализация Закона о закупках позволяет более эффективно выявлять нарушение законодательства о закупках для государственных и муниципальных нужд (далее - госзакупки) на всех стадиях закупочных отношений. Но одного выявления нарушений недостаточно, необходимо обеспечить неотвратимость наказания за него и тем самым способствовать предотвращению рецидива аналогичного нарушения. Также установление ответственности в сфере госзакупок важно еще и тем, что с ее помощью можно хотя бы отчасти минимизировать негативный эффект от нецелевого использования бюджетных денег.

Административная ответственность за нарушения положений Закона о закупках установлена статьями 7.29 - 7.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее - КоАП РФ). Практика органов, уполномоченных в соответствии с положениями КоАП РФ на рассмотрение дел об административных правонарушениях указанной категории, а равно судебная практика встречают различные случаи совершения административных правонарушений должностными лицами государственных или муниципальных заказчиков, иных заказчиков, а также юридическими лицами, допускающими нарушения при размещении заказов на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг, где виновными в указанных административных правонарушениях признаются лица, совершившие такие деяния умышленно либо по неосторожности¹⁰⁷.

Необходимо признать, что в связи со сложностью процедуры размещения заказов и дефицитом квалифицированных специалистов, в

¹⁰⁷ Письмо Федеральной антимонопольной службы от 23 января 2014 г. N ИА/2111/14 «По вопросу применения норм Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях при привлечении лиц к административной ответственности за нарушения, допущенные при размещении заказов».

первую очередь в муниципальных образованиях, ряд правонарушений совершается по причине неоднозначного толкования норм законодательства либо по неосторожности. К законодательству об административных правонарушениях, которым следует руководствоваться при рассмотрении данной категории дел, относится Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, который определяет условия и основания административной ответственности, виды административных наказаний, порядок производства по делам об административных правонарушениях, в т.ч. подведомственность и подсудность этих дел, а также законы субъектов Российской Федерации, принимаемые в соответствии с КоАП РФ по вопросам, отнесенным к компетенции субъектов Российской Федерации¹⁰⁸.

Статья 4.1 КоАП РФ устанавливает общие правила назначения административного наказания, в соответствии с которыми административное наказание за совершение административного правонарушения назначается в пределах, установленных законом, который предусматривает ответственность за данное административное правонарушение. При назначении административного наказания физическому лицу учитываются характер совершенного им административного правонарушения, личность виновного, его имущественное положение, обстоятельства, смягчающие административную ответственность, и обстоятельства, отягчающие административную ответственность. При определении степени ответственности должностного лица за совершение административного правонарушения, которое явилось результатом выполнения решения коллегиального органа юридического лица, необходимо выяснять, предпринимались ли должностным лицом меры с целью обратить внимание коллегиального органа либо администрации на невозможность исполнения данного решения в связи с тем, что это может привести к совершению

¹⁰⁸ Постановление Федеральной антимонопольной службы от 12.10.2010 по делу № АК533-10 // СПС "КонсультантПлюс".

административного правонарушения. Поскольку КоАП РФ не предусматривает в указанном случае каких-либо ограничений при назначении административного наказания, судья вправе применить к юридическому и должностному лицу любую меру наказания в пределах санкции соответствующей статьи, в т.ч. и максимальную, учитывая при этом смягчающие, отягчающие и иные обстоятельства, влияющие на степень ответственности каждого из этих лиц. При назначении наказания за совершение нарушения при осуществлении госзакупок с учетом обстоятельств, смягчающих административную ответственность, спорным является вопрос о применении указанных в ст. 4.2 КоАП РФ обстоятельств. Связано это, со спецификой самого содержания (объективной стороны) правонарушений, предусмотренных ст. ст. 7.29 - 7.32 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. В частности, добровольное прекращение противоправного действия или предотвращение вредных последствий, когда должностное лицо заказчика уже разместило информацию о закупке с нарушением требований Закона о закупках, маловероятно. Кроме того, возможность применить указанное в ч. 2.2 ст. 4.1 при наличии исключительных обстоятельств, связанных с характером совершенного административного правонарушения и его последствиями, личностью и имущественным положением привлекаемого к административной ответственности физического лица, и назначить наказание в виде административного штрафа в размере менее минимального размера административного штрафа, предусмотренного соответствующей статьей или частью статьи раздела II КоАП РФ, в случае если минимальный размер административного штрафа для граждан составляет не менее десяти тысяч рублей, а для должностных лиц - не менее пятидесяти тысяч рублей, исключается, т.к. все санкции, предусмотренные ст. ст. 7.20 - 7.32 КоАП РФ, не менее 20 тыс. руб. (исключение ч. 1 ст. 7.32 КоАП РФ). А поскольку назначение наказания с учетом положений ст. 4.2 КоАП РФ на практике

исключается, то исключается и возможность назначения административного наказания с учетом ч. ч. 3.2, 3.3 ст. 4.1 КоАП РФ.

Обстоятельства, указанные в ч. 1 или ч. 2 ст. 2.2 КоАП РФ, применительно к юридическим лицам установлению не подлежат. В настоящее время административное наказание за большинство указанных правонарушений установлено в виде административного штрафа, размер которого является строго фиксированным. При этом размер штрафа часто существенно превышает размер заработной платы специалистов в сфере размещения заказов и членов конкурсных (аукционных, котировочных) комиссий. Высокие размеры действующих штрафов для должностных лиц, членов конкурсных (аукционных, котировочных) комиссий в ряде случаев являются несоразмерными последствиям совершенного правонарушения. К лицам, умышленно допустившим нарушение требований законодательства о размещении заказов, и к лицам, допустившим такое же нарушение по неосторожности, применяется одинаковое административное наказание без учета характера совершенного правонарушения, обстоятельств, смягчающих или отягчающих административную ответственность, а также имущественного положения виновных лиц. Возникающие в ходе правоприменительной практики сложные вопросы применения наказания за совершение административных правонарушений при осуществлении закупок для государственных и муниципальных нужд, очевидно, не могут не вызывать необходимости внесения изменения в соответствующие статьи КоАП РФ.

Из вышесказанного следует, что введение нового закона не стало решением проблем. Изменение законов, обусловленное, по предположениям, кардинально изменить объем закупок в направлении прозрачности и законности, было неубедительным. Более того, это привело к новым проблемам. Таким образом, заказчик столкнулся с дополнительной тратой времени и денег в процессе закупок: в соответствии с пунктами 1, 8, 29 части 1 статьи 93 Закона о закупках заказчик должен ввести информацию в

расписание в течение 10 дней, 5 дней до заключения договора с уведомлением о закупках в ЕИС и по истечении срока действия контракта¹⁰⁹.

Кроме того, обширная практика Федеральной антимонопольной службы России свидетельствует о неясном характере закона.

Таким образом, принятие Закона о закупках не было спасением и оружием в борьбе с коррупцией, но, напротив, увеличило количество бюрократических операций и создание теневого занавеса для отведения бюджетных средств на корыстные цели.

Кафоева А.Б.

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В СФЕРЕ НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ

Значимость данной статьи состоит в том, что активные интернациональные взаимосвязи России и ее содействие в интеграционных действиях учитывает то, что российские трудности налоговой практики и тенденции политической деятельности в области налогообложения никак не могут быть изолированными от опыта иностранных стран в регулировании данной сферы.

Согласно показателям нашей страны в данной отрасли, то она считается крайне печальной хотя бы потому, что система мер, используемых из-за преступления в сфере налогообложения, никак не производят значимого воздействия, равно как в иных государствах. Из числа систем данных мероприятий более результативным считаются меры административной ответственности, так как большая часть преступлений в области

¹⁰⁹ Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 14.

налогообложения по степени тяжести и социальной угрозы никак не подпадают под положения Уголовного кодекса РФ и сама процедура их использования считается наиболее простой. В то же время институт административной ответственности в законодательстве и правовой науке остается в своей основе постоянным с самих пор существования СССР. Из числа ключевых недочетов считается недоработка административного и налогового законодательства, раздробленность и устарелость его положений.

Область преступлений в области налогообложения, контролируемые средствами административной ответственности в любом определенном государстве, выделяется собственными отличительными чертами. Следует выделить то, что административные санкции за правонарушения в налоговой сфере в отдельных странах формируются не административными кодексами, а нормами, которые входят в налоговое право. В Соединенных Штатах Америки, к примеру, на уровне федерации ответственность за преступления в области налогообложения регулируется Кодексом внутренних государственных доходов 1954, а в Англии — отдельными особыми законодательными актами о налогах.

Интересно положение в странах англо-американской правовой семьи. Проблема в том, что исторически ситуация сформировалась таким образом, что полномочием реализовывать принуждение частных лиц к выполнению административного решения о применении административной санкции наделены исключительно суды. Сплочение континентальной и англо-американской правовой семьи приводит к тому, что в области административного права последней стараются внедрять внесудебный метод привлечения к ответственности за совершенные нарушения. В первую очередь, это касается регуляторных нарушений, совершаемых физическими и юридическими лицами в налоговой сфере, характеризуются показателем объективного инкриминирования и преследуются административными органами. Административные органы уполномочиваются использовать к

нарушителям разнообразные виды предупредительных писем, использовать штрафы (фиксированные и нефиксированные), отозвать лицензии и т.д. В США в первый раз такого рода опыт был использован 30 лет назад¹¹⁰.

В Канаде законодательство на федеральном уровне проявляет административным органам возможность использовать санкции, в том числе за преступления в области налогообложения. Законодательством о проступках от 15 октября 1992 зафиксировано внесудебную процедуру использования наказаний, в том числе и в налоговой сфере¹¹¹.

Австралийская правовая система кроме того учитывает привлечение к ответственности в административном производстве в следствии преступлений в области налогообложения и использования в них таких взысканий, как приказ-наказание, предупреждение, изъятие лицензии.

Существенный стимул внести изменения в административное законодательство стран англо-американской правовой семьи дало исследование под наименованием «Регуляторная юстиция Применение санкций пост Хемптонском мире», что было сделано на заказ британского правительства Филиппом Хэмптоном. Итогом этого отчета служило предложение предоставить регуляторным органам возможность использовать денежные административные наказания¹¹².

В ирландское право кроме того вводятся компоненты административной ответственности. Закон о налогообложении внедрил процедуру использования административных санкций налоговыми органами Ирландии.

¹¹⁰ Административно-деликтное законодательство: зарубежный опыт и предложения реформирования. / [автор-составитель О. А. Банчук]. — М.: Книги для бизнеса, 2017. — 912 с.

¹¹¹ Административно-деликтное законодательство: зарубежный опыт и предложения реформирования. / [автор-составитель О. А. Банчук]. — М.: Книги для бизнеса, 2017. — 912 с.

¹¹² Там же.

Необходимо выделить то, что административные санкции за преступления в области налогообложения в отдельных странах формируются не административными кодексами, а нормами, которые входят в налоговое законодательство. К примеру, во Франции — общим кодексом о налогах 1950, в Германии — Положением о налогах 1977¹¹³.

Проанализировав государства Западной Европы, можно сделать выводы того, что в одной из них отсутствует единый акт, в котором объединяются составы административных деликтов. Но, все же, большая часть стран имеет законы смешанного характера, в каких объединяются единые материальные положения и процедурные положения о режиме наложения административных взысканий. Подобные законы присущи Швейцарии, Германии, Италии, Австрии и Португалии.

К примеру, в Испании отсутствует кодифицированный закон со списком нарушений в административной отрасли, однако имеются единичные отраслевые законы, в каковых содержатся соответствующие склады. Одним из них считается Общий закон «О налогах» от 1963 года». При этом регулирование преступлений в области налогообложения принадлежит к механизмам административного права. Таким образом, Законом «О правовом режиме публичной администрации и общего административного производства» от 1 января 2004 определена процедура применения штрафов и не денежных административных санкций за налоговые преступления¹¹⁴.

Объектом регулирования итальянского административного законодательства выступают правонарушения, какие несут за собой

¹¹³ Герасимчук Н. М. Административно-деликтное законодательство Федеральной Республики Германии: становление, развитие и современное состояние. автореф. дисер. канд.юр. наук из специальности 12.00.07. - Львов, 2006. - 21 с.

¹¹⁴ Об административных наказаниях: Закон Австрийской Республики // Интернет ресурс - <http://www.pravo.org.ua/files/zashb_zakon/AVsT.pdf>

наложение административных наказаний¹¹⁵. Исследование положений Закона «Об изменениях уголовной системы» от 24.11.1981 № 689 демонстрирует, что нарушения в области обязательного социального обеспечения и страхования и экономические преступления занимают в нем существенное состояние. Таким образом, согласно ст. 37 этого Закона, не предъявление либо фальсификация неотъемлемых записей и деклараций карается лишением свободы до 2-х лет, в случае если следствием считается неуплата отчислений и страховых взносов, какие учтены законом об обязательном социальном обеспечении и страховании»¹¹⁶. Подобные преступления имеют право считаться правонарушениями, «если уклонение отмечено и составляет предмет административного и судебного разбирательства, уголовная процедура останавливается с того момента записи нарушения в реестр, о котором идет речь в статье 335 Кодекса уголовной процедуры, к времени принятия постановления административным органом или судом первой инстанции»¹¹⁷. То есть этим Законом учитывается вероятность решения вопроса о привлечении к ответственности из-за преступления в налоговой сфере в административном порядке.

В Королевстве Нидерландов особым видом голландского уголовного законодательства представляется возможность финансовых деликтов, основанных на положениях Закона об экономических деликтах от 22 июня 1950 года. Данный указ вобрал в себя большое количество деликтов, совершаемых в финансовой области. Невзирая на различия в названиях (нарушения, преступления, деликты), они рассматриваются как разнообразие наказуемых нарушений, а лично к самому Закону применяются основные положения Кодекса уголовного права. Иная небольшая доля финансовых

¹¹⁵ Административно-деликтное законодательство: зарубежный опыт и предложения реформирования. / [автор-составитель О. А. Банчук]. — М.: Книги для бизнеса, 2017. — 912 с.

¹¹⁶ Там же.

¹¹⁷ Административно-деликтное законодательство: зарубежный опыт и предложения реформирования. / [автор-составитель О. А. Банчук]. — М.: Книги для бизнеса, 2017. — 912 с.

деликтов, которые не существовали в этом Законе, принадлежат к области административного деликтного права. Подобно, за правонарушение налогового права в Законе о налогах учтено использование административных санкций. Административными санкциями в налоговом праве считаются: увеличение размера налога (с пренебрежением предотвращения со стороны налогового инспектора, безвременное представление декларации), штраф в размере до 100 % неуплаченного налога.

Любопытно прибегнуть к швейцарскому административному законодательству, что, согласно суждению Лукьянца Д. М. и Колпакова В. К., принадлежит к «широкому уголовному законодательству»¹¹⁸. Проанализировав утверждения Федерального Закона Швейцарской конфедерации «О праве административных наказаний» от 22.03.1974, можно сделать заключения, что институт административной ответственности за преступления в налоговой сфере занимает в нем основную роль (в отличие от других институтов, какие отсылают к положениям отдельных законов). Так, в соответствии со ст. 14 «Тот, кто введет орган управления, иной орган или третье лицо благодаря подтасовке или сокрытию прецедентов в неверное толкование вопроса, либо увеличит их ошибку и незаконно выдаст для себя или для другого лица разрешение вклада, возврат налога или сбора, иного действия со стороны общества, или избежит лишения разрешения, карается заключением или штрафом»¹¹⁹. В данной статье есть и подобное установление деяние, подлежащее наказанию: «В случае если собственными мошенническими поступками виновник содействует тому, что общественность лишается налога в существенной сумме вклада либо иных платежей, либо она будет лишена достояния иным методом, данные действия караются тюремным заключением до 1-го года или штрафом до 30 тыс.

¹¹⁸ Там же.

¹¹⁹ Административно-деликтное законодательство: зарубежный опыт и предложения реформирования. / [автор-составитель О. А. Банчук]. — М.: Книги для бизнеса, 2017. — 912 с.

франков». То есть нормы административного законодательства Швейцарской конфедерации также отчетливо регулируют проблемы преступлений в налоговой сфере и по этой причине занимают главную роль в процессе регулирования данной области отношений.

Можно сделать заключение, что в государствах Западной Европы преступления в области налогообложения регулируются не только лишь налоговыми законами либо кодексами, но и административным законодательством. При этом в большей части нормы налогового законодательства делают акцент на надлежащие положения административных нормативных актов (к примеру, Закон «О правовом режиме публичной администрации и общего административного производства» в Испании, Закон «Об изменениях уголовной системы» в Италии, Федеральный Закон Швейцарской конфедерации «О праве административных наказаний »).

В целом, опыт зарубежных стран в регулировании взаимоотношений, образующихся в ходе осуществлении мероприятий административной ответственности из-за правонарушения в налоговой сфере считается чрезмерно полезным для Российской Федерации. По моему мнению, следует сосредоточить внимание на то, что Налоговый кодекс принят в Российской Федерации 31 июля 1998¹²⁰. Проблемам ответственности за правонарушения в налоговой сфере посвященный Раздел VI «Налоговые правонарушения и ответственность за их совершение». Таким образом, положения данного нормативного акта отчетливо регулируют проблемы соотношения норм административного и налогового законодательства согласно использованию мер административной ответственности за преступления в области налогообложения: «Ответственность за административные правонарушения в

¹²⁰ Налоговый кодекс РФ (НК РФ) часть 1 от 31.07.1998 № 146-ФЗ // Российская газета. — 2018. — 6 августа.

области налогов установлена статьями 15.3–15.9 и 15.11 КоАП¹²¹. Субъектами ответственности в соответствии данным статьям считаются должностные лица организаций. Так как в силу глав 15, 16 и 18 КоАП, в соответствующих случаях субъектами ответственности считаются сами организации, а не их должностные лица, привлечение последних к административной ответственности никак не исключает привлечения организаций к ответственности, которые устанавливаются КоАП. В то же время в Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ содержится точный перечень правонарушений в области налогообложения. Данным правонарушениям посвящена Глава 15 «Административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, рынка ценных бумаг», в частности: статья 15.12 «Выпуск или продажа товаров и продукции, в отношении которых установлены требования по маркировке и (или) нанесения информации, необходимой для осуществления налогового контроля, без соответствующей маркировки и (или) информации, а также с нарушением установленного порядка нанесения такой маркировки и (или) информации», статья 15.3 «Нарушение срока постановки на учет в налоговом органе», статья 15.4 «Нарушение срока представления сведений об открытии и в закрытии счета в банке или иной кредитной организации», статья 15.13 «Уклонение от подачи декларации об объеме производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции или декларации об использовании этилового спирта», статья 15.5 «Нарушение сроков представления налоговой декларации», статья 15.6 «Непредставлением сведений, необходимых для осуществления налогового контроля», статья 15.7 «Нарушение порядка открытия счета налогоплательщику», статья 15.8 «Нарушение срока исполнения поручения о перечислении налога или сбора

¹²¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ//Собрание законодательства РФ. 2018. № 1 (часть 1).

(взноса). Несмотря на то, что по нашему мнению, указанный список не считается исчерпывающим и может быть дополнен.

Предлагаю, принимая во внимание опыт указанных экономически развитых государств, совершенствовать непосредственно механизм применения мер административной ответственности за правонарушения в налоговой области, а для этого внести соответствующие изменения не только в КоАП России, но и в соответствующие узкоспециализированные нормативно-правовые акты.

Козлова Е.В.

ЗАЩИТА БИЗНЕСА ПРИ ПРОВЕРКАХ

В своей статье хочу рассказать о том, как защитить бизнес при проверке. Любой бизнес, тем более успешно развивающийся, подвержен всевозможным рискам и угрозам. Испокон веков борьба за рынок сбыта сопровождалась войнами. Хотя сегодняшнее общество более цивилизовано, и враждебность не переходят в кровопролитие, конкурентная борьба порождает действия, порой выходящие за рамки закона. Но и в рамках закона, порой, вмешательство в бизнес-процессы ставит крест на любом желании заниматься предпринимательством.

Проверка бизнеса проводится при непосредственном участии различных правоохранительных структур и органов, таких как ФСБ, МВД, прокуратур, органы судебной системы, пожарная инспекция, полиция, Роспотребнадзор, и т.п. Последствия подобных вмешательств непредсказуемы – от морального и финансового потрясения, до возбуждения уголовного дела, ареста директора, ареста счетов и активов предприятия.

Одним из основных органов, осуществляющим проверки финансово-хозяйственной деятельности юридических лиц является Управление (отдел) экономической безопасности и противодействия коррупции (ОЭБ и ПК).

Указом Президента РФ от 1 марта 2011 г. N 248 "Вопросы Министерства внутренних дел Российской Федерации", в структуре центрального аппарата МВД России организовано Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции (ГУЭБиПК МВД России). Ранее данные функции выполняли управления и отделы ОБЭП и ДЭБ МВД.

Основные направления деятельности ОЭБ и ПК МВД РФ:

Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции Министерства внутренних дел Российской Федерации (ГУЭБиПК МВД России) является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации, обеспечивающим и осуществляющим в пределах своей компетенции:

- функции Министерства по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию;
- правоприменительные полномочия в области обеспечения экономической безопасности государства;
- противодействия преступлениям экономической и коррупционной направленности.

Свою деятельность ОЭБ и ПК МВД РФ осуществляет на основании следующих нормативно-правовых актов:

- Федеральным законом о Полиции;
- Федеральным законом об оперативно-розыскной деятельности (ОРД);
- Статьями 36, 37 и 82 Налогового кодекса РФ;
- Приказом МВД РФ от 01 апреля 2014 года № 199 «Инструкция о порядке проведения сотрудниками органов внутренних дел РФ гласного оперативно-розыскного мероприятия обследования помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных

средств», предусмотренное пунктом 8 статьи 6 ФЗ "Об оперативно-розыскной деятельности;

- Уголовно-процессуальным кодексом РФ, в пункте 1 статье 40 которого сотрудники ОЭБ отнесены к органам дознания: «органы внутренних дел Российской Федерации и входящие в их состав территориальные, в том числе линейные, управления (отделы, отделения, пункты) полиции, а также иные органы исполнительной власти, наделенные в соответствии с федеральным законом полномочиями по осуществлению оперативно-розыскной деятельности»;

- Кодексом об административных правонарушениях РФ.

При взаимодействии с ФНС РФ по предупреждению, выявлению и пресечению налоговых правонарушений и преступлений руководствуются совместным Приказом МВД И ФНС № 495 и № ММ 7-2-347 от 30.06.09.

Компетенция, не означает проведение предварительного следствия. ОЭБ и ПК МВД РФ как орган дознания обязан выявить экономическое или должностное преступление: собрать материалы, достаточные для возбуждения уголовного дела с последующей передачей их в следственные органы. В рамках уголовного дела исполнять поручения следователя. Хотя ранее, оперуполномоченных назначали исполняющими обязанности следователя, после чего они возбуждали дело и принимали к своему производству.

Подразделение ОЭБ и ПК МВД РФ как и уголовный розыск относятся к криминальной полиции, а не полиции общественной безопасности, поэтому рассмотрение дел об административном нарушении в компетенцию данных специалистов не входит. В случае выявления правонарушения, предусмотренного кодексом РФ об административных правонарушениях,

ОЭБиПК должны направить материалы в соответствующие государственные органы для возбуждения дела об административном правонарушении.

ОЭБ и ПК МВД РФ пользуется гласным и негласным арсеналом ОРД. Оперативный орган на основании ст. 6 ФЗ "Об ОРД" при осуществлении оперативно-розыскной деятельности вправе проводить следующие такие мероприятия: На основании ст. 13 Закона о Полиции РФ получать ответы на свои запросы из организаций всех форм собственности, то есть бюджетных и коммерческих и некоммерческих организации. В этот раз затронем обследование помещений. Технология данного гласного оперативно-розыскного мероприятия одинакова как для Федеральной таможенной службы РФ, ФСБ и МО. Прежде всего, чтобы явиться в компанию, сотрудникам ОЭБ и ПК МВД РФ необходимы для этого правовые основания. А таковыми является рапорт оперуполномоченного на имя своего руководителя с изложением данных о подготавливаемом, совершаемом в настоящем времени или уже совершенном преступлении согласно ст.7 ФЗ «Об ОРД». Также в нем указываются предполагаемые лица, подлежащие привлечению к уголовной ответственности. Как правило, таковыми указываются генеральный директор юридического лица и главный бухгалтер.

Кто предоставляет информацию сотрудникам полиции?

- Ранее работавшие сотрудники организации, уволенные и считающие, что с ними несправедливо поступили.
- Данные, добытые в ходе оперативно-розыскной деятельности, расследования уголовных дел. Также могут быть данные, предоставленные от органов ФНС и иных государственных органов.
- Данные, полученные из средств массовой информации, сети Интернет.

- Информация, полученная из социальных сетей twitter, вконтакте, facebook.

- Информация, полученная от «дружественных» работников банковских учреждений.

- Информация, полученная от негласных сотрудников.

- И наконец, зная по громким уголовным коррупционным делам, возбужденным в отношении самих сотрудников, можно предполагать, что некоторые оперуполномоченные в личных целях, получив информацию о финансовом состоянии организации, искусственно создают доказательства, указывая их в рапорте, служащим основанием для дальнейшего решения Начальника полиции провести обследование помещений компании, ее обособленных подразделений и складов. Цели могут быть разные: от «абонентского обслуживания соответствующей службой, до циничного «отжатия бизнеса».

Проведению обследования помещений как правило могут предшествовать следующие оперативно-розыскные мероприятия:

- Наведение справок сотрудниками, то есть получение информации от ФНС, комитета по статистике, данных о расчетных счетах в банковских учреждениях. Информация, полученная от ГИБДД о транспортных средствах и от Росреестра о наличии недвижимого имущества и данных о фактическом проживании интересующих фигурантов.

- Проверочная закупка. Например, если юридическое лицо занимается реализацией какой-либо продукции, может последовать предложение заключить выгодную сделку. Вас просят составить договор под определенные условия, просят выписать счет. И когда

необходимо внести предоплату, покупатель достает свое служебное удостоверение со словами контрольная закупка. Также вручается Распоряжение на обследование со всеми вытекающими последствиями.

- Прослушивание телефонных переговоров.

Причем, на осуществление указанных оперативно-розыскных мероприятиях должно быть вынесено постановление, при отсутствии которого, доказательства, полученные и легализованные в результате таких оперативно-розыскных мероприятиях могут быть признаны судом недопустимыми.

Согласно статьи 8 Закона об ОРД сотрудники могут прослушивать телефонные переговоры. Достаточно получить соответствующее постановление у руководителя полиции и в течении 48 часов прослушивание разрешено без судебного разрешения!!!

Порядок обследования организаций сотрудниками проводится в следующем режиме: сотрудники, прибыв в организацию, под роспись предоставляют распоряжение о проведении обследования руководителю организации или иному лицу, копия которого вручается ему под роспись.

Как правило, обследование проводится в дневное время. А именно с 6 утра до 22 часов вечера, так как ночное время согласно ст. 5 УПК РФ определено, как время с 22 до 6 часов. Ночью такие оперативно-розыскные мероприятия проводятся только в случаях, не требующих отлагательства.

При осуществлении указанного гласного оперативно-розыскных мероприятиях должностными лицами составляется протокол в соответствии со ст. 166 УПК РФ, в который вносится информация о ходе обследования, а именно:

- вносятся данные об участниках действия;

- место производства обследования;
- предметы, изъятые в ходе оперативно-розыскных мероприятиях, при этом с изъятых документов должны быть сняты копии, которые заверяются подписью должностного лица с передачей должностному лицу компании;
- при изъятии информации на электронных носителях также допускается копирование информации для передаче сотрудника компании;
- в протокол могут вноситься пояснения участвующих в действиях сотрудников организации.
- а также замечания и дополнения лиц.

Сотрудник ОЭБ и ПК МВД РФ, оформивший протокол, должен его копию передать должностному лицу юридического лица.

Нередко, для осмотра помещений привлекается определенное количество сотрудников, то есть в распоряжении указываются фамилии должностных лиц, которым поручено произвести проверку, а на обследовании присутствуют сотрудники не указанные в данном документе. Рекомендуется удостовериться в личности сотрудников, потребовав предъявить удостоверения, а лицам, не указанном в нем попросить удалиться, в противном случае предупредив о подаче жалобы в суд или вышестоящему руководителю.

Максимальный срок в течении которого проверяющие должны передать копии с изъятых документов составляет 5 дней. Три дня дается на отправку этих документов почтой по адресу, указанному в протоколе, составленному при осмотре.

Изымаются документы с признаками подделки, предметы, изъятые из гражданского оборота. Обследование проводится с участием двух понятых. Часто, работники полиции пользуются услугами «профессиональных» понятых, имеющих статус представителей общественности, которые случается, принимают участие в таких действиях постоянно.

Правила поведения руководства при проведении проверки сотрудниками ОЭБ и ПК (ОБЭП):

- Потребовать раскрыть служебное удостоверение и переписать указанные в нем данные о лице.
- Внимательно ознакомиться с текстом распоряжения. Обратит внимание на состав проверяющих, их данные указываются в распоряжении. Если количество сотрудников не соответствует в указанном документе, попросить их удалиться из помещения. Конечно они будут возражать, но после сообщения о том, что данным факте будет сообщено в прокуратуру и УСБ, большой шанс, что они покинут помещение. При их отказе внести замечания в протокол обследования, указав на присутствие сотрудников не указанных в распоряжении.
- Не помогать проверяющим: эта помощь может быть выражена в предоставлении доступа в сейф и тд. Помните, что проводится обследование, а не обыск!
- Не следует говорить свою должность, во избежание своих должностных полномочий, ограничившись словом сотрудник.
- Не давать показаний, со ссылкой на ст. 51 Конституции РФ, на утверждение проверяющих о том, заработную плату платит руководитель и на эти деньги существует его семья.
- На столе не должно быть никаких документов, печатей...

- Документы, неучтенные наличные денежные средства следует хранить отдельно от служебных документов, написав, что это личные средства.

- Давать пояснения следует только в присутствии адвоката. При этом, проверяющие могут давить на то, что раз без юриста не хотите давать показания, значит есть, что скрывать. На это можно ответить, что нет.

- являетесь специалистом в юридической сфере, поэтому необходима помощь независимого юридического консультанта – адвоката.

Сотрудники ОЭБиПК без разрешения руководства провести проверку. Гипотетически могут, для того, что бы узнать являются ли их действия официальными, следует получить информацию из журнала учета распоряжений, поскольку все такие документы подлежат регистрации.

Сотрудниками ОЭБиПК входе проверки вправе получать пояснения от лиц, отбирать образцы почерка для сравнительного исследования, назначать документальную ревизию и экспертизу, привлекать для осуществления необходимых действий соответствующих специалистов.

Сроки проведения проверок установлены уголовно-процессуальным законодательством, а именно ст.144 УПК РФ. Общий срок составляет три дня. Но естественно по экономическим, включая налоговым делам срок будет составлять не менее одного месяца. По рапорту сотрудника, проводящего проверку, руководитель имеет право продлить ее срок еще на один месяц. По-сути, срок неограничен.

Проверки ОЭБиПК в отличие от органов, на которые распространяется требование закона № 294, могут проходить неоднократно за одни и те же периоды, но обстоятельства (основания) будут разными.

Вместо проведения гласного оперативно-розыскного мероприятия ОЭБиПК могут на основании статьи 176 УПК РФ провести неотложное следственное действие - Осмотр места происшествия, данное следственное действие возможно до возбуждения уголовного дела. Во время осмотра, который проводится также с участием понятых, сотрудники имеют право изымать интересующие их предметы. Фактически проводится обыск без необходимости осуществления уголовного процесса и получения необходимых разрешений.

Если налоговыми органами затрагивается финансово - хозяйственная деятельность три предшествующих года сроку проверки, то сотрудники ОЭБиПК, не забывая, проводят проверку с целью возбуждения уголовного дела, то есть получения так называемых палок. Поэтому ими могут исследоваться документы за пределами трехлетнего срока. Чтобы было ясно, надо ознакомиться со ст.78 Уголовного кодекса РФ.

Так, лицо освобождается от уголовной ответственности, если со дня совершения преступления истекли следующие сроки:

- а) два года после совершения преступления небольшой тяжести;
- б) шесть лет после совершения преступления средней тяжести;
- в) десять лет после совершения тяжкого преступления;
- г) пятнадцать лет после совершения особо тяжкого преступления.

Например, по ч. 2 ст. 199 УК РФ максимальный срок привлечения к ответственности лица 6 лет. Получается, что законодателем рассматривается как тяжкое преступление. А согласно пункту в) срок привлечения лица к уголовной ответственности составляет десять лет.

Рекомендация: храните документы только в пределах срока, установленного НК РФ и ФЗ "О бухгалтерском учете" от 06.12.2011 № 402-ФЗ.

Как правило, сотрудники подразделений ОЭБ и ПК МВД РФ осуществляют проверки деятельности коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей при проведении оперативно-розыскных мероприятий, направленных на предупреждение, документирование, выявление, пресечение налоговых преступлений, предусмотренных соответствующими статьями Уголовного Кодекса РФ, в частности:

- Ст.198 УК РФ Уклонение от уплаты налогов и (или) сборов с физического лица.
- Ст.199 УК РФ Уклонение от уплаты налогов и (или) сборов с организации.
- Ст.199.1 УК РФ Неисполнение обязанностей налогового агента.
- Ст.199.2 УК РФ Соккрытие денежных средств либо имущества организации или индивидуального предпринимателя, за счет которых должно производиться взыскание налогов и (или) сборов.

Санкции указанных статей предусматривают наказания от штрафа до лишения свободы на срок до шести лет.

В случае получения информации о возможных фактах совершения экономического преступления сотрудники управлений ОЭБ и ПК МВД РФ проводят оперативно-розыскные мероприятия, направленные на проверку полученной информации и фиксирование фактов уклонения от уплаты налогов.

Лица, впервые совершившее преступление, предусмотренное «налоговыми» статьями УК РФ освобождаются от уголовной ответственности, если этими лицами либо организацией, уклонение от уплаты налогов и (или) сборов с которой вменяется данным лицам, полностью уплачены суммы недоимки и соответствующих пеней, а также сумма штрафа в размере, определяемом в соответствии с Налоговым кодексом Российской Федерации. В противном случае материалы проверки направляются в следственные органы для принятия решения о возбуждении уголовного дела по ст.ст.198, 199, 199.1, 199.2 УК РФ.

Если возбуждается уголовное дело, то предварительное расследование осуществляется в форме предварительного следствия. Расследованием уголовных дел по ст.ст.198, 199, 199.1, 199.2 УК РФ занимаются сотрудники Следственного комитета при прокуратуре РФ. По окончании расследования уголовного дела, выносится обвинительное заключение, и уголовное дело направляется в суд для рассмотрения и вынесения приговора, в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом РФ.

Помимо уголовного преследования за нарушение налоговых статей, отделы по экономической безопасности МВД РФ занимаются оперативной работой по пресечению преступлений, предусмотренных Разделом VIII УК РФ - Преступления в сфере экономики, например:

- ст.171 УК РФ – Незаконное предпринимательство
- ст.159 УК РФ – Мошенничество
- ст.290 УК РФ – Получение взятки
- ст.291 УК РФ – Дача взятки
- ст.194 УК РФ – Уклонение от уплаты таможенных платежей, взимаемых с организации или физического лица
- ст.146 УК РФ – Нарушение авторских и смежных прав

Что делать, если в отношении организации проводятся оперативно-розыскные мероприятия сотрудниками ОЭБ и ПК МВД РФ?

Как правило, о подобных мероприятиях руководитель организации узнает при получении письменного требования (запроса) о предоставлении документов, отражающих финансово-хозяйственную деятельность организации, либо, когда:

- сотрудников фирмы вызывают повесткой на допрос в качестве свидетеля по уголовному делу экономической или налоговой направленности в следственные органы Следственного комитета РФ или следственные органы МВД РФ;
- вынесено постановление о производстве выемки документов, отражающих финансово-хозяйственную деятельность организации;

- сотрудники МВД РФ проводят обследование в рамках Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» офисных и складских помещений, в ходе которого происходит изъятие документов, отражающих финансово-хозяйственную деятельность организации, или компьютеров с бухгалтерской информацией;

- Генерального директора, бухгалтера или других сотрудников организации вызывают в органы МВД для дачи объяснений (показаний) по вопросам, связанным с финансово-хозяйственной деятельностью организации;

В случае возникновения подобной ситуации необходимо незамедлительно обратиться к адвокатам за оказанием квалифицированной юридической помощи.

До того момента, как в деле на вашей стороне будет участвовать адвокат, вы не должны предоставлять в органы МВД никакой информации о деятельности вашей организации.

Если сотрудники отдела экономической безопасности МВД РФ требуют незамедлительной явки генерального директора или иных сотрудников вашей организации для дачи показаний, помните, что в соответствии со ст. 51 Конституции РФ - никто не обязан свидетельствовать против себя самого, своего супруга и близких родственников, круг которых определяется федеральным законом. Также, если вас вызывают именно для дачи объяснений, вы можете отказаться от их дачи не ссылаясь на Конституцию РФ или иные законы.

JUS PRIVATUM:

Ушакова Е.В., Черняева А.К.

ПРАВОВОЙ СТАТУС ИНВАЛИДА В ИСПОЛНИТЕЛЬНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ

Инвалидность (от лат. *invalidus* – слабый, немощный) – нарушение здоровья человека со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость его социальной защиты¹²².

Мнение общественности заключается в том, что они считают, что инвалидность представляет собой неизлечимый социальный процесс как самого гражданина – инвалида, так и в целом самого государства, как некоего социального явления. Так, государством одной из приоритетных задач, выступает возможность формировать наиболее благоприятную политику, которая может обеспечить и наделить инвалидов наиболее благоприятными условиями для комфортных условий их жизнедеятельности.

В действующем российском законодательстве правовые конструкции регулирования деятельности инвалида регулируются несколькими законодательными актами. Основополагающими и наиболее весомыми из них являются Трудовой кодекс РФ от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 31.12.2017) и Федеральный закон «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» от 24.11.1995 № 181-ФЗ (ред. от 29.07.2018)¹²³.

¹²² Сулейманова Г.В. Право социального обеспечения: Учебник для вузов / Г.В. Сулейманова. – М.: Кнорус, 2015. –С. 55.

¹²³ Ушакова Е.В. Современное положение трудоустройства и занятости граждан-инвалидов в адвокатской деятельности // Перспективы международного взаимодействия России с зарубежными странами в социально-экономической и гуманитарной сферах.

Правовой статус инвалида напрямую отражен в исполнительном производстве, о чем есть прямое предписание. Так согласно ст. 446 ГПК РФ взыскание по исполнительным документам не может быть обращено на имущество, принадлежащее гражданину-должнику на праве собственности, к которому относятся средства транспорта и другое необходимое гражданину-должнику в связи с его инвалидностью имущество. Толкование этой нормы вызывает множество споров, которые являются предметом рассмотрения как в судах общей юрисдикции, так и в Конституционном Суде Российской Федерации.

Ярким тому примером является то, что заявитель-инвалид, не сумевший доказать, что транспортное средство, на которое судебным приставом-исполнителем был наложен арест в ходе исполнительного производства, необходимо ему в связи с его инвалидностью, оспорил конституционность абз. 10 ч. 1 ст. 446 ГПК РФ¹²⁴, устанавливающей перечень имущества, на которое не может быть обращено взыскание по исполнительным документам¹²⁵.

По мнению заявителя, это положение нарушает права граждан-должников, являющихся инвалидами. Конституционный Суд Российской Федерации, отказывая в принятии жалобы к рассмотрению, указал, что вопреки утверждению заявителя оспариваемое им законоположение запрещает обращение взыскания по исполнительным документам не на любое принадлежащее гражданину-должнику, являющемуся инвалидом, средство транспорта, а только на такое, которое необходимо ему в связи с его

Материалы Международной научно-практической конференции 25–26 апреля 2018 г. / под ред. В.Д. Байрамова, И.Л. Литвиненко. — М.: МГГЭУ, 2018. С.124.

¹²⁴ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 №138-ФЗ (ред. от 27.12.2018 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2002. – №46. – Ст. 4532.

¹²⁵ Иванов И. Пустые жалобы /ЭЖ-Юрист. – 2011. – №28. – С. 3.

инвалидностью (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 22 марта 2011 года №417-О-О)¹²⁶.

Отметим, что при оспаривании рассматриваемой нормы инвалид должен доказать, что изымаемое имущество ему необходимо для его жизнедеятельности. Так, в апелляционном определении Московского городского суда от 28 января 2019 года по делу №33а-1208/2019¹²⁷ говорится, что инвалидность по общему заболеванию Л. с учетом представленной в материалы дела справки, установлена 22 мая 2018 года впервые, после возбуждения исполнительного производства №20718/18/77006-ИП и наложения ареста на транспортное средство. Кроме того, суд обращает внимание, что представленные в материалы дела административным истцом медицинские документы, в том числе, протокол проведения медико-социальной экспертизы, содержит сведения о способности передвижения Л., сведений о необходимости использования для передвижения транспортного средства марки Land Rover, не имеется. Таким образом, обстоятельств, в силу которых арест имущества по состоянию на 8 мая 2018 года не мог быть наложен судебным приставом-исполнителем, материалами дела не подтверждено. Исходя из вышесказанного следует однозначный вывод, что Л., имеющий статус - инвалида не смог доказать необходимость использования для передвижения транспортное средства марки Land Rover.

Не менее маловажной особенностью исполнительного производства в отношении инвалидов является то, что федеральный закон от 2 октября 2007

¹²⁶ Определение Конституционного Суда РФ от 22.03.2011 №417-О-О. Режим доступа: <https://base.garant.ru/58201072/> (дата обращения 23.03.2019).

¹²⁷ Апелляционное определение Московского городского суда от 28.01.2019 по делу №33а-1208/2019. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=34970894404021656012350765&scacheid=88B148DA400E2787F229618FDC363944&mode=splus&base=RAMSMARB&n=1611778&rnd=8F871EFC4C7ACF85E0484F7433B69A7D#27o1tts46q5/> (дата обращения 23.03.2019).

года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»¹²⁸ устанавливает правило о невозможности применения мер по ограничению на пользование специальным правом, если должник является лицом, которое пользуется транспортным средством в связи с инвалидностью, либо на его иждивении находится лицо, признанное в установленном законодательством Российской Федерации порядком инвалидом I или II группы либо ребенком-инвалидом (п. 3 ч. 4 ст. 67.1 ФЗ «Об исполнительном производстве»). Однако, данную норму необходимо применять в совокупности с упоминавшейся ранее статьей 446 ГПК РФ. Иммунитет в отношении самого транспортного средства, если оно не подпадает под критерии, которые предусмотрены в рамках ст. 446 ГПК РФ, законодатель не предусматривает¹²⁹. Исходя из этого видится, что лица, которые подпадают под эти ограничения на право управления транспортным средством будут сохранены, но само транспортное средство будет арестовано и реализовано в установленном законом порядке. (Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 16 января 2017 года по делу №33а-1135/2017)¹³⁰.

Таким образом, исполнительное производство содержит ряд существенных специфических особенностей. Одной из первоочередных задач государства выявляется проблема защиты прав лиц с ограниченными возможностями. Так, на законодательном уровне следует принять ряд Федеральных законов, которые разрешали бы противоречия данной социально-незащищенной категории населения на стадии исполнения решения судов, где бы было четко регламентировано на какой вид

¹²⁸ Федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (ред. от 06.03.2019) // Собр. законодательства Рос. Федерации. - 08.10.2007.- № 41.- Ст. 4849.

¹²⁹ Гусаков С.Ю. Временное ограничение на пользование должником специальным правом // Практика исполнительного производства. – 2017. – №2. – С. 25.

¹³⁰ Апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 16.01.2017 по делу №33а-1135/2017. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&ts=1224979534033703160050973735&cacheid=5FB507E2BC21909186F8D1BA471B94D3&mode=splus&base=SOPV&n=287189&rn d=8F871EFC4C7ACF85E0484F7433B69A7D#2f89i33r6r3> (дата обращения 23.03.2019).

имущества нельзя налагать взыскание по исполнительным документам. Для устранения проблем в толковании нормы абз. 10 ч. 1 ст. 446 ГПК РФ необходимо принять Пленум Верховного Суда Российской Федерации, который бы разъяснил данные противоречия.

Иглин В.В.

ЕДИНОВРЕМЕННОЕ ПОСОБИЕ ПРИ РОЖДЕНИИ РЕБЁНКА

Прежде, чем рассматривать виды возможных пособий, необходимо определить значение самого термина. Так, пособие – это одна из разновидностей материального обеспечения населения, осуществляемая при наступлении определенных неблагоприятных для человека обстоятельств, либо же в иных ситуациях, когда человеку могут потребоваться дополнительные средства. Кроме этого, в отдельных случаях пособия могут быть стимулирующим инструментом – в большинстве государств мира используется практика выдачи пособий с целью улучшения социальной или демографической ситуации. Одной из ключевых особенностей пособия считается прямое денежное стимулирование. Так, пособие всегда предполагает получение лицом определенных денежных средств.

Итак, к единовременному пособию при рождении ребенка. Это пособие получают по месту трудовой деятельности или в органах соцзащиты, если родители официально не трудоустроены. Чтобы получить компенсацию, один из работающих родителей собирает необходимые бумаги и подаёт в бухгалтерию предприятия по месту трудовой деятельности. Когда супруги официально не трудоустроены для получения пособия пишется заявление в муниципальное подразделение социальной защиты по месту фактического проживания.

Единовременное пособие при рождении ребёнка начисляется на основании заявления установленного образца, которое пишется собственноручно и подаётся в бухгалтерию предприятия.

Чтобы получать компенсационные выплаты, необходимо подать заявление и перечисленный выше вариант пакета документов по месту работы либо в органы соцзащиты¹³¹.

Главное, обратиться за материальной помощью не позднее 6 месяцев с момента рождения ребёнка. Если сроки истекли, получить пособие будет практически нереально. Кроме того, придётся доказывать, что своевременная подача заявления была пропущена по уважительным причинам¹³².

После обращения, заявление рассматривается в десятидневный срок (учитываются только рабочие дни). Если заявителю отказано в начислении пособия, он получает соответствующее уведомление в течение 5 дней вместе с пакетом документов. Если заявление рассмотрено положительно, положенная сумма получается на руки в кассе предприятия или перечисляется на банковскую карту. Перечисления производятся в месяце, следующем за датой обращения.

При усыновлении нескольких детей, сумма пособия пропорционально увеличивается. В случаях, когда родители подали на рассмотрение заведомо ложные сведения, чтобы увеличить размер пособия, излишки придётся компенсировать. Когда размер суммы выше положенных выплат, но ошибка произошла по вине исполнительного органа, средства остаются у получателя.

¹³¹ Акавова Л. Э. Перспективные направления реорганизации системы выплат государственных пособия [Текст] // Актуальные вопросы экономических наук: материалы II Междунар. науч. конф. (г. Уфа, апрель 2013 г.). — Уфа: Лето, 2013. — С. 23-32. — URL <https://moluch.ru/conf/econ/archive/76/3689/> (дата обращения: 22.09.2018).

¹³² Гусева, Т.С. Право социального обеспечения в России. — М.: Юркомпани, 2015. — 76 с.

Размер пособия был установлен федеральным законом 81-ФЗ¹³³ от 19.05.1995 г. Тогда была определена выплата в сумме 8000 рублей. Ежегодно базовая выплата индексируется.

В 2017 году пособие выплачивалось в размере 16350,33 руб. Такую же сумму получают родители, чьи дети родились в январе 2018 года. А с 1 февраля 2018 года проведена индексация пособия на коэффициент 1,025, после которой выплачивают 16759,08 руб.

При определении суммы пособия нужно учитывать несколько важных моментов. Во-первых, сумма пособия определяется на момент рождения ребенка. Дата обращения за выплатой значения не имеет (письмо ФСС от 17.01.2006 № 02-18/07-337).

С 2018 года определены правила ежегодной индексации детских пособий. Правила не новые, в 2016-2017 гг. они уже были апробированы, а теперь становятся постоянными.

Впредь индексация будет проводиться ежегодно с 1 февраля, а коэффициент индексации будет определяться уровнем официально признанной инфляции за весь прошедший год (ст.1-11 444-ФЗ¹³⁴ от 19.12.2016г.). По официальным данным Росстата в 2017 году инфляция зафиксирована на уровне 2,5%. Поэтому с 1 февраля детские выплаты проиндексированы на коэффициент 1,025 (Постановление Правительства №74 от 26.01.2018г.)¹³⁵.

¹³³ Федеральный закон "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей" от 19.05.1995 N 81-ФЗ (последняя редакция)// Сборник законодательства РФ. - 03.03.2018. - N 2. - Ст. 14.

¹³⁴ Федеральный закон "О внесении изменений в Федеральный закон О воинской обязанности и военной службе" от 29.12.2017 N 444-ФЗ (последняя редакция)// Сборник законодательства РФ. - 03.03.2018. - N 2. - Ст. 4.

¹³⁵ Переходько А. А. Проблемы правового регулирования социально-трудовых прав беременных женщин // Молодой ученый. — 2017. — №14. — С. 541-544. — URL <https://moluch.ru/archive/148/41589/> (дата обращения: 22.09.2018).

Таким образом, в 2018 году установлены 2 суммы пособий в зависимости от даты рождения ребенка.

Также с 2018 года введено нового ежемесячное пособие при рождении первого ребенка до достижения им 1,5 лет. Его выплачивают через органы социальной защиты. Однако полагается оно далеко не всем. Для его получения учитывается доход семьи.

Чтобы получить право на выплаты (на первого или второго ребенка) размер среднедушевого дохода семьи не должен превышать 1,5-кратную величину прожиточного минимума трудоспособного населения субъекта РФ за второй квартал года, предшествующего году обращения¹³⁶.

Чтобы получить полагающиеся выплаты, родители должны подать пакет необходимых документов по месту трудоустройства или службы работающего лица. Если отец и мать безработные, то подготовленные бумаги нужно сдать в соцзащиту населения по месту постоянного жительства одного из родителей. В некоторых областях России существует иной порядок получения пособия, а обращаться надо в региональное отделение фонда социального страхования.

Единовременное пособие при рождении ребёнка – это вид материальной поддержки, регламентированной на законодательном уровне. Для получения средств необязательно состоять в законном браке, выплаты положены даже опекунам. Назначенная государством сумма постоянно индексируется. По сути, любое пособие является социальной выплатой, предназначенной для финансовой поддержки определенного круга лиц, которые по тем или иным основаниям, оговоренным в нормах закона, нуждаются в помощи.

К подобной категории относятся и женщины, родившие ребенка либо законные представители.

¹³⁶ Гусева, Т.С. Право социального обеспечения в России. – М.: Юркомпани, 2015. – 76 с.

Так в Порядке ФЗ №81¹³⁷ в случае рождения ребенка женщине либо отцу ребенка или лицу их заменяющему, положена единовременная целевая выплата, предназначенная для покрытия расходов, возникших в связи с рождением нового члена семьи и с целью социальной поддержки¹³⁸.

Именно поэтому для родителей будущего гражданина РФ и предназначено пособие, которое позволит приобрести все необходимые мелочи и одновременно поддержать маму в виду того, что с момента рождения, работать, а значит обеспечивать необходимые нужды ребенка, она уже не сможет.

В соответствии со ст. 3 ФЗ №81, женщине, родившей ребенка, положено единовременное пособие за его рождение, на условиях, определенных законом. В частности, на основании п. 25 Приказа Минздравсоцразвития № 1012н¹³⁹ право на пособие имеет один из родителей либо его представитель, причем за каждого малыша в отдельности в случае рождения двойни или тройни, к примеру.

Также условием получения пособия является обязательная жизнедеятельность ребенка.

Право на получение данного вида социальной помощи имеют следующие категории лиц:

¹³⁷ Федеральный закон "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей" от 19.05.1995 N 81-ФЗ (последняя редакция)// Собрание законодательства РФ. - 03.03.2018. - N 2. - Ст. 14.

¹³⁸ Переходько А. А. Проблемы правового регулирования социально-трудовых прав беременных женщин // Молодой ученый. — 2017. — №14. — С. 541-544. — URL <https://moluch.ru/archive/148/41589/> (дата обращения: 22.09.2018).

¹³⁹ Приказ Минздравсоцразвития России от 23.12.2009 N 1012н (ред. от 04.05.2016) "Об утверждении Порядка и условий назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей" (Зарегистрировано в Минюсте России 31.12.2009 N 15909)// Собрание законодательства РФ. - 03.03.2018. - N 12. - Ст. 7.

- женщины, которые подлежат обязательному социальному страхованию в порядке п.27 Приказа Минздравсоцразвития № 1012н, то есть те, которые до родов занимались трудовой деятельностью;
- роженицы, которые являются студентками либо безработными на основании п.29 оговоренного Приказа;
- женщины, которые проходят военную службу по контракту либо являются аттестованными сотрудницами полиции, таможенной службы, противопожарной службы или женами военнослужащих в порядке пп. В, п.29 Приказа № 1012н;
- иностранные граждане, которые проживают на территории РФ и подлежат обязательному социальному страхованию на основании ст.2 ФЗ №255;¹⁴⁰
- женщины, которые усыновили кроху в младенческом возрасте в соответствии с п.25 Приказа № 1012н.

Следует отметить еще один нюанс, независимо от того, появился ли ребенок в зарегистрированном браке или нет, проживают ли родители вместе или по отдельности, право на пособие один из них все-таки имеет, конечно, при предоставлении определенного пакета документов и в установленные сроки.

Рождение ребенка, конечно, дает право на получение пособия, но автоматически оно не назначается, потому что родителям нужно собрать и предоставить определенный пакет документов, подтверждающий факт рождения нового члена семьи, а также заявление с просьбой о его назначении.

Во исполнение п.5 Приказа №1012н¹⁴¹ лица, имеющие право на оговоренную выплату, обращаются за его получением на основании

¹⁴⁰ Федеральный закон "Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством" от 29.12.2006 N 255-ФЗ (последняя редакция)// Собрание законодательства РФ. - 03.03.2018. - N 2. - Ст. 7.

заявления, составленного в произвольной форме с просьбой о выплате и с приложением определенного пакета документов, перечень которых утвержден законом.

В заявлении, на основании п.6 Приказа № 1012н следует указать:

- наименование учреждения, в которое предоставляется документ;
- фамилию, имя, отчество полностью, а также степень родства, то есть мать или отец; паспортные данные;
- адрес проживания на основании документального подтверждения, то есть той же прописки в паспорте и фактического места пребывания;
- вид самого пособия, то есть за рождение ребенка;
- способ перечисления средств, а именно на банковский счет или почтовым переводом;
- реквизиты банка.

Затем соответственно заявление подписывается, и ставится дата. Внизу же желательно привести перечень документов, которые прилагаются. О том, как правильно составить данный документ, рассказано в следующем видеосюжете:

В частности, на основании п.28 Приказа № 1012н, предстоит приложить следующий пакет документов:

- свидетельство о рождении и его копию;
- справку о рождении установленной формы, выданную при регистрации крохи в Загсе;
- справку с места работы одного из родителей о том, что он данный вид пособия не получал, а в случае, если папа не трудоустроен,

¹⁴¹ Приказ Минздравсоцразвития России от 23.12.2009 N 1012н (ред. от 04.05.2016) "Об утверждении Порядка и условий назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей" (Зарегистрировано в Минюсте России 31.12.2009 N 15909)// Собрание законодательства РФ. - 03.03.2018. - N 12. - Ст. 7.

подтверждение из Центра занятости о том, что данный вид пособия не назначался;

– выписку из книги о труде, заверенной центром занятости в случае, если родитель, подающий документы на получение пособия, более не работает;

– справку о том, что пособие не было получено в другом регионе в случае, если прописка не соответствует фактическому месту проживания и оформлена временная регистрация.

Если документы будут подаваться родителями усыновленного ребенка, нужно будет приложить документы, подтверждающие факт усыновления, в частности, выписку из решения об усыновлении.

В свою очередь, иностранные граждане должны будут предоставить еще и все документы, подтверждающие их статус на территории РФ и разрешение на временное проживание. В случае, если родители разведены, нужно будет подать еще и копию свидетельства о разводе, а также акт о подтверждении проживания ребенка с одним из родителей.¹⁴²

В соответствии с п.5 Приказа № 1012н¹⁴³ для получения пособия вышеуказанным лицам следует обращаться по месту работы либо в управление социальной защиты. То есть женщины, которые до родов осуществляли трудовую деятельность, за данным видом пособия обращаются по месту работы и данный вид выплаты им перечисляется в течение 10 дней с момента подачи документов.

Если же право на пособие возникает у студенток либо не работающих граждан, обращаться следует в управление социальной защиты по месту

¹⁴² Мачульская, Е.Е. Право социального обеспечения: учебник. М.: Издательство Юрайт, 2013. – 53 с.

¹⁴³ Приказ Минздравсоцразвития России от 23.12.2009 N 1012н (ред. от 04.05.2016) "Об утверждении Порядка и условий назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей" (Зарегистрировано в Минюсте России 31.12.2009 N 15909)// Собрание законодательства РФ. - 03.03.2018. - N 12. - Ст. 7.

жительства, конечно, если есть документальное подтверждения проживания в определенном районе в виде временной регистрации.

Если прописка другая, то документы подаются уже по месту официальной регистрации.

Конечно, сбор всех документов невозможно осуществить в один день, да и женщина после родов не всегда имеет возможность посетить другие организации для сбора всех необходимых данных, именно поэтому на законодательном уровне предусмотрен достаточно длительный срок, в течение которого мама либо ее родственники имеют право по получении пособия за рождение ребенка.

В частности, на основании ст.17.2 ФЗ №81¹⁴⁴ для подачи документов установлен срок протяженностью в полгода с момента рождения. То есть претендовать на пособие можно и через месяц после рождения и через три, при этом размер пособия не изменится и поданные документы будут рассмотрены в течение 10 дней, по истечении которых оговоренная законодательством сумма будет перечислена женщине¹⁴⁵.

Хотя если пакет документов не полный либо некоторые данные не соответствуют действительности или не отвечают установленным стандартам, документы возвращаются не позднее 5-ти дней с момента их получения и после сбора недостающих документов пакет можно подать вновь. Как происходит процесс оформления¹⁴⁶.

¹⁴⁴ Федеральный закон "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей" от 19.05.1995 N 81-ФЗ (последняя редакция)// Сборник законодательства РФ. - 03.03.2018. - N 2. - Ст. 14.

¹⁴⁵ Алиев Р. Р. Предоставление государственного пособия в Российской Федерации // Молодой ученый. — 2016. — №22. — С. 57-62. — URL <https://moluch.ru/archive/126/34895/> (дата обращения: 22.09.2018).

¹⁴⁶ Романова-Шалыгина Т. С. Проблемы социального обеспечения граждан имеющих детей и дошкольного образования в Российской Федерации // Молодой ученый. — 2013. — №4. — С. 404-406. — URL <https://moluch.ru/archive/51/6661/> (дата обращения: 22.09.2018).

Несмотря на солидный пакет документов, которые предстоит собрать, оформить пособие достаточно легко. Если мама до рождения ребенка имела постоянное место работы, то пакет документов вместе с заявлением подается по месту работы. На их основании издается приказ о выплате оговоренной законом суммы.

Затем копия приказа, а также копии предоставленных мамочкой документов подаются в ФСС, который, собственно, и перечисляет деньги на счет предприятия, а компания в свою очередь своей сотруднице, которая ушла в декрет. Если же мама не работала, то пособие может получить отец по своему месту работы с использованием той же процедуры, которая описана выше.

В частности, возникает вопрос, каков порядок оплаты пособия при рождении второго либо третьего ребенка. В соответствии со ст.11 ТК РФ¹⁴⁷ право на данный вид пособия возникает у женщины в связи с рождением ребенка независимо от того родился ли он первым, вторым или третьим. Также в порядке оговоренной статьи, при рождении двойняшек, пособие будет выплачено на каждого ребенка в размере, установленном законом¹⁴⁸.

В п. 27 Приказа №1012н сказано, что родителям, которые не работают или обучаются в ВУЗах любой формы аккредитации, пособие положено точно так же, как и другим категориям родивших женщин. Но в виду того, что рабочее место отсутствует, за пособием придется обратиться в управление социальной защиты. Если же в семье работает только один человек, к примеру, папа, пособие будет выплачено по месту его работы.

¹⁴⁷ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 N 197-ФЗ (ред. от 03.08.2018)//
Собрание законодательства РФ. - 03.03.2018. - N 3. - Ст. 8.

¹⁴⁸ Романова-Шалыгина Т. С. Проблемы социального обеспечения граждан имеющих детей и дошкольного образования в Российской Федерации // Молодой ученый. — 2013. — №4. — С. 404-406. — URL <https://moluch.ru/archive/51/6661/> (дата обращения: 22.09.2018).

При рождении двойни рассматриваемое начисление должно быть предоставлено на каждого малыша из родившейся двойни, тройни или четверни, согласно статье 11 ФЗ № 81 от 19.05.1995 года. Следуя из этого, общая денежная сумма увеличивается пропорционально количеству новорожденных. Полученное число является неизменной цифрой, которая не зависит от уровня доходов.

Сумма может быть увеличена для регионов, где используются районные коэффициенты. Например, на Крайнем Севере. При рождении второго ребенка Единовременное денежное начисление при рождении второго малыша предоставляется в том же порядке, как и при появлении первенца.

Сумма 16350 рублей 33 копейки выдается одному лицу-получателю. Важно не пропустить шестимесячный срок обращения за ней, иначе придется доказывать, что это произошло по уважительной причине. Если это не получится сделать, то деньги начислены не будут.

Анализ правоприменительной практики свидетельствует о случаях безосновательного лишения права на единовременное пособие при рождении ребенка семей, в которых один из родителей ребенка – гражданин бывшей республики СССР.

Рассмотрим типичный пример. Семья с ребенком проживает в Калининградской области. Отец – гражданин РФ, мать – беженка из Киргизии, приехала в Россию, будучи несовершеннолетней, имея только свидетельство о рождении. По месту жительства отца местные органы отказались регистрировать ребенка без паспорта матери¹⁴⁹. Российский общегражданский паспорт как лицу без гражданства ей не положен. Выехать на прежнее место жительства для получения паспорта в Киргизию она не может. Налицо поражение в правах ребенка, родившегося в России. Свидетельство о рождении ребенка было выдано этой семье в судебном

¹⁴⁹ Холостова, Е.И. Социальная работа с инвалидами. – М.: Дашков и Ко, 2015. – 20 с.

порядке на основании статьи 10 Федерального закона от 25 июля 2002 г. «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»¹⁵⁰.

Данная норма устанавливает, что к документам, удостоверяющим личность без гражданства в РФ, относится документ, выданный иностранным государством и признаваемый в соответствии с международным договором РФ документом, удостоверяющим личность.

Конвенция об упрощенном порядке приобретения гражданства гражданами государств – участников СНГ от 19 января 1996 г. как раз свидетельство о рождении и признает именно таким документом, удостоверяющим личность.

Конвенция ООН о правах ребенка, ратифицированная Россией, согласно которой ребенок регистрируется по месту рождения родителя сразу после рождения и с этого момента имеет право на имя и приобретение гражданства, была проигнорирована.

С позиции защиты естественных прав ребенка, включая право на предусмотренные законом пособия, и с целью усиления охраны прав семьи необходима незамедлительная регистрация ребенка по месту жительства одного из родителей¹⁵¹.

В целом, российское законодательство в части регистрации ребенка нуждается в усовершенствовании. До внесения таких изменений в гражданское законодательство необходимо подпункт «е» пункта 24 Положения 2006 г., устанавливающий, что для иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих в Российской Федерации, а также для беженцев в случае, если назначение и выплата им пособия при рождении

¹⁵⁰ Яковлев, А.А. Проблемы современного пенсионного обеспечения. СПб.: Проспект, 2016. – 10 с.

¹⁵¹ Ерочкина К. В., Давшина А. В., Фролкина И. А. Материальные отношения в области права социального обеспечения [Текст] // Юридические науки: проблемы и перспективы: материалы IV Междунар. науч. конф. (г. Казань, май 2016 г.). — Казань: Бук, 2016. — С. 50-54. — URL <https://moluch.ru/conf/law/archive/181/10061/> (дата обращения: 22.09.2018)

ребенка осуществляются органом социальной защиты населения, необходимо представить «копию документа, удостоверяющего личность с отметкой о выдаче вида на жительства или копию удостоверения беженца», дополнить следующим предписанием: «или свидетельство о рождении».

Письмом Минтруда России и Фонда социального страхования от 17 февраля 2004 г. «О назначении и выплате единовременного пособия при рождении ребенка» разъяснен порядок его выплаты в случае, если граждане РФ зарегистрированы на территории РФ только по месту пребывания или имеют место жительства в РФ (регистрацию по месту жительства), но фактически проживают по месту пребывания.

В этом случае единовременное пособие при рождении ребенка может быть назначено и выплачено по желанию гражданина по месту пребывания при предоставлении последней справки, подтверждающей, что указанное пособие по месту жительства им не получено.

Основанием для выплаты данного пособия являются справка о рождении ребенка, выданная органами загса и другие документы, предусмотренные для выплаты данного пособия.

Для лиц, подлежащих социальному страхованию, рождение ребенка является страховым случаем. Однако такое пособие предоставляется и всем остальным гражданам.

При этом источником выплаты данного пособия для всех его получателей (за исключением, лиц, проходящих военную службу по контракту и иную приравненную к ней службу по Закону РФ от 12 февраля 1993 г., которым данное пособие выплачивается за счет средств федерального бюджета) являются средства Фонда социального страхования РФ, что представляется не вполне логичным.

Следует также отметить, что вопросы заботы о детях, оставшихся без попечения родителей, решаются субъектами РФ самостоятельно. Исходя из этого в одних субъектах на детей-сирот идет больше денег, а в других – меньше. Все зависит от того, насколько богат регион и насколько приоритетно относится к детям местная власть¹⁵².

Так, в Москве приемным родителям установлены наиболее высокие городские выплаты: ежемесячное пособие на содержание ребенка составляет 11 000 руб. – на одного ребенка, 13 000 руб. – на двоих детей, и 15 000 руб. – на трех и более детей и на ребенка-инвалида; заработная плата приемного родителя составляет 8050 руб. на ребенка (3,5 МРОТ).

Каждый ребенок, по каким-либо причинам оказавшийся без родителей, искренне мечтает о своей семье и желает стать равноправным ее членом. Безусловно, самой лучшей формой жизнеустройства для несовершеннолетних сирот является усыновление или удочерение, когда приемный ребенок приравнивается к родному и вместе с фамилией своих новых родителей получает все наследственные и имущественные права¹⁵³.

Однако из-за бедности населения такое явление встречается крайне редко, ведь в случае усыновления семье самой приходится без всякой государственной поддержки обеспечивать хотя бы элементарный прожиточный уровень себе и ребенку. И в этом заключается главное препятствие.

Таким образом, аналогичное пособие в регионах назначается уже в течение нескольких лет, и в этом смысле введение федерального пособия при

¹⁵² Ерочкина К. В., Давшина А. В., Фролкина И. А. Материальные отношения в области права социального обеспечения [Текст] // Юридические науки: проблемы и перспективы: материалы IV Междунар. науч. конф. (г. Казань, май 2016 г.). — Казань: Бук, 2016. — С. 50-54. — URL <https://moluch.ru/conf/law/archive/181/10061/> (дата обращения: 22.09.2018)

¹⁵³ Переходько А. А. Проблемы правового регулирования социально-трудовых прав беременных женщин // Молодой ученый. — 2017. — №14. — С. 541-544. — URL <https://moluch.ru/archive/148/41589/> (дата обращения: 22.09.2018).

передаче ребенка на воспитание в семью – запоздалая мера федерального законодателя. Еще одна проблема заключается в утопии данного проекта: миллиарды рублей, расходуемые государством на содержание сиротских учреждений, специалисты называют выброшенными на ветер, потому что эти затраты не ведут к жизненному устройству сироты и социализации сирот.

ОБ АВТОРАХ:

Баранов К.В. – студент юридического факультета института права и национальной безопасности РАНХиГС при Президенте РФ;

Зейналова Л.М. – зав. кафедрой теории государства и права АНО ВО «Российский православный университет святого Иоанна Богослова»;

Иглин А.В. – доцент кафедры международного и интеграционного права юридического факультета института права и национальной безопасности РАНХиГС при Президенте РФ;

Иглин В.В. – доцент кафедры гражданского права и процесса юридического факультета Ульяновского государственного университета;

Кафоева А.Б. – магистрант Московского финансово-юридического университета (МФЮА);

Козлова Е.В. – магистрант Московского финансово-юридического университета (МФЮА);

Крамаренко Е.И. – студент юридического факультета института права и национальной безопасности РАНХиГС при Президенте РФ;

Куликова Ю.А. – доцент кафедры конституционного и международного права АНО ВО «Российский православный университет святого Иоанна Богослова»;

Ладутько К.Ф. – студентка юридического факультета института права и национальной безопасности РАНХиГС при Президенте РФ;

Моисеев В.А. – магистрант Московского финансово-юридического университета (МФЮА);

Пантелеева А.А. – студент юридического факультета института права и национальной безопасности РАНХиГС при Президенте РФ;

Пономарева М.В. – магистрант Московского финансово-юридического университета (МФЮА);

Ушакова Е.В. – доцент кафедры общеправовых дисциплин и международного права Московского государственного гуманитарно-экономического университета;

Цвор Е.В. – магистрант Московского финансово-юридического университета (МФЮА);

Черняева А.К. – студентка юридического факультета Московского государственного гуманитарно-экономического университета.