

**Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего образования
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
при ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»
Ульяновский филиал**

**ТЕОРИЯ ПРАВА И
МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ
ОТНОШЕНИЙ**

Научный журнал

№ 1 (3).

Ульяновск, 2016

Редакционная коллегия:

Главный редактор – кандидат юридический наук

Иглин Алексей Владимирович

Заместители главного редактора:

кандидат юридических наук Насонова Альбина Владимировна,

кандидат юридических наук Фиошин Александр Владимирович

Члены редакционной коллегии:

доктор юридических наук Владимир Евгеньевич Лукьяненко,

доктор исторических наук Лев Николаевич Лютов,

кандидат юридических наук Людмила Васильевна Мороз,

кандидат юридических наук Наталия Семеновна Бойко

Иглин, А.В.

Теория права и межгосударственных отношений. 2016.

№ 1(3) / А.В. Иглин. – Ульяновск: УФ РАНХиГС, 2016. – 136 с.

Журнал посвящен вопросам развития права в России и за рубежом, а также межгосударственных отношений.

© Иглин А.В., 2016

© Ульяновский филиал РАНХиГС,
2016.

СОДЕРЖАНИЕ

JUS GENTIUM:

Иглин А.В. Олимпийская Хартия как основа олимпийского права.....	
.....	3
Иглин А.В. Обязательства государств по решению международных проблем.....	
.....	10
Жамальдинова Ю.П. Разграничение полномочий центральных и местных органов власти в Риме.....	22

JUS PUBLICUM:

Кудря О.С. Правовое регулирование доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления в Республике Крым.....	
.....	27
Лобастова И.В. Конституционные принципы государственной политики России в области культуры.....	30
Литвин Е.О. О государственной службе в Российской Федерации: историко-теоретический анализ.....	38
Гуляев А.С. Ответственность за нарушение ветеринарного законодательства РФ.....	45
Бурдыленко Ю.А. Административная модель системы и структуры органов власти.....	53
Магмет Л.Ш. О некоторых вопросах предоставления земельных участков в республике Крым.....	62
Иглин А.В., Мороз Л.В. Экспертиза в административном процессе.....	70

JUS PRIVATUM:

Соколов В.В. Взаимозависимые лица, реальность сделок.....	95
Ветошев Д.Е. Декрет для настоящих мужчин.....	103

Иглин А.В. Рецензия на монографию Гусова К.Н., Шевченко О.А.
«Спортивное право. Правовой статус спортсменов, тренеров,
спортивных судей и иных специалистов в области физической
культуры
и
спорта».....
...111

**Об
авторах.....120**

**Обзор работы кафедрального научного кружка за 2015
год.....121**

JUS GENTIUM

Иглин А.В.

ОЛИМПИЙСКАЯ ХАРТИЯ КАК ОСНОВА ОЛИМПИЙСКОГО ПРАВА

Олимпийская хартия¹ (в действии с 02.08.2015 г.) является сводом основополагающих принципов Олимпизма, правил и официальных разъяснений, принятых Международным олимпийским комитетом (МОК)². Олимпийская хартия регламентирует организацию, мероприятия и деятельность Олимпийского движения и определяет условия проведения Олимпийских игр. В целом, Олимпийская хартия выполняет три основных задачи:

- а) в качестве документа, носящего конституционный

¹ <http://olympdeka.ru/olymp/ioc/document.html>

² <https://www.olympic.org/>

характер, устанавливает основополагающие принципы и важнейшие ценности Олимпизма.

б) служит в качестве устава Международного олимпийского комитета

в) определяет основные взаимные права и обязанности трех главных составных частей Олимпийского движения, а именно: Международного олимпийского комитета, международных федераций и национальных олимпийских комитетов, а также организационных комитетов по проведению Олимпийских игр, которые обязаны соблюдать положения Олимпийской хартии.

Олимпизм представляет собой философию жизни, возвышающую и объединяющую в сбалансированное целое достоинства тела, воли и разума. Олимпизм, соединяющий спорт с культурой и образованием, стремится к созданию образа жизни, основывающегося на радости от усилия, воспитательной ценности хорошего примера, социальной ответственности и на уважении к всеобщим основным этическим принципам.

Цель Олимпизма заключается в том, чтобы поставить спорт на службу гармоничного развития человечества, способствуя созданию мирного общества, заботящегося о сохранении человеческого достоинства.

Олимпийское движение представляет собой согласованную, организованную, универсальную и постоянную деятельность всех лиц и организаций, вдохновляемых ценностями Олимпизма, осуществляемую под руководством МОК. Эта деятельность охватывает пять континентов. Вершиной ее является объединение спортсменов всего мира на великом спортивном празднике – Олимпийских играх. Символом олимпийского движения являются пять переплетенных колец.

Итак, олимпийское движение, находящееся под верховной властью и руководством МОК, включает в себя организации, спортсменов и других лиц, которые согласны руководствоваться Олимпийской хартией. Целью Олимпийского движения является содействие построению мирного и более гармоничного мира через воспитание молодежи средствами спорта в соответствии с идеями Олимпизма и его ценностями. Тремя главными составляющими Олимпийского движения являются: Международный олимпийский комитет (МОК), международные спортивные федерации (МФ) и национальные олимпийские комитеты (НОК).

Олимпийские игры – это соревнования в индивидуальных или командных видах спорта среди спортсменов, но не среди стран. Они объединяют спортсменов, отобранных соответствующими НОК, заявки которых были приняты МОК. Спортсмены соревнуются под техническим руководством соответствующих МФ. Олимпийские игры состоят из Игр Олимпиады и Олимпийских зимних игр³. Только те виды спорта, которыми занимаются на снегу или на льду, считаются зимними видами спорта.

МОК, будучи руководителем Олимпийского движения, отвечает за распространение ценностей Олимпийского движения и за обеспечение материальной поддержки деятельности по организации и распространению Олимпийских игр, а также за поддержку МФ, НОК и спортсменов в их подготовке к Олимпийским играм. МОК является владельцем всех прав на Олимпийские игры и на олимпийскую собственность, описываемые в данном Правиле; такие права обладают потенциальной возможностью приносить доходы, используемые на эти цели. Максимально возможная защита таких прав и олимпийской собственности всеми соответствующими сторонами отвечает интересам Олимпийского

³ Iglin A. Olympism History // European Journal Of Natural History. № 6. 2016, С. 28-33.

движения и его субъектов, которые извлекают пользу из таких доходов; этим интересам отвечает и необходимость одобрения на использование таких прав со стороны Международного олимпийского комитета.

В целях развития и популяризации Олимпийского движения МОК может признавать в качестве МФ международные неправительственные организации, руководящие одним или несколькими видами спорта на мировом уровне, и которые включают в себя организации, руководящие этими видами спорта на национальном уровне.

Устав, практика и деятельность МФ внутри Олимпийского движения должны соответствовать Олимпийской хартии, в частности, в том, что касается принятия и применения Всемирного антидопингового кодекса. С учетом вышеизложенного каждая МФ сохраняет свою независимость и автономию в управлении своим видом спорта.

В свою очередь, миссия НОК состоит в развитии, продвижении и защите Олимпийского движения в соответствующих странах, в соответствии Олимпийской хартией. НОК обладают исключительными полномочиями по представительству своих соответствующих стран на Олимпийских играх и на региональных, континентальных и всемирных комплексных соревнованиях, проводимых под патронажем МОК. Кроме того, каждый НОК обязан участвовать в Играх Олимпиады, направляя туда спортсменов. НОК обладают исключительными полномочиями в выборе и назначении города, который может представить свою кандидатуру для организации Олимпийских игр в своих соответствующих странах.

Чтобы принимать участие в Олимпийских играх, спортсмен, официальное лицо команды или другой персонал команды

должны уважать и соблюдать Олимпийскую хартию и Всемирный антидопинговый кодекс, включая условия участия, установленные МОК, а также правила соответствующей МФ, утвержденные МОК; спортсмен, официальное лицо команды или другой персонал команды должны быть заявлены своим НОК. При этом, любой участник Олимпийских игр должен быть гражданином страны, НОК которой подал на него заявку. Приглашения для участия в Олимпийских играх должны быть разосланы МОК всем признанным НОК за один год до церемонии открытия. Подавать заявки на спортсменов для участия в Олимпийских играх могут только НОК, признанные МОК. Все заявки на участие рассматриваются МОК, который, по своему усмотрению, может в любой момент отклонить заявку без указания причины отказа. Никто не имеет никакого преимущественного права на участие в Олимпийских играх. НОК может подать заявку на участие спортсмена только при получении рекомендаций по заявкам от национальных федераций. В случае их утверждения НОК передает эти заявки в ОКОИ. ОКОИ должен подтвердить получение этих заявок. НОК должны проверить законность заявок, предлагаемых национальными федерациями, и обеспечить, чтобы никто не был отстранен по расовым, религиозным или политическим мотивам или ввиду других форм дискриминации. НОК должны направлять на Игры только спортсменов, надлежащим образом подготовленных к международным соревнованиям высокого уровня. Национальная федерация может подать в Исполком МОК через свою МФ просьбу пересмотреть решение НОК по вопросу о заявках. Решение Исполкома МОК является окончательным.

Наконец, МОК является последней инстанцией по любому вопросу, касающемуся Олимпийских игр. В случае любого

нарушения Олимпийской хартии, Всемирного антидопингового кодекса или любого другого нормативного акта, Сессия, Исполком МОК или дисциплинарная комиссия, о которой говорится ниже в п.2.4, могут принять следующие меры и санкции:

1. В контексте Олимпийского движения:

1.1. В отношении членов МОК, почетного президента, почетных членов, членов почета МОК: а) порицание, выносимое Исполкомом МОК.

б) временное отстранение от должности на определенном

Отстранение может применяться ко всем или к части прав, прерогатив и функций, связанных со званием члена МОК.

Упомянутые санкции могут применяться в сочетании. Они могут быть применены к членам МОК, почетному президенту, почетным членам или членам почета МОК, которые своим поведением подвергают опасности интересы МОК, независимо от того, нарушается ли при этом Олимпийская хартия или любой другой нормативный акт.

1.2. В отношении МФ:

а) исключение из программы Олимпийских игр:

- вида спорта (Сессия);
- дисциплины (Исполком МОК);
- вида соревнования (Исполком МОК);

б) лишение предварительного признания (Исполком МОК); в) лишение окончательного признания (Сессия).

1.3. В отношении ассоциаций МФ:

а) лишение предварительного признания (Исполком МОК); б) лишение окончательного признания (Сессия).

1.4. В отношении НОК:

а) временное отстранение (Исполком МОК); в каждом

конкретном случае Исполком определяет последствия для НОК и его спортсменов;

б) лишение предварительного признания (Исполком МОК);

в) лишение окончательного признания (Сессия); в данном случае НОК теряет все права, которые ему предоставляются в соответствии с Олимпийской хартией;

г) лишение права на организацию Сессии или Олимпийского конгресса (Сессия).

1.5. В отношении ассоциаций НОК:

а) лишение предварительного признания (Исполком МОК); б) лишение окончательного признания (Сессия).

1.6. В отношении города-организатора Олимпийских игр, ОКОИ и НОК: лишение права на организацию Олимпийских игр (Сессия).

1.7. В отношении города-заявителя, города-кандидата и НОК:

лишение права быть городом-заявителем или городом-кандидатом на проведение Олимпийских игр (Исполком МОК).

1.8. В отношении других признанных ассоциаций и организаций: а) лишение предварительного признания (Исполком МОК);

б) лишение окончательного признания (Сессия).

2. В контексте Олимпийских игр в случае любого нарушения Олимпийской хартии, Всемирного антидопингового кодекса или любого другого решения или нормативного акта, изданного МОК или любой МФ или НОК, включая, помимо прочего, Этический кодекс МОК, или нарушения других применяемых законов или правил, или в случае любого вида

неправомерного поведения:

2.1. В отношении отдельных спортсменов и команд: временное или постоянное лишение права участвовать в Олимпийских играх или исключение из Олимпийских игр, дисквалификация или лишение аккредитации; в случае дисквалификации или исключения медали и дипломы, полученные в связи с нарушением Олимпийской хартии, должны быть возвращены в МОК. Кроме этого, по усмотрению Исполкома МОК, спортсмен или команда может потерять места, полученные в других соревнованиях тех Олимпийских игр, в которых спортсмен или команда были дисквалифицированы или исключены, в этом случае полученные медали и дипломы возвращаются в МОК (Исполком);

2.2. В отношении официальных лиц, руководства и других членов любой делегации, а также судей и членов жюри: временное или постоянное лишение права участвовать в Олимпийских играх или исключение из Олимпийских игр (Исполком МОК);

2.3. В отношении всех других аккредитованных лиц: лишение аккредитации (Исполком МОК);

2.4. Исполком МОК может делегировать свои полномочия дисциплинарной комиссии.

Невзирая на применяемые правила и сроки любых арбитражных и апелляционных процедур, но с учетом всех иных положений Всемирного антидопингового кодекса, никакое решение, принятое МОК в отношении каких-либо Олимпийских игр, включая, помимо прочего, соревнования и их последствия, такие как занимаемое место или результат, не может быть никем оспорено по истечении трех лет со дня церемонии закрытия этих

Игр.

Решения МОК являются окончательными. Любой спор, вытекающий из их применения или толкования, может разрешаться исключительно Исполкомом МОК и, в некоторых случаях, при помощи третейского суда в Спортивно-арбитражном суде (САС). Все споры, возникающие по случаю или в связи с Олимпийскими играми, должны представляться исключительно в Спортивно-арбитражный суд в соответствии с Кодексом спортивного арбитража.

Таким образом, Олимпийская хартия – главный нормативный источник олимпизма, имеющий учредительный характер для МОК и деятельности всех участников олимпийского движения. Точное следование правилам Олимпийской хартии – залог правопорядка в олимпийском спорте, поэтому необходима ориентация всех людей (спортсменов, болельщиков) следовать этим нормам в духе гармоничного развития и интеграции.

Иглин А.В.

ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ГОСУДАРСТВ ПО РЕШЕНИЮ МЕЖДУНАРОДНЫХ ПРОБЛЕМ

Как известно, основные (первичные) субъекты международного права – это, прежде всего, государства, обладающие государственным суверенитетом и приобретающие в силу своего возникновения (образования) международную правосубъектность, не обусловленную чьей-либо внешней волей и имеющую всеобъемлющий характер. В связи с этим, государства ответственны за международные отношения.

Интегрированность цивилизованных государств в современные международные отношения предполагает следование стандартам ООН. В частности, в 2015 году Генеральная Ассамблея ООН сформулировала цели в области устойчивого развития⁴, которые как раз предполагают такие стандарты:

Цель 1. Повсеместная ликвидация нищеты во всех ее формах;

Цель 2. Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности и улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства;

Цель 3. Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте;

Цель 4. Обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех;

Цель 5. Обеспечение гендерного равенства и расширение прав и возможностей всех женщин и девочек;

Цель 6. Обеспечение наличия и рационального использования водных ресурсов и санитарии для всех;

Цель 7. Обеспечение всеобщего доступа к недорогим, надежным, устойчивым и современным источникам энергии для всех;

Цель 8. Содействие поступательному, всеохватному и устойчивому экономическому росту, полной и производительной занятости и достойной работе для всех;

Цель 9. Создание стойкой инфраструктуры, содействие всеохватной и устойчивой индустриализации и инновациям;

⁴ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН от 25 сентября 2015 года (A/70/L.1) «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года».

Цель 10. Сокращение неравенства внутри стран и между ними;

Цель 11. Обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов;

Цель 12. Обеспечение перехода к рациональным моделям потребления и производства;

Цель 13. Принятие срочных мер по борьбе с изменением климата и его последствиями;

Цель 14. Сохранение и рациональное использование океанов, морей и морских ресурсов в интересах устойчивого развития;

Цель 15. Защита и восстановление экосистем суши и содействие их рациональному использованию, рациональное лесопользование, борьба с опустыниванием, прекращение и обращение вспять процесса деградации земель и прекращение процесса утраты биоразнообразия;

Цель 16. Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях;

Цель 17. Укрепление средств осуществления и активизация работы в рамках Глобального партнерства в интересах устойчивого развития⁵.

Ценным является то, что каждая цель далее расписана в конкретных задачах.

Так, цель № 1 призывает государства, например, ликвидировать крайнюю нищету для всех людей во всем мире; внедрить на национальном уровне надлежащие системы и меры социальной

⁵ См. подробнее: www.un.org

защиты для всех, включая установление минимальных уровней, обеспечить мобилизацию значительных ресурсов из самых разных источников, в том числе на основе активизации сотрудничества в целях развития, с тем, чтобы предоставить развивающимся странам, особенно наименее развитым странам, достаточные и предсказуемые средства для осуществления программ и стратегий по ликвидации нищеты во всех ее формах⁶.

Цель № 2 призывает покончить с голодом и обеспечить всем, особенно малоимущим и уязвимым группам населения, включая младенцев, круглогодичный доступ к безопасной, питательной и достаточной пище;; удвоить продуктивность сельского хозяйства и доходы мелких производителей продовольствия, в частности женщин, представителей коренных народов, фермерских семейных хозяйств, скотоводов и рыбаков, в том числе посредством обеспечения гарантированного и равного доступа к земле, другим производственным ресурсам и факторам сельскохозяйственного производства, знаниям, финансовым услугам, рынкам и возможностям для увеличения добавленной стоимости и занятости в несельскохозяйственных секторах; обеспечить создание устойчивых систем производства продуктов питания и внедрить методы ведения сельского хозяйства, которые позволяют повысить жизнестойкость и продуктивность и увеличить объемы производства, способствуют сохранению экосистем, укрепляют способность адаптироваться к изменению климата, экстремальным погодным явлениям, засухам, наводнениям и другим бедствиям и постепенно улучшают качество земель и почв; увеличить инвестирование, в том числе посредством активизации международного сотрудничества, в сельскую инфраструктуру, сельскохозяйственные исследования и

⁶ В реализации этой цели может помочь активизация благотворительности, гуманитарной помощи (прим. автора).

агропропаганду, развитие технологий и создание генетических банков растений и животных в целях укрепления потенциала развивающихся стран, особенно наименее развитых стран, в области сельскохозяйственного производства; принять меры для обеспечения надлежащего функционирования рынков продовольственных товаров и продукции их переработки и содействовать своевременному доступу к рыночной информации, в том числе о продовольственных резервах, с целью помочь ограничить чрезмерную волатильность цен на продовольствие⁷.

Цель № 3 призывает снизить глобальный коэффициент материнской смертности до менее 70 случаев на 100 000 живорождений; положить конец предотвратимой смертности новорожденных и детей в возрасте до 5 лет, при этом все страны должны стремиться уменьшить неонатальную смертность до не более 12 случаев на 1000 живорождений, а смертность в возрасте до 5 лет до не более 25 случаев на 1000 живорождений; положить конец эпидемиям СПИДа, туберкулеза, малярии и тропических болезней, которым не уделяется должного внимания, и обеспечить борьбу с гепатитом, заболеваниями, передаваемыми через воду, и другими инфекционными заболеваниями; улучшать профилактику и лечение зависимости от психоактивных веществ, в том числе злоупотребления наркотическими средствами и алкоголем; вдвое сократить во всем мире число смертей и травм в результате дорожно-транспортных происшествий; обеспечить всеобщий охват услугами здравоохранения, в том числе защиту от финансовых рисков, доступ к качественным основным медико-санитарным услугам и доступ к безопасным, эффективным, качественным и недорогим основным лекарственным средствам и вакцинам для всех; существенно

⁷ См. подробнее об этом на сайте Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО): <http://www.fao.org/>.

увеличить финансирование здравоохранения и набор, развитие, профессиональную подготовку и удержание медицинских кадров в развивающихся странах, особенно в наименее развитых странах и малых островных развивающихся государствах⁸.

Цель № 4 призывает обеспечить, чтобы все девочки и мальчики завершали получение бесплатного, равноправного и качественного начального и среднего образования, позволяющего добиться востребованных и эффективных результатов обучения; обеспечить для всех женщин и мужчин равный доступ к недорогому и качественному профессионально-техническому и высшему образованию, в том числе университетскому образованию; существенно увеличить число молодых и взрослых людей, обладающих востребованными навыками, в том числе профессионально-техническими навыками, для трудоустройства, получения достойной работы и занятий предпринимательской деятельностью; создавать и совершенствовать учебные заведения, учитывающие интересы детей, особые нужды инвалидов и гендерные аспекты, и обеспечить безопасную, свободную от насилия и социальных барьеров и эффективную среду обучения для всех; значительно увеличить число квалифицированных учителей, в том числе посредством международного сотрудничества в подготовке учителей в развивающихся странах, особенно в наименее развитых странах и малых островных развивающихся государствах⁹.

Цель № 5 призывает повсеместно ликвидировать все формы дискриминации в отношении всех женщин и девочек; ликвидировать все вредные виды практики, такие как детские, ранние и

⁸ См. подробнее об этом на сайте Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ): <http://www.who.int/>

⁹ См. подробнее об этом на сайте специализированного учреждения ООН по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО): unesco.org

принудительные браки и калечащие операции на женских половых органах; признавать и ценить неоплачиваемый труд по уходу и работу по ведению домашнего хозяйства, предоставляя коммунальные услуги, инфраструктуру и системы социальной защиты и поощряя принцип общей ответственности в ведении хозяйства и в семье, с учетом национальных условий¹⁰.

Цель № 6 призывает обеспечить всеобщий и равноправный доступ к безопасной и недорогой питьевой воде для всех; обеспечить всеобщий и равноправный доступ к надлежащим санитарно-гигиеническим средствам и положить конец открытой дефекации, уделяя особое внимание потребностям женщин и девочек и лиц, находящихся в уязвимом положении; повысить качество воды посредством уменьшения загрязнения, ликвидации сброса отходов и сведения к минимуму выбросов опасных химических веществ и материалов, сокращения вдвое доли неочищенных сточных вод и значительного увеличения масштабов рециркуляции и безопасного повторного использования сточных вод во всем мире; обеспечить комплексное управление водными ресурсами на всех уровнях, в том числе при необходимости на основе трансграничного сотрудничества; расширить международное сотрудничество и поддержку в деле укрепления потенциала развивающихся стран в осуществлении деятельности и программ в области водоснабжения и санитарии, включая сбор поверхностного стока, опреснение воды, повышение эффективности водопользования, очистку сточных вод и применение технологий рециркуляции и повторного использования¹¹.

¹⁰ В связи с этой темой интересен опыт России: активно работает Общественная организация «Союз женщин России» (официальный сайт <http://wuor.ru/>).

¹¹ Неравномерное распределение воды на континентах не раз становилось причиной кризисов и социальных катастроф и взаимодействие всех государств в сфере чистой воды – залог недопущения этих явлений (прим. автора).

Цель № 7 призывает обеспечить всеобщий доступ к недорогому, надежному и современному энергоснабжению; значительно увеличить долю энергии из возобновляемых источников в мировом энергетическом балансе; удвоить глобальный показатель повышения энергоэффективности; активизировать международное сотрудничество в целях облегчения доступа к исследованиям и технологиям в области экологически чистой энергетики, включая возобновляемую энергетику, повышение энергоэффективности и передовые и более чистые технологии использования ископаемого топлива, и поощрять инвестиции в энергетическую инфраструктуру и технологии экологически чистой энергетики¹².

Цель № 8 призывает поддерживать экономический рост на душу населения в соответствии с национальными условиями и, в частности, рост валового внутреннего продукта на уровне не менее 7 процентов в год в наименее развитых странах; добиться повышения производительности в экономике посредством диверсификации, технической модернизации и инновационной деятельности, в том числе путем уделения особого внимания секторам с высокой добавленной стоимостью и трудоемким секторам; постепенно повышать глобальную эффективность использования ресурсов в системах потребления и производства и стремиться к тому, чтобы экономический рост не сопровождался ухудшением состояния окружающей среды; обеспечить разработку и осуществление стратегий поощрения устойчивого туризма, который способствует созданию рабочих мест, развитию местной культуры и производству местной продукции¹³.

¹² В противовес ТНК пример создание межгосударственных структур в с сфере энергетики наиболее актуально, например, в 2015 году был создан Энергетический союз Евросоюза (прим. автора).

¹³ Один из ярких примеров достижения этой цели в рамках одного государства – Сингапур (прим. автора).

Цель № 9 призывает развивать качественную, надежную, устойчивую и стойкую инфраструктуру, включая региональную и трансграничную инфраструктуру, в целях поддержки экономического развития и благополучия людей, уделяя особое внимание обеспечению недорогого и равноправного доступа для всех; модернизировать инфраструктуру и переоборудовать промышленные предприятия, сделав их устойчивыми за счет повышения эффективности использования ресурсов и более широкого применения чистых и экологически безопасных технологий и промышленных процессов, с участием всех стран в соответствии с их индивидуальными возможностями; активизировать научные исследования, наращивать технологический потенциал промышленных секторов во всех странах, особенно развивающихся странах, в том числе путем стимулирования инновационной деятельности и значительного увеличения числа работников в сфере НИОКР в расчете на 1 млн. человек, а также государственных и частных расходов на НИОКР; существенно расширить доступ к информационно-коммуникационным технологиям и стремиться к обеспечению всеобщего и недорогого доступа к Интернету в наименее развитых странах¹⁴.

Цель № 10 призывает постепенно достичь и поддерживать рост доходов наименее обеспеченных 40 процентов населения на уровне, превышающем средний по стране; поддержать законодательным путем и поощрять активное участие всех людей в социальной, экономической и политической жизни независимо от их возраста, пола, инвалидности, расы, этнической принадлежности, происхождения, религии и экономического или иного статуса; принять соответствующую политику, особенно бюджетно-налоговую

¹⁴ Глобализм призывает все страны к технологическому взаимодействию и более развитые государства должны помочь менее развитым для всеобщего блага (прим. автора).

политику и политику в вопросах заработной платы и социальной защиты, и постепенно добиваться обеспечения большего равенства; содействовать упорядоченной, безопасной, законной и ответственной миграции и мобильности людей, в том числе с помощью проведения спланированной и хорошо продуманной миграционной политики¹⁵.

Цель № 11 призывает обеспечить всеобщий доступ к достаточному, безопасному и недорогому жилью и основным услугам и благоустроить трущобы; обеспечить, чтобы все могли пользоваться безопасными, недорогими, доступными и экологически устойчивыми транспортными системами, на основе повышения безопасности дорожного движения, в частности расширения использования общественного транспорта, уделяя особое внимание нуждам тех, кто находится в уязвимом положении, женщин, детей, инвалидов и пожилых лиц; активизировать усилия по защите и сохранению всемирного культурного и природного наследия; поддерживать позитивные экономические, социальные и экологические связи между городскими, пригородными и сельскими районами на основе повышения качества планирования национального и регионального развития¹⁶.

Цель № 12 призывает добиться рационального освоения и эффективного использования природных ресурсов; сократить вдвое в пересчете на душу населения общемировое количество пищевых отходов на розничном и потребительском уровнях и уменьшить потери продовольствия в производственно-сбытовых цепочках, в том числе послеуборочные потери; существенно уменьшить объем отходов путем принятия мер по предотвращению их образования, их

¹⁵ См. подробнее об этом на официальном сайте Международной организации по миграции: <http://www.iom.int/>

¹⁶ Одной из наиболее эффективных систем для реализации этих целей, причем с участием самих людей, является местное самоуправление (прим. автора).

сокращению, переработке и повторному использованию; рекомендовать компаниям, особенно крупным и транснациональным компаниям, применять устойчивые методы производства и отражать информацию о рациональном использовании ресурсов в своих отчетах; разрабатывать и внедрять инструменты мониторинга влияния, оказываемого на устойчивое развитие устойчивым туризмом, который способствует созданию рабочих мест, развитию местной культуры и производству местной продукции¹⁷.

Цель № 13 призывает повысить сопротивляемость и способность адаптироваться к опасным климатическим явлениям и стихийным бедствиям во всех странах; улучшить просвещение, распространение информации и возможности людей и учреждений по смягчению остроты и ослаблению последствий изменения климата, адаптации к ним и раннему предупреждению¹⁸.

Цель № 14 призывает обеспечить предотвращение и существенное сокращение любого загрязнения морской среды, в том числе вследствие деятельности на суше, включая загрязнение морским мусором и питательными веществами; обеспечить рациональное использование и защиту морских и прибрежных экосистем с целью предотвратить значительное отрицательное воздействие, в том числе путем повышения стойкости этих экосистем, и принять меры по их восстановлению для обеспечения хорошего экологического состояния и продуктивности океанов; обеспечить эффективное регулирование добычи и положить конец перелову, незаконному, несообщаемому и нерегулируемому рыбному промыслу и губительной рыбопромысловой практике, а также выполнить научно

¹⁷ Рациональность в производственно-сбытовой сфере – главный принцип эффективного управления (прим. автора).

¹⁸ См. подробнее об этом на официальном сайте Всемирной метеорологической организации: wmo.int

обоснованные планы хозяйственной деятельности, для того чтобы восстановить рыбные запасы в кратчайшие возможные сроки, доведя их по крайней мере до таких уровней, которые способны обеспечивать максимальный экологически рациональный улов с учетом биологических характеристик этих запасов; увеличить объем научных знаний, расширить научные исследования¹⁹.

Цель № 15 призывает обеспечить сохранение, восстановление и рациональное использование наземных и внутренних пресноводных экосистем и их услуг, в том числе лесов, водно-болотных угодий, гор и засушливых земель, в соответствии с обязательствами, вытекающими из международных соглашений; содействовать внедрению методов рационального использования всех типов лесов, остановить обезлесение, восстановить деградировавшие леса и значительно расширить масштабы лесонасаждения и лесовосстановления во всем мире; вести борьбу с опустыниванием, восстановить деградировавшие земли и почвы, включая земли, затронутые опустыниванием, засухами и наводнениями, и стремиться к тому, чтобы во всем мире не ухудшалось состояние земель; мобилизовать и значительно увеличить финансовые ресурсы из всех источников в целях сохранения и рационального использования биологического разнообразия и экосистем²⁰.

Цель № 16 значительно сократить распространенность всех форм насилия и уменьшить показатели смертности от этого явления во всем мире; положить конец надругательствам, эксплуатации, торговле и всем формам насилия и пыток в отношении детей; содействовать верховенству права на национальном и международном уровнях и обеспечить всем равный доступ к правосудию; значительно сократить

¹⁹ См. подробнее об этом на официальном сайте Международной морской организации: imo.org

²⁰ См. подробнее об этом на сайтах Всемирного фонда дикой природы: wwf.ru, Гринпис: greenpeace.ru, Международного социально-экологического союза: seu.ru

масштабы коррупции и взяточничества во всех их формах; обеспечить наличие у всех людей законных удостоверений личности, включая свидетельства о рождении²¹.

Цель № 17 призывает усилить мобилизацию ресурсов из внутренних источников, в том числе благодаря международной поддержке развивающихся стран, с тем, чтобы повысить национальные возможности по сбору налогов и других доходов; мобилизовать дополнительные финансовые ресурсы из самых разных источников для развивающихся стран; поощрять универсальную, основанную на правилах, открытую, недискриминационную и справедливую многостороннюю торговую систему в рамках Всемирной торговой организации, в том числе благодаря завершению переговоров по ее Дохинской повестке дня в области развития; повысить глобальную макроэкономическую стабильность, в том числе посредством координации политики и обеспечения последовательности политики²².

Таким образом, для государств созданы ориентиры по реализации их международной правосубъектности на благо всего мира. В условиях нестабильности международных отношений залог миропорядка и эффективности действия международных стандартов и договоров – императивность международного права – *jus cogens*, которые не только принимаются государствами, но и обеспечиваются ими же. Все государства должны участвовать в реализации указанных процессов, поскольку это будущее каждого человека, каждого гражданина, без которых не было бы и современных государств.

²¹ Один из первых шагов ООН уже сделала, приняв Декларацию о верховенстве права на национальном и международном уровнях в 2012 году (Резолюция ГА ООН 67/1).

²² См. подробнее об этом на официальном сайте Всемирной торговой организации: wto.org

Жамальдинова Ю.П.

РАЗГРАНИЧЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ ЦЕНТРАЛЬНЫХ И МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В РИМЕ

Такой сегмент правовой мысли, как изучение институтов местного управления в Риме, развивался разными учеными, как отечественными: И.А. Покровским, Н.П. Боголеповым, С.А. Муромцевым, И.Б. Новицким, В.В. Дементьевой, так и зарубежными: Т. Моммзенем, Р. Йерингом и др.

Со времени правления Октавиана Августа (63 г. до н.э. – 14 г. н.э.) и до периода распада и относительно независимого существования двух частей римского государства – Западной и Восточной империй (4-5 в.в.), можно наблюдать постепенную трансформацию административной власти из республиканской в имперскую. Этот сложный период характеризуется изменением правового статуса римских провинций.

Ориентализация и сакрализация власти императора приводит к обожествлению личности главы государства, непререкаемости изреченных им законов. Отныне любое противодействие императорским установлениям квалифицируется как преступление против римского народа, угроза общественному порядку и благополучию.

По словам известного юриста Ульпиана (170-228 г.г.), «то, что решил принцепс, имеет силу закона, так как народ посредством царского закона, принятого по поводу высшей власти принцепса, предоставил

принцепсу всю свою высшую власть и мощь (*imperium et potestatem*)».²³

Начавшись при Диоклетиане (284-305 г.г.), централизация власти к концу империи усиливается, однако процесс разделения империи на две части – Западную и Восточную, со своим императором в каждой, уже идет полным ходом. Административное деление государства на префектуры, диоцезы, провинции и муниципии, способствует дальнейшему разграничению власти на центральную и местную. Римские республиканские магистраты постепенно отмирают (уже во время правления Августа проконсулам и пропреторам назначается жалование, в то время как в республиканскую эпоху магистратские должности отправлялись безвозмездно), уступая место сенату, императорским чиновникам и армии²⁴.

В пору захвата римского государства варварскими племенами в течение 4-5 вв. и образования на территории бывшей Западной римской империи варварских королевств, самостоятельность провинций продолжает развиваться, и многие принципы римского права ложатся в основу законодательных систем формирующихся государств.

Последний расцвет римской имперской государственности совпадает с постепенным разграничением компетенции центральных органов власти Рима и местных органов управления. Последние приобретают все большую самостоятельность, осуществляя не только исполнительные, но и законодательные функции. На местах власть также иерархизируется и обрывает местным чиновничеством.

²³ Дигесты Юстиниана. Книга 1. Титул IV. О конституциях принцепсов. В кн. Памятники римского права: Законы 12 таблиц. Институции Гая. Дигесты Юстиниана. – М.: Зерцало, 1998.

²⁴ См. подробнее: Иглин А.В. Международное римское право // История государства и права. 2015. № 4. С. 35-39.

Административно-территориальное деление Римской империи претерпевает изменения. Возникают **префектуры, управляемые префектами, диоцезы, во главе которых стоят викарии, и провинции, находящиеся под властью президов (ректоров).** Более мелкие подразделения провинций, **общины, управляются декурионами.**

В общинах, или муниципиях, субъектами правового контроля являются не только декурионы, но и специально назначаемые дефенсоры. На решения местной власти оказывают влияние народные собрания, а впоследствии, с официальным признанием христианства, съезды, инициируемые церковью.

Предметом контроля, находящимися в рамках юрисдикции магистратов, оказываются законодательные нормы всех отраслей публично-правовых и частно-правовых отношений (военных, административных, судебных, имущественных, налоговых).

Выдержки из Кодекса Феодосия (428 г.) дают представление об осуществлении административного контроля над деятельностью римских наместников в части сбора налогов в провинциях:

«Пусть президы провинции по всем виллам и связанным с ними селениям исподволь разузнают обычным образом и сверх того расследуют о каждом, по отношению к кому сборщик налогов против обыкновения поступал насильно и алчно. Тот же, о ком к нам поступит жалоба, пусть подвергнется жестокому наказанию»²⁵. Этот документ иллюстрирует налоговую политику Рима по отношению к провинциям.

Об обязанностях президов (ректоров) провинций размышляют такие римские юристы, как Марциан, Гермогениан, Ульпиан, Прокул и другие.

²⁵ Кодекс Феодосия. Книга первая. О ведомстве ректора провинции. – Электронный ресурс <http://ancientrome.ru/ius/source/theodosius/codex-f.htm>

В титуле XVIII Дигест Юстиниана приводится следующее высказывание Ульпиана: «Хорошему и достойному президу надлежит заботиться о том, чтобы провинция, которой он управляет, была мирной и спокойной. Этого нетрудно будет добиться, если он постарается очистить провинцию от злонамеренных лиц и примет меры к их розыску. Ведь он должен отыскивать святотатцев, разбойников, похитителей людей, воров и карать их сообразно с виной каждого. Следует наказывать и укрывателей, без которых разбойник не может долго скрываться».²⁶

В трактате «Об обязанностях проконсула» (книги I-III) Ульпиан отмечает, что умение назначать обеспеченных граждан на управленческие должности, например, на должность декуриона, входит в юрисдикцию проконсула провинции, а любое уклонение от исполнения этой должности наказывается по закону. Помимо обеспечения порядка и безопасности во вверенной ему провинции, проконсул должен быть в курсе всех вопросов местного значения: строительства храмов, гражданских объектов, проведения дорог, торговли, имущественных споров, ведения судопроизводства. Проконсулат является промежуточным органом государственной власти: свои обязанности проконсул выполняет вплоть до назначения и приезда преемника.²⁷

В имперскую эпоху, несмотря на продолжающуюся централизацию власти, можно одновременно наблюдать развитие принципа коллегиальности магистратур, заложенного в системе государственного управления в республиканский период. Этот принцип реализуется в возможности обжалования неправомерных действий должностных лиц путем обращений к дефенсорам общин,

²⁶ Дигесты Юстиниана. Книга 1. Титул XVIII. О должности презида. В кн. Памятники римского права: Законы 12 таблиц. Институции Гая. Дигесты Юстиниана. – М.: Зерцало, 1998.

²⁷ Домиций Ульпиан. Об обязанностях проконсула. Вестник древней истории. 1985, №4, 1986, №1. М.: Наука.

жалоб префектам провинций на нижестоящие провинциальные магистраты и т.д. В.В. Дементьева в своей работе «Возникновение коллегияльности римских магистратов» пишет, что принцип коллегияльности, в сущности, вырастает из единоначалия, и означает не более чем блокирование действий товарища по должности, «косвенное признание права одного определять политическую стратегию и тактику». ²⁸

Однако в политико-правовых системах европейских государств этот принцип послужил ограничению произвола властей и реформированию системы государственного управления в сторону большей демократичности и социальной ориентированности.

Первые попытки организации местного управления в римских провинциях обусловили в дальнейшем демократизм европейского государственного управления и способствовали росту ответственности граждан за решения, принимаемые на местном уровне административной власти.

Система местного самоуправления в современной России также использует некоторые принципы организации римской публичной власти:

- принцип автономии органов местного самоуправления в системе государственной власти, а правовой компетенции – в системе публичного права РФ,
- обжалования решений органов местной администрации в прокуратуре или путем обращения к уполномоченным федеральным органам власти,
- принцип законотворческой и правотворческой инициатив представительных органов местного самоуправления, групп населения, общественных объединений,

²⁸ Дементьева В.В. Возникновение коллегияльности римских магистратов. Альманах по древней истории и культуре. Т. II., с.78. – Екатеринбург: Исседон, 2003.

- принцип независимости в решении вопросов местного значения,
- делегирования некоторых государственных полномочий органам местного самоуправления,
- принцип выборности при вступлении в должность глав муниципальных образований (местные референдумы, муниципальные выборы, сходы жителей, собрания и др.),
- принцип коллегиальности, представленный, с одной стороны, единоначалием главы муниципального образования, а с другой – наличием представительного органа местной администрации, осуществляющего контроль деятельности главы,
- полномочия федеральных органов государственной власти в отношении обязанностей, ответственности и контроля деятельности органов местного самоуправления, реализуемые на основании действующих федеральных законов и законов субъектов РФ.

JUS PUBLICUM:

Кудря Ольга Сергеевна

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДОСТУПА К ИНФОРМАЦИИ О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ

Одно из важнейших конституционных прав, является право на информацию. Для развития гражданского общества в современном демократически правовом государстве. Данное право закрепляет конституирующую основу функционирования и развития информационных отношений, государство в свою очередь берет на себе ответственность защищать юридическую возможность субъектов права, оно также обязано содействовать его реализации. На фоне этого возникает актуальная проблема регулирования и совершенствования доступа к информации о деятельности органов местного самоуправления и органов государственной власти. Правовые отношения с субъектами органов власти должны нести для граждан достоверную и объективную информацию, предоставленную в полном объеме и в максимально сжатые сроки, имея отработанную систему обработки и обмена информацией органами местного самоуправления.

Доступ к информации это в первую очередь возможность получения и ее использования, а также право на доступ к информации является определяющим институтом информационного права. Данное право реализуется через обязанность предоставления информации должностными лицами и органами местного самоуправления. Законодательство, которое регулирует доступность информации, обладает многоуровневостью, высокой степенью динамичности, организованности, но все же не является совершенным. Данная ситуация требует научного исследования правовых норм и особенностей предоставления информации органами местного самоуправления, а также требует предложений по совершенствованию правового регулирования.

Юридическим фундаментом института информационно-правовых норм является Конституции Российской Федерации. Правовые основы на доступ к информации содержатся в ст. 29 ч. 4

Конституции Российской Федерации, в которой указано, что каждый имеет право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом²⁹. Федеральный закон от 27.06.2006 №149 (изменения вступили в силу 1 января 2017 года) об информационной защите информации и об информации в целом, в котором указывается, что граждан имеет право на доступ к информации от должностных лиц и органов местного самоуправления, в частности затрагивающей его права и обязанности. Законодательство Российской Федерации предусматривает перечень документов, доступ к которым не ограничен и лицо имеет право запрашивать данные сведения, не обосновывая необходимость ее получения³⁰. В 2010 году вступил в силу Федеральный закон №8 от 09.02.2009 года «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления»³¹. Данный закон с новой силой позволил гражданам изучать, анализировать информацию доступную в свободном доступе. В силу данного правового акта возложена гарантия гарантированного доступа к информации об органах местного самоуправления и размещения данной информации в сети Интернет. Должностные лица и органы местного самоуправления запускают свои информационные сайты, которые в неограниченном доступе предоставляют информацию о своей деятельности.

²⁹ Конституция Российской Федерации 1993 г. (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. N 31. Ст. 4398.

³⁰ Федеральный закон от 27 июля 2006 г. N 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // Российская газета от 29.07.2006 г. №4131(0).

³¹ Федеральный закон от 09.02.2009 года №8 «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (В редакции федеральных законов от 11.07.2011 г. N 200-ФЗ; от 07.06.2013 г. N 112-ФЗ; от 21.12.2013 г. N 366-ФЗ; от 28.12.2013 г. N 396-ФЗ; от 04.11.2014 г. N 331-ФЗ; от 01.12.2014 г. N 419-ФЗ; от 28.11.2015 г. N 357-ФЗ; от 09.03.2016 г. N 66-ФЗ) // Собрание законодательства РФ, 16.02.2009, N 7, ст. 776

В Республике Крым на правах субъекта Российской Федерации³² действует свой нормативно-правой акт, регламентирующий деятельность органов местного самоуправления в сети Интернет. Указ главы Республики Крым №144 «О государственной информационной системе Республики Крым «Портал Правительства Республики Крым» от 04.07.2014³³. Данный указ регламентирует деятельность органов местного самоуправления, контролирует сроки и правила наполнения, определяет единые требования к наполнению данного портала, предусматривает ежегодное финансирование. В свою очередь указ разработан в соответствии с Федеральным законом №8 от 09.02.2009, а также статьей 65 Конституции Республики Крым³⁴. Данный указ регулярно обновляется, последние корректировки были внесены 22 декабря 2016 года указом №460 Главы Республики Крым. Правительственный Портал Республики Крым обеспечивает доступ к нормативно-правовой базе, в которой размещаются проекты нормативно-правовых документов, постановления, решения, предоставляя гражданам открытый доступ к данным материалам³⁵. У каждого нормативно-правового акта, имеется дата принятия, дата опубликования на сайте, показывая, таким образом, открытость органов власти. Данный Портал соответствует основным требованиям в условиях развития информационно-коммуникационного общества.

К сожалению, есть и свои минусы в работе Портала Республики Крым, нет отдельного поиска по муниципальным образованиям

³² Иглин А.В., Смирнов С.В. Присоединение Крыма к РФ: проблемы суверенитета и международных отношений // Теория права и межгосударственных отношений. 2015. № 1(1). С. 28.

³³ Указ Главы Республики Крым от 4 июля 2014 г. N 144-У "О государственной информационной системе Республики Крым "Портал Правительства Республики Крым" (с изменениями от 22.12.2016) // http://rk.gov.ru/rus/file/pub/pub_243279.pdf

³⁴ Конституция Республики Крым 11 апреля 2014 (Принята Государственным Советом Республики Крым 11 апреля 2014 года) // Российская газета 13 апреля 2014 г.

³⁵ Указ Главы Республики Крым от 22.12.2016 № 460-У "О внесении изменений в Указ Главы Республики Крым от 04 июля 2014 года № 144-У" // Официальный интернет-портал правовой информации <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/9100201612270015>

полуострова, тем самым затрудняя поиск информации для граждан, нет возможности подписки на портал и обратной связи с каждым муниципальным органом власти, в виде онлайн - приемной. Не предоставлено регламентированного порядка обновления информации в разделах нормативно-правовой базы, принимаемых в органах государственной власти.

Необходимо внести поправки в законодательство регламентирующие и контролирующие порядок размещения информации, а также одновременное размещение в официальных печатных изданиях.

Право на доступ к информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления является одним из важнейших элементов системы правовых гарантии обеспечения функционирования демократического информационного общества. Только в том случае, если данное право будет максимально полно защищено, будут отработаны действенные механизмы его реализации, возможно достижение качественно нового уровня развития российского государства в XXI веке.

И.В. Лобастова

КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРИНЦИПЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИИ В ОБЛАСТИ КУЛЬТУРЫ

Культура является важнейшим средством формирования и объединения общества, выступает индикатором развития общества и государства в целом, в этой связи важнейшим вопросом для государства является установление таких норм и правил, при которых

культура будет выступать в качестве моделирующего механизма общественного сознания и самоопределения. В условиях постоянного нагнетания в отношении России принципиально важным становится установление такой государственной политики в области культуры, при которой решались бы задачи по консолидации общества, установлении единого восприятия как культурных, так и политических событий. Безусловно, в рамках правового государства такая деятельность должна осуществляться в строгом соблюдении прав и законных интересов членов общества, без «перегибов» со стороны государства в области нормативного правового регулирования культуры.

Оценивая современное состояние общества, представляется возможным выявить ряд негативных тенденций в области культурного развития общества, которые в целом могут оказать негативное влияние на развитие государства, угрожать его целостности и стабильности. К таковым, в частности, можно отнести: тенденцию к снижению культурного и интеллектуального уровня общества; искажение ценностных ориентиров и девальвация общепризнанных ценностей; рост агрессии и нетерпимости, деформация исторической памяти, негативная оценка значительных периодов отечественной истории, распространение ложного представления об исторической отсталости России, рост индивидуализма и др.

Поскольку государство выступает гарантом обеспечения прав и законных интересов общества во всех сферах его деятельности, что вытекает из положений Конституции РФ, закрепляющей основные права граждан, то представляется необходимым уяснение некоторых аспектов государственной культурной политики в РФ.

В соответствии с положениями ст. 26 Конституции РФ «каждый имеет право на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества»³⁶.

Статья 44 Конституции РФ гарантирует каждому свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания». А также устанавливает, что «Каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям. При этом помимо прав на свободу культурного развития, устанавливается и обязанность каждого «заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры»³⁷.

На основе вышеуказанных конституционных положений, а также исходя из существующих реалий общественной и культурной жизни Указом Президента РФ утверждены «Основы государственной культурной политики»³⁸. Из положений «Основ» следует, что целями государственной культурной политики являются: деятельность по укреплению гражданской идентичности; создание государством условий для воспитания граждан; деятельность по сохранению исторического и культурного наследия и его использование в воспитательных и образовательных целях, передача от поколения к поколению традиционных ценностей и норм, традиций, обычаев и образцов поведения; возможность реализации каждым человеком его творческого потенциала; обеспечение доступа граждан к знаниям, информации, культурным ценностям и благам. Указанные цели актуальны в современных условиях общей тенденции по

³⁶ Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. с поправками, принятыми Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ // URL <http://www.constitution.ru/>

³⁷ Там же.

³⁸ Указ Президента РФ от 24 декабря 2014 г. N 808 "Об утверждении Основ государственной культурной политики" // Собрание законодательства Российской Федерации. - 2014. - N 52 (часть I). - Ст. 7753

«переписыванию» культурных и исторических событий, направлены на сохранение самобытных культурных традиций народов, населяющих РФ, сохранение национальной и культурной идентичности.

Таким образом, исходя из вышеизложенного и в соответствии с положениями «Основ законодательства Российской Федерации о культуре» под государственной политикой в области культуры следует понимать «совокупность принципов и норм, которыми руководствуется государство в своей деятельности по сохранению, развитию и распространению культуры, а также сама деятельность государства в области культуры»³⁹.

Реализация государственной политики в области культуры основывается на ряде принципов, также закрепленных в «Основах», среди которых следует назвать:

– территориальное и социальное равенство граждан, в том числе граждан с ограниченными возможностями здоровья, в реализации права на доступ к культурным ценностям, участие в культурной жизни и пользование организациями культуры;

– открытость и взаимодействие с другими народами и культурами, представление об отечественной культуре как о неотъемлемой части мировой культуры;

– соответствие экономических, технологических и структурных решений, принимаемых на государственном уровне, целям и задачам государственной культурной политики;

– свобода творчества и невмешательство государства в творческую деятельность;

– делегирование государством части полномочий по управлению сферой культуры общественным институтам.

³⁹ "Основы законодательства Российской Федерации о культуре" утв. ВС РФ 09.10.1992 N 3612-1) (ред. от 28.11.2015) // "Российская газета". - N 248. – 1992.

На теоретическом уровне сущности и значение государственной культурной политики рассматривается многими специалистами. Так, А.Д. Жарков, полагает, что государственная культурная политика представляет собой достаточно обширную область, включающую в себя как политический, так и социальный компонент, а следовательно подлежит изучению с различных точек зрения⁴⁰. Как широкий междисциплинарный объект исследования оценивает государственную культурную политику и О.Н. Астафьева⁴¹. Л.Е. Востряков, рассматривая культурную политику также указывает на ее многокомпонентность и многоуровневость⁴².

Анализ различных источников показывает, что большинство авторов сходится во мнении, государственная культурная политика имеет важное значение в реализации основных функций государства по обеспечению комфортной социальной и материальной среды также выступает междисциплинарным объектом исследования, поскольку включает в себя различные компоненты: политический, нормативно-правовой, практический и т.п. Представляется, что такая позиция является достаточно обоснованной, поскольку культура выступает одним из основных регуляторов общества, как в широком ее понимании – культура – как элемент воспитания, так и в узком ее значении – любая творческая, научная, образовательная деятельность.

Рассмотрим указанные принципы более подробно:

- территориальное и социальное равенство граждан, в том числе граждан с ограниченными возможностями здоровья, в реализации права на доступ к культурным ценностям, участие в культурной жизни и пользование организациями культуры;

⁴⁰ Жарков А.Д. Государственная культурная политика на современном этапе: социально-культурный аспект // Вестник МГУКИ. 2016. №4 (72) С.116-123.

⁴¹ Астафьева О.Н. Культурная политика: теоретическое понятие и управленческая деятельность (лекции 1-3) // Культурологический журнал. 2010. № 2 С.5.

⁴² Востряков Л.Е. Государственная культурная политика: понятия и модели: монография. СПб.: Издательство СЗИ РАХНиГС, 2011.

Указанный принцип вытекает из положений Конституции о равенстве всех граждан, вне зависимости от каких бы то ни было индивидуальных особенностей. Право на участие в культурной жизни, наряду со свободой мысли и слова, свободой вероисповедания, признанием идеологического и политического плюрализма составляют духовные основы конституционного строя Российской Федерации. Конституция РФ и действующее законодательство регламентируют комплекс отношений между людьми, общественными объединениями и государством по поводу культурных и духовных благ.

Каждый человек имеет право на свободный выбор нравственных, эстетических и других ценностей, на защиту государством своей культурной самобытности. Каждый человек имеет право на приобщение к культурным ценностям, на доступ к государственным библиотекам, музейным, архивным фондам, иным собраниям в области культурной деятельности.

Основным законом, регулирующим отношения граждан в сфере культурной жизни, являются Основы законодательства РФ о культуре от 9 октября 1992 г. № 3612-1⁴³. В них определено нормативное содержание конституционного права на участие в культурной жизни: право на творчество (ст. 10), право на личную культурную самобытность (ст. 11), право на приобщение к культурным ценностям (ст. 12), право на эстетическое воспитание и художественное образование (ст. 13), право собственности в области культуры (ст. 14); право создавать общественные объединения в области культуры (ст. 16), право вывозить за границу результаты своей творческой деятельности (ст. 17), право культурной деятельности в зарубежных странах (ст. 18).

⁴³ "Основы законодательства Российской Федерации о культуре" утв. ВС РФ 09.10.1992 N 3612-1) (ред. от 28.11.2015) // "Российская газета". - N 248. - 1992.

Указанный принцип находит свое отражение в проведении мероприятий по обеспечению доступности культурных мероприятий (устройство специальных механизмов, для обеспечения возможности посещения заведений культуры лицами с ограниченными возможностями и т.п., устройство выездных культурных мероприятий, акций (ночь в музее) и т.п.)

- открытость и взаимодействие с другими народами и культурами, представление об отечественной культуре как о неотъемлемой части мировой культуры;

В ст. 26, 27 Всеобщей декларации прав человека 1948 г., ст. 15 Пакта Организации Объединенных Наций об экономических, социальных и культурных правах закрепляет право каждого человека на участие в культурной жизни, использование результатов научного прогресса, их практическое применение, возможность пользования защитой моральных и материальных интересов, которые возникают в связи с любыми научными, литературными или художественными трудами⁴⁴.

Российская Федерация, осуществляя государственную культурную политику призвана обеспечивать реализацию международных документов в этой сфере, внося тем самым свой вклад в развитие и сохранение мирового культурного многообразия.

При этом важным является установление таких условий, при которых отсутствуют какие-либо механизмы запретов межкультурного обмена. При этом, безусловно, такой обмен может осуществлять лишь в рамках национального и международного права. К сожалению, в современных условиях обеспечение такого принципа сталкивается с некоторыми проблемами, связанными в первую очередь с различными геополитическими вопросами, однако

⁴⁴ Международное публичное право: сборник документов. М., 1996. Т. 1. С. 464-470.

думается, что в при любых условиях реализация данного принципа должна осуществляться всеми доступными способами.

– соответствие экономических, технологических и структурных решений, принимаемых на государственном уровне, целям и задачам государственной культурной политики;

Указанный принцип находит свое практическое выражение в формировании такого управленческого аппарата, принятие решений которыми, способствуют развитию межкультурных связей, способствуют популяризации культурных ценностей и т.п.

– свобода творчества и невмешательство государства в творческую деятельность;

Указанный принцип законодательно закреплен в Основах законодательства Российской Федерации о культуре, однако представляется необходимым обратить внимание, что такое невмешательство не является абсолютным, т.е. в случае когда, тот или иной объект культуры можно расценивать как наносящий урон культурному восприятию, вызывать отрицательные эмоции, то на основании обращения граждан такое явление может быть запрещено к демонстрированию. При этом важность закрепления такого принципа безусловно вытекает из демократического принципа свободы слова, отсутствие цензуры в какой бы то ни было форме. При этом, как представляется любой результат творчества должен отвечать определенным морально-этическим требованиям, поскольку основная роль культуры – воспитание.

– делегирование государством части полномочий по управлению сферой культуры общественным институтам;

Реализация данного принципа осуществляется в том числе, в рамках передачи полномочий по контролю за соблюдением законодательства общественным организациям, кроме того в рамках

действующего законодательство предусмотрено разграничение предметов ведения государства и субъектов в области культуры.

Таким образом, принципы государственной культурной политики Российской Федерации опираются в первую очередь на основы конституционного строя, ориентированы на реализацию гражданами культурных прав.

Тем самым на конституционном уровне созданы условия формирования единого культурного пространства, сохранение и передача новым поколениям традиций в сфере культуры, развития культурной самобытности каждой личности, выполнения международных обязательств России по сохранению культурного многообразия.

Представляется, что в рамках осуществления государственной культурной политики органам государственной власти РФ и структурам гражданского общества надлежит осуществлять свою деятельность в области развития человеческой индивидуальности, включая социально-культурную и творческую стороны личности. Обеспечение прав и свобод человека предполагает установление основ культурной политики на федеральном уровне, принятие федерального законодательства в области культуры, федеральных и региональных государственных программ сохранения и развития культуры, создание единой государственной системы информационного обеспечения культурной деятельности в Российской Федерации.

При этом представляется, что такая деятельность должна носить не только декларативный характер, путем установления определенных норм и разработки проектов, но практически путем формирования эффективного государственного аппарата, позволяющего осуществлять цели и задачи, государственной культурной политики, на основе общепринятых конституционно-закрепленных принципов,

устанавливающих права и свободы граждан. Как справедливо замечает А. М. Волков, "в действующем российском законодательстве нет даже простого упоминания о конкретных формах участия граждан России в культурной жизни, не проведено разграничение между правом на участие граждан в культурной жизни и правом на доступ их к культурным ценностям.... И если право на доступ к культурным учреждениям реализуется (посещение библиотек и т.д.), то право участия граждан в культурной жизни законодатель только пытается определить"⁴⁵.

Осуществление государственной культурной политики в рамках установленных принципов должно обеспечить развитие государства и общества в целом, предотвратить наметившиеся негативные тенденции снижения уровня общей культуры и грамотности, а, следовательно, способствовать росту государственного и общественного благосостояния, как в культурно-духовном, так и в материальном смысле.

Литвин Е.О.

О ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ИСТОРИКО-ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

На современном этапе функционирования и развития органов государственного управления в России складываются новые отношения между государством, с одной стороны, и государственными служащими – с другой. В настоящее время государственная служба Российской Федерации, представляющая собой законодательно урегулированную профессиональную деятельность служащих государственных органов по обеспечению

⁴⁵ Волков А. М. Административное право России: учебник. - Москва: Проспект, 2015. С. 313.

полномочий государства, в интересах дальнейшего совершенствования общественных отношений и укрепления правового государства всецело подвергнута реформированию. Цель существования государственной службы призвана реализовывать в жизнь политику государства в различных сферах жизни общества от экономики и социального развития до культуры и образования.

На протяжении последних двух десятилетий происходят существенные изменения и масштабные реформы во всех отраслях жизнедеятельности общества, общественных отношениях и государственном управлении. Государственная служба должна соответствовать требованиям современности, постоянно модернизироваться и иметь направленность на открытость, конкурентоспособность и престижность.

Роль государственной службы значительно возрастает в условиях нестабильной политической обстановки, социального и экономического кризиса, что обуславливает необходимость постоянно развивать данный институт, т.к. это позволит своевременно и эффективно решить задачи государственного управления, поспособствует достижению социальной и экономической стабильности в обществе.

Государственная служба на любом этапе развития государственности является показателем развитости управленческой и правовой системы, поскольку в зависимости от подходов к ее определению и механизмам реализации во многом зависит уровень защищенности граждан.

Анализирую теоретические воззрения на сущность государственной службы, отметим, что юридический словарь

определяет государственную службу как профессиональную деятельность по реализации полномочий государственных органов⁴⁶.

По мнению профессора Д. Н. Бахраха, государственная служба – важнейший инструмент государства. Государственная служба на всем пространстве России должна быть законодательно обеспечена, на высоком уровне организационно отлажена и укомплектована специалистами высшей квалификации⁴⁷.

В.М. Манохин отождествляет государственную службу с деятельностью государства «по организации и правовому регулированию личного состава государственных органов и других государственных организаций, кроме этого деятельность государственных служащих по практическому и непосредственному осуществлению задач и функций государства»⁴⁸.

Профессор Ю. Н. Старилов определяет государственную службу как публичную, то есть службу в органах публичной власти⁴⁹. Она носит официальный, открытый характер и обеспечивает интересы общества и государства.

В. В. Черепанов считает, что общими чертами государственной службы Российской Федерации выступают: служба в государственном органе, замещение служащим государственной должности, исполнение полномочий государственного органа, реализация своих должностных полномочий, получение денежного содержания из государственного бюджета⁵⁰.

А. М. Волков государственную гражданскую службу рассматривает как вид государственной службы, представляющей

⁴⁶ Большой юридический словарь Додонов В. Н., Ермаков В. Д., Крылова М. А и др. изд. Инфра-М 2001 790с.

⁴⁷ Бахрах Д. Н. Административное право России : учеб. для вузов. М., 2000. С. 220.

⁴⁸ Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. М., 1997. С. 19.

⁴⁹ Старилов Ю. Н. Курс общего административного права : в 3 т. М., 2002. Т. I. С. 617.

⁵⁰ Черепанов В. В. Основы государственной службы и кадровой политики : учеб. пособие для студ. М., 2008. С. 49.

собой профессиональную служебную деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной гражданской службы Российской Федерации по обеспечению исполнения полномочий федеральных государственных органов субъектов Российской Федерации, лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации, и лиц замещающих государственные должности субъектов Российской Федерации, в том числе и находящие в кадровом резерве⁵¹.

На современном этапе рассмотрение государственной службы в теории государства и права и теории административного права существенно не изменило определение государственной службы. Она все также понимается как профессиональная деятельность государственных служащих по реализации полномочий государственной власти⁵².

Таким образом, следует говорить о том, что государственная служба, представляет собой публично-правовой инструмент государственного управления, основанный по осуществлении субъектов государственной службы – государственных служащих – своих профессиональных обязанностей, направленных на реализации государством своих функций.

Теория государства и права имеет множество подходов к периодизации становления государственной службы в России, каждый из которых обладает своими особенностями в определении оснований таких периодизаций.

Так, В.Н. Барышев разделяет этапы развития государственной службы, определив их хронологические границы, которые приблизительно совпадают с рубежами веков:

⁵¹ Волков А. М. Административное право России: учебник. - Москва: Проспект, 2015. С. 116.

⁵² Матвеев С.П. Система государственной службы: проблемы развития и совершенствования // Вестник ВИ МВД России. 2016. №1. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/sistema-gosudarstvennoy-sluzhby-problemy-razvitiya-i-sovershenstvovaniya>

– XVII в. – завершение становления государственной службы, представляющей особую сферу профессиональной деятельности, складывающейся и развивающейся приказной системы, а также процесса превращения «приказов» в достаточно устойчивые должности;

– XVIII в. – радикальное изменение принципа организации государственной службы, в основу которой ставится Табель о рангах, определение движения от должности к чину как устойчивой социальной характеристике государственного служащего;

– XIX в. – сильное развитие бюрократического государства, «отлаживание» государственной машины;

– XX в. – советский период, революционное новаторство и преемственность в организации государственной службы, складывание советской номенклатуры.

Также Барышевым В. Н. выделяется следующий период, который связан с современным состоянием государственной службы⁵³.

В.Ю. Войтович при периодизации развития государственной службы выделяет больше количество этапов:

– Древнерусское государство IX-XIII вв.

– Русское государство XIV-XVII вв.

– Российская империя XVIII-XX вв.

– Советский период XX в.

– Перестройка и формирование новой государственности 1985-1999 гг.

– Современный период развития Российской Федерации⁵⁴.

⁵³ Барышев В.Н. Государственная служба России: прошлое и настоящее // Гражданин и право. 2002. № 1 С. 12.

⁵⁴ Войтович В.Ю. Государственная и муниципальная служба: учебное пособие. – Ижевск: Изд-во «Удмуртский университет», изд-во Института экономики и управления ФГБОУ ВПО «УдГУ», 2013. – С. 186

Каждый этап развития государственной службы вне зависимости от основания классификации имеет свои особенности связанные с моделью государственного устройства.

Принято считать, что нормативное урегулирование государственной службы началось с Табели о рангах Петра I.

Тем самым, наибольший интерес имеет период государственных реформ, осуществленных Петром I в результате которых в основу деятельности администрации на всех управленческих уровнях и во всех сферах общественной жизни вместо обычая были положены четко разработанные правовые нормы и должностные инструкции.

Последующее реформирование законодательства о государственной службе происходило параллельно с развитием системы государственного управления и усилением бюрократического начала.

Рассмотрение советского периода развития государственной службы позволяет выделить следующие особенности: законодательные нормы относили к государственным служащим помимо лиц, работавших в органах государственной власти и управления, также научно-педагогических работников, управленческий персонал, специалистов и инженерно-технических работников, занятых в различных отраслях народного хозяйства, врачей и т.д.

Как отмечает Г.А. Малышева: «... советский период развития государственной службы в общих чертах характеризуется тем, что правовая база данного института представляла собой некодифицированную и неинкорпоративную совокупность нормативных актов различной юридической силы»⁵⁵.

⁵⁵ Малышева Г.А. Государственные гарантии гражданских служащих: современное административно-правовое регулирование и направления совершенствования. Диссертация... Воронеж, 2012. С. 59.

Конец XX в., который представляет собой рубеж окончания советского периода исторического развития государства, характеризуется глобальными изменениями, как в политической, так и всех иных сферах жизни постсоветского общества. Происходившие изменения затронули и область государственного управления, которые зачастую осуществлялись только исключительно в целях структурных преобразований и без учёта потребности качественного обновления кадров.

С этого же момента можно говорить о появлении нового подхода к определению государственной службы, оценке ее роли в государстве и обществе. С принятием Конституции РФ⁵⁶ и федеральных законов, регулирующих вопросы установления системы государственной службы и порядка ее прохождения начался новый виток развития государственной службы, продолжающийся и в настоящее время.

Современное состояние нормативного правового обеспечения государственной службы, как представляется достаточно целостным и хорошо проработанным. Основным нормативным правовым актом, направленным на регулирование государственной службы является Федеральный закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы» (далее – Федеральный закон № 58-ФЗ), положения которого закрепляют правовые и организационные основы системы государственной службы Российской Федерации.

Федеральный закон № 58 дает легитимное определение государственной службы как профессиональной служебной деятельности граждан РФ по обеспечению полномочий:

Российской Федерации;

⁵⁶ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. 04.08.2014. № 31. С т. 4398.

федеральных органов государственной власти, иных федеральных государственных органов (далее – федеральные государственные органы);

субъектов Российской Федерации;

органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных государственных органов субъектов Российской Федерации (далее – государственные органы субъектов Российской Федерации);

лиц, замещающих должности, устанавливаемые Конституцией Российской Федерации, федеральными законами для непосредственного исполнения полномочий федеральных государственных органов (далее – лица, замещающие государственные должности Российской Федерации);

лиц, замещающих должности, устанавливаемые конституциями, уставами, законами субъектов Российской Федерации для непосредственного исполнения полномочий государственных органов субъектов Российской Федерации (далее – лица, замещающие государственные должности субъектов Российской Федерации).

Из системного анализа положений Закона вытекает, что государственная служба России представляет собой сложную иерархичную систему государственного аппарата, в основе которой лежат принципы территориального деления государства, следовательно, на законодательном уровне выделяют государственную службу Федерации и субъекта Федерации. Сказанным объясняется и специфика построения норм Закона, от общих, направленных на регулирование Федеральной государственной службы и деятельность лиц, замещающих должности федеральной государственной службы и регулирование государственной службы субъекта Российской Федерации и деятельности лиц, замещающих должности государственной службы

субъекта. Такое построение норм, объясняется не только спецификой самой государственной службы, но организационными аспектами федеральной государственной службы и государственной службы субъекта.

Гуляев А.С.

ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ВЕТЕРИНАРНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ

Под термином правонарушение понимается противоправное, виновное действие (бездействие) физического или юридического лица, за которое установлена ответственность нормативно-правовыми актами РФ⁵⁷.

В частности правонарушения, совершенные в области ветеринарии, влекут за собой дисциплинарную, административную, уголовную и иную ответственность в соответствии с действующей редакцией закона Российской Федерации от 14 мая 1993 года №4979-1 «О ветеринарии»⁵⁸ и иными актами законодательства Российской Федерации.

В целях соблюдения юридическими лицами, индивидуальными предпринимателями и гражданами, занятыми содержанием и убоем животных и оборотом продукции животного происхождения, требований законодательства Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области ветеринарии, особое место отводится административным мерам воздействия, в том числе

⁵⁷ Кикоть В.Я., Кононов П.И., Килясханов И.Ш. Административное право России: учебник.- 5-е изд., перераб. и доп. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012. С. 56.

⁵⁸ Закон Российской Федерации от 14 мая 1993 г. N 4979-1 "О ветеринарии" // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ от 17 июня 1993 г. N 24. Ст. 857. с изм. и доп. в ред. от 03.07.2016 г.

привлечению к административной ответственности лиц, совершающих административные правонарушения.

За нарушения требований законодательства Российской Федерации в сфере ветеринарии и в сфере обращения лекарственных средств для ветеринарного применения предусмотрена административная ответственность, а именно⁵⁹:

ст. 10.6 КоАП РФ - нарушение правил карантина животных или других ветеринарно-санитарных правил;

ст. 10.7 КоАП РФ - сокрытие сведений о внезапном падеже или об одновременных массовых заболеваниях животных;

ст. 10.8 КоАП РФ - нарушение ветеринарно-санитарных правил перевозки, перегона или убоя животных либо правил заготовки, переработки, хранения или реализации продуктов животноводства;

ст. 14.43 КоАП РФ - нарушение изготовителем, исполнителем (лицом, выполняющим функции иностранного изготовителя), продавцом требований технических регламентов;

ст. 14.44 КоАП РФ - недостоверное декларирование соответствия продукции;

ст. 14.45 КоАП РФ - нарушение порядка реализации продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия;

ст. 14.46 КоАП РФ - нарушение порядка маркировки продукции, подлежащей обязательному подтверждению соответствия;

ч. 8, 8.1, 15, ст. 19.5 КоАП РФ - невыполнение в срок законного предписания (постановления, представления, решения) органа (должностного лица), осуществляющего государственный надзор (контроль), муниципальный контроль.

В Кодексе об административных правонарушениях РФ установлен исчерпывающий перечень правонарушений в сфере

⁵⁹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ. 07.01.2002. N 1 (ч. 1). Ст. 1. с изм. и доп., вступ. в силу с 29.01.2017.

ветеринарии и санитарно-эпидемиологического благополучия населения, за которые наступает административная ответственность.

В соответствии со ст. 23.14 КоАП РФ органы, осуществляющие государственный ветеринарный надзор, рассматривают дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 10.6 - 10.8, частями 1 и 2 статьи 14.43, статьями 14.44 - 14.46, частями 8 и 8.1 статьи 19.5 КоАП РФ.

К органам государственного ветеринарного надзора правомочным принимать административные меры по статьям КоАП РФ, относятся:

- федеральный орган исполнительной власти в области нормативно-правового регулирования в сфере ветеринарии;
- федеральный орган исполнительной власти в области ветеринарного надзора и его территориальные органы;
- исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации в области ветеринарии.

Рассматривать дела об административных нарушениях от имени органов указанных выше, вправе:

- главный государственный ветеринарный инспектор РФ, его заместители;
- главные государственные ветеринарные инспекторы субъектов РФ, их заместители;
- главные государственные ветеринарные инспекторы городов, районов, их заместители;
- главные государственные ветеринарные инспекторы зональных управлений государственного надзора на границе и транспорте;
- главные государственные ветеринарные инспекторы территорий, обслуживаемых возглавляемыми ими ветеринарными лечебницами, ветеринарными пунктами.

Согласно п. 21 ч. 2 ст. 28.3 КоАП РФ протоколы об административных правонарушениях вправе составлять должностные лица органов, осуществляющих государственный ветеринарный надзор, - об административных правонарушениях, предусмотренных частью 3 статьи 14.43, частью 1 статьи 19.4, частью 15 статьи 19.5, статьями 19.6, 19.7, 19.33 настоящего Кодекса.

Основанием для применения органами государственного ветеринарного надзора мер административной ответственности являются: отказ от проведения обязательных профилактических мероприятий (исследований, иммунизации животных) и нарушение сроков их проведения; нарушение правил карантина и т.д. Ветеринарный врач или ветеринарная клиника могут быть привлечены за:

- занятие частной медицинской практикой или частной фармацевтической деятельностью лицом, не имеющим лицензию на данный вид деятельности.

- нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, выразившееся в нарушении действующих санитарных правил и гигиенических нормативов, невыполнении санитарно-гигиенических и противоэпидемических мероприятий.

- нарушение санитарно-эпидемиологических требований к эксплуатации жилых помещений и общественных помещений, зданий, сооружений и транспорта.

- нарушение правил борьбы с карантинными, особо опасными и опасными вредителями растений, возбудителями болезней растений, растениями-сорняками и др.

В судебной практике рассматриваются и административные дела об отсутствии у юридического лица ветеринарного сопроводительного документа для перевозки или убоя животных либо

правил переработки, хранения или реализации продуктов животноводства и является основанием для привлечения к административной ответственности по ст. 10.8 КоАП РФ, что свидетельствует о нарушении ветеринарно-санитарных правил.

Так же, на основании постановления к административной ответственности привлекаются администрации муниципального образования районов, например за: отсутствие оборудованных убойных пунктов в сельских поселениях, входящих в состав муниципального района; отсутствие специально отведенных и оборудованных, согласно ветеринарно - санитарным правилам, мест для термического обеззараживания навоза от сельскохозяйственных животных; не проводится профилактика по предупреждению заболевания людей и животных бешенством и др.

Частью 1 ст. 10.6. КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за нарушение правил карантина животных или других ветеринарно-санитарных правил. Объективная сторона правонарушения, предусмотренного частью 1 ст. 10.6. КоАП РФ, выражается в противоправных действиях (бездействии) граждан, должностных лиц и юридических лиц, не исполняющих требования правил карантина животных или других ветеринарно-санитарных правил либо уклоняющихся от их исполнения. Поэтому согласно ст. 17 Закона «О ветеринарии» от 14.05.1993 года № 4979-1 органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации обеспечивают осуществление предусмотренных ветеринарным законодательством Российской Федерации специальных мероприятий по ликвидации очагов заразных и массовых незаразных болезней животных⁶⁰.

⁶⁰ Никитин И.Н., Апалькин В.А. Организация и экономика ветеринарного дела.- 6-е изд., перераб. и доп.- М.: КолосС, 2013. С. 145.

Следует сказать, что ст. 10.7 КоАП РФ применяется крайне редко, в связи с тем что доказать вину в данном случае чрезвычайно сложно, и, кроме того, правоохранительные органы, как правило, изначально квалифицируют подобные правонарушения как уголовные.

Часть 1 ст. 10.7 КоАП РФ содержит два специальных формальных состава правонарушений. Первый из них - сокрытие от органов государственного ветеринарного надзора сведений о внезапном падеже или об одновременных массовых заболеваниях животных либо не своевременное извещение указанных органов о внезапном падеже или об одновременных массовых заболеваниях животных - является специальным по отношению к составу ст. 8.5. Второй состав - несвоевременное принятие либо непринятие мер по локализации падежа и заболеваний животных - является специальным по отношению к составу ст. 10.6. Выделение специальных составов вызвано повышенной опасностью распространения заболеваний животных для здоровья человека, иных сельскохозяйственных и диких животных.

Исходя из целей и задач, законодательно поставленных перед ветеринарией и государственным ветеринарным надзором в РФ, статью 10.6 КоАП РФ, видимо, следует относить к нарушению правил, связанных с предупреждением болезней животных, их лечением; а статью 10.8 КоАП - к нарушению правил, связанных с выпуском полноценных и безопасных в ветеринарном отношении продуктов животноводства, хотя в обеих статьях четкой грани не проведено. Более того, эти две задачи никак не отделить от третьей - защиты населения от болезней, общих для человека и животных. Практика также показывает, что ст. 10.6 КоАП РФ органы по контролю и надзору в сфере ветеринарии применяют за нарушение

любого нормативно-правового акта, в названии которого присутствует слово «правила».

Следует разобраться, нарушение каких нормативно-правовых актов является основой состава административных правонарушений, ответственность за которые предусмотрена ст. ст. 10.6 и 10.8 КоАП РФ. В данных статьях идет речь о нарушении ветеринарно-санитарных правил, а в ст. 10.6, кроме того, - правил карантина животных. Статья 10.8 КоАП РФ содержит два формальных состава, являющихся специальными по отношению к составу ст. 10.6. Составы различаются по противоправности, объективной стороне и предмету правонарушения⁶¹.

Все виды контрольно-надзорной деятельности в пределах полномочий Россельхознадзора осуществляются с учетом требований Федерального закона Российской Федерации от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»⁶².

Например, практическая деятельность Управления Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Республике Крым и городу Севастополю по осуществлению контрольно-надзорных мероприятий по итогам 2016 г. характеризуется следующими показателями.

Управлением Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Республике Крым и городу Севастополю при осуществлении контрольно-надзорной деятельности в данной сфере на территории Российской Федерации проведено 33880

⁶¹ Кодекс об Административных правонарушениях РФ. Комментарий. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kodap.ru/kommentarii>

⁶² Федеральный закон от 26.12.2008 N 294-ФЗ (ред. от 05.12.2016) "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" // Собрание законодательства РФ. 29.12.2008. N 52 (ч. 1). Ст. 6249. с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017.

контрольно-надзорных мероприятий, в том числе – плановых проверок – 1604, внеплановых проверок – 7746; выявлено 22394 нарушений требований российского законодательства в области ветеринарии, из них допущенных юридическими лицами – 3675; должностными лицами – 6371; индивидуальными предпринимателями – 5186; физическими лицами – 7162. Оформлено 21949 материалов для привлечения виновных к административной ответственности; выдано 8410 предписаний об устранении правонарушений и 2122 представлений. На нарушителей наложено административных штрафов на сумму – 230 766 тыс. руб. Взыскано административных штрафов на сумму 155 587 тыс. руб. В органы прокуратуры, внутренних дел и судебные органы направлено 2120 материалов⁶³.

По результатам проведенного Россельхознадзором анализа, в части осуществления Государственным Комитетом ветеринарии Республики Крым переданных полномочий были установлены следующие нарушения⁶⁴. При проведении Госкомветеринарии проверок в соответствии с требованиями Федерального закона от 26.12.2008 № 294 -ФЗ "О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля" установлено, что в нарушение требований ч.1 ст. 14, ст.18 установлены многочисленные факты проведения проверок на основании распоряжений, изданных должностными лицами с превышением полномочий: начальниками межрайонных управлений государственного ветеринарного контроля, главными

⁶³ Официальный сайт Управления Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Республике Крым и городу Севастополю. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rsn-crimea.ru/>

⁶⁴ Информация об исполнении публичной декларации целей и задач Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору Республики Крым за 2016 год. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.fsvps.ru/>.-

государственными инспекторами районов, а также непосредственно инспекторами и консультантами таких межрайонных отделов.

Указанные распоряжения скреплялись печатями главных ветеринарных врачей районов, что является нарушением требований ч.3 ст.14 №294-ФЗ. Более того, установлены неоднократные случаи подписания распоряжений на поведение проверок лицами, которыми единолично проводились проверки, выносились документы о принятии мер реагирования по результатам их поведения. Данные нарушения согласно ст. 20 №294-ФЗ относятся к грубым нарушениям требований законодательства, вследствие чего, результаты проверки не могут являться доказательствами нарушений. При издании распоряжений о проведении проверок установлены факты несоответствия предмета проверки правовым основаниям их проведения согласно ст. 10 №294 -ФЗ. Данное нарушение носит системный характер и свойственно распоряжениям, изданным в различных районах.

Таким образом, в целях ужесточения мер ответственности должностных лиц, ветеринарных специалистов, а также юридических лиц и граждан в случае нарушения требований законодательства в сфере ветеринарии необходимо внести изменения в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Следует расширить и детализировать статьи административных правонарушений, что позволит более точно квалифицировать административные правонарушения в сфере ветеринарии, а также будет способствовать повышению самосознания граждан и ответственности юридических лиц. Это позволит снизить факторы риска распространения болезней животных, что положительно отразится на эпизоотической ситуации в стране.

Бурдыленко Ю.А.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ МОДЕЛЬ СИСТЕМЫ И СТРУКТУРЫ ОРГАНОВ ВЛАСТИ

Конституция РФ⁶⁵ принятая в 1993 году до настоящего времени содержит все ключевые положения о структуре органов исполнительной власти, которые давно частично изменились. Настоящее эмпирическое исследование посвящено эволюционным изменениям с момента принятия Основного закона РФ по настоящее время.

Весомую роль в политической системе РФ и исполнительной власти играет Президент РФ, согласно ст. 80 он является главой государства. Несмотря на то, что Конституция РФ формально вывела его за пределы исполнительной власти, фактически он является ее руководителем, что следует из ст. 32 ФКЗ «О Правительстве РФ»: «Президент Российской Федерации в соответствии с Конституцией РФ, федеральными конституционными законами, федеральными законами руководит деятельностью федеральных органов исполнительной власти...»⁶⁶. С согласия Государственной Думы он назначает Председателя Правительства (ст. 111 Конституции РФ), определяет структуру Правительства РФ, по представлению избранного Председателя Правительства назначает заместителей и министров, может председательствовать на заседаниях Правительства РФ, руководит ее органами по вопросам обороны, безопасности, внутренних дел, юстиции, иностранных дел, предупреждения

⁶⁵ Конституция Российской Федерации (принята народным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, 30.12.2008 № 7-ФКЗ, 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ)//Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31. Ст. 4398.

⁶⁶ Федеральный конституционный Закон от 17 декабря 1997 г. №2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (изм. от 28.12.2016 N 12-ФКЗ)// Собрание законодательства РФ. 22.12.1997. N 51. Ст. 5712.

чрезвычайных ситуаций, принимает решение об отставке правительства, отменяет акты Правительства РФ⁶⁷.

Правительство возглавляет вертикаль исполнительной власти. Оно обеспечивает проведение единой финансовой, кредитной и денежной политики, политики в области культуры, науки, образования, здравоохранения, соцобеспечения, экологии; управляет федеральной собственностью, осуществляет меры по обеспечению обороны и безопасности, реализации внешней политики, обеспечения законности, охраны собственности и общественного порядка и т.д.⁶⁸. Правительство руководит федеральными органами власти, распределяет функции между ними, назначает их руководителей, устанавливает порядок создания и деятельности территориальных органов, осуществляет контроль за органами власти.

В 1990-х гг. взаимодействию Президента и Правительства были присущи пересечения полномочий, конкурирующие центры власти⁶⁹. Разработанная по поручению Президента Б. Ельцина Концепция административной реформы не была реализована. Существенно взаимодействие Президента и Правительства изменилось после избрания в 1999 - 2000 году во главе Правительства В.В. Путина, ставшего впоследствии главой государства, и существенно реформировавшего всю систему исполнительной власти.

Приоритетами реформирования органов власти были определены ограничения вмешательства государства в экономику; исключение дублирования функций органами власти; разграничения

⁶⁷ Там же.

⁶⁸ Федеральный конституционный Закон от 17 декабря 1997 г. №2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (изм. от 28.12.2016 N 12-ФКЗ)// Собрание законодательства РФ. 22.12.1997. N 51. Ст. 5712.

⁶⁹ Парисон Н. Реформирование государственного управления в России: проблемы и трудности / Н. Парисон [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.stranaoz.ru/2004/2/reformirovanie-gosudarstvennogo-upravleniya-v-rossii-problemy-i-trudnosti>

полномочий между ними и ее субъектов и т.д.⁷⁰. Реформа федеральных органов власти была начата в 2004 г.⁷¹. Помимо сокращения органов, в частности министерств (с 18 до 9), можно выделить две ее составляющие. Министерства и федеральные органы власти были разделены на те, которыми руководят Президент и Правительство. Система федеральных органов власти была выработана стройнее. Она сократилась до 3 звеньев. Было определено, что министерства разрабатывают государственную политику и осуществляют нормативное регулирование, федеральные службы осуществляют полномочия по контролю и надзору, агентства предоставляют госуслуги, управляют госимуществом и осуществляют правоприменительные функции, кроме контроля и надзора. Службы и агентства были подчинены министерствам.

В тот период среди недостатков реформы эксперты называли не достижение цели распределения правоустанавливающих и контрольных функций, гигантизм и монополизм некоторых министерств. По мнению С.П. Перегудова «борьба между «отраслевиками» и «функционалистами» привела к тому, что жесткой вертикали так и не создано»⁷².

Хотя Правительство напрямую не зависит от парламентских выборов, отношения федеральных органов власти зависят от партийной системы. Тенденция ее развития в дальнейшем была направлена на усиление влияния партии «Единая Россия», которую в некоторой степени можно считать формой контроля.

⁷⁰ Указ Президента Российской Федерации от 23 июля 2003 г. №824 «О мерах по проведению административной реформы в 2003–2004 годах» //Собрание законодательства РФ. 28.07.2003. N 30. Ст. 3046.

⁷¹ Указ Президента Российской Федерации от 9 марта 2004 г. №314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (изм. от 07.12.2016 N 656)// Собрание законодательства РФ. N 11. 15.03.2004. Ст. 945. 2016, N 50. Ст. 7077.

⁷² Перегудов С.П. Корпоративный капитал и институты власти: кто в доме хозяин? / С.П. Перегудов // Полис. – 2002. – №5. – С. 74.

Взаимодействие между центральными и местными органами определяется административно-территориальным устройством и включает республики, края, области, города федерального значения, автономную область и автономные округа и делится на 8 федеральных округов, но они не являются субъектами РФ и созданы по Указу Президента РФ от 13.05.2000 N 849 «О полномочном представителе Президента РФ в федеральном округе», в целях обеспечения реализации Президентом РФ своих конституционных полномочий, повышения эффективности деятельности федеральных органов государственной власти и совершенствования системы контроля за исполнением их решений⁷³.

Конституция РФ разграничивает предметы ведения органов государственной власти на три группы: исключительные полномочия федерации, совместные полномочия федерации и субъектов РФ, исключительные полномочия субъектов РФ. Исследователи считают, что толкование предметов совместного ведения РФ и субъектов РФ расширено. Часть предметов ведения отнесена и к исключительным полномочиям Федерации, и к предметам совместного ведения. В то же время разграничение предметов ведения осуществляется не Конституцией, а в частности, договорами РФ и ее субъектов о разграничении предметов ведения и полномочий, о чем говорится в заключительных положениях Конституции РФ. Последние образуют на своей территории органы государственной власти.

В пределах компетенции Федерации по предметам совместного ведения органов власти РФ и субъектов РФ образована единая система исполнительной власти. Президент и Правительство обеспечивают осуществление полномочий федеральной власти на всей территории РФ. Президент может приостанавливать действие

⁷³ Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. №849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» (изм. от 20.03.2017 N 120)//Собрание законодательства РФ. 15.05.2000. N 20. Ст. 2112.

актов органов власти субъектов РФ. Он также использует согласительные процедуры для разрешения разногласий между органами РФ и ее субъектов и между органами власти последних.

Были введены представители Президента в регионах для обеспечения единства государственной политики, эффективности взаимодействия органов власти РФ и субъектов РФ, координации деятельности территориальных органов федеральных органов⁷⁴.

Исследователи неоднозначно оценивают этот институт, т.к. Президент реорганизовал его, были созданы федеральные округа и институт представителей в них. В их функции входили: координация деятельности федеральных органов; организация взаимодействия последних с органами госвласти субъектов РФ и местного самоуправления, партиями; разработка программ социально-экономического развития; согласование кандидатур федеральных госслужащих; контроль за выполнением законов, актов Президента и Правительства; согласования проектов решений федеральных органов, затрагивающих интересы округа и субъектов РФ и т.д.⁷⁵, но основной их задачей сначала была отмена законов субъектами РФ, противоречащих Конституции. Такие исследователи как И.А. Миронов, Л.И. Никовская считают, что полномочные представители справились с ними.

Правительство координирует органы власти субъектов РФ, осуществляет контроль над ними, но остановить действие этих актов не может. Правительство решает споры между органами власти субъектов РФ, направляет им проекты решений по вопросам совместного ведения и рассматривает их предложения. С ними

⁷⁴ Указ Президента Российской Федерации от 5 февраля 1993 г. №186 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в субъекте Российской Федерации» (утратил силу с 9 июля 1997 года в связи с изданием Указа Президента РФ от 09.07.1997 N 696) // Собрание актов Президента и Правительства РФ. 1993. N 6. Ст. 481.

⁷⁵ Указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2000 г. №849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе» (изм. от 20.03.2017 N 120)//Собрание законодательства РФ. 15.05.2000. N 20. Ст. 2112.

согласуются создания, ликвидация и реорганизация территориальных органов, федеральных органов (налоговые органы, управления и т.д.).

По развитию структуры органов власти субъектов РФ следует отметить следующее: введены должности глав администраций края (губернаторов), области, автономной области и округа, которые изначально одобрялись региональными советами, а затем стали избираться населением.

Общие принципы организации органов государственной власти субъектов РФ были определены федеральным законом еще в 1999 г.⁷⁶. Было введено понятие высшего должностного лица субъекта РФ. Его полномочия определялись законодательным органом субъекта РФ, но должны были отвечать федеральному закону, но позже были дополнены определением структуры исполнительных органов, формированием высшего органа исполнительной власти субъекта РФ, организацией взаимодействия с федеральными органами и их территориальными органами, и самоуправлением.

В 2004 г. был изменен механизм формирования высших должностных лиц, которые назначались Президентом, а законодательные органы одобряли предложенные кандидатуры.

При эмпирическом анализе политических основ взаимодействия органов власти центра и регионов РФ продуктивной является идея П.В. Панова по различению формальной и политической централизации и децентрализации. Политическая централизация зависит от политической близости властей разного уровня. Высокая политическая централизация позволяет проводить формальную децентрализацию и наоборот⁷⁷.

⁷⁶ Федеральный Закон от 6 октября 1999 года №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (изм. от 28.03.2017 N 42-ФЗ)// Собрание законодательства РФ. 18.10.1999. N 42. Ст. 5005.

⁷⁷ Панов П.В. Региональные политические процессы в Российской Федерации в «эпоху Путина»: унификация или диверсификация? / П.В. Панов. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.politex.info/content/view/300/30/>.

Различия правового и политического подходов проявляется и при периодизации отношений центра и регионов. Политологи выделяют не менее 3 этапов. Наиболее точной является периодизация Р.Ф. Туровского: 1991-1995 гг. (асимметричный федерализм) 1996-1999 гг. (от асимметричности пытались отойти, за счет выборности губернаторов) 2000-2004 гг. (урезание власти губернаторов, отмена их выборности) с 2005г. по настоящее время (централизованный баланс или административная гиперцентрализация)⁷⁸. По мнению В.А. Ковалева: «представляется весьма полезным использование для современного анализа федеративных отношений в РФ разделение регионов на «политические» и «административные»⁷⁹.

Следует отметить, что основная черта периодизации Р.Ф. Туровского заключается, в частности, в точном датировании периода асимметричного федерализма. Под этим понятием понимают то, что распределение полномочий как управленческий подход различался в зависимости от региона, в том числе это закреплялось в договорах РФ и ее субъектов. Поскольку федеральный закон о разграничении предметов ведения и полномочий совпадает с периодом асимметричного федерализма (1999 г.), и Конституция признает, что полномочия РФ и ее субъектов могут разграничиваться договором, по предметам ведения. Иных изменений в Конституцию РФ до настоящего времени не вносилось.

Переход к полной централизации невозможен, учитывая многие аспекты и экономический кризис. Президент утвердил Основные направления региональной политики. Первой задачей федеративной реформы определялось обеспечение интересов Федерации и ее

⁷⁸ Туровский Р.Ф. Политическая регионалистика. / Р.Ф. Туровский [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.politex.info/content/view/443/30/>.

⁷⁹ Ковалев В.А. Рецензия на монографию Туровского Р.В. Политическая регионалистика//Журнал «Политэкс». Политическая экспертиза. <http://www.politex.info/content/view/443/>

единства⁸⁰. Мероприятия центра еще не привели к существенным изменениям политической ситуации в субъектах РФ. Во многих регионах сложились авторитарные режимы до начала периода реформ, и действия органов власти субъектов РФ часто не соответствовали Конституции и законам РФ. Существование этих режимов вызвало недовольство населения, поэтому практически повсеместно был разрешен вопрос о выборности высших должностных лиц субъектов (ст. 18 ФЗ-184).

Предпосылкой реформ и важным шагом стало введение выборов законодательных собраний субъектов РФ по смешанной системе, а с 2007 г.- по пропорциональной технологии. Поскольку участвовать в выборах могли только федеральные партии, это был путь к доминированию «Единой России», которая стала механизмом контроля за главами субъектов РФ. Критерием оценки работы губернаторов стал политический контроль над регионами, мобилизация электората, консолидация элиты, и управляемость⁸¹.

Оценки реформ у ученых расходятся; одни считают, что в субъектах РФ появились элементы независимости от местных властей судебных, правоохранительных органов⁸², другие, что моноцентрический режим привел к снижению роли публичной сферы в политике⁸³. Последний тезис опровергает анализ Н. Лапиной, которая утверждает, что ресурсы глав регионов не стали меньше и

⁸⁰ Указ Президента Российской Федерации от 3 июня 1996 г. №803 «Об утверждении Основных положений региональной политики в Российской Федерации» (Утратил силу с 16 января 2017 года) // Собрание законодательства РФ. 1996. N 23. Ст. 2756.

⁸¹ Туровский Р.Ф. Практики назначения губернаторов: инерция и радикализм в политике центра / Р.Ф. Туровский // Политика. – 2009. – №2 (53). – С. 72-89.

⁸² Галлямов Р.Р. Тенденции взаимодействия государственной власти и региональных бизнес-элит / Р.Р. Галлямов, И.Н. Сакаев. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.politex.info/content/view/725/30/>.

⁸³ Никовская Л.И. Особенности публичной политики в регионах России: состояние и современные вызовы / Л. И. Никовская, В. Н. Якимец [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.politex.info/content/view/686/30/>.

стали другими. Сейчас ценится способность договариваться, заключать альянсы⁸⁴.

Другое дело, что реформа не решила всех проблем. Среди упреков в ее адрес следует назвать: не достигнуто четких, прозрачных и симметричных отношений между центром и регионами, сохранена система «персонифицированных обменов». Одной из причин этого является сохранение за «фасадом унификации кроссрегиональных разногласий»⁸⁵; сохранение межведомственной конкуренции⁸⁶; дублирования полномочий между структурами одного ведомства разных уровней, между федеральными, региональными и муниципальными органами; сохранение низкого качества регионального управления⁸⁷ и другие.

Эти недостатки не проявлялись, пока экономическая ситуация была стабильной. Проблема обострилась с началом кризиса, на сегодня уже 63% россиян одобрили идею возвращения выборов губернаторов⁸⁸. Назначаемые губернаторы были ненадежной опорой в условиях кризиса⁸⁹.

Все сказанное и явилось причинами реформы, а с 2010-2011 гг. начался отсчет нового этапа отношений между центром и регионами. Важнейшим мероприятием стало возвращение выборов

⁸⁴ Лапина Н.Ю. «Центр – регионы» в постсоветской России: история, механизмы взаимодействия, сценарии будущего / Н.Ю. Лапина. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.politex.info/content/view/239/30/>.

⁸⁵ Панов П.В. Региональные политические процессы в Российской Федерации в «эпоху Путина»: унификация или диверсификация? / П.В. Панов. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.politex.info/content/view/300/30/>.

⁸⁶ Добрынин Н.М. Экономический федерализм в России: обусловленность перехода к новому качеству отношений / Н.М. Добрынин [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://chinovnik.uapa.ru/modern/article.php?id=660>.

⁸⁷ Гельман В.Я. Локальные режимы, городское управление и «вертикаль власти» в современной России / В.Я. Гельман, С.И. Рыженков. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.politex.info/content/view/764/30/>.

⁸⁸ Подвинцев О.Б. Губернаторы-«варяги» и региональные политические элиты в современной России: условия и тенденции взаимодействия / О.Б. Подвинцев. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.politex.info/content/view/568/30/>.

⁸⁹ Туровский Р.Ф. Практики назначения губернаторов: инерция и радикализм в политике центра / Р.Ф. Туровский // Полития. – 2009. – №2 (53). – С. 72-89.

губернаторов⁹⁰. Незадолго до завершения полномочий, Президент Д. Медведев инициировал децентрализационную реформу. Планировалось передать местным органам власти около 100 полномочий⁹¹, но реформа еще не реализована, в частности, из-за несогласованности политической оппозиции.

Итак, централизация и децентрализация государственного управления не связана жестко с административной моделью (формой) государственного устройства. В РФ осуществляется гибкая централизация, в частности в Конституции переход от нормативно-правового организационного этапа к централизации был обусловлен решением вопроса о власти на федеральном уровне, созданием новой системы собственности, соответствующим формированием новой социальной структуры и консолидацией общества. На наш взгляд важное место среди механизмов централизации заняло доминирование пропрезидентской партии, что создало много возможностей для дальнейшей децентрализации власти, но гиперцентрализация может негативно влиять на деятельность власти, а партийно-гегемонистская система не сможет обеспечить эффективное взаимодействие власти с населением. Угроза центробежных процессов остается и тормозит региональную реформу.

Магмет Л.Ш.

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ В РЕСПУБЛИКЕ КРЫМ

⁹⁰ Федеральный закон от 28.03.2017 №42-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»// Собрание законодательства Российской Федерации, 1999, N 42, ст. 5005; 2015, N 14, ст. 2016.

⁹¹ Миронов И.А., Генезис института полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах// Научная библиотека КиберЛенинка: <http://cyberleninka.ru/article/n/genezis-instituta-polnomochnyh-predstaviteley-prezidenta-rossiyskoy-federatsii-v-federalnyh-okrugah#ixzz4coYAgX8t>

Вопросы правового регулирования предоставления земельных участков занимают особое место в теории практики земельного законодательства по многим причинам. Одной и наиболее значимой следует считать особую значимость земли как объекта правовых отношений между гражданами и государственными органами по предоставлению земельных участков, наличие ограничений для ее использования.

Одной из важнейших стратегических целей государственной политики в области создания условий устойчивого экономического развития Российской Федерации является эффективное использование земли и иной недвижимости всех форм собственности для удовлетворения потребностей общества и граждан.

Однако достижению указанной цели мешает ряд нерешенных проблем в области реформирования земельных и имущественных отношений.

Возможность на практике внедрять эффективные экономические механизмы в сфере управления недвижимостью ограничена отсутствием систематизированных и достоверных сведений о земельных участках и иных объектах недвижимости, современных автоматизированных систем и информационных технологий их учета и оценки.

Решение этих проблем даст возможность реализовать конституционные нормы и гарантии права собственности на землю и иную недвижимость, активизировать вовлечение земли и иной недвижимости в гражданский оборот, создать основу для сохранения природных свойств и качеств земель в процессе их использования, сформировать базу экономически обоснованного налогообложения в части недвижимого имущества, а также совершенствовать систему управления недвижимостью, находящейся в государственной собственности.

В связи с этим, представляется важным определение значимых моментов правового регулирования отношений, возникающих по предоставлению земельных участков субъектам. При этом, в рамках настоящей статьи будут рассмотрены вопросы правового регулирования предоставления земельных участков отдельным категориям граждан на праве безвозмездного пользования, на праве аренды и собственности на территории Республики Крым.

В научной литературе указанным вопросам посвящено не так много исследований, ввиду нескольких причин, одной из которых, безусловно, является непродолжительное время нахождения Республики Крым в составе РФ, также немногочисленность исследований связана с находящимся на этапе становления нормативного правового обеспечения на уровне субъекта основных вопросов, связанных с земельными участками⁹².

Согласно ст. 9 Конституции РФ земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности: «Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории; земля и другие природные ресурсы могут находиться в частной, государственной, муниципальной и иных формах собственности»⁹³.

⁹² Железнов Д.С. Особенности предоставления земельных участков для строительства в городах федерального значения Москве, Санкт-Петербурге и Севастополе // Агроринг и земельное право. – 2015 [Электронный ресурс] // URL <http://naukarus.com/osobennosti-predostavleniya-zemelnyh-uchastkov-dlya-stroitelstva-v-gorodah-federalnogo-znacheniya-moskve-sankt-peterburge>; Иглин А.В., Смирнов С.В. Присоединение Крыма к РФ: проблемы суверенитета и международных отношений // Теория права и межгосударственных отношений. 2015. № 1(1). С. 28-35.

⁹³ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.

Согласно ст. 15 ЗК РФ «собственностью граждан и юридических лиц (частной собственностью) являются земельные участки, приобретенные гражданами и юридическими лицами по основаниям, предусмотренным законодательством РФ»⁹⁴.

По статье 25 Земельного кодекса РФ права на земельные участки возникают по основаниям, установленным гражданским законодательством, иными федеральными законами и подлежат государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним»⁹⁵.

Юридическим фактом возникновения земельных правоотношений, а, следовательно, и прав на землю являются, в частности: гражданско-правовые сделки, решения органов исполнительной власти субъекта РФ или органа местного самоуправления о продаже земельных участков, судебные решения и иные случаи, установленные законодательством.

Применительно к вошедшему в составу РФ новому субъекту – Республике Крым земельное законодательство притерпело некоторые изменения, в частности принят Закон Республики Крым «О предоставлении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и некоторых вопросах земельных отношений»⁹⁶.

⁹⁴Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25.10.2001 № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2001. - N 44. - Ст. 4147.

⁹⁵ Там же.

⁹⁶ «О предоставлении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и некоторых вопросах земельных отношений»: закон Республики Крым от 15.01.2015 N 66-ЗРК/2015 [ред. от 29.12.2016]// Ведомости Государственного Совета Республики Крым. - 2014. - № 6. - часть 2.

Содержание указанного нормативного правового акта регулирует обширный круг вопросов связанных с правами субъектов на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности.

В соответствии со статьей 1 Закона предоставление земельных участков гражданам и юридическим лицам осуществляется в соответствии с Земельным кодексом РФ (ЗК РФ) с учетом, особенностей, установленных законом субъекта.

Указанный нормативный правовой акт разъясняет, в общем, положения ЗК РФ относительно вопросов предоставления земельных участков для Индивидуального жилищного строительства (далее ИЖС) на безвозмездной основе и других. В рамках настоящей статьи, ввиду объемности земельного законодательства остановимся на некоторых существенных моментах предоставления земельных участков для ИЖС в безвозмездное пользование на бесплатной основе, а также предоставления земельных участков на праве собственности или аренды бесплатно.

В соответствии с положениями вышеназванного Закона земельные участки для индивидуального жилищного строительства, ведения дачного хозяйства, садоводства и для ведения личного подсобного хозяйства в границах населенного пункта предоставляются льготным категориям граждан в безвозмездное пользование, на праве собственности и аренды бесплатно.

К числу льготных категорий граждан для целей Закона отнесены совершеннолетние граждане РФ, которые являются: ветеранами Великой Отечественной войны; инвалидами Великой Отечественной войны; ветеранами боевых действий; инвалидами боевых действий; Героями Советского Союза, Героями Российской Федерации или полными кавалерами ордена Славы; лицами, подвергшимися политическим репрессиям и подлежащими реабилитации либо

пострадавших от политических репрессий; бывшими несовершеннолетними узниками концлагерей, гетто, других мест принудительного содержания, созданных фашистами и их союзниками в период Второй мировой войны, признанными инвалидами вследствие общего заболевания, трудового увечья и других причин (за исключением лиц, инвалидность которых наступила вследствие их противоправных действий); инвалидами вследствие Чернобыльской катастрофы; лицами, воспитывающими трех и более детей в возрасте до 18 лет, включая усыновленных и принятых под опеку (попечительство), а при обучении детей в общеобразовательных организациях и государственных образовательных организациях по очной форме обучения на бюджетной основе - до окончания обучения, но не более чем до достижения ими возраста 23 лет; лицами, имеющими обеспеченность общей площадью жилых помещений не более 10 квадратных метров в расчете на гражданина и каждого совместно проживающего с гражданином члена его семьи (статья 4).

Кроме того, Законом определен ряд условий, только при соблюдении которых, на льготников распространяется его действие, это:

- «ценз оседлости», под которым следует понимать факт постоянного проживания на территории соответствующего муниципального образования более пяти лет. Исчисление указанного периода происходит от даты подачи заявления;

- отсутствие иного земельного участка пригодного для строительства жилого дома;

- отсутствие в собственности жилого помещения, в том числе жилого дома, либо отсутствия жилого помещения, предоставленного по договору социального найма;

- факт не отчуждения ранее земельных участков и жилых помещений (вне зависимости от давности отчуждения) (статья 5).

Соответствующие земельные участки предоставляются бесплатно в порядке общей очередности, которая устанавливается согласно нормам статьи 6 Закона.

Порядок предоставления земельных участков льготным категориям граждан следующий:

- граждане (из числа льготников) подают заявление в уполномоченный орган;

- уполномоченный орган обеспечивает самостоятельный выбор земель или участков, из которых возможно образование земельных участков для предоставления гражданам и готовит схему расположения земельных участков;

- уполномоченный орган сообщает заявителю (стоящему в очереди) о возможности получения определенного земельного участка, в том числе подлежащего образованию;

- гражданин представляет письменное согласие на получение земельного участка;

- уполномоченный орган обеспечивает публикацию о предстоящем предоставлении земельных участков в порядке, установленном для публикации нормативных актов соответствующего уровня;

- уполномоченный орган принимает решение о предварительном согласовании предоставления земельного участка (при необходимости), либо принимает решение о предоставлении земельного участка. При этом срок действия решений о предварительном согласовании предоставления земельного участка составляет 1 год;

- согласно статье 10 Закона заявитель должен предоставить подписанный договор, в уполномоченный орган в течение 30 дней со

дня его получения (в противном случае договор считается не заключенным, земельный участок не предоставленным).

В случае наличия подходящего земельного участка, вышеуказанные действия уполномоченного органа должны быть совершены в течение 2-х месяцев с момента подачи гражданином заявления.

При этом, если будет выявлена недостоверность сведений, послуживших основанием для получения земельного участка, то решение о его передаче подлежит отмене, а земельный участок возврату в государственную или муниципальную собственность.

Кроме вышеупомянутых категорий льготников, закон предусматривает возможность предоставления земельных участков в безвозмездное пользование (на срок не более 6 лет) гражданам, которые работают по основному месту работы в сельских поселениях муниципальных районов Республики Крым в сферах образования, здравоохранения, культуры, сельского хозяйства, социальной сфере по специальностям, перечень которых утверждается актом Совета министров Республики Крым (статья 7 Закона). В этом случае безвозмездное пользование прекращается в случае расторжения трудового договора, наличие которого являлось основанием для предоставления земельного участка (за исключением случаев, предусмотренных пунктами 3 и 4 статьи 47 ЗК РФ).

Анализ положений Закона, позволяет говорить о том, что нормативное правовое регулирование деятельности органов местного самоуправления по вопросам предоставления земельного участка отдельным категориям граждан на безвозмездной основе в Республике Крым имеет достаточно проработанное положение, устанавливающие специфику и порядок деятельности органов местного самоуправления в рамках осуществления указанной деятельности. При этом, представляется, что процедура

предоставления земельных участков является достаточно сложной и времязатратной⁹⁷. Представляется, что указанное следует объяснять важностью вопросов распоряжения земельными ресурсами государства и субъекта, необходимостью установления всех существенных обстоятельств, которые оказывают влияние на принятие соответствующего решения.

При этом, установление исчерпывающего перечня лиц, передача земельного участка в пользование на бесплатной основе которым урегулированы вышеназванным нормативным правовым актом, позволяет систематизировать подход в разрешению вопросов о предоставлении земельных участков.

Выделение специальных субъектов, у которых имеется право на получение земельного участка на соответствующих условиях, как представляется, объясняется необходимостью социальной и материальной поддержки наиболее слабых с материально-правовой точки зрения граждан, обеспечения обязательств государства перед соответствующей категорией граждан по их социальной и материальной поддержке, обеспечения нормального уровня жизни.

В целом следует отметить, что рассматриваемый Закон в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации, Федеральным конституционным законом от 21 марта 2014 года №5-ФКЗ «О принятии в Российскую Федерацию Республики Крым и образовании в составе Российской Федерации новых субъектов – Республики Крым и города федерального значения Севастополя»⁹⁷ устанавливает порядок предоставления земельных участков, находящихся в собственности Республики Крым или муниципальной собственности на территории Республики Крым, за исключением случаев размещения инженерных сооружений, имеющих

⁹⁷ Погребняк Ж.М. Особенности и Актуальные проблемы завершения оформления прав на земельные участки на территории Республики Крым // Инновационная наука. 2016. №5-2 (17) С. 261-264.

государственное или местное значение, переоформления или завершения оформления прав на земельные участки на территории Республики Крым. При этом, указанные положения распространяются на всю территорию Республики Крым и действуют в неразрывной связи с федеральным законодательством в области нормативного правового обеспечения предоставления земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности.

Иглин А.В., Мороз Л.В.

ЭКСПЕРТИЗА В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРОЦЕССЕ

Современное судопроизводство невозможно без использования достижений естественных, технических, экономических и других наук, которые принято называть специальными знаниями.

Основным носителем специальных знаний, согласно действующему процессуальному законодательству Российской Федерации, является эксперт, использующий свои специальные знания в процессуальной форме при производстве судебной экспертизы.

Решаемые экспертом задачи, объекты экспертизы, методы и методики экспертного исследования не зависят от процессуальной процедуры, а определяются исключительно родом и видом судебных экспертиз и изучаются наукой "судебная экспертология", объективные предпосылки формирования которой сложились в конце 80-х - начале 90-х гг. XX в. и связаны со следующими обстоятельствами:

- глубокие социально-экономические преобразования в стране, развитие гражданского и уголовного судопроизводства, производства по делам об административных правонарушениях существенно увеличили потребность в использовании специальных знаний,

основной процессуальной формой использования которых во всех видах судопроизводства являлась судебная экспертиза;

- был накоплен большой эмпирический материал в отдельных родах (видах) экспертиз, и на этой основе создан целый ряд частных теорий этих экспертиз, разработаны и систематизированы методы и методики экспертного исследования;

- разработаны методологические, правовые и организационные основы для различных родов судебных экспертиз, вычленено то общее, что должно быть свойственно любому роду экспертизы, в том числе и вновь создаваемым;

- имелись многочисленные теоретические и прикладные работы по общим и отдельным проблемам судебной экспертизы и судебно-экспертной деятельности;

- существовала развитая система государственных судебно-экспертных учреждений в различных ведомствах страны, координирующих свою практическую и научную деятельность, а также появились первые негосударственные экспертные учреждения.

В 2015 году в Кодексе административного судопроизводства были закреплены нормы права, регламентирующие порядок проведения экспертизы в административном судопроизводстве.

Понятие "экспертиза" (эксперт от лат. *expertus* - знающий по опыту, опытный, испытанный, проверенный) используется в науке и практике для обозначения исследований, требующих использования профессиональных знаний. Результаты экспертизы получают опытным путем с помощью специального инструментария - экспертных методик⁹⁸.

Экспертизы производятся практически во всех сферах человеческой деятельности. Это могут быть так называемые

⁹⁸ Иванов Д.А. Судебная экспертиза как условие реализации права на справедливое судебное разбирательство дела об административном правонарушении //Вестник Тверского государственного университета. серия: право. 2015. №1. С.74-80.

государственные экспертизы, осуществляемые органами исполнительной власти и другими государственными органами, такие экспертизы могут быть как межведомственными, так и внутриведомственными.

Любая экспертиза представляет собой прикладное исследование данного рода объектов и производится в соответствии с правилами, определяемыми спецификой ее предмета и кругом необходимых для производства экспертизы сведений из конкретных областей науки и техники. Объектами экспертиз в широком смысле этого слова являются вещества, материалы, промышленная продукция и иные изделия, технологии, художественные произведения, растения, животные, человек, документы и многое другое. Цели и задачи экспертизы определяются сферой человеческой деятельности, в рамках которой она производится.

Судебная экспертиза - это отличная от других специфическая разновидность экспертиз, обладающих особым статусом. Сходство ее с экспертизами в других сферах человеческой деятельности заключается в том, что она, по сути, является исследованием, основанным на использовании специальных знаний. Однако далеко не любое исследование может именоваться судебной экспертизой, поскольку эти экспертизы выполняются в ходе судебного исследования по гражданским и уголовным делам, делам по административным правонарушениям. Кроме того, судебные экспертизы производятся при рассмотрении дел в Конституционном Суде РФ.

До недавнего времени основная масса судебных экспертиз производилась лишь по уголовным делам. В гражданском судопроизводстве судебные экспертизы назначались редко. Почти не

применялось назначение экспертиз в арбитражном процессе и в производстве по делам об административных правонарушениях⁹⁹.

Основания и порядок назначения судебных экспертиз по уголовным и гражданским делам, делам об административных правонарушениях определяются УПК¹⁰⁰, ГПК¹⁰¹, АПК¹⁰², КоАП¹⁰³ и КАС РФ¹⁰⁴ а также Федеральным законом от 31 мая 2001 г. N 73-ФЗ "О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации"¹⁰⁵. Эти нормативные акты устанавливают права и ответственность лиц, принимавших участие в производстве судебной экспертизы, их правоотношения, содержание составляемых при этом основных процессуальных документов, регламентируют и другие вопросы, связанные с порядком назначения и производства экспертизы.

Определение предмета судебной экспертизы в общем виде конкретизируется через определения предметов судебных экспертиз различных родов и видов. Так, например, предметом судебной компьютерно-технической экспертизы являются те факты и обстоятельства, устанавливаемые на основе исследования закономерностей разработки и эксплуатации компьютерных средств, обеспечивающих реализацию информационных процессов, что зафиксированы в материалах дела об административном правонарушении.

⁹⁹ Административное судопроизводство: Учебник для студентов высших учебных заведений по направлению "Юриспруденция" (специалист, бакалавр, магистр) / А.В. Абсалямов, Д.Б. Абушенко, С.К. Загайнова и др.; под ред. В.В. Яркова. М.: Статут, 2016. С.117.

¹⁰⁰ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 N 174-ФЗ (ред. от 19.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Российская газета. 2001. N 249.

¹⁰¹ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 19.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Парламентская газета. 2002. N 220-221.

¹⁰² Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 19.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Парламентская газета. 2002. N 140-141.

¹⁰³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 07.02.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2017) // Российская газета. 2001. N 256.

¹⁰⁴ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Российская газета. 2015. N 49.

¹⁰⁵ Федеральный закон от 31.05.2001 N 73-ФЗ (ред. от 08.03.2015) "О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации" // Парламентская газета. 2001. N 100.

Подразделение судебных экспертиз на роды и виды базируется на особенностях исследуемых объектов в совокупности с решаемыми экспертными задачами, которые находятся в неразрывной связи с предметом данного рода или вида экспертизы¹⁰⁶.

Объект экспертного исследования - это материальный объект, содержащий информацию, необходимую для решения экспертной задачи. К объектам в судебной экспертизе законодатель относит вещественные доказательства, документы, предметы, животных, трупы и их части, образцы для сравнительного исследования, а также материалы дела, по которому производится судебная экспертиза¹⁰⁷.

КАС РФ выделяет следующие виды экспертиз:

- простая – проводится одним экспертом;
- комиссионная – проводится не менее чем двумя экспертами, обладающими специальными познаниями в одной и той же области знания. Комиссионный характер экспертизы определяется судом;
- комплексная - с использованием специальных познаний в различных областях знаний или с использованием познаний в различных научных направлениях в пределах одной области знаний;
- дополнительная - может быть назначена, если заключение эксперта (комиссии экспертов) будет признано судом неполным или неясным;
- повторная - может быть назначена, если у суда возникли сомнения в обоснованности заключения эксперта (комиссии экспертов) или существуют противоречия в выводах эксперта (комиссии экспертов).

Порядок назначения экспертизы установлен ст.77 КАС РФ.

¹⁰⁶ Административное судопроизводство: Учебник для студентов высших учебных заведений по направлению "Юриспруденция" (специалист, бакалавр, магистр) / А.В. Абсалямов, Д.Б. Абушенко, С.К. Загайнова и др.; под ред. В.В. Яркова. М.: Статут, 2016. С.117.

¹⁰⁷ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Главы 24 - 32. Постатейный научно-практический комментарий / В.А. Гуреев, И.Н. Князева, А.В. Мартынов и др.; под общ. ред. Б.В. Россинского. М.: Редакция "Российской газеты", 2015. Вып. I - II. С.138.

Основанием назначения экспертизы по административному делу является разрешение вопросов, требующих специальных знаний, возникших в ходе рассмотрения административного дела.

Проведение экспертизы может быть поручено судом экспертному учреждению, конкретному эксперту или нескольким экспертам.

В Обзоре судебной практики по применению законодательства, регулирующего назначение и проведение экспертизы по гражданским делам (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.12.2011), отмечается, что экспертиза может проводиться как в государственном судебно-экспертном учреждении, так и в негосударственной экспертной организации либо конкретным экспертом или экспертами¹⁰⁸.

Судам также необходимо учитывать Приказ Минюста РФ от 20.12.2002 N 346 "Об утверждении Методических рекомендаций по производству судебных экспертиз в государственных судебно-экспертных учреждениях системы Министерства юстиции Российской Федерации"¹⁰⁹.

Согласно ст. 11 Федерального закона от 31.05.2001 N 73-ФЗ "О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации"¹¹⁰ государственными судебно-экспертными учреждениями являются специализированные учреждения федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, созданные для обеспечения исполнения полномочий судов, судей, органов

¹⁰⁸ Обзор судебной практики по применению законодательства, регулирующего назначение и проведение экспертизы по гражданским делам (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.12.2011) //Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. N 3.

¹⁰⁹ Приказ Минюста РФ от 20.12.2002 N 346 "Об утверждении Методических рекомендаций по производству судебных экспертиз в государственных судебно-экспертных учреждениях системы Министерства юстиции Российской Федерации" //КонсультантПлюс, 2017.

¹¹⁰ Федеральный закон от 31.05.2001 N 73-ФЗ (ред. от 08.03.2015) "О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации" // Парламентская газета. 2001. N 100.

дознания, лиц, производящих дознание, следователей посредством организации и производства судебной экспертизы¹¹¹.

Организация и производство судебной экспертизы могут осуществляться также экспертными подразделениями, созданными федеральными органами исполнительной власти или органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации. В случаях, если производство судебной экспертизы поручается указанным экспертным подразделениям, они осуществляют функции, исполняют обязанности, имеют права и несут ответственность как государственные судебно-экспертные учреждения¹¹².

Экспертиза по административному делу может быть назначена судом:

- по ходатайству лица, участвующего в деле;
- по своей инициативе.

Исходя из положений статьи 77, п. 6 ч. 3 ст. 135, ст. 168 КАС РФ¹¹³ экспертиза может быть назначена при подготовке административного дела к судебному разбирательству или на стадии судебного разбирательства.

По вопросу подачи лицами, участвующими в деле, ходатайства о назначении экспертизы заслуживает внимания практика арбитражных судов.

Так, из п. 3 Постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 04.04.2014 N 23 "О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами законодательства об экспертизе"¹¹⁴ следует, что в силу ч. 1 ст. 82 АПК

¹¹¹ Бычков А.И. Актуальные проблемы судебного разбирательства. М.: Инфотропик Медиа, 2016. С.31-34.

¹¹² Административное судопроизводство: Учебник для студентов высших учебных заведений по направлению "Юриспруденция" (специалист, бакалавр, магистр) / А.В. Абсалямов, Д.Б. Абушенко, С.К. Загайнова и др.; под ред. В.В. Яркова. М.: Статут, 2016. С.117.

¹¹³ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 N 21-ФЗ (ред. от 03.07.2016) //Российская газета. 2015. N 49.

¹¹⁴ Постановление Пленума ВАС РФ от 04.04.2014 N 23 "О некоторых вопросах практики применения арбитражными судами законодательства об экспертизе" //Вестник ВАС РФ. 2014. N 6.

РФ¹¹⁵ для разъяснения возникающих при рассмотрении дела вопросов, требующих специальных знаний, суд назначает экспертизу по ходатайству лица, участвующего в деле, или с согласия лиц, участвующих в деле, а также может назначить экспертизу по своей инициативе, если назначение экспертизы предписано законом или предусмотрено договором, необходимо для проверки заявления о фальсификации представленного доказательства или проведения дополнительной либо повторной экспертизы.

Если при рассмотрении дела возникли вопросы, для разъяснения которых требуются специальные знания, и согласно положениям КАС РФ экспертиза не может быть назначена по инициативе суда, то при отсутствии ходатайства или согласия на назначение экспертизы со стороны лиц, участвующих в деле, суд разъясняет им возможные последствия незаявления такого ходатайства (отсутствия согласия).

В случае если такое ходатайство не поступило или согласие не было получено, оценка требований и возражений сторон осуществляется судом с учетом положений статьи 65 АПК РФ о бремени доказывания исходя из принципа состязательности, согласно которому риск наступления последствий несовершения соответствующих процессуальных действий несут лица, участвующие в деле (ч. 2 ст. 9 КАС РФ).

В отличие от ст. 79 ГПК РФ¹¹⁶, в комментируемой статье суду предоставлено право назначить экспертизу по своей инициативе.

Экспертиза по административному делу может быть назначена по инициативе суда в случаях, когда:

- экспертиза предусмотрена законом;

¹¹⁵ Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 19.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) //Российская газета. 2002. N 137.

¹¹⁶ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 N 138-ФЗ (ред. от 19.12.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) //Парламентская газета. 2002. N 220-221.

- проведение экспертизы необходимо для проверки заявления о фальсификации представленного доказательства;
- требуется проведение дополнительной или повторной экспертизы;
- проведение экспертизы необходимо в связи с выявленными обстоятельствами административного дела и представленными доказательствами.

Несмотря на то что в ст.77 КАС РФ упоминается заявление о фальсификации представленного доказательства, в гл. 14 КАС РФ, регламентирующей порядок судебного разбирательства при производстве в суде первой инстанции, отсутствует статья, регламентирующая порядок подачи заявления о фальсификации доказательства.

В отличие от КАС РФ в ст. 186 ГПК РФ на стадии судебного разбирательства предусмотрена возможность подачи заявления о подложности доказательства, а в ст. 161 АПК РФ - заявления о фальсификации доказательства.

Законодателю необходимо восполнить данный пробел. В основу могут быть положены правила, установленные АПК РФ.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ, выраженной в Определении от 22.03.2012 N 560-О-О¹¹⁷, из права каждого на судебную защиту, как оно сформулировано в ст. 46 Конституции РФ¹¹⁸, не вытекает возможность выбора заинтересованным лицом по своему усмотрению конкретных форм и способов реализации такого права, которые с соблюдением требований Конституции РФ устанавливаются федеральным законом.

¹¹⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 22.03.2012 N 560-О-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества "Лизинговая компания "ФКС" на нарушение конституционных прав и свобод частью 3 статьи 65, статьей 161 и частью 2 статьи 268 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации" //КонсультантПлюс, 2017.

¹¹⁸ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрании законодательства РФ. 2014. № 31. ст. 4398.

К числу таковых относится и Арбитражный процессуальный кодекс РФ, который в качестве общего правила устанавливает, что лицо, участвующее в деле, вправе обратиться с заявлением о фальсификации доказательства, представленного в арбитражный суд первой инстанции другим лицом, участвующим в деле, только в арбитражном суде первой инстанции (ст. 161 АПК РФ). Заявление о фальсификации доказательств, представленных в суд первой инстанции, может быть подано в арбитражный суд апелляционной инстанции только в случае невозможности подачи такого заявления в суд первой инстанции (ч. 2 ст. 268 АПК РФ, п. 26 Постановления Пленума ВАС РФ от 28.05.2009 N 36).

Закрепление в процессуальном законе правил, регламентирующих рассмотрение заявления о фальсификации доказательства, направлено на исключение оспариваемого доказательства из числа доказательств по делу. Сами эти процессуальные правила представляют собой механизм проверки подлинности формы доказательства, а не его достоверности¹¹⁹. Запрет заявлять о фальсификации доказательств в судебном заседании арбитражного суда апелляционной инстанции вызван невозможностью по общему правилу наступления последствий такого заявления непосредственно при рассмотрении дела арбитражным судом апелляционной инстанции, поскольку доказательство уже подверглось оценке в решении арбитражного суда первой инстанции и теперь его уже нельзя исключить из материалов дела.

Таким образом, взаимосвязанные положения ч. 3 ст. 65, ст. 161 и ч. 2 ст. 268 АПК РФ, предоставляющие лицу, участвующему в деле, право сделать заявление о фальсификации представленных доказательств в арбитражном суде первой инстанции, а в случае

¹¹⁹ Административное судопроизводство: Учебник для студентов высших учебных заведений по направлению "Юриспруденция" (специалист, бакалавр, магистр) / А.В. Абсалямов, Д.Б. Абушенко, С.К. Загайнова и др.; под ред. В.В. Яркова. М.: Статут, 2016. С.117.

невозможности подачи такого заявления в суд первой инстанции при наличии объективных причин - арбитражном суде апелляционной инстанции, не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права заявителя в указанном им аспекте.

Судом выносится определение о назначении экспертизы. В указанном определении судом определяется окончательный круг вопросов, по которым требуется заключение эксперта, и их содержание, при этом лица, участвующие в деле, вправе предлагать суду свои вопросы, а отклонение судом этих вопросов должно быть мотивировано¹²⁰.

Лица, участвующие в деле, при назначении судом экспертизы вправе:

- ходатайствовать о проведении экспертизы в конкретном экспертном учреждении или о привлечении в качестве экспертов предложенных ими лиц;
- формулировать вопросы для эксперта;
- знакомиться с определением суда о назначении экспертизы;
- ходатайствовать о внесении в определение дополнительных вопросов, которые необходимо поставить перед экспертом;
- давать объяснения эксперту;
- знакомиться с заключением эксперта или сообщением о невозможности дать заключение;
- ходатайствовать о проведении дополнительной, повторной, комплексной или комиссионной экспертизы.

Суд вправе признать факт, для выяснения которого экспертиза была назначена, установленным или опровергнутым при соблюдении условий, предусмотренных ч. 5 ст.77 КАС РФ. Аналогичные положения содержатся в ч. 3 ст. 79 ГПК РФ.

¹²⁰ Бычков А.И. Актуальные проблемы судебного разбирательства. М.: Инфотропик Медиа, 2016. С.34.

Конституционный Суд РФ в Определении от 22.11.2012 N 2196-О¹²¹ указал, что в силу присущего гражданскому судопроизводству принципа диспозитивности эффективность правосудия по гражданским делам обуславливается в первую очередь поведением сторон как субъектов доказательственной деятельности; наделенные равными процессуальными средствами защиты субъективных материальных прав в условиях состязательности процесса (ч. 3 ст. 123 Конституции РФ), стороны должны доказать те обстоятельства, на которые они ссылаются в обоснование своих требований и возражений (ч. 1 ст. 56 ГПК РФ), и принять на себя все последствия совершения или несовершения процессуальных действий; при этом суд, являющийся субъектом гражданского судопроизводства, активность которого в собирании доказательств ограничена, обязан создавать сторонам такие условия, которые обеспечили бы возможность реализации ими процессуальных прав и обязанностей, а при необходимости, в установленных законом случаях, использовать свои полномочия по применению соответствующих мер.

Поскольку в силу ч. 1 ст. 56, ч. 1 ст. 196 и ч. 5 ст. 198 ГПК РФ только на сторону могут быть возложены правовые последствия, предусмотренные ч. 3 ст. 79 КАС РФ, то закрепленное оспариваемой нормой правило объективно не может быть распространено на третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора.

Суд может на время проведения экспертизы приостановить производство по административному делу.

Согласно п. 5 ч. 1 ст. 191 КАС РФ суд по заявлениям лиц, участвующих в деле, или по своей инициативе может приостановить

¹²¹ Определение Конституционного Суда РФ от 22.11.2012 N 2196-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Киселевой Светланы Всеволодовны на нарушение ее конституционных прав частью третьей статьи 79 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации" //СПС КонсультантПлюс, 2017.

производство по административному делу в случае назначения судом экспертизы (до поступления в суд заключения экспертов, либо до истечения срока, установленного судом для проведения экспертизы, либо до поступления в суд информации о невозможности ее проведения).

Из Обзора судебной практики по применению законодательства, регулирующего назначение и проведение экспертизы по гражданским делам (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.12.2011)¹²², следует, что в случае назначения экспертизы суды в основном использовали предусмотренное ч. 4 ст. 86 и ст. 216 ГПК РФ право приостановить производство по делу. Такие решения суда были вызваны необходимостью направления материалов гражданского дела в экспертное учреждение (т.е. при невозможности суда осуществлять производство по этому делу в период проведения экспертизы), а также необходимостью приостановить течение установленных ГПК РФ сроков рассмотрения дела (время проведения экспертизы нередко на практике превышает эти сроки)¹²³.

В ст.78 КАС РФ определено содержание определения о назначении экспертизы.

Суд выносит определение о назначении экспертизы или об отклонении ходатайства о назначении экспертизы.

Определение о назначении экспертизы должно содержать:

- основания назначения экспертизы;
- фамилию, имя и отчество эксперта или наименование экспертного учреждения, в котором должна быть проведена экспертиза;

¹²² Обзор судебной практики по применению законодательства, регулирующего назначение и проведение экспертизы по гражданским делам (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.12.2011) //Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. N 3.

¹²³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Главы 24 - 32. Постатейный научно-практический комментарий / В.А. Гуреев, И.Н. Князева, А.В. Мартынов и др.; под общ. ред. Б.В. Россинского. М.: Редакция "Российской газеты", 2015. Вып. I - II. С.187.

- вопросы, поставленные перед экспертом;
- мотивы, по которым отклонены какие-либо вопросы, предложенные лицами, участвующими в деле;
- документы и материалы, предоставленные в распоряжение эксперта;
- особые условия обращения с предоставленными документами и материалами при исследовании, если такие условия необходимы;
- срок, в течение которого экспертиза должна быть проведена и соответствующее заключение должно быть представлено в суд;
- указание на обязанность лица, по ходатайству которого назначена экспертиза, не освобожденного от уплаты сумм за проведение экспертизы, внести в срок, установленный судом, на счет, определяемый в соответствии со ст. 109 КАС РФ, денежную сумму, подлежащую выплате эксперту, в размере, определенном судом на основании соглашения сторон и эксперта;
- предупреждение эксперта об ответственности, предусмотренной ст. 307 УК РФ¹²⁴, за дачу заведомо ложного заключения;
- предупреждение эксперта о наложении судебного штрафа в случаях, предусмотренных ч. 12 ст. 49 КАС РФ.

В Обзоре судебной практики по применению законодательства, регулирующего назначение и проведение экспертизы по гражданским делам (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.12.2011) установлено, что судами в целом соблюдался порядок назначения судебных экспертиз, предусмотренный процессуальным законодательством. В частности, определения судов о назначении экспертизы в основном соответствовали требованиям ст. 80 ГПК РФ.

¹²⁴ Уголовный кодекс Российской Федерации" от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 07.02.2017) // Собрание законодательства РФ. 1996. N 25. ст. 2954.

Вместе с тем были выявлены факты, когда в определениях о назначении экспертизы не были указаны сведения, перечисленные в ст. ст. 80 и 225 ГПК РФ.

Некоторыми судами не указывались: дата назначения экспертизы; наименование экспертизы; факты, для подтверждения или опровержения которых назначается экспертиза; лица, которые производят оплату экспертизы; сведения о предупреждении эксперта об уголовной ответственности за дачу заведомо ложного заключения.

В отдельных случаях суды при назначении экспертизы не указывали ее наименование, а вместо этого указывали в определении ожидаемые от исследования результаты.

Результаты проведенного обобщения судебной практики свидетельствуют о том, что суды испытывают затруднения при определении даты назначения экспертизы и даты, не позднее которой заключение должно быть составлено и направлено в суд (ч. 1 ст. 80 ГПК РФ).

В тех случаях, когда судом определялись конкретные даты, им принимались во внимание Методические рекомендации по производству судебных экспертиз в государственных судебно-экспертных учреждениях системы Министерства юстиции РФ (утверждены Приказом Минюста России от 20.12.2002 N 346)¹²⁵ либо учитывались предварительная договоренность с экспертными учреждениями или сроки проведения конкретным учреждением (экспертом) назначенных ранее судебных экспертиз¹²⁶.

Однако имели место случаи, когда суды не указывали в определении о назначении экспертизы конкретный срок либо указывали примерные даты ее проведения, подготовки и направления

¹²⁵ Приказ Минюста РФ от 20.12.2002 N 346 "Об утверждении Методических рекомендаций по производству судебных экспертиз в государственных судебно-экспертных учреждениях системы Министерства юстиции Российской Федерации" //КонсультантПлюс, 2017.

¹²⁶ Бычков А.И. Актуальные проблемы судебного разбирательства. М.: Инфотропик Медиа, 2016. С.35.

экспертного заключения в суд. В поступивших из судов материалах среди причин, по которым суды не могли определить конкретный срок проведения экспертизы, называются загруженность либо отсутствие экспертов в необходимой области знаний, значительный объем представленных на экспертизу материалов, большой перечень поставленных перед экспертами вопросов. Такие ситуации вызывали необходимость в дополнительной переписке между судом, участниками процесса и экспертами, что негативно сказывалось на общих сроках рассмотрения дел судами (ст. 154 ГПК РФ).

Представляется, что подобная практика противоречит ст. 80 ГПК РФ, которая предусматривает установление конкретных дат проведения экспертизы, а также положениям абз. 4 ч. 1 ст. 85 ГПК РФ, устанавливающего ответственность эксперта или судебно-экспертного учреждения в случае невыполнения требования суда, назначившего экспертизу, о направлении заключения эксперта в суд в срок, установленный в определении о назначении экспертизы, при отсутствии мотивированного сообщения эксперта или судебно-экспертного учреждения о невозможности своевременного проведения экспертизы либо о невозможности проведения экспертизы по причинам, указанным в абз. 2 ч. 1 ст. 85 ГПК РФ.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ, выраженной в Определении от 17.07.2014 N 1585-О¹²⁷, одной из важнейших задач гражданского судопроизводства является правильное разрешение гражданских дел (ст. 2 ГПК РФ). Суд в силу ч. 2 ст. 10 КАС РФ, сохраняя независимость, объективность и беспристрастность, осуществляет руководство процессом и создает условия для установления фактических обстоятельств при

¹²⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 17.07.2014 N 1585-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Богданова Дмитрия Юрьевича на нарушение его конституционных прав статьями 79 и 80 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации" //СПС КонсультантПлюс, 2017.

рассмотрении и разрешении гражданских дел, что является необходимым для достижения задачи гражданского судопроизводства по правильному разрешению гражданских дел.

Следовательно, предусмотренная ч. ч. 1 и 2 ст. 79 ГПК РФ обязанность суда по определению того, в каком конкретно судебно-экспертном учреждении или каким конкретно экспертом должна быть проведена экспертиза, а также круга вопросов, по которым требуется заключение эксперта, будучи следствием принципа судейского руководства процессом, является процессуальной гарантией закрепленного в ч. 1 ст. 46 Конституции РФ права граждан на судебную защиту.

Правомочие суда назначить повторную экспертизу в связи с возникшими сомнениями в правильности или обоснованности ранее данного экспертного заключения как особый способ его проверки вытекает из принципа самостоятельности суда, который при рассмотрении конкретного дела устанавливает доказательства, оценивает их по своему внутреннему убеждению, основанному на всестороннем, полном, объективном и непосредственном исследовании имеющихся в деле доказательств, и на основании этих доказательств принимает решение. В случае несогласия лица, участвующего в деле, с отказом суда в назначении повторной экспертизы по его ходатайству оно не лишено права изложить свои возражения в апелляционной жалобе на решение суда, вынесенное по существу спора.

Ст. 49 КАС РФ определено понятие, а также закреплены права и обязанности эксперта как лица, содействующего осуществлению правосудия по административным делам.

Экспертом признается лицо, которое обладает специальными знаниями и которому в случаях и порядке, предусмотренных КАС РФ, поручено провести экспертизу и дать заключение по вопросам,

поставленным перед ним и требующим специальных знаний, в целях выяснения обстоятельств по конкретному административному делу.

Порядок назначения экспертизы установлен ст. 77 КАС РФ. Так, проведение экспертизы может быть поручено экспертному учреждению, конкретному эксперту или нескольким экспертам. Суд может назначить экспертизу по ходатайству лица, участвующего в деле, или по своей инициативе.

Эксперт не вправе перепоручить проведение экспертизы другому эксперту.

Исходя из положений ст.49 КАС РФ, можно выделить следующие группы обязанностей эксперта.

1. Обязанности, связанные с явкой в суд.

Так, эксперт обязан по вызову суда явиться в суд, провести полное исследование объектов, документов и материалов, дать обоснованное и объективное заключение в письменной форме, отражающее ход и результаты проведенных им исследований.

2. Обязанности по проведению экспертизы и даче обоснованного и объективного заключения.

Например, эксперт обязан провести экспертизу вне судебного заседания, если это необходимо по характеру исследований либо невозможно или затруднительно доставить объекты, документы или материалы для исследования в судебном заседании, и в установленный в определении суда срок представить в суд обоснованное и объективное заключение в письменной форме, отражающее ход и результаты проведенных им исследований.

3. Обязанности, связанные с использованием, обеспечением сохранности предоставленных ему объектов исследования, документов и материалов, а также их возвращением.

Например, если проведение экспертизы связано с полным или частичным уничтожением объектов исследования либо с

существенным изменением его свойств, эксперт должен получить на это разрешение суда в виде определения.

4. Иные обязанности, в том числе связанные с невозможностью дать экспертное заключение.

Так, в случае возникновения у эксперта сомнений относительно содержания и объема поручения о проведении экспертизы он обязан заявить ходатайство о его уточнении либо представить в суд мотивированное сообщение в письменной форме о невозможности дать заключение¹²⁸.

Эксперт имеет право с разрешения суда:

- знакомиться с материалами административного дела, относящимися к объекту исследования;

- участвовать в судебных заседаниях, задавать вопросы лицам, участвующим в деле, и свидетелям по вопросам, относящимся к объекту исследования;

- присутствовать при совершении процессуальных действий, касающихся объекта исследования;

- заявлять ходатайства о представлении ему дополнительных материалов и объектов исследования, заявлять ходатайства о привлечении к проведению экспертизы других экспертов, если это необходимо для проведения исследования и дачи заключения;

- излагать в заключении выявленные в ходе проведения экспертизы обстоятельства, которые имеют отношение к объекту исследования и по поводу которых ему не были поставлены вопросы;

- делать подлежащие занесению в протокол судебного заседания заявления по поводу неправильного истолкования участниками судебного процесса его заключения или показаний.

¹²⁸ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Главы 24 - 32. Постатейный научно-практический комментарий / В.А. Гуреев, И.Н. Князева, А.В. Мартынов и др.; под общ. ред. Б.В. Россинского. М.: Редакция "Российской газеты", 2015. Вып. I - II. С.187.

Оплата выполненной работы и компенсация расходов, связанных с проведением экспертизы, производятся государственному судебно-экспертному учреждению, а также эксперту, выполнившему работу, которая не входит в круг его служебных обязанностей в качестве работника государственного учреждения.

Эксперту, вызванному в суд, также возмещаются расходы, связанные с явкой в суд и проживанием (суточные).

Ст.49 КАС РФ предусмотрена возможность суда наложить судебный штраф на эксперта, без уважительных причин не явившегося в суд или не выполнившего обязанность заблаговременно уведомить суд о невозможности явки.

Статьей 307 УК РФ¹²⁹ предусмотрена уголовная ответственность за дачу экспертом заведомо ложного заключения или показаний, о чем он предупреждается судом или по поручению суда - руководителем государственного судебно-экспертного учреждения и дает подписку.

Исследуя правовое положение эксперта в административном процессе, нельзя не обратиться к положениям Федерального закона от 31.05.2001 N 73-ФЗ "О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации"¹³⁰, закрепляющего общие права и обязанности эксперта.

В соответствии с положениями ст. ст. 16, 17 указанного Федерального закона эксперт обязан:

- принять к производству порученную ему руководителем соответствующего государственного судебно-экспертного учреждения судебную экспертизу;

¹²⁹ Уголовный кодекс Российской Федерации" от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 07.02.2017) // Собрание законодательства РФ. 1996. N 25. ст. 2954.

¹³⁰ Федеральный закон от 31.05.2001 N 73-ФЗ (ред. от 08.03.2015) "О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации" // Парламентская газета. 2001. N 100.

- провести полное исследование представленных ему объектов и материалов дела, дать обоснованное и объективное заключение по поставленным перед ним вопросам;

- составить мотивированное письменное сообщение о невозможности дать заключение и направить данное сообщение в орган или лицу, которые назначили судебную экспертизу, если поставленные вопросы выходят за пределы специальных знаний эксперта, объекты исследований и материалы дела непригодны или недостаточны для проведения исследований и дачи заключения и эксперту отказано в их дополнении, современный уровень развития науки не позволяет ответить на поставленные вопросы;

- не разглашать сведения, которые стали ему известны в связи с производством судебной экспертизы, в том числе сведения, которые могут ограничить конституционные права граждан, а также сведения, составляющие государственную, коммерческую или иную охраняемую законом тайну;

- обеспечить сохранность представленных объектов исследований и материалов дела.

Эксперт также исполняет обязанности, предусмотренные соответствующим процессуальным законодательством.

Эксперт не вправе:

- принимать поручения о производстве судебной экспертизы непосредственно от каких-либо органов или лиц, за исключением руководителя государственного судебно-экспертного учреждения;

- осуществлять судебно-экспертную деятельность в качестве негосударственного эксперта;

- вступать в личные контакты с участниками процесса, если это ставит под сомнение его незаинтересованность в исходе дела;

- самостоятельно собирать материалы для производства судебной экспертизы;

- сообщать кому-либо о результатах судебной экспертизы, за исключением органа или лица, ее назначивших;

- уничтожать объекты исследований либо существенно изменять их свойства без разрешения органа или лица, назначивших судебную экспертизу.

Эксперт или государственное судебно-экспертное учреждение не вправе отказаться от производства порученной им судебной экспертизы в установленный судом срок, мотивируя это отказом стороны, на которую судом возложена обязанность по оплате расходов, связанных с производством судебной экспертизы, осуществить оплату назначенной экспертизы до ее проведения.

Эксперт вправе:

- ходатайствовать перед руководителем соответствующего государственного судебно-экспертного учреждения о привлечении к производству судебной экспертизы других экспертов, если это необходимо для проведения исследований и дачи заключения;

- делать подлежащие занесению в протокол следственного действия или судебного заседания заявления по поводу неправильного истолкования участниками процесса его заключения или показаний;

- обжаловать в установленном законом порядке действия органа или лица, назначивших судебную экспертизу, если они нарушают права эксперта.

Суды при определении прав и обязанностей эксперта, порядка назначения экспертизы и иных смежных вопросов могут учитывать разъяснения Пленума Верховного Суда РФ, содержащиеся в Постановлении от 26.06.2008 N 13 "О применении норм Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении и

разрешении дел в суде первой инстанции"¹³¹, учитывать Обзор судебной практики по применению законодательства, регулирующего назначение и проведение экспертизы по гражданским делам (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.12.2011)¹³².

Статьей 82 КАС РФ установлены общие требования к форме, содержанию, порядку исследования и оглашения заключения эксперта (комиссии экспертов).

Заключение эксперта (комиссии экспертов) дается в письменной форме и оглашается в судебном заседании. Устное заключение может быть дано при проведении экспертизы в судебном заседании¹³³.

Заключение эксперта (комиссии экспертов) должно содержать сведения, указанные в ч. 2 статьи 82 КАС РФ, в частности вопросы, поставленные перед экспертом; о предоставленных для проведения экспертизы объектах и материалах; выводы по поставленным вопросам и обоснование этих выводов; выводы об обстоятельствах, по поводу которых эксперту не были поставлены вопросы, но которые, по его мнению, имеют значение для правильного рассмотрения административного дела (ч. 4); и иные.

Приложениями к заключению эксперта (комиссии экспертов) и его составной частью являются документы и материалы, иллюстрирующие данное заключение.

Эксперт, в том числе входящий в комиссию экспертов, может быть вызван в судебное заседание по ходатайству лица, участвующего

¹³¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.06.2008 N 13 (ред. от 09.02.2012) "О применении норм Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении и разрешении дел в суде первой инстанции" //Российская газета. 2008. N 140.

¹³² Обзор судебной практики по применению законодательства, регулирующего назначение и проведение экспертизы по гражданским делам (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 14.12.2011) //Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. N 3.

¹³³ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Главы 24 - 32. Постатейный научно-практический комментарий / В.А. Гуреев, И.Н. Князева, А.В. Мартынов и др.; под общ. ред. Б.В. Россинского. М.: Редакция "Российской газеты", 2015. Вып. I - II. С.187.

в деле, или по инициативе суда¹³⁴.

Эксперт, участвующий в судебном заседании, может давать пояснения и обязан дать ответы на дополнительные вопросы лиц, участвующих в деле, и суда, которые заносятся в протокол судебного заседания.

Заключение эксперта (комиссии экспертов) исследуется наряду с другими доказательствами по административному делу, не имеет для суда заранее установленной силы.

Несогласие суда с заключением эксперта (комиссии экспертов) должно быть мотивировано в решении или определении суда.

В соответствии со ст. 25 Федерального закона от 31.05.2001 N 73-ФЗ "О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации"¹³⁵ на основании проведенных исследований с учетом их результатов эксперт от своего имени или комиссия экспертов дают письменное заключение и подписывают его. Подписи эксперта или комиссии экспертов удостоверяются печатью государственного судебно-экспертного учреждения.

В заключении эксперта или комиссии экспертов должны быть отражены:

- время и место производства судебной экспертизы;
- основания производства судебной экспертизы;
- сведения об органе или о лице, назначивших судебную экспертизу;
- сведения о государственном судебно-экспертном учреждении, об эксперте (фамилия, имя, отчество, образование, специальность, стаж работы, ученая степень и ученое звание, занимаемая должность), которым поручено производство судебной экспертизы;

¹³⁴ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Главы 24 - 32. Постатейный научно-практический комментарий / В.А. Гуреев, И.Н. Князева, А.В. Мартынов и др.; под общ. ред. Б.В. Россинского. М.: Редакция "Российской газеты", 2015. Вып. I - II. С.187.

¹³⁵ Федеральный закон от 31.05.2001 N 73-ФЗ (ред. от 08.03.2015) "О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации" // Парламентская газета. 2001. N 100.

- предупреждение эксперта в соответствии с законодательством Российской Федерации об ответственности за дачу заведомо ложного заключения;

- вопросы, поставленные перед экспертом или комиссией экспертов;

- объекты исследований и материалы дела, представленные эксперту для производства судебной экспертизы;

- сведения об участниках процесса, присутствовавших при производстве судебной экспертизы;

- содержание и результаты исследований с указанием примененных методов;

- оценка результатов исследований, обоснование и формулировка выводов по поставленным вопросам.

Материалы, иллюстрирующие заключение эксперта или комиссии экспертов, прилагаются к заключению и служат его составной частью. Документы, фиксирующие ход, условия и результаты исследований, хранятся в государственном судебно-экспертном учреждении. По требованию органа или лица, назначивших судебную экспертизу, указанные документы предоставляются для приобщения к делу.

Судебная практика по статье 82 КАС РФ отсутствует, однако следует учитывать практику применения ст. 86 ГПК РФ.

Так, Пленум Верховного Суда РФ в п. 7 Постановления от 19.12.2003 N 23 "О судебном решении"¹³⁶ разъяснил, что судам следует иметь в виду, что заключение эксперта, равно как и другие доказательства по делу, не являются исключительными средствами доказывания и должны оцениваться в совокупности со всеми имеющимися в деле доказательствами (ст. 67, ч. 3 ст. 86 ГПК РФ).

¹³⁶ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2003 N 23 (ред. от 23.06.2015) "О судебном решении" //Российская газета. 2003. N 260.

Оценка судом заключения должна быть полно отражена в решении.

Если экспертиза поручена нескольким экспертам, давшим отдельные заключения, мотивы согласия или несогласия с ними должны быть приведены в судебном решении отдельно по каждому заключению.

Из разъяснений Пленума Верховного Суда РФ, содержащихся в п. 15 Постановления от 26.06.2008 N 13 "О применении норм Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении и разрешении дел в суде первой инстанции"¹³⁷, следует, что при исследовании заключения эксперта суду следует проверять его соответствие вопросам, поставленным перед экспертом, полноту и обоснованность содержащихся в нем выводов¹³⁸.

В целях разъяснения или дополнения заключения суд может вызвать эксперта для допроса. При наличии в деле нескольких противоречивых заключений могут быть вызваны эксперты, проводившие как первичную, так и повторную экспертизу.

Следовательно: правовой статус эксперта в административном судопроизводстве аналогичен статусу в арбитражном и гражданском. Результат работы эксперта при проведении экспертизы – заключение эксперта. В случае возникновения в ходе рассмотрения административного дела вопросов, требующих специальных знаний, суд назначает экспертизу, которая может быть поручена экспертному учреждению, конкретному эксперту или нескольким экспертам.

КАС РФ выделяет следующие виды экспертиз:

- простая – проводится одним экспертом;
- комиссионная – проводится не менее чем двумя экспертами,

¹³⁷ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26.06.2008 N 13 (ред. от 09.02.2012) "О применении норм Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации при рассмотрении и разрешении дел в суде первой инстанции" //Российская газета. 2008. N 140.

¹³⁸ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях. Главы 24 - 32. Постатейный научно-практический комментарий / В.А. Гуреев, И.Н. Князева, А.В. Мартынов и др.; под общ. ред. Б.В. Россинского. М.: Редакция "Российской газеты", 2015. Вып. I - II. С.187.

обладающими специальными познаниями в одной и той же области знания. Комиссионный характер экспертизы определяется судом;

- комплексная - с использованием специальных познаний в различных областях знаний или с использованием познаний в различных научных направлениях в пределах одной области знаний;

- дополнительная - может быть назначена, если заключение эксперта (комиссии экспертов) будет признано судом неполным или неясным;

- повторная - может быть назначена, если у суда возникли сомнения в обоснованности заключения эксперта (комиссии экспертов) или существуют противоречия в выводах эксперта (комиссии экспертов).

Порядок назначения экспертизы установлен ст.77 КАС РФ. Проведение экспертизы может быть поручено экспертному учреждению, конкретному эксперту или нескольким экспертам.

Экспертом признается лицо, которое обладает специальными знаниями и которому в случаях и порядке, предусмотренных КАС РФ, поручено провести экспертизу и дать заключение по вопросам, поставленным перед ним и требующим специальных знаний, в целях выяснения обстоятельств по конкретному административному делу (ст.49 КАС РФ).

Результатом работы эксперта является заключение эксперта, которое должно соответствовать требованиям, указанным в ст. 82 КАС РФ.

JUS PRIVATUM:

Соколов В.В.

ВЗАИМАЗОВИСИМЫЕ ЛИЦА, РЕАЛЬНОСТЬ СДЕЛОК

По результатам проведения проверок налоговыми органами налоговым агентам предъявляются претензии в части неисполнения или ненадлежащего исполнения своих обязанностей, в частности занижение налоговой базы по налогу на прибыль, НДС.

Ненадлежащее исполнение обязанностей налоговыми агентами происходит в результате применения ими так называемой налоговой оптимизации, которая выражается в использовании взаимозависимых организаций, применяющих УСН, а также происходит оптимизация, через реорганизацию юридического лица в форме разделения или выделения, создание нового юридического лица или группы лиц, для применения специальных налоговых режимов в следствие чего, происходит освобождение от уплаты тех или иных налогов.

Таким образом, встаёт вопрос законности применения налоговыми агентами тех или иных схем оптимизации с целью ухода от уплаты налогов.

С целью оценки правомерности использования так называемой налоговой оптимизации, налоговому агенту стоит ознакомиться с Приложением № 2 к Приказу ФНС России от 30.05.2007 N ММ-3-06/333@ "Общедоступные критерии самостоятельной оценки рисков для налогоплательщиков, используемые налоговыми органами в процессе отбора объектов для проведения выездных проверок", где предусмотрено двенадцать критериев оценки рисков для налогоплательщиков.

В настоящее время ФНС России по результатам проведения проверок, с учётом сложившейся арбитражной практики,

устанавливает наиболее «популярные» способы ведения финансово-хозяйственной деятельности, которые направлены на получение необоснованной налоговой выгоды.

Информация о таких способах размещается на официальном сайте ФНС России www.nalog.ru в разделе "Общедоступные критерии самостоятельной оценки рисков".

Стоит отметить, что Гражданское законодательство не запрещает юридическим лицам проводить реорганизацию с одновременным сочетанием различных её форм – совмещённая реорганизация или реорганизация с участием двух и более юридических лиц, в том числе созданных в разных организационно-правовых формах, если законом разрешается преобразование юридического лица одной из таких форм в юридическое лицо другой из таких форм – смешанная реорганизация.

Очевидно, что в соответствии с Гражданским законодательством «дробление бизнеса», в части проведения реорганизации с одновременным сочетанием различных её форм нормам права, казалось бы, не противоречит.

Таким образом, проведение налоговой оптимизации с применением Гражданского законодательства являлось бы логичным, и считалось бы одним из легитимных способов налоговой оптимизации.

Но налоговые органы при выявлении у налоговых агентов в ходе проверок взаимозависимых юридических лиц, использующих различные специальные налоговые режимы, осуществляют проверку, с особым вниманием и часто предъявляют претензии в получении необоснованной налоговой выгоды.

Стоит отдельно отметить принудительную реорганизацию, так как принудительная реорганизация проводится на основании решения суда по иску антимонопольных органов.

Основные начала гражданского права – это основополагающие идеи (общие принципы), которые определяют основное содержание гражданско-правового регулирования в целом, отраслевую специфику норм гражданского права и практику их применения.¹³⁹

Таким образом, исходя из начал гражданского законодательства, с учётом свободы договора и беспрепятственного осуществления гражданских прав, юридические лица, вправе объединяться в предпринимательские и корпоративные объединения, а также холдинги.

Под предпринимательским объединением понимается не обладающая статусом юридического лица совокупность экономически взаимосвязанных субъектов - организаций (индивидуальных предпринимателей), совместно участвующих в осуществлении предпринимательской деятельности.

Как правило создаются на добровольной (договорной) основе, но также бывает создаются и для экономического контроля одного участника или участников над другим или другими.

На рынке представлены и корпоративные объединения, это предпринимательское объединение, выступающие как совокупность экономически взаимосвязанных юридических лиц, образованных по принципу участия (членства), которые реализовывают согласованную предпринимательскую деятельность.

Также существует форма объединения юридических лиц, которая представляет собой группу организаций, которая основывается на экономических взаимоотношениях, участники данной группы, формально сохраняют независимость, в своей экономической деятельности подчинены одному из участников группы - холдинговой компании (головной организации).

¹³⁹ Комментарий к ГК РФ, учебно-практический/под ред. С.А. Степанова – 5-е изд., перераб. и доп. Москва: Проспект; Екатеринбург: Институт частного права, 2016. – 1648 с.

Холдинги создаются:

- ✓ в результате приватизации государственного и муниципального имущества путём внесения контрольных пакетов акций, принадлежащих государству, в уставные капиталы хозяйственных обществ;
- ✓ путём приобретения и концентрации пакетов акций (долей участия) в уставных капиталах хозяйственных обществ;
- ✓ вследствие заключения договоров;
- ✓ на базе имущественного комплекса коммерческой организации путём её реорганизации в форме выделения или учреждения дочерних хозяйственных обществ.

Основания возникновения холдинговых отношений:

- ✓ преобладающее участие одного общества в уставном капитале другого;
- ✓ наличие договора;
- ✓ "иным образом определять решения", в том числе;
 - косвенный контроль (через третьих лиц);
 - право определять персональный состав органов управления через аффилированных лиц;
 - предоставление участникам (акционерам) прав по корпоративному договору;
 - другие обстоятельства, перечень которых является открытым (ст. 67.3 ГК РФ), в том числе фактический контроль.

Основные особенности холдинга как корпоративного объединения

Совокупность формально независимых юридических лиц, волю которых формирует холдинговая компания (основное общество) как центр интегрированной системы.

Наличие экономического контроля одного участника над

другими.

Организационное единство (корпоративное управление осуществляется через органы юридических лиц, входящих в состав объединения).

Осуществление согласованной политики в сфере деятельности участников холдинга, консолидированная позиция на рынке.

Создание холдинга не влечёт за собой его регистрацию.

Холдинг как объединение юридических лиц может выступать субъектом отдельных правоотношений (в налоговой сфере, в сфере защиты конкуренции).¹⁴⁰

С одной стороны, в соответствии с Гражданским законодательством объединения возможны, но с другой стороны по мнению налоговых органов использование взаимозависимых организаций (холдингов и т.д.), применяющих УСН и иные специальные режимы, не совсем правомерно, так как при переводе части работников проверяемого налогового агента, в дальнейшем без фактического изменения их трудовых функций и места работы приводит к получению необоснованной налоговой выгоды.

Так как юридические лица, применяющие УСН, не всегда сотрудничают с иными компаниями, помимо проверяемого налогового агента, не имеют в своём распоряжении собственности, переведённые работники считают, что работают в первоначальном юридическом лице, или доводят до сведения проверяющих информацию, что были оформлены по последнему месту работы по просьбе руководства головной организации.

Очевидно, что при таких обстоятельствах налоговым агентом нарушается в том числе и принцип добросовестности, как участника гражданских правоотношений, а также конституционную обязанность

¹⁴⁰ МГУ. Корпоративное право в таблицах и схемах. Учебно-методическое пособие /под ред. Шиткина И.С. -2-е изд. Переработанное. Документ предоставлен [КонсультантПлюс](#)

платить налоги и сборы, так как в силу ст. 64 Конституции положения ст.57 Конституции составляют одну из основ правового статуса личности в Российской Федерации.

Конституционная обязанность платить налоги и сборы носит всеобщий характер и распространяется на всех независимо от гражданства физических лиц, места и законодательства создания организации (п. 2 ст. 11, абз. 1 ст. 19 НК РФ).¹⁴¹

Таким образом, совершенно очевидно и справедливо, что в большинстве случаев, налоговые органы приходят к выводу о получении необоснованной налоговой выгоды налоговым агентом, так как создание холдингов и иных образований не могут создаваться с единственной целью для ведения спорных операций, то есть налоговая экономия сама по себе не может быть деловой целью сделки.

Сказанное выше подтверждается и ст.11 директивы ЕЭС «О слияниях»: налоговые преимущества, предусмотренные для компаний, осуществляющих слияния, поглощения или другие преобразования, не будут предоставляться, если будет установлено, что принципиальной целью реорганизации было уклонение от уплаты налогов или избежание уплаты налогов.

Нельзя не согласиться с О. Ласковым, который дал определение в том числе и выше указанным налоговым схемам: "В принципе, любая налоговая схема - это систематическое совершение притворных сделок между взаимозависимыми лицами для уклонения от налогов"¹⁴²

Но в тоже время, как говорилось выше, Гражданское

¹⁴¹ Комментарий к Конституции Российской Федерации. Под редакцией доктора юридических наук, профессора, заслуженного юриста Российской Федерации, Председателя Конституционного суда РФ В.Д. Зорькина Изд.2-е, пересмотренное. 2008. С.446. Документ предоставлен КонсультантПлюс - 2016

¹⁴² Ласков О. Не стань Ходорковским. Налоговые схемы, за которые не посадят. М.; СПб., 2008. С. 174.

законодательство не запрещает юридическим лицам проводить реорганизацию с одновременным сочетанием различных её форм – совмещённая реорганизация или реорганизация с участием двух и более юридических лиц, в том числе созданных в разных организационно-правовых формах. Для признания налоговыми органами или судами в случае споров именно наличие деловой цели позволит избежать негативных последствий для юридических лиц, должна быть именно деловая цель и выгода для бизнеса, которая должна выражаться не только в снижении налогового бремени, но и в первую очередь в повышении качества управления, защиты активов и их накопления, увеличение рекламных компаний, что в конечном счёте должно привести к извлечению прибыли либо уменьшения убытка исходя из определения и признаков предпринимательской деятельности, которая в соответствии со статьёй 2 ГК РФ направлена в том числе и на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг.

Очевидно, что юридические лица при осуществлении гражданских прав направленных на реализацию правомочий, достижения определённого результата, удовлетворение интереса, т.е., удовлетворение юридическим лицом своих интересов и потребностей, предполагает соблюдение специальных принципов: законности; беспрепятственного осуществления своих гражданских прав; осуществление гражданских прав своей волей; осуществление гражданских прав в своём интересе.

Реализуя указанные принципы осуществления гражданских прав, основным механизмом, который обеспечивает соблюдение пределов осуществления гражданских прав, является институт злоупотребления правом (шикана), т.е. действия, осуществляемые только лишь с намерением причинить вред другому лицу, кроме шиканы ГК РФ предусматривает злоупотребление правом в иных формах, а именно

действия в обход закона с противоправной целью.

Не допускается злоупотребление правом.

Таким образом, злоупотребляя правом, используя формально не запрещённые в конкретных обстоятельствах правовые конструкции ради достижения цели, порой приводят к нарушению действующего законодательства, в нашем случае занижение суммы выручки с использованием подконтрольного лица или занижения выручки посредством использования давальческой схемы. Как пример можно привести Определение ВС РФ от 27.11.2015 № 306-КГ15-7673, суть: юридическим лицом был создан искусственный документооборот в отсутствие реальной деловой цели и экономического смысла с целью получения необоснованной налоговой выгоды, которая выражалась в уменьшении размера, подлежащего уплате НДС и налога на прибыль.

ФНС России указанное Определение не оставила без своего внимания, что было отражено в письмах от 24.12.2015 № СА-4-7/22683@ (Обзор судебных актов, принятых КС РФ и ВС РФ по вопросам налогообложения во втором полугодии 2015 года), а также письме от 19.01.2016 № СА-4-7/465@ «О направлении для использования в работе».

Помимо отсутствия деловой цели, налоговые органы доказывают нереальность условий проводимых операций в рамках сделки, например, формальность поставок либо приобретение товаров, работ или услуг по завышенной цене, а также неуплату налогов контрагентами юридического лица, например,

✓ Определение ВС РФ от 08.06.15 № 307-КГ15-5325 по делу №А56-3709/2014, ВАС РФ от 29.07.2014 № ВАС-9719/14. Так в Определении ВС РФ по указанному делу сказано, что, оценив представленные в материалах дела доказательства, суды пришли к правомерному выводу о доказанности факта получения обществом

необоснованной налоговой выгоды по сделкам купли-продажи вагонов. При рассмотрении дела суды исходили из формального оформления операций, связанных с продажей и последующим приобретением обществом одних и тех же вагонов; использования системы расчётов между всеми участниками, направленной на уклонение от уплаты НДС; отсутствия разумной деловой цели заключённых сделок; вовлечения в процесс сделок цепи посредников, являющихся организациями, не осуществляющими реальную финансово-хозяйственную деятельность, созданной с целью увеличения стоимости товара. При этом суды указали, что установленные обстоятельства не позволяют расценивать действия общества в рамках спорных хозяйственных операций как совершенные с намерением получить экономический эффект в результате реальной предпринимательской или иной экономической деятельности, а не исходя из результата такой деятельности, связанного исключительно с получением в налоговые выгоды;

✓ Определение ВС РФ от 01.12.2015 № 305-КГ15-15465 по делу № А40-48447/2014 постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 07.05.2015 и постановление Арбитражного суда Московского округа от 14.08.2015 по тому же делу, сказано, что суды установили отсутствие экономической обоснованности спорных операций. Все представленные обществом первичные учётные документы, выставленные от указанного контрагента, направлены на увеличение стоимости приобретаемого товара и создание фиктивного документооборота в целях получения необоснованной налоговой выгоды;

✓ Постановление АС Восточно-Сибирского округа от 15.05.2015 № Ф02-1304/2015 по делу №А19-91252/2014, судом установлено, что в цепочке движения товара задействованы номинальные организации-перепродавцы и перевозчики, которые не имели основных

транспортных средств, управленческого и технического персонала для осуществления реальной хозяйственной деятельности, сам товар перепродавался в короткий промежуток времени со значительным и экономически необоснованным увеличением его стоимости, налогоплательщиком не предоставлены документы, которые подтверждали бы движение товара от контрагентов в соответствии с условиями поставки. Вследствие этого произведённый анализ схемы расчётов всех участников выявленной цепочки сделок свидетельствует о транзитном характере движения денежных средств с их последующим обналичиваем.

Ветошев Д.Е.

«ДЕКРЕТ» ДЛЯ НАСТОЯЩИХ МУЖЧИН

Далеко не все мужчины являющиеся гражданами Российской Федерации имеют представление о возможности предоставления им отпуска по уходу за несовершеннолетним ребенком до достижения им 3-х летнего возраста. Однако, трудовое законодательство Российской Федерации предусматривает такую возможность и для граждан Российской Федерации мужского пола на основании статьи 256 Трудового Кодекса Российской Федерации¹⁴³.

Для многих семей данная возможность является более приемлемой в меру ряда причин таких как, например, большой уровень дохода матери ребенка по сравнению с уровнем дохода получаемым «главой семейства». Существуют и иные причины, по которым гражданам Российской Федерации мужского пола целесообразно воспользоваться возможностью получения отпуска по уходу за несовершеннолетним ребенком до достижения им 3-х

¹⁴³ Трудовой Кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 N 197-Ф (ред. от 03.07.2016).

летнего возраста. К ним можно отнести: неофициальное трудоустройство супруги до рождения ребенка; трудоустройство супруги было не официальным; эмоциональное состояние супруги (необходимость в отдыхе после рождения ребенка); необходимость эмоционального отдыха от трудовой деятельности самого супруга (особенно в случае напряженной деятельности по месту трудоустройства и наличия определенных трудностей негативно сказывающихся на супруге) и желание принимать активное участие в воспитании ребенка; обучение супруги в учебном заведении, по очной форме; временная нетрудоспособность матери ребенка или инвалидность; рождение двойни или второго ребенка, в случае, когда мать ребенка взяла отпуск по уходу за первым несовершеннолетним ребенком до достижения им 3-х летнего возраста и многое другое.

Возможность уйти в отпуск по уходу за несовершеннолетним ребенком до достижения им 3-х летнего возраста гражданам Российской Федерации мужского пола появилась только в 2007 году¹⁴⁴.

Гораздо запутаннее обстоят дела военнослужащих Вооруженных Сил Российской Федерации, желающих воспользоваться возможностью взятия отпуска по уходу за несовершеннолетним ребенком до достижения им 3-х летнего возраста. Поступая на военную службу в Вооруженных Силах Российской Федерации и принимая воинскую присягу, граждане самостоятельно отказываются от ряда положенных им прав и соглашаются стойко переносить все тяготы и лишения военной службы.

Несмотря на это, в настоящий момент Правительство Российской Федерации внесло на рассмотрение Государственной

¹⁴⁴ <http://vkadry.com/dekretnyj-otpusk-dlja-muzhchin.html>, «Декрет для мужчин». 20 января 2017 года.

Думы Российской Федерации очередную версию законопроекта. Согласно данному законопроекту руководитель Учреждения или Командир Войсковой части должен предоставлять военнослужащему контрактнику, офицеру или прапорщику возможность получения отпуска по уходу за несовершеннолетним ребенком до достижения им 3-х летнего возраста, если вышеуказанный военнослужащий воспитывает малолетнего ребенка без супруги. Так же отцу-одиночке должны будут выплачиваться материальные средства положенные законодательством Российской Федерации.

Военнослужащих контрактников должны наделить возможностью получать ежемесячное пособие по уходу за ребенком, а так же компенсацию в виде выплаты материальных средств. В настоящий момент такая возможность предоставляется только военнослужащим женского пола, в то время как отцам-военнослужащим приходится «тянуть» своих малолетних детей, без какой бы то ни было государственной поддержки.

За исключением возможности единожды воспользоваться дополнительным отпуском длительностью в 3 месяца, если его супруга скончалась при родах, или военнослужащий один занимается воспитанием одного или более детей не достигших 14-летнего возраста (16 лет, если они имеют инвалидность).

Иная ситуация у отцов являющихся сотрудниками Министерства Внутренних Дел Российской Федерации, они уже сейчас могут получать отпуск по уходу за несовершеннолетними детьми до достижения ими 3-х летнего возраста.

Данное положение дел сочли несправедливым в Министерстве Обороны и Правительстве Российской Федерации и сочли

необходимым применить полицейскую практику в урегулировании данного вопроса в Российской армии¹⁴⁵.

Рассмотрение возможности предоставления военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации мужского пола отпуска по уходу за несовершеннолетним ребенком до достижения им 3-х летнего возраста началось не само собой. Предпосылкой к рассмотрению законопроекта было нашумевшее дело Константина Маркина, являвшегося действующим военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации, проходившим военную службу на контрактной основе, в звании капитана.

Дело началось с подачи жалобы военнослужащим в 2006 году, после рождения третьего ребенка и одновременного развода с супругой, переехавшей жить в другой город. По обоюдному согласию супругов дети остались с капитаном Маркиным. Военнослужащий оказался один, с тремя несовершеннолетними детьми, в том числе новорожденным Константином Маркиным, без права на предоставление отпуска по уходу за ребенком.

11 октября 2005 года Маркин подал рапорт на имя командира Войсковой части, о предоставлении отпуска по уходу за несовершеннолетним ребенком до достижения им 3-х летнего возраста. Не трудно догадаться, что в отпуске военнослужащему было отказано, так как мужчинам, проходящим военную службу в Российской Федерации, такая возможность не предоставляется. По истечению некоторого времени Константину был предоставлен дополнительный 3-х месячный отпуск на основании пункта 7 статьи 32 Положения о порядке прохождения военной службы¹⁴⁶.

¹⁴⁵ <http://voen-pravo.ru/news-kvartiry/1504-26-06-3>, Правовой уголок офицера, 21 января 2017 года.

¹⁴⁶ Положение о порядке прохождения военной службы, прилагаемое к Указу Президента РФ от 16 сентября 1999 г. N 1237. "Вопросы прохождения военной службы" с изменениями от 2 января 2017 года.

9 марта 2006 года Гарнизонный военный суд признал право Маркина на предоставлении 39 суток дополнительного отпуска. Однако, суд второй инстанции изменил это решение, а также отказал в удовлетворении требования о предоставлении отпуска по уходу за несовершеннолетним ребенком до достижения им 3-х летнего возраста. 14 марта 2006 года Гарнизонный военный суд не удовлетворил требования, указанные в рапорте капитана Маркина, на основании решения суда второй инстанции и в соответствии с пунктом 13 статьи 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих», поскольку данный отпуск предоставляется только военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации женского пола¹⁴⁷.

Капитан Маркин не сдавался и 21 мая 2006 года подал жалобу в Страсбургский Европейский Суд по правам человека с утверждением, что он стал объектом дискриминации со стороны Вооруженных Сил Российской Федерации. 30 августа 2006 года ЕСПЧ принял решение сообщить о данной жалобе Российской Федерации и потребовать от нее прокомментировать сложившуюся ситуацию. В октябре 2006 года командиром Войсковой части было принято решение о предоставлении капитану Маркину отпуска до 30 сентября 2008 года (достижения 3-х летнего возраста ребенком). Стоит обратить внимание, что предоставленный командиром Войсковой части отпуск выходил за рамки правового поля Федерального Закона «О статусе военнослужащих» и игнорировал судебное решение от 14 марта 2006 года. Данный факт неоднократно использовался представителями Российской Федерации в ходе разбирательства в ЕСПЧ с целью подчеркнуть утрату статуса жертвы заявителем. Командиру войсковой части тоже досталось, в его

¹⁴⁷ Федеральный закон «О статусе военнослужащих» № 76-ФЗ (с изменениями на 22 ноября 2016 года).

отношении судом было вынесено частное определение в связи с незаконным предоставлением отпуска и материальных выплат военнослужащему (не смотря на то, что крайне маловероятно самостоятельное принятие решения командиром Воинской части по данному вопросу).

Не смотря ни на что, предоставленный Константину отпуск никем не был приостановлен и продлился до положенного срока. По выходу из отпуска капитан Маркин уволился из рядов Вооруженных сил Российской Федерации по состоянию здоровья и вновь заключил брак с матерью своих детей¹⁴⁸.

Рассмотрение жалобы Константина Маркина Конституционным судом Российской Федерации

Жалоба Константина Маркина была так же рассмотрена Конституционным судом Российской Федерации, в результате чего было вынесено определение от 15 января 2009 года N 187-О-О¹⁴⁹.

Страсбургским судом на уровне палаты 07 октября 2010 года было оглашено Постановление Палаты Европейского Суда по правам человека по делу Константина Маркина, которое так и не вступило в силу т.к. было удовлетворено 21 февраля 2011 года обращением государства-ответчика о передаче материалов дела на рассмотрение в Большую Палату Страсбургского Суда.

ЕСПЧ признал, факт дискриминации в отношении Константина Маркина в соответствии со статьей 14 Конвенции по правам человека, взятой в совокупности со статьей 8 Конвенции¹⁵⁰.

Руководство КС РФ отреагировало на данное определение заявлением, что Конвенция о защите прав человека и основных свобод не имеет приоритета над Конституцией РФ, инцидент не

¹⁴⁸ <http://europeancourt.ru/2012/03/22/9768/>, Сайт Олега Анищика о подаче жалоб против России в ЕСПЧ, 21 января 2016 года.

¹⁴⁹ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_87365/, Консультант плюс, 21 января 2017 года.

¹⁵⁰ Европейская конвенция по правам человека

нарушает Конституции РФ, а военнослужащий сознательно принимает решение об отказе от ряда положенных гражданину свобод, что же касается предоставления отпуска женщинам военнослужащим-то это связано с физической необходимостью нахождения младенца с матерью, немногочисленностью женщин военнослужащих и традиционными особенностям менталитета граждан, а так же отношения к матери на территории страны.

Большая палата ЕСПЧ в своем постановлении указала о недопустимости гендерной дискриминации, как одной из основных целей государства-члена Совета Европы. В основе различия в отношениях к людям, которое Конвенция могла бы оправдывать, полагается приводить более веские причины, чем традиционные взгляды на гендерные предрассудки. Так же возможность предоставления отпуска для нахождения рядом с ребенком необходима не только в период физической потребности, такой как период кормления грудью, но последующее время. В то же время было обращено внимание на деятельность Маркина в рядах ВС РФ, которая была вполне заменяемой и могла осуществляться в т.ч. и женщиной¹⁵¹.

Министерство Обороны Российской Федерации предоставило доработанную версию законопроекта, позволяющего гражданам мужского пола воспользоваться отпуском по уходу за несовершеннолетним ребенком до достижения им 3-х летнего возраста.

В последней редакции отпуск будет предоставляться военнослужащим-контрактникам воспитывающим ребенка без матери. В следующих случаях: смерть матери; лишение родительских прав; отказ от ребенка; длительное лечение в специализированном

¹⁵¹ <http://europeancourt.ru/2012/03/22/9768/>, Сайт Олега Анищика о подаче жалоб против России в ЕСПЧ, 21 января 2017 года.

учреждении; и "другие случаи отсутствия материнского попечения по объективным причинам"

В предыдущей редакции данного законопроекта эта возможность должна была предоставляться всем военнослужащим Министерства Обороны Российской Федерации проходящим военную службу на контрактной основе.

Законопроектом предусматривается выплата материальных средств вышеуказанной категории военнослужащих в форме ежемесячных выплат пособия на содержание ребенка. Сейчас данной возможностью в Российской Федерации пользуются только военнослужащие женского пола. Эти поправки предлагается внести в ФЗ "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей", "О статусе военнослужащих" и "О воинской обязанности и военной службе".

В случае принятия законопроекта будет более полно реализовано положение Конституции РФ об обеспечении государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства (часть вторая статьи 7), отмечается в пояснительной записке к документу¹⁵².

Подводя итоги рассмотренного материала можно заключить, что исходя из действующего законодательства, гражданин РФ являющийся военнослужащим ВС РФ не может воспользоваться правом на предоставление отпуска за несовершеннолетним ребенком до достижения им 3-х летнего возраста. Однако надежда все же есть, ведь существует вероятность принятия законопроекта о предоставлении данного отпуска и материальных средств военнослужащим мужского пола, пусть и ограниченной категории из их числа.

¹⁵² <http://pravo.ru/news/view/100103/>, КС не потеряет лица: право на 3-летний "декретный" отпуск в армии получат только отцы-одиночки, 21 января 2017 года.

Весьма воодушевляюще выглядит судебная практика Константина Маркина, не смотря на противоречия и даже конфронтацию между УС РФ и ЕСПЧ в вопросе предоставления «декретного» отпуска военнослужащим мужчинам, Константин все же получил свой отпуск и даже материальные выплаты которые, кстати, даже превышали аналогичные выплаты положенные военнослужащим женщинам.

Кто знает, может, и очередной отчаянный папаша-одиночка сможет получить свой «декретный» отпуск, воспользовавшись нежеланием поднимать излишней шумихи в рядах высокопоставленных чиновников. Но не стоит забывать и об обратной стороне медали и высокой степени риска попасть в число «проблемных» военнослужащих, от которых постараются просто избавиться всеми возможными способами и подвести под одну из статей увольнения из рядов ВС РФ.

Таким образом, военнослужащим отцам-одиночкам остается довольствоваться правами на предоставление дополнительного отпуска длительностью до 3 месяцев, а так же правом на досрочное увольнение с военной службы по семейным обстоятельствам, в связи с необходимостью ухода за ребенком, не достигшим возраста 18 лет, которого военнослужащий воспитывает без матери (отца).

Иглин А.В.

**РЕЦЕНЗИЯ НА МОНОГРАФИЮ ГУСОВА К.Н.,
ШЕВЧЕНКО О.А.
«СПОРТИВНОЕ ПРАВО. ПРАВОВОЙ СТАТУС
СПОРТСМЕНОВ, ТРЕНЕРОВ, СПОРТИВНЫХ СУДЕЙ И
ИНЫХ СПЕЦИАЛИСТОВ В ОБЛАСТИ ФИЗИЧЕСКОЙ**

КУЛЬТУРЫ И СПОРТА»

В 2011 году в Москве была опубликована монография К.Н. Гусова и О.А. Шевченко, которая касается вопросов правового статуса спортсменов, тренеров, спортивных судей и иных специалистов в области физической культуры и спорта. Книга отличается новизной рассматриваемых проблем, поскольку, согласно предисловию, нормы права, направленные на установление прав и обязанностей участников спортивных отношений нуждаются в теоретическом обосновании. Особую актуальность данным моментам придает факт, что законодательство о физической культуре и спорте в Российской Федерации находится на стадии формирования, а спортивное право – новое направление в отечественной юриспруденции.

Структурно рецензируемая монография состоит из 10 глав: в первой рассмотрены понятие и содержание правового статуса спортсменов, тренеров, спортивных судей и иных специалистов в области физической культуры и спорта, во второй – правовой статус спортсменов, в третьей – правовой статус спортивных тренеров, в четвертой – правовой статус спортивных судей, в пятой – правовой статус врачей по спортивной медицине и психологов, в шестой – правовой статус спортивных болельщиков, менеджера по работе с болельщиками и пресс-атташе, в седьмой – правовой статус спортивных агентов, в восьмой – правовой статус спортивных топ-менеджеров, в девятой – правовой статус обучающихся в области физической культуры и спорта, в десятой – правовой статус спортивных сборных команд Российской Федерации.

В результате целенаправленных научных исследований авторы пришли к интересным выводам:

- 1) правовой статус спортсменов, тренеров, спортивных судей и иных специалистов в области физической культуры и спорта

есть правовое положение гражданина в правоотношениях в области физической культуры и спорта;

- 2) к спортсменам применимо трудовое законодательство;
- 3) правовой статус субъектов в области физической культуры и спорта характеризуется следующими признаками:

- сочетанием централизованного и локального (договорного) метода регулирования;

- дифференциацией прав и обязанностей (зачастую сильным ограничением прав и интересов субъектов) для достижения основной цели - обеспечение публичного интереса (так как спорт является зрелищным, массовым и популярным среди всего населения);

- юридической ответственностью субъектов.

Указанные признаки правового статуса субъектов в области физической культуры и спорта позволяют выявить его структуру, разделив ее три основных блока: целевой, гарантийный и компетенционный. Целевой блок включает в себя положения о принципах организации спортивной деятельности, основных правах и обязанностях субъектов, закрепленных в законе, локальных нормативных актах и индивидуальном договоре. Гарантийный блок включает в себя способы фактического обеспечения реализации прав и свобод граждан в области физической культуры и спорта, средства обеспечения фактической возможности пользоваться правами, а также организационно-правовые механизмы их защиты. Все участники спортивных отношений должны иметь реальные возможности для реализации своих основных трудовых прав, свобод, обязанностей, а также законных интересов, а государство, в свою очередь, обязано обеспечить их соблюдение и воплощение в жизнь. Компетенционный блок включает в себя правовые нормы, установленные в целях возмещения субъектам затрат, связанных с исполнением ими обязанностей.

3) основные категории спортсменов:

- а) спортсмены-любители;
- б) спортсмены-профессионалы;
- в) спортсмены высокого класса.

4) профессиональная деятельность тренера обладает чертами, присущими

любой другой педагогической деятельности, но и обладает специфическими особенностями, свойственными спортсменам.

5) можно выделить следующую классификацию спортивных судей:

- судья-эксперт;
- судья-наблюдатель;
- судья-законодатель.

Нужно отметить, что в классификаторе нет профессии «спортивный судья». Обучение судейству приравнивается к курсам повышения квалификации или дополнительному образованию.

б) спортивная медицина - область профессиональной медицины, все виды деятельности которой направлены на сохранение и укрепление здоровья, профилактику и лечение заболеваний, а также повышение эффективности тренировочного процесса у лиц, занимающихся физической культурой и спортом. Для регулирования отношений между игроками, а также между игроками и тренером, требуется присутствие в клубе грамотного психолога;

7) фанаты - это категория участников спортивных отношений, которая обеспечивает поддержку команде на стадионах. В России до сих пор не принят закон о статусе болельщиков. Между тем такие законы действуют, например, в Италии или Бразилии. Сегодня работа с болельщиками, безусловно, становится первоочередной задачей. Поэтому в России создано Всероссийское объединение болельщиков.

Во многих спортивных клубах существует специальная

должность - менеджер по работе с болельщиками. В его должностные обязанности входит следующее:

- формирование и развитие фан-культуры;
- реорганизация структуры фан-клубов;
- участие в разработке концепции PR и рекламных кампаний, направленных на формирование лояльности фанов;
- разработка и проведение семинаров и тренингов для лидеров фан-движения;
- составление и контроль выполнения доходных/расходных статей бюджета по организации деятельности фан-движения.

В некоторых спортивных организациях пресс-атташе - это самостоятельная должность работника в сфере физической культуры и спорта. Пресс-атташе также является членом команды и призван вести любую информационно-организационную деятельность, способствующую популяризации команды, участие в пресс-конференциях и пр.; помощь тренеру в сборе информации о турнирах. Кодекс профессиональной этики пресс-атташе, принятый Генеральной Ассамблеей 16 марта 1976 г., определяет характер деятельности пресс-атташе как работника в качестве консультанта по публичным рилейшнз и специалиста по СМИ.

8) агент - это физическое или юридическое лицо, которое обязуется за вознаграждение совершать по поручению профессионального спортсмена юридические и иные действия от своего имени, но за счет спортсмена, либо от имени и за счет спортсмена. Иными словами, спортивный агент - это микст из продюсера, топ-менеджера, личного администратора и коммерческого директора, который заботится о том, чтобы атлет мог полностью сосредоточиться на тренировочном процессе и соревнованиях. Уровень нагрузок и конкуренции в современном спорте настолько велик, что профессиональный спортсмен просто не в состоянии

отвлекаться на бытовые и коммерческие проблемы.

Статус агентов не всегда определен специальным законодательством, однако их место в спорте очевидно и значительно. Условно их можно разделить на организаторов и посредников.

Между спортсменом и агентом заключается специальный агентский договор. По агентскому договору одна сторона (агент) обязуется за вознаграждение совершать по поручению другой стороны (принципала) юридические и иные действия от своего имени, но за счет принципала, либо от имени и за счет принципала (ст. 1005 ГК РФ).

Промоутеры имеют несколько иной статус. Расходы промоутеров включают зарплаты и гонорары боксеров и тренеров, затраты на организацию турниров (оплата санкции на проведение турнира в соответствующую организацию, гонорары судей и супервайзеров, транспортировка и проживание участников, аренда зала и т.д.) и административные траты на содержание аппарата своих компаний. Источники их доходов - продажа прав на телевизионные трансляции, реализация билетов на турниры, продажа рекламы и менеджерские комиссионные.

Всех российских футбольных агентов можно условно разделить на три группы. Первая - это бывшие футболисты. Вторая - специалисты с юридическим уклоном. В третью группу входят люди, которых на этот рынок привела жажда наживы.

Агенты в профессиональном спорте имеют право:

- вести переговоры и заключать агентские договоры с любой физкультурно-спортивной организацией, с любым спортсменом, желающим выступать в официальных соревнованиях;

- представлять и обеспечивать интересы любого игрока или физкультурно-спортивной организации, заключившими соответствующий договор;

- получать аккредитацию на любые соревнования, проводимые в соответствующем виде спорта;

- получать статистическую и иную информацию о деятельности физкультурно-спортивных объединений.

Агент обязан:

- добросовестно осуществлять профессиональную деятельность, вести себя достойным уважения и соответствующим своей профессии образом;

- защищать интересы своего клиента в соответствии с действующим законодательством РФ и принципом справедливости;

- соблюдать конфиденциальность информации, сообщенной ему доверителем в связи с выполнением агентского договора;

- добросовестно вести делопроизводство, бухгалтерский, статистический и прочий учет своей профессиональной деятельности.

9) среди наиболее важных проблем, которые сегодня необходимо решить в сфере физической культуры и спорта, одно из первых мест занимает поиск путей повышения качества и эффективности управления спортивными организациями специальными субъектами – топ-менеджерами;

10) в законодательстве о физической культуре и спорте встречается понятие обучающийся, но его правовой статус не определен. В сфере физической культуры и спорта существует начальное образование (в школах преподавание физической культуры является обязательным). Дополнительное образование спортсмены получают в СДЮШОР, ДЮСШ, ДЮКФП и ШВСМ, а также в училищах олимпийского резерва. В рамках высшего образования образовательный процесс осуществляется в вузах физической культуры. Из анализа законодательства о физической культуре и спорте (ст. 28) можно сформулировать следующее определение обучающегося в области физической культуры и спорта: это лицо, в

установленном порядке зачисленное в образовательное учреждение для обучения по предмету "физическая культура" в пределах обязательных программ в объеме, установленном государственными образовательными стандартами, а также для занятий физическими упражнениями и спортом в пределах дополнительных образовательных программ;

11) статусом спортивных сборных команд определяются основные цели и задачи таких команд, перечень специалистов в области физической культуры и спорта, входящих в их составы, права и обязанности членов спортивных сборных команд Российской Федерации.

Постановлением Минтруда РФ от 31 января 2000 г. № 12 утверждены тарифно-квалификационные характеристики по должностям работников сборных команд Российской Федерации по видам спорта:

- государственный тренер сборных команд;
- главный тренер сборной команды;
- старший тренер сборной команды;
- начальник сборной команды;
- тренер сборной команды;
- тренер-врач сборной команды;
- тренер - ветеринарный врач сборной команды;
- тренер-инженер сборной команды;
- тренер-массажист сборной команды;
- тренер - оператор видеозаписи сборной команды;
- тренер-механик сборной команды

Спортивные сборные команды Российской Федерации могут состоять из основного и резервного составов.

В целом, авторами монографии дана критическая, объективная оценка действующего законодательства в сфере физкультуры и

спорта, показана реальная картина реализации элементов правового статуса субъектов спортивного права.

Большим достоинством данного исследования, кроме прочего, является и то, что в его основе лежит глубокое доктринальное исследование спортивного права как комплекса норм, опосредующих трудовые, административные и международные правоотношения. При этом работа написана доступным языком, читается легко и интересно, что свидетельствует о ее высоком научном уровне.

Особое внимание в рецензируемой монографии привлекает также практическая направленность, авторы приводят конкретные примеры норм Конституции РФ, ФЗ, подзаконных и локальных актов для иллюстрации своих теоретических заключений.

Вместе с тем монография, как и любая фундаментальная работа, не лишена определенных недостатков. Видимо, следовало уделить внимание сравнению таких институтов, как защищенность субъектов спортивного права государством и правом (с акцентом на их гражданство, вид спорта, репутацию), нормообразование в регулировании спортивных отношений (с преобладанием обычаев и обыкновений), а также прокомментировать статус международных спортивных организаций (МОК, ВАДА, САС) в свете их особой роли субъектов в организационно-правовых отношениях современного спорта. В дальнейшем исследовании было бы целесообразным осветить новую проблемную тему «статус особых субъектов спортивного права», например, олимпийские комитеты, непризнанные государства, спортивные федерации, спортивные министерства и ведомства.

Итак, рецензируемая работа Гусова К.Н и Шевченко О.А. является серьезным исследованием важной научно-методической проблемы в сфере спорта и юриспруденции. Она наполнена

интересными наблюдениями и свежими выводами, написана хорошим научным языком, с любовью к предмету исследования. Будущие работы этих и других авторов, начало которых положено данной книгой, безусловно, явится важным вкладом в изучение, как спортивного права, обществознания, так и теории государства и права.

Считаю книгу Гусова К.Н., Шевченко О.А. «Спортивное право. Правовой статус спортсменов, тренеров, спортивных судей и иных специалистов в области физической культуры и спорта» исследованием, соответствующим требованиям, предъявляемым к научным изданиям такого рода. Рекомендую эту книгу для чтения студентам, аспирантам, а также специалистам многих отраслей права и практикующим сотрудникам государственных органов и общественных физкультурно-спортивных организаций.

ОБ АВТОРАХ:

Бурдыленко Ю.А. – магистрант Московского финансово-юридического университета (МФЮА);

Ветошев Д.Е. – магистрант Московского финансово-юридического университета (МФЮА);

Гуляев А.С. – магистрант Московского финансово-юридического университета (МФЮА);

Жамальдинова Ю.П. – магистрант Московского финансово-юридического университета (МФЮА);

Иглин А.В. – зав. кафедрой теории государства и права Ульяновского филиала РАНХиГС;

Кудря О.С. – магистрант Московского финансово-юридического университета (МФЮА);

Литвин Е.О. – магистрант Московского финансово-юридического университета (МФЮА);

Лобастова И.В. – магистрант Московского финансово-юридического университета (МФЮА);

Магмет Л.Ш. – магистрант Московского финансово-юридического университета (МФЮА);

Мороз Л.В. – доцент кафедры теории государства и права Ульяновского филиала РАНХиГС.

ОБЗОР РАБОТЫ КАФЕДРАЛЬНОГО НАУЧНОГО КРУЖКА ЗА 2015 ГОД

В 2015 году кафедра теории и истории государства и права Ульяновского филиала РАНХиГС при Президенте РФ продолжила работу научного кружка «Теория права и межгосударственных отношений». В обзоре – 2015 год, юбилейный для важнейших событий в юриспруденции и политике: 800-летие Великой хартии вольностей, 70-летие ООН, 25-летие Российской Федерации, 25-летие «Российской газеты», 20-летие ВТО и др.

В частности, кафедра теории и истории государства и права Ульяновского филиала РАНХиГС предложила создать методическую школу «Актуальные проблемы методики учебного процесса». В рамках этого проекта ведется научно-исследовательская работа, направленная на улучшение качества образовательного процесса, помощь студентам в освоении учебного материала.

В настоящем обзоре получили отражение 9 круглых столов, прошедшие в 2015 году в рамках студенческого научного кружка «Актуальные проблемы теории права и межгосударственных отношений» под руководством заведующего кафедрой теории и истории государства и права Ульяновского филиала РАНХиГС А.В. Иглина.

В первом круглом столе 13 января 2015 года обсуждалась тема «Личность: психолого-правовой аспект». В частности, доцент кафедры Насонова А.В. выступила с докладом «История развития элементов правового статуса личности», задавшем тон мероприятия и дальнейшей дискуссии. Зав. кафедрой А.В. Иглин ознакомил присутствовавших с результатами защищенной им диссертации, посвященной статусу личности в публичном (уголовном) праве. Приглашенный на круглый стол доцент гуманитарного факультета УлГУ, к.п.н. И.Г. Кочетков охарактеризовал современную психологическую концепцию личности. Студенты 1 и 4 курсов, принимавшие активное участие в заседании круглого стола, выбрали темы о воздействии международного права на личность и раскрыли их контексте сложной современной международной обстановки. Кроме того преподаватели дали характеристику программ преподаваемых дисциплин, связанных с проявлениями конфликтности личности и методике подготовки к ним.

В рамках второго круглого стола 10 февраля 2015 года обсуждалась тема «Сравнительное правоведение». От кафедры выступили А.В. Иглин, А.В. Насонова и дали характеристику программ дисциплин юридической компаративистики, которые легли в основу УМК по сравнительно-правовому профилю. Интерес вызвало выступление студентов с темами «Смешанный правовой режим государственной территории» и «Взаимодействие науки международного публичного и международного частного права».

Третий круглый стол – «Право и экономика» состоялся 10 марта 2015 года. От кафедры выступили А.В. Иглин и А.В. Насонова. Кроме того, были приглашены специалисты двух направлений – права и экономики – О.В. Нечаева и В.В. Ваховский. На заседании обсуждалось современное состояние правовых и экономических наук

и экономико-правовой практики. Большое внимание было уделено международным нормам. Особо подчеркивалось значение интеграционных экономических объединений государств как факторов, способных повлиять на мировой финансовый кризис.

Четвертый круглый стол – «Защита прав человека: конвенционные органы и суды» проходил 14 апреля 2015 года. От кафедры с докладами выступили А.В. Иглин, Н.С. Бойко, С.В. Смирнов и А.В. Насонова. Кроме того, была приглашена почетный адвокат РФ Л.В. Мороз. На заседании активно обсуждалась тема «Право прав человека»: внутригосударственный и международно-правовой уровни». Особый интерес вызвал актуальный для современного демократического государства вопрос о роли институтов гражданского общества в защите прав и свобод.

Пятый круглый стол, проходивший 12 мая 2015 года, был посвящен праву национальной безопасности – теме, связывающей как специальность образовательных организаций, так и актуальные вопросы науки и практики. Модератором выступил зав. кафедрой А.В. Иглин, который пригласил специалистов-практиков: начальника Ульяновской таможни В.Н. Герасева и руководителя правового департамента областного правительства А.С. Преображенского. Студентам было интересно подключиться к дискуссии на тему: «Доктрина национальной безопасности РФ», а также выслушать доклады, затронувшие правовые, экономические и информационные аспекты безопасности в контексте национального и международного права.

Шестой круглый стол на тему «Дипломатия и международные отношения» состоялся 16 июня 2015 года. От кафедры выступили ведущие преподаватели – А.В. Иглин, Н.С. Бойко, А.В. Насонова и студенты-активисты. Тон заседания задавала сквозная тема: «70-летие

ООН», а также проблема международно-правового нигилизма. Особый интерес вызвал доклад о колониализме, поскольку современные кризисные явления в межгосударственных отношениях порождены этим явлением.

В рамках седьмого круглого стола от 20 октября 2015 года обсуждалась тема «ООН и образование». Идеологом выступил зав. кафедрой А.В. Иглин. Наибольший интерес вызвали доклады о Болонском процессе и образовательной миссии ЮНЕСКО. В рамках резолютирующей дискуссии особо подчеркивалась роль региональных ВУЗов в современной системе образования (УВАУГА) и перспективы отметившей 5-летие РАНХиГС.

Восьмой круглый стол, который проходил 17 ноября 2015 года, был ознаменован одиозной датой «20 лет ВТО». ППС кафедры под руководством А.В. Иглина вовлекли в дискуссию большое число студентов и обозначили проблемные темы: становление ГАТТ и ВТО и перспектива ЕАЭС. При этом в рамках учебного процесса указанные темы предложено изучать дисциплиной «Правовое регулирование внешнеторговой деятельности», новаторскую структуру которой представила кафедра.

Наконец, девятый круглый стол – «Современная правовая система России: проблемы и перспективы» состоялся 22 декабря 2015 года. На заседании были проанализированы вопросы: «формирование российской государственности», «реформы российского законодательства: проблемы, перспективы» (с помощью приглашенных руководителей правовых кафедр филиала А.А. Горшенина и И.В. Долгановой), и санкционная политика в отношении РФ и ее последствия. Под занавес мероприятия по инициативе зам. директора филиала О.В. Веховой прошла дискуссия на тему: «Защита семьи, материнства, отцовства и детства: международный и государственный уровни». Примечательно, что по итогам заседания была поставлена задача разработать концепцию методического сопровождения правовой системы РФ как сферы юриспруденции.

Обзор 2016 года – в следующем номере журнала.