

**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

№ 2 (4).

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.

№ 2(4) / А.В. Иглин. – Ульяновск: УФ РАНХиГС, 2016. – 148 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.	
Радмиссия.....	3
Левина Я.В. Российская Федерация – участник международно-	

правовой охраны окружающей среды.....	32
Гомозова В.В. Миграционный кризис в Европе.....	42
Тикунова К.О. Налоговые системы России и Казахстана.....	49
Иглин А.В., Фиошин А.В. Признание и приведение в исполнение иностранных судебных и арбитражных решений (на примере зарубежных стран).....	55

JUS PUBLICUM:

Онуфриенко А.В. Система органов государственной власти в сфере противодействия коррупции.....	79
Гуляев А.С. Пути повышения эффективности реализации ветеринарного законодательства.....	90
Кудря О.С. Конституционно-правовая и муниципально-правовая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления.....	97
Литвин Е.О. Проблемы определения сущности государственной службы: историко-теоретический аспект.....	101
Магмет Л.Ш. О некоторых аспектах законодательного регулирувания предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.....	107
Лобастова И.В. О роли Министерства культуры РФ в административном управлении культурой в Российской Федерации.....	114

JUS PRIVATUM:

Михалаш И.А. Невыполнение алиментных обязательств – путь к лишению родительских прав.....	121
Иглин А.В. Рецензия на монографию Кузина В.В., Кутепова М.Е., Холодняк Д.Г. «Спортивный арбитраж».....	127

Об

авторах.....131

**Обзор работы кафедрального научного кружка за 2016
год.....132**

JUS GENTIUM

Иглин А.В.

РЕАДМИССИЯ

За последнее десятилетие на территорию Российской Федерации прибывают миллионы иностранных граждан. Цели их визитов весьма разнообразные, и независимо от них, административно-правовой статус данной категории лиц определяется национальным законодательством и реализуется исходя из принципов и положений международного права. Законодательство РФ предусматривает в отношении иностранных граждан широкий спектр прав и свобод, а так же некоторые обязанности. Прибыв на территорию России, каждый иностранец обязан знать, и в полной мере соблюдать правила, установленные законом РФ. Далеко не все иностранцы готовы соблюдать закон и те правила, которые он диктует. В таком случае государство должно применить к ним определенные меры правового воздействия. Делается это с целью предотвращения и недопущения в будущем нарушений, ставящих под угрозу безопасность общества и государства. Так, исходя из исследований, обнародованных на официальном сайте Генеральной Прокуратуры РФ, можно сказать, что количество преступлений, совершаемых иностранными гражданами и

лицами без гражданства, постоянно увеличивается. На 2015 год было совершено 42 650 преступления, а на 2016 год 44 441 преступления¹.

В РФ есть несколько видов выдворения иностранных лиц за пределы государства, это административное выдворение, депортация и реадмиссия. Если первые два института наиболее близки и понятны правоприменителям, то с последним возникают некоторые сложности. Например, такие как, отсутствие полноценной процедуры обжалования о применении реадмиссии к тому или иному лицу, так же есть проблема отсутствия четких договоров с так называемыми странами – донорами, то есть теми странами, из которых прибывают мигранты. Необходимо точнее разобраться с этой проблемой, ведь она еще более актуальна в последние годы из-за миграционного кризиса.

Институт реадмиссии весьма новый для России и на практике применяется не так давно, но в рамках мирового сообщества применяется достаточно часто в последнее время по линии миграционного и таможенного контроля. Рассматриваемый институт является категорией международного права, наиболее активно применяемый в странах Европы. Реализуется он на основании заключения международных договоров между двумя или более государствами.

Согласно Концепции государственной миграционной политики РФ на период до 2025 г. (Концепция), утвержденной Президентом РФ 13 июня 2012 г. одной из ее задач является противодействие незаконной миграции. В соответствии с Концепцией, под незаконной миграцией понимаются перемещения в Российскую Федерацию с нарушением законодательства, касающегося въезда, пребывания (проживания) иностранных граждан на территории РФ и (или) осуществления ими трудовой деятельности.

¹ Портал Правовой Статистики Генеральной Прокуратуры РФ // URL: <http://crimestat.ru>

Среди направлений реализации государственной миграционной политики РФ ст. 24–25 Концепции отводят особую роль совершенствованию правовой базы противодействия незаконной миграции, в том числе заключению международных соглашений о приеме, возврате и транзитном проезде лиц, нелегально находящихся на территории РФ и территориях иностранных государств (о реадмиссии).

Рeadмиссия – это согласие государства на процедуру возвращения его граждан обратно на свою территорию, а так же в отдельных случаях на возвращения иностранных граждан, проживавших ранее на его территории, которые подверглись депортации со стороны другого государства. Прежде всего, реадмиссия, это важнейший правовой механизм, который позволяет бороться с незаконной миграцией.

Само слово «реадмиссия» происходит от английского глагола to readmit, что означает «принимать назад». Как отмечает Л. В. Андриченко, проблемы правового регулирования реадмиссии выходят за рамки юрисдикции одного государства; вопросы реадмиссии касаются внешней для государств миграции, поэтому они могут быть решены только совместными усилиями всех заинтересованных стран посредством заключения международных соглашений². В настоящее время Россией заключено более десятка международных договоров о реадмиссии.

Стоит определить отличия реадмиссии от административного выдворения и депортации. Прежде всего, рассматриваемый институт в отличие от выдворения не является видом наказания, а также он реализуется на основе международных договоров. То есть реадмиссия

² Андриченко Л.В. Проблемы правового регулирования реадмиссии // Журнал российского права. - 2017. - № 3. - С. 18; Женетль С. З. Роль суда в миграционном процессе // Российский судья. - 2016. - № 11. С. 4–7.

является феноменом международного права, тогда как остальные виды выдворения считаются достоянием национального права.

В числе принципов государственной миграционной политики Российской Федерации ст. 22 Концепции называет такие принципы, как обеспечение прав и свобод человека и гражданина, соблюдение норм национального и международного права. Именно на таких принципах должно совершенствоваться законодательство РФ, обеспечивающее реализацию международных соглашений РФ в сфере реадмиссии.

Правовой статус иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации определяется как общим, так и специальным законодательством. Так, регламентация правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства, основания и условия их пребывания (проживания) в Российской Федерации, в том числе в части предоставления им разрешений на временное пребывание (проживание) в Российской Федерации, осуществлена Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (Закон № 115-ФЗ)³. Иностранцами признаются лица, не являющиеся гражданами РФ и имеющие доказательства своей принадлежности к гражданству (подданству) иностранного государства. Лицо без гражданства – это лицо, не являющееся гражданином РФ и не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства. Иностранец и лицо без гражданства считаются находящимися в России законно, если у них имеются действительные вид на жительство, разрешение на временное проживание, виза или иные предусмотренные законом или

³ Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25.07.2002 N 115-ФЗ (ред. от 17.04.2017) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.

международным договором РФ документы, подтверждающие их право на пребывание (проживание) в стране (абз. 9 п. 1 ст. 2 Закона № 115-ФЗ).

В случае утраты или прекращения законных оснований для дальнейшего пребывания (проживания) в Российской Федерации к иностранным гражданам и лицам без гражданства может быть применена такая мера принудительного воздействия, как депортация, которая по своей правовой природе представляет собой принудительную высылку из страны. Например, в ст. 31 (п. 1–2) Закона № 115-ФЗ перечисляются обязанности иностранцев, при невыполнении которых они подвергаются депортации. Первая – обязанность выехать из Российской Федерации в течение трех дней в случае, если срок проживания или временного пребывания иностранца в Российской Федерации сокращен. Вторая – обязанность выехать из Российской Федерации в течение 15 дней, если разрешение на временное проживание или вид на жительство, выданные иностранцу, аннулированы.

Федеральный орган исполнительной власти в сфере миграции (Главное управление по вопросам миграции МВД России, далее – управление по вопросам миграции) в случае, если федеральным органом исполнительной власти, ведающим вопросами юстиции, в отношении иностранца, находящегося в местах лишения свободы, вынесено решение о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации, принимает, как это предусмотрено п. 11 ст. 31 Закона № 115-ФЗ, решение о депортации данного иностранца либо в случае наличия международного договора РФ решение об его реадмиссии. Такое законодательное регулирование согласуется с закрепленным в Конституции РФ принципом, согласно которому права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в

целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55).

Согласно п. 12 ст. 32.2 Закона № 115-ФЗ иностранный гражданин, принятый Российской Федерацией от иностранного государства в соответствии с международным договором РФ о реадмиссии, но не имеющий законных оснований для пребывания (проживания) в России, подлежит депортации в случае, если между Российской Федерацией и государством гражданской принадлежности либо постоянного или преимущественного проживания данного иностранца не имеется международного договора о реадмиссии.

Так, по одному из дел районный суд Московской области счел, что гражданин Демократической Республики Конго Л.Л.Б., принятый нашим государством от Республики Польша на основании Соглашения с Европейским сообществом о реадмиссии от 25 мая 2006 г. и не имеющий законных оснований для пребывания в России, подлежит депортации, поскольку между Российской Федерацией и Демократической Республикой Конго отсутствует международный договор о реадмиссии⁴.

В силу п. 9 ст. 31 Закона № 115-ФЗ иностранные граждане, подлежащие депортации, содержатся в специальных учреждениях до исполнения решения о депортации. Так, пункт 1 ст. 2 Закона № 115-ФЗ под специальным учреждением понимает специальное учреждение федерального органа исполнительной власти, осуществляющего правоприменительные функции, функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции, или его территориального органа, предназначенное для содержания

⁴ Решение Королёвского городского суда Московской области от 23.09.2011 по делу № 2-3265/11 // СПС «КонсультантПлюс».

иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации или депортации, либо иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором РФ о реадмиссии, или иностранных граждан и лиц без гражданства, принятых Российской Федерацией от иностранного государства в соответствии с международным договором РФ о реадмиссии, но не имеющих законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации⁵.

Иностранцы, подлежащие передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором РФ о реадмиссии и принятые Россией от иностранного государства в соответствии с таким договором, но не имеющие законных оснований для пребывания (проживания) в нашей стране, могут также содержаться в специальных учреждениях. В обязательном порядке в специальное учреждение помещается иностранный гражданин, подлежащий реадмиссии, в случае отсутствия документа, удостоверяющего его личность (абз. 2 п. 2 ст. 32.2 Закона № 115-ФЗ). Данные законоположения согласуются с подп. «f» п. 1 ст. 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г.⁶, который допускает лишение свободы в случае законного задержания или заключения под стражу лица с целью

⁵ Постановление Правительства РФ от 30.12.2013 N 1306 (ред. от 17.06.2016) «Об утверждении Правил содержания (пребывания) в специальных учреждениях Министерства внутренних дел Российской Федерации или его территориального органа иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации в форме принудительного выдворения за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии» // Собр. законодательства РФ. 2014. № 2 (ч. I). Ст. 130).

⁶ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) // Собрание законодательства РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

предотвращения его незаконного въезда в страну или лица, против которого принимаются меры по его высылке или выдаче.

Согласно п. 9 ст. 31, п. 6 ст. 32.2 Закона № 115-ФЗ содержание иностранца, подлежащего реадмиссии, в специальном учреждении осуществляется до передачи его Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором РФ либо до депортации данного лица на основании законодательства РФ.

Временное помещение иностранного гражданина в специальное учреждение на срок, не превышающий 48 часов, осуществляется на основании решения руководителя управления по вопросам миграции МВД России, его заместителя либо руководителя территориального органа указанного органа исполнительной власти или его заместителя. Согласно п. 9.4 ст. 31, п. 5 ст. 32.2 Закона № 115-ФЗ на более длительный срок иностранный гражданин может быть размещен в специальном учреждении только на основании решения суда. Данная норма соответствует конституционным установлениям, согласно которым до судебного решения лицо не может быть подвергнуто задержанию на срок более 48 часов (ч. 2 ст. 22 Конституции РФ)⁷.

Таким образом, на основании изложенного в первой главе курсовой работы можно сделать вывод, что институт реадмиссии достаточно новый в нашей стране и получил законодательное закрепление сравнительно недавно.

Вопросы реадмиссии и депортации иностранных граждан находятся в непосредственном ведении административных органов, реализующих в данном случае меры принуждения. Однако следует отметить, что при реадмиссии важно не только защищать интересы

⁷ 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-ФК) // Российская газета. 1993. №-237. 12 декабря.

РФ и ее граждан, но и обеспечить соблюдение прав и свобод иностранных лиц, подлежащих реадмиссии или депортации. Как следствие, чтобы обезопасить граждан от возможных ошибок и несправедливых действий административных органов, сопряженных с ограничением такого важного права, как свобода передвижения, КАС РФ предусматривает судебный контроль за принятием решения о помещении иностранных граждан, подлежащих реадмиссии или депортации, в специальные учреждения.

Международное сотрудничество в сфере противодействия незаконной миграции осуществляется по двум основным направлениям:

- установление визового режима въезда в страну, что предполагает превентивное воздействие на проблему незаконного пересечения границы иностранцами;

- депортация или реадмиссия граждан, незаконно пребывающих в иностранном государстве, что предполагает ретроспективную реакцию государства на факт незаконного пребывания на его территории.

Итак, помещение иностранца, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение на срок, превышающий 48 часов, предполагает необходимость обращения в суд с соответствующим заявлением. Тем самым процессуальное законодательство, регламентируя последовательность совершения процессуальных действий, т.е. определяя процессуальную форму разрешения споров, должно своевременно отражать изменения в материальном праве, требующем участия суда в различных сферах общественных отношений.

Судебный контроль над властно-управленческой деятельностью, т.е. судебное вмешательство в публично-правовые отношения, может происходить в форме предварительного и последующего контроля.

Предварительный судебный контроль означает, что орган государственной власти, орган местного самоуправления, должностное лицо, государственный или муниципальный служащий, намеревающийся осуществить в порядке реализации своих властных полномочий какое-либо действие в отношении гражданина, может сделать это только с санкции суда, предварительно проверяющего законность и обоснованность предполагаемого действия⁸. В юридической литературе можно встретить мнение, что предварительный судебный контроль в целом не характерен для административного судопроизводства⁹.

Последующий судебный контроль означает, что судебное вмешательство в публично-правовые отношения происходит уже после совершения субъектом публичной власти действия (бездействия) в отношении физического или юридического лица (группы лиц).

Несмотря на разнородность дел предварительного судебного контроля им присущи, как отмечает С. Л. Дегтярев¹⁰, некоторые общие, совпадающие черты:

1) они сопряжены с ограничением личных прав субъекта (помещение в психиатрический стационар, в специальное учреждение, запрет выхода из дома в определенные часы и т.п.);

2) есть основания полагать, что субъект не будет иметь достаточных стимулов для добровольного исполнения ограничений (откажется от лечения, не захочет покинуть страну пребывания, не будет являться в орган внутренних дел и пр.). Судебное решение, которым удовлетворяются заявленные требования и которое может исполняться принудительно, направлено на то, чтобы преодолеть

⁸ Осокина Г.Л. Гражданский процесс. Особенная часть. - М., 2014. - С. 372–373.

⁹ Аргунов В.В. О «бесспорных» моментах проекта Кодекса административного судопроизводства // Арбитражный и гражданский процесс. - 2014. - № 4. - С. 42.

¹⁰ Дегтярев С.Л. Новые дела предварительного судебного контроля в гражданском процессе // Российская юстиция. - 2014. - № 11. - С. 53.

юридическое и фактическое «сопротивление» лица. Например, по одному из дел Свердловский областной суд констатировал, что в отношении К.К.А. ФМС России принято решение о депортации и материалами дела подтверждается необходимость обеспечения исполнения данного решения, поскольку указанное лицо самовольно покинуло специальное учреждение¹¹;

3) в основе предварительного судебного контроля лежит стремление законодателя оградить от нарушения две значимые группы интересов:

а) интересы лица, в отношении которого планируются ограничения личных прав;

б) интересы неопределенного круга лиц или общественные интересы, которые потенциально могут пострадать от нежелательной активности субъектов, чьи права подвергаются ограничению.

По мнению В. В. Яркова, от правильного выбора соотношения предварительного и последующего судебного контроля зависит не только нагрузка на конкретный орган гражданской юрисдикции, но и уровень правовой защищенности участников гражданского оборота¹². Целесообразность предварительного судебного контроля над поведением субъекта публичной власти особенно очевидна, как считает Г. Л. Осокина, в тех случаях, когда речь идет о совершении властвующим субъектом действий, затрагивающих жизненно важные права и свободы другого участника публичного правоотношения, – физического лица (гражданина), восстановление которых в случае их нарушения (или ущемления) сопряжено с трудностями социально-психологического характера¹³.

¹¹ Апелляционное определение Свердловского областного суда от 1.07.2015 по делу № 33-9116/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

¹² Ярков В.В. Влияние реформы частного права на развитие системы и форм гражданской юрисдикции // Теоретические и прикладные проблемы реформы гражданской юрисдикции / под ред. В. В. Яркова, Г. А. Жилина, И. М. Зайцева [и др.]. - Екатеринбург, 2015. - С. 50.

¹³ Осокина Г. Л. Указ. соч. - С. 374.

По своей сути помещение иностранца в специальное учреждение связано с ограничением неотчуждаемых, гарантированных Конституцией РФ прав, включая право на личную свободу и неприкосновенность, право на свободу передвижения, поэтому судебный контроль в данном случае имеет особое значение. Соответственно, предварительный судебный контроль по данной категории дел предпочтительнее более традиционного последующего контроля. В связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства РФ 8 марта 2015 г. (КАС РФ)¹⁴, который касается рассмотрения и разрешения Верховным Судом РФ и судами общей юрисдикции административных дел, возникающих из публичных правоотношений, дела о реадмиссии (депортации) исключены из сферы регулирования ГПК РФ и рассматриваются по правилам главы 28 КАС РФ.

В юридической литературе до принятия КАС РФ высказаны различные точки зрения по вопросу о правовой природе дел о помещении иностранного гражданина, подлежащего реадмиссии (депортации), в специальное учреждение. Одни авторы считают, что более правильно относить данную категорию дел к особому производству¹⁵. По мнению В. В. Аргунова, дела о реадмиссии, «являясь по своей сущности делами добровольной юрисдикции, могут успешно рассматриваться лишь в порядке особого производственного производства, основанного на одностороннем бесспорном начале и в качестве исключения допускающего возможность разрешения судом обычных управленческих

¹⁴ Федеральный закон «О введении в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» от 08.03.2015 N 22-ФЗ (в ред. от 23.06.2016) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 10. Ст. 1392.

¹⁵ Сенцов И.А. ГПК РФ: десять лет в движении (анализ изменений и дополнений с 2003 по 2013 г.). – М., 2014. – С. 15.

вопросов»¹⁶. Другие авторы отстаивают противоположное мнение, полагая, что дела данной категории должны рассматриваться в порядке производства из публичных правоотношений¹⁷.

Представляется, что структура КАС РФ, в рамках которой присутствуют дифференцированные порядки рассмотрения определенных категорий дел, закрепленные путем определения общих правил и фиксации изъятий и дополнений, по сути, ставит точку в приведенной дискуссии. В то же время справедливости ради следует отметить, что предметом судебного рассмотрения по делам о реадмиссии (депортации) является спор о субъективных правах и свободах человека и гражданина по поводу правомерности их ограничения или лишения со стороны государственного органа, наделенного властными полномочиями. Налицо две стороны с противоположными интересами, каждая из которых отстаивает в состязательной форме свою правовую позицию по делу.

Так, пересматривая в порядке апелляционного производства по представлению прокурора решение суда первой инстанции об освобождении М.М.М., подлежащего депортации, из специализированного учреждения, апелляционная коллегия привлекла на основании ст. 50 ГПК РФ к участию в рассмотрении дела адвоката в качестве представителя М.М.М.¹⁸

Соответственно, назначенный судом адвокат защищал интересы отсутствующего лица (ответчика), сведения о месте пребывания (жительства) которого неизвестны, прокурор – интересы государства и общества, а суд в установленном порядке вершил правосудие. В этой связи представляется вполне логичным закрепление в ст. 54 (ч. 4) КАС РФ института представительства по назначению суда в целях

¹⁶ Аргунов В. В. Указ. соч. - С. 40-42.

¹⁷ Симонян С.Л. О развитии административного судопроизводства на современном этапе // Российская юстиция. - 2016. - № 7. - С. 29.

¹⁸ Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 8.07.2015 № 33-10456/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

усиления гарантии объективности судебного разбирательства и обеспечения равных процессуальных возможностей заинтересованным лицам в процессе с участием государства. В противном случае заинтересованное лицо, место жительства которого неизвестно, фактически лишалось бы возможности для отстаивания своих интересов перед судом, например, как это имело место, когда апелляционная инстанция необоснованно сочла возможным рассмотреть дело без участия подателя жалобы, которого к тому моменту уже депортировали из нашей страны, и его представителя¹⁹.

Исходя из этого вряд ли можно отнести дела о реадмиссии (депортации) к особому производству, которое традиционно характеризуется защитой охраняемого законом интереса, а не субъективного права, а также отсутствием спора о праве и, как следствие этого, отсутствием спорящих сторон с противоположными юридическими интересами²⁰. Эти дела по своей природе имеют признаки, присущие делам, возникающим из публичных правоотношений, в данном случае суд в определенном процессуальном порядке рассматривает и разрешает спор административно-правового характера, осуществляя тем самым контроль за законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публичных полномочий.

Несмотря на то, что в главе 28 КАС РФ «Производство по административным делам о помещении иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение или о продлении срока пребывания иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальном учреждении» речь идет только об иностранных гражданах, исходя из

¹⁹ Апелляционное определение Кемеровского областного суда от 10.12. 2014 по делу № 33А-11975 // СПС «КонсультантПлюс»

²⁰ Мурзина Е.А. Административное судопроизводство – самостоятельный вид осуществления судебной власти: понятие, предмет и особенности // Администратор суда. – 2016.– № 3. – С. 19.

п. 4 ч. 3 ст. 1 КАС РФ, данные правила распространяются и на лиц без гражданства. КАС РФ воспроизводит традиционное для нашего процессуального права положение, согласно которому иностранные лица (иностранцы граждане, лица без гражданства, иностранные и международные организации) пользуются процессуальными правами и выполняют процессуальные обязанности наравне с российскими гражданами и организациями.

В КАС РФ специально урегулирована административная процессуальная право- и дееспособность иностранных граждан и лиц без гражданства. Так, ст. 5 КАС РФ оперирует понятием «личный закон», который определяет административную процессуальную правоспособность и дееспособность иностранных лиц²¹. Согласно ч. 5 названной статьи Кодекса личным законом иностранного гражданина считается право страны, гражданство которой он имеет²². Поэтому если в стране своего гражданства лицо обладает процессуальной дееспособностью, оно и в России будет считаться процессуально дееспособным. В случае если гражданин наряду с гражданством РФ имеет гражданство иностранного государства, его личным законом считается российское право. При наличии у иностранца гражданства нескольких иностранных государств его личным законом считается право страны, в которой гражданин имеет место жительства. Специально регулируется гражданская процессуальная право- и дееспособность иностранного гражданина, имеющего место жительства в России. Она определяется не по закону страны гражданства, а по российскому законодательству.

Для определения процессуальной правоспособности и дееспособности иностранцев имеет значение и норма о том, что лицо,

²¹ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 52 (ч. I). Ст. 7007.

²² Там же.

не являющееся на основе личного закона процессуально дееспособным, может быть на территории РФ признано процессуально дееспособным, если оно в соответствии с российским правом обладает процессуальной дееспособностью (ч. 6 ст. 5 КАС РФ). Эта норма может иметь значение, например, в случае различия в возрасте, с которым связывается наступление совершеннолетия: если, например, по личному закону 18-летнего иностранца возраст совершеннолетия превышает 18 лет (к примеру, в Аргентине, Бразилии, Кипре и некоторых других странах совершеннолетие наступает в 21 год), он все же может быть признан в России процессуально дееспособным. В данном случае необходимо руководствоваться общими нормами о процессуальной дееспособности, зафиксированными ст. 5 КАС РФ.

В целом, как отмечается в литературе, во всех случаях суд должен считать иностранное лицо дееспособным, если нет достаточных оснований предполагать иное, либо если заинтересованными лицами не будет доказана его процессуальная недееспособность (например, путем представления доказательств, подтверждающих признание лица недееспособным в той стране, гражданином которой он является)²³.

Например, по одному из дел Красноярский краевой суд согласился с определением районного суда о возвращении заявления П. о признании незаконными действий отдела внутренних дел по городу Норильску, поскольку вступившим в законную силу решением районного суда Гомельской области Республики Беларусь от 30.11.2009 г. П. признан недееспособным; доказательств того, что

²³ Мурзина Е.А. Указ. соч. – С. 20.

данное решение отменено либо П. восстановлен в дееспособности российскому суду не представлено²⁴.

Часть 5 ст. 5 КАС РФ устанавливает, что личным законом лица без гражданства считается право страны, в которой это лицо имеет место жительства. В данном случае речь идет о постоянном месте жительства лица без гражданства или (при отсутствии такового) о месте преимущественного проживания. Тем самым регулирование схоже с коллизионными нормами Гражданского кодекса РФ о гражданской право- и дееспособности физического лица (ст. 1195–1197).

Статья 266 КАС РФ называет два вида заявлений по рассматриваемой категории дел: во-первых, административное исковое заявление о помещении иностранца, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение; во-вторых, административное исковое заявление о продлении срока пребывания иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальном учреждении.

Названная статья также определяет истца по данной категории дел, им является соответствующий территориальный орган управления по вопросам миграции МВД России, и устанавливает исключительную территориальную подсудность. Компетентным судом в этом случае будет исключительно районный суд по месту нахождения специального учреждения, в которое помещен иностранец, подлежащий депортации или реадмиссии (ч. 1 ст. 23, ч. 2 ст. 266 КАС РФ). Заявление, поданное в суд по месту отбывания наказания иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, или по месту нахождения территориального органа управления по вопросам миграции МВД России, задержавшего

²⁴ Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 2.10.2013 по делу № 33-9343/2013, А-62 // СПС «КонсультантПлюс».

иностранца, подлежит возвращению на основании п. 2 ч. 1 ст. 129 КАС РФ.

Применяя аналогичную норму, содержащуюся ранее в ГПК РФ, суды отмечали, что заявление в суд о помещении иностранца, подлежащего реадмиссии (депортации), в специальное учреждение может быть подано лишь после помещения данного лица в такое учреждение. При этом правом на подачу указанного заявления наделен тот территориальный орган управления по вопросам миграции МВД России, по месту нахождения которого находится специальное учреждение, куда иностранный гражданин помещен.

Так, по одному из дел Красноярский краевой суд, установив, что гражданин М. в специальное учреждение не помещался, решение о его размещении в таком учреждении на срок до 48 часов уполномоченными лицами миграционной службы не принималось, отменил решение районного суда о содержании М. в специальном учреждении с момента его освобождения из исправительного учреждения до исполнения решения о депортации и прекратил производство по делу. По мнению краевого суда, рассмотренное заявление было подано преждевременно, когда право на его предъявление еще не возникло²⁵. По другому делу Смоленский областной суд, указав на отсутствие решения о размещении иностранного гражданина в специальном учреждении на срок до 48 часов на момент обращения в суд, оставил без изменения определение районного суда о возвращении заявления территориального органа управления по вопросам миграции МВД России и указал на несоблюдение досудебного порядка урегулирования спора по данной категории дел²⁶.

²⁵ Апелляционные определения Красноярского краевого суда от 6.08.2014 по делу № 33-7565/2014 и от 13.10.2014 № 33-9937/2014 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁶ Апелляционное определение Смоленского областного суда от 18.09.2012 по делу № 33-3479/2012 // СПС «КонсультантПлюс».

В указанном случае вряд ли правильно говорить о несоблюдении досудебного порядка урегулирования спора, но в целом подход судов представляется обоснованным, поскольку создается ситуация, при которой отсутствует предмет судебного контроля. В таких случаях надлежит вынести определение об отказе в принятии заявления либо о прекращении производства по делу. Само по себе это не препятствует повторному обращению истца с заявлением в суд в общем порядке (очевидно, что в основании иска будут лежать новые юридические факты, соответственно, тождества исков не будет).

В административном исковом заявлении о реадмиссии (депортации) указываются следующие сведения²⁷:

- наименование суда, в который подается административное исковое заявление;

- наименование административного истца, место нахождения, номера телефонов, факсов, адреса электронной почты административного истца;

- фамилия, имя, отчество административного ответчика, его место жительства или место пребывания, дата и место его рождения (если известны);

- номера телефонов, факсов, адреса электронной почты административного ответчика (если известны);

- содержание требований к административному ответчику и изложение оснований и доводов, посредством которых административный истец обосновывает свои требования;

- сведения о принятом решении о депортации или реадмиссии, в том числе предусмотренное федеральным законом основание для помещения иностранного гражданина, подлежащего депортации или

²⁷ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21–ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 52 (ч. 1). Ст. 7007.

реадмиссии, в специальное учреждение или продления срока пребывания такого лица в специальном учреждении;

– срок, на который целесообразно поместить иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, в специальное учреждение или продлить его пребывание в этом учреждении.

Лицом, уполномоченным подписывать такое заявление, ч. 4 ст. 266 КАС РФ называет руководителя территориального органа управления по вопросам миграции МВД России²⁸.

Несоблюдение перечисленных выше требований к форме и содержанию административного искового заявления не должно влечь за собой оставление его без движения, исходя из характера спора и степени срочности его разрешения. При обнаружении недостатков, связанных с формой и содержанием подаваемого заявления, правильнее вернуть его с указанием причин применительно к п. 8 ч. 1 ст. 129 КАС РФ. К тому же нужно учитывать, что некоторые недостатки заявления могут быть устранены на последующих стадиях развития процесса.

К административному исковому заявлению прилагаются документы, подтверждающие указанные в нем обстоятельства, а также документы, подтверждающие факт вручения участвующим в деле лицам копий административного искового заявления и приложенных к нему документов, которые у них отсутствуют. В случае отсутствия документа, удостоверяющего личность иностранного гражданина, подлежащего депортации или реадмиссии, к административному исковому заявлению прилагается заключение территориального органа управления по вопросам миграции МВД России об установлении личности, подготовленное в соответствии с федеральным законом.

²⁸ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21–ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 52 (ч. 1). Ст. 7007.

Статья 267 КАС РФ устанавливает срок подачи заявления о временном размещении иностранца, подлежащего реадмиссии или депортации, в специальном учреждении, который составляет 48 часов с момента помещения данного лица в специальное учреждение. Если по решению соответствующих органов иностранный гражданин уже помещен в специальное учреждение, то заявление о продлении срока его пребывания подается в суд не позднее чем за 48 часов до истечения установленного по решению суда срока пребывания иностранца в специальном учреждении²⁹.

В отличие от установленного ст. 127 КАС РФ срока для принятия искового заявления (возбуждения производства по делу), равного трем дням с момента поступления заявления в суд, дело о реадмиссии (депортации) должно быть возбуждено незамедлительно после поступления соответствующего заявления в суд. При неподсудности требований данному суду административное исковое заявление возвращается на основании п. 2 ч.1 ст. 129 КАС РФ. Думается, что заявление о помещении иностранца, подлежащего реадмиссии или депортации, в специальное учреждение или о продлении срока его пребывания в таком учреждении может быть возвращено не только за неподсудностью дела данному суду, но и в том случае, если, например, заявление не подписано или подписано и подано в суд лицом, не имеющим полномочий на его подписание и (или) подачу в суд (п. 4 ч. 1 ст. 129 КАС РФ)³⁰.

Возбуждая производство по делу, одновременно судья своим определением продлевает срок пребывания иностранца, подлежащего реадмиссии или депортации, в специальном учреждении на срок рассмотрения такого заявления, но не более пяти дней (иное решение

²⁹ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 52 (ч. I). Ст. 7007.

³⁰ Там же.

судья принять не может). Поскольку продление срока – самостоятельное процессуальное действие, направленное на обеспечение возможности задержания гражданина в специальном учреждении в течение периода судебного разбирательства, оно должно оформляться определением, содержащим все сведения, предусмотренные ст. 199 КАС РФ. При этом пребывание иностранца в специальном учреждении следует определять не «на период рассмотрения дела», а указанием на конкретный временной промежуток, определенный с учетом требований закона о сроке рассмотрения данного дела. КАС РФ не предусматривает возможности обжалования такого определения. Если до указанного в определении срока дело не будет по объективным причинам разрешено, вопрос о продлении срока пребывания в специальном учреждении может быть разрешен новым мотивированным определением судьи.

Касаясь содержания ч. 4 ст. 267 КАС РФ, устанавливающей, что суд вправе истребовать у лиц, участвующих в деле, необходимые для обеспечения правильного и своевременного рассмотрения и разрешения дела материалы, заметим, что данная норма является лишней при наличии общих положений, закрепленных в ч. 2 ст. 14, ст. 63 и ч. 3 ст. 135 КАС РФ, позволяющих суду истребовать доказательства по своей инициативе в целях правильного разрешения дела³¹.

В ст. 268 КАС РФ устанавливается специальный срок рассмотрения заявления о временном размещении иностранца, подлежащего реадмиссии (депортации), в специальном учреждении или о продлении срока его пребывания в этом учреждении, отличающийся от общего двухмесячного срока, предусмотренного ст.

³¹ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21–ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2017) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 52 (ч. 1). Ст. 7007.

141 КАС РФ. Данный срок составляет пять дней и начинается со дня возбуждения дела. Столь ограниченный срок рассмотрения дела можно объяснить тем, что на время его рассмотрения по сути ограничивается физическая свобода человека (лицо принудительно пребывает в ограниченном пространстве, изолировано от общества и семьи, не может выполнять свои служебные обязанности и не в состоянии свободно передвигаться и общаться с неограниченным кругом лиц) и, соответственно, необходимо в минимальные сроки вынести судебный акт³².

Важно отметить, что дела о реадмиссии (депортации) не подлежат рассмотрению в порядке упрощенного (письменного) производства без проведения устного разбирательства. Само судебное заседание производится непосредственно в помещении суда.

Статья 268 (ч. 3) КАС РФ определяет обязательный состав участников по делам о реадмиссии (депортации). Дело рассматривается с участием не только представителя территориального органа управления по вопросам миграции МВД России, подавшего в суд заявление, и иностранца, подлежащего реадмиссии (депортации), но и прокурора. При этом суд возлагает на территориальный орган управления по вопросам миграции МВД России обязанность обеспечить участие иностранного гражданина в судебном заседании. В случае неявки прокурора суд вправе рассмотреть дело в его отсутствие. В юридической литературе отмечается, что «участие прокурора в суде при рассмотрении дел данной категории, в том числе и посредством дачи заключения, специального судебного порядка, позволит в большей степени защитить права иностранных граждан, лиц без гражданства»³³. КАС

³² Там же.

³³ Концевой А. В. Прокурор в производстве по делам о временном размещении иностранного гражданина, подлежащего реадмиссии, в специальном учреждении в гражданском процессе: объективная реальность или ошибка законодателя? // Арбитражный и гражданский процесс. - 2014. - № 5. - С. 63.

РФ указывает на необходимость рассмотрения таких дел с участием прокурора, поскольку лицо может не иметь представителя, а обязательного участия адвоката или иного представителя по таким делам не предусмотрено. Сказанное позволяет весьма критично отнестись к мнению апелляционной инстанции о том, что непривлечение к участию в рассмотрении дела о помещении иностранного гражданина в специальное учреждение прокурора, его неизвещение о времени и месте судебного заседания не влияют на правильность вынесенного судебного решения.

В предмет доказывания по делам о реадмиссии (депортации) включаются следующие обстоятельства:

- наличие у гражданина иностранного гражданства (подданства), а у лица без гражданства – отсутствие наличия гражданства (подданства) иностранного государства;

- наличие или отсутствие у иностранца, принятого Российской Федерацией от иностранного государства в соответствии с международным договором РФ о реадмиссии, законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации;

- наличие оснований для реадмиссии (депортации) иностранца. По делам данной категории суд должен проверить наличие международного договора РФ о реадмиссии и наличие оснований для применения в отношении лица процедуры реадмиссии;

- срок, необходимый для осуществления процедуры реадмиссии или депортации.

При принятии судебного акта суду необходимо учитывать такие обстоятельства, как продолжительность проживания в стране лица, подлежащего реадмиссии (депортации), возраст, условия жизни, семейное положение, положение в обществе, а также наличие связей с Россией или отсутствие связей со страной происхождения.

Например, по одному из дел Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ) признал выдворение гражданина Камеруна из Российской Федерации, нарушающим ст. 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г., поскольку национальные власти при принятии решения о выдворении не приняли во внимание фактические и правовые основания, связанные с семейной жизнью выдворяемого лица³⁴.

Не совсем убедительным представляется подход некоторых судов, полагающих, что приведенные выше обстоятельства должны учитываться только в случае самостоятельного обжалования заинтересованным лицом решения о реадмиссии (депортации). Весьма спорной также представляется позиция, согласно которой лицо, не оспорившее в самостоятельном порядке решение о реадмиссии (депортации), не вправе в рамках дела о помещении иностранца в специальное учреждение ставить вопрос перед судом о законности такого решения. Так, если лицо привело уважительные причины невозможности обжалования решения территориального органа управления по вопросам миграции МВД России о реадмиссии или депортации, являющегося по сути основанием для помещения лица в специальное учреждение для исполнения данного решения, то суд не должен уклоняться от его проверки на предмет законности и обоснованности, т.е. и всестороннего исследования всех обстоятельств дела. Здесь важно то, что помещение иностранца в специальное учреждение есть необходимая мера по обеспечению выполнения решения о реадмиссии (депортации). Соответственно, если такое решение не отвечает требованиям закона и одновременно нарушает права и законные интересы иностранца, то оно не должно влечь за собой ограничение права на личную свободу, т.е. помещение

³⁴ Постановление ЕСПЧ от 27.09.2011 по делу «Алим (Alim) против Российской Федерации» (жалоба № 39417/07) // СПС «КонсультантПлюс».

иностранца в специальное учреждение. Ведь в противном случае судебный процесс будет представлять собой формальную, техническую процедуру без гарантий, закрепленных в ст. 46 Конституции РФ, которая предусматривает право каждого на судебную защиту, которая должна быть справедливой, компетентной и эффективной. Здесь нельзя не привести в пример позицию Конституционного Суда РФ о том, что в силу ст. 22 (ч. 2) Конституции РФ иностранный гражданин или лицо без гражданства, пребывающие на территории РФ, в случае выдворения из Российской Федерации в принудительном порядке могут быть до судебного решения подвергнуты задержанию на срок, необходимый для выдворения, но не свыше 48 часов. Сверх указанного срока лицо может оставаться задержанным лишь по судебному решению и лишь при условии, что без такого задержания решение о выдворении не может быть исполнено. При этом судебное решение призвано гарантировать лицу защиту не только от произвольного продления срока задержания сверх 48 часов, но и от неправомерного задержания как такового, поскольку суд в любом случае оценивает законность и обоснованность применения задержания к конкретному лицу.

Исходя из положений ст. 14 и 62 (ч. 1–2) КАС РФ, административный истец по делам данной категории доказывает наличие оснований для реадмиссии (депортации) иностранного гражданина и наличие у лица статуса иностранца. Также истец должен обосновать срок временного пребывания лица в специальном учреждении. Иностранец, возражающий против применения к нему процедуры реадмиссии (депортации), обязан доказать эти возражения (например, подтвердить законность пребывания на территории РФ³⁵).

³⁵ Старилов Ю.Н. От административной юстиции к административному судопроизводству // Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства. – Воронеж. – 2016. – Вып. 7. – С. 211.

С учетом определенного круга обстоятельств, имеющих значение для дела, к числу необходимых доказательств относятся прежде всего копия паспорта гражданина и иные документы, подтверждающие его гражданство; объяснения истца и иностранца, подлежащего реадмиссии (депортации); доказательства, подтверждающие законность пребывания иностранного гражданина на территории РФ (вид на жительство, разрешение на работу); переписка с компетентными органами иностранного государства и иные доказательства (информация о регистрации актов гражданского состояния лиц, различные запросы, ответы на них). Так, в силу ст. 9 Соглашения между Правительством РФ и Правительством Королевства Дания о реадмиссии от 27 мая 2008 г.³⁶ к списку документов, представление которых считается доказательством наличия гражданства, относятся, в частности, паспорта любого рода РФ и Королевства Дания (например, внутренние паспорта, общегражданские заграничные паспорта, дипломатические паспорта и документы, заменяющие паспорта); свидетельства на возвращение в Российскую Федерацию; свидетельство о гражданстве или другие официальные документы, в которых упоминается или указывается гражданство (например, свидетельство о рождении, водительское удостоверение); служебные книжки и удостоверения личности военнослужащих; регистрационные книжки моряка, капитанские служебные карточки и паспорта моряков; письменные заявления свидетелей.

Как следует из Соглашения РФ с Европейским Сообществом о реадмиссии от 25 мая 2006 г. (ст. 10), доказательством наличия оснований для реадмиссии граждан третьих государств и лиц без гражданства является представление хотя бы одного из следующих

³⁶Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Королевства Дания о реадмиссии // Бюллетень международных договоров. 2010. № 2. С. 50–68.

документов: действительная виза и/или разрешение на проживание, выданные запрашиваемым государством; штампы о въезде/выезде или аналогичные отметки в проездном документе соответствующего лица или иные доказательства въезда/выезда (например, фотографические, электронные или биометрические). Любое такое доказательство взаимно признается Российской Федерацией и государствами-членами без дальнейшей проверки. Косвенными доказательствами наличия оснований для реадмиссии граждан третьих государств и лиц без гражданства является представление, например, официального заявления, сделанного в целях осуществления ускоренной процедуры, в частности, сотрудниками пограничных служб и свидетелями, способными подтвердить факт пересечения границы соответствующим лицом.

Согласно ст. 269 КАС РФ суд, рассмотрев по существу заявление о временном помещении иностранца, подлежащего реадмиссии (депортации), в специальном учреждении или о продлении срока его пребывания в таком учреждении принимает решение, которым либо удовлетворяет заявление, либо отклоняет его. Решение суда об удовлетворении поданного заявления является основанием для временного размещения иностранца в специальном учреждении на необходимый для осуществления его реадмиссии (депортации) срок или продления срока его пребывания в учреждении. А в случае отклонения заявления в отношении иностранца, уже помещенного в специальное учреждение по решению территориального органа управления по вопросам миграции МВД России, такое лицо подлежит освобождению.

Решение по делу о реадмиссии (депортации) должно соответствовать общим требованиям, установленным гл. 15 КАС РФ. Так, решение суда должно быть законным и обоснованным, состоять из вводной, описательной, мотивировочной и резолютивной частей.

Помимо сведений, поименованных в ст. 180 КАС РФ, судебное решение в силу ч. 2 ст. 269 КАС РФ должно содержать и другие дополнительные сведения, которые определяют специфику производства по рассматриваемой категории дел. К таким сведениям относятся, в частности, сведения о конкретном сроке пребывания иностранца, подлежащего реадмиссии (депортации), в специальном учреждении, которые должны найти отражение в резолютивной части решения суда. Разумность срока пребывания лица в специальном учреждении должна найти обоснование в мотивировочной части судебного решения.

Как указал Конституционный Суд РФ в одном из определений, действующей системой правового регулирования предусматривается судебный контроль за сроком содержания лица, в отношении которого принято решение о депортации, в специализированном учреждении, и, соответственно, оно не предполагает, что лицо, в отношении которого принято решение о депортации, может быть оставлено в неопределенности относительно сроков его содержания в специализированном учреждении³⁷. Суды общей юрисдикции в большинстве своем придерживаются сходной позиции.

Так, по одному из дел апелляционная коллегия Верховного Суда Республики Мордовия, отменяя решение суда первой инстанции о продлении срока пребывания М.О.Ю. в специальном учреждении, исходила из следующего. На основании решения районного суда М.О.Ю., в отношении которой принято решение о депортации, помещена в специальное учреждение. В то же время, несмотря на неоднократное продление срока содержания М.О.Ю. в специальном учреждении, сведения о наличии перспективы получения

³⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 25.09.2014 № 1830-О об отказе в принятии к рассмотрению жалобы Басиашвили Ш. З. на нарушение его конституционных прав положениями ст. 31 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

необходимых документов для исполнения решения о депортации, а также данные, указывающие на то, что лицо без гражданства может скрыться и уклониться от исполнения решения о депортации отсутствуют. М.О.Ю. имеет постоянное место жительства у гражданина РФ, который заявил о фактических брачных отношениях с лицом без гражданства. При таких обстоятельствах, свидетельствующих о неопределенности в вопросе депортации М.О.Ю., определить срок содержания данного лица в специальном учреждении не представляется возможным. Вместе с тем лицо, в отношении которого принято решение о депортации, не может быть оставлено в неопределенности относительно сроков его содержания в специализированном учреждении³⁸.

Такой подход в полной мере соответствует европейским стандартам: «Любое задержание должно быть как можно более кратким и продолжаться лишь до тех пор, пока действует механизм выдворения, и должно исполняться со всей требуемой быстротой. Когда становится очевидно, что по юридическим или иным соображениям более не существует разумной перспективы выдворения ... задержание перестает быть оправданным, и соответствующее лицо незамедлительно освобождается»³⁹.

Одновременно следует помнить, что согласно ст. 15 Директивы Европейского Союза от 16 декабря 2008 г. № 2008/115/ЕС, общий срок содержания мигрантов с неурегулированным правовым статусом в специализированных учреждениях до момента возвращения лица в государство его гражданства либо постоянного (преимущественного) проживания не должен превышать 6 месяцев, но исходя из

³⁸ Апелляционное определение Верховного Суда Республики Мордовия от 15.09.2015 по делу № 33-2249/2015 // СПС «КонсультантПлюс».

³⁹ Параграфы 1 и 4 ст. 14 Директивы от 16.12.2008 № 2008/115/ЕС Европейского парламента и Совета Европейского Союза «Об общих стандартах и процедурах, подлежащих применению в государствах-членах для возврата незаконно пребывающих граждан третьих стран».

конкретных обстоятельств срок может продляться судом еще до 12 месяцев.

Что же касается определения в резолютивной части судебного акта срока пребывания иностранца в специальном учреждении, то в этом случае судебная практика не всегда одинакова. Например, по одному из дел Курский областной суд изменил решение районного суда, в котором указывалось на помещение иностранца в специальное учреждение до исполнения решения о депортации, и определил поместить лицо в учреждение до конкретной даты⁴⁰. По другому делу апелляционная инстанция, изменяя решение суда в части определения срока нахождения лица в специальном учреждении, определила количество суток содержания лица в специальном учреждении⁴¹. Однако в последнем случае может возникнуть ряд вопросов, например, с какого момента идет отсчет этих суток, с вынесения судебного решения или вступления его в законную силу, подлежит ли включению в данный срок время, в течение которого рассматривалось дело и лицо уже находилось в специальном учреждении, и т.п. В связи с этим последний вариант представляется явно неудовлетворительным.

Вне зависимости от того, объявлялось ли в судебном заседании решение полностью или только его резолютивная часть, мотивированное решение должно быть изготовлено в день его принятия. Копии решения суда вручаются под расписку лицам, участвующим в деле, и их представителям или направляются им незамедлительно после изготовления решения способами, позволяющими обеспечить скорейшую доставку.

⁴⁰ Апелляционное определение Курского областного суда от 20.05.2014 по делу № 33-1334- 2014 // СПС «КонсультантПлюс».

⁴¹ Апелляционное определение Суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 9.07.2013 г по делу № 33-1603/13 // СПС «КонсультантПлюс».

Решение и определение суда по делу о реадмиссии (депортации) могут быть обжалованы в порядке апелляционного производства в течение десяти дней со дня принятия соответствующего судебного акта. Также представляется целесообразным обратить внимание судов на необходимость реагирования на выявленные случаи грубого нарушения закона путем вынесения частных определений (ст. 200 КАС РФ).

Таким образом, на основании изложенного во второй главе курсовой работы можно сделать вывод, что в целом отнесение дел о реадмиссии (депортации) к компетенции судов общей юрисдикции следует оценить как явление положительное, обеспечивающее реализацию целей, задач и основных направлений государственной миграционной политики РФ, а также гарантирующее судебную защиту прав и свобод человека и гражданина.

Временное размещение иностранца, подлежащего реадмиссии (депортации), в специальном учреждении – строгая мера принуждения, связанная с ограничением личной свободы лица, и поэтому она должна применяться только в тех случаях, когда имеются к тому фактические и юридические основания. Соответственно, предварительный судебный контроль в данном случае предпочтительнее более традиционного последующего контроля. Такой подход согласуется с международными стандартами, которым Россия стремится соответствовать.

Левина Я.В.

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ – УЧАСТНИК МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Наша страна рассматривает охрану окружающей среды как важнейшую проблему современности и в своей внешней политике учитывает необходимость совместных действий государств по решению глобальных и региональных проблем в целях устойчивого развития человечества.

Согласно п. 4 ст. 15 Конституции РФ⁴² общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора. Данное положение устанавливает, что в систему источников права Российской Федерации входят также нормы международного права, которые при этом обладают приоритетом перед нормами внутригосударственного права Российской Федерации. Следует подчеркнуть, что к правовой системе Российской Федерации относятся не все существующие международные договоры, а только те, в которых участвует Российская Федерация.

Часть первая статьи 82 Федерального закона "Об охране окружающей среды"⁴³ содержит правило о непосредственном применении международных договоров РФ в области охраны

⁴² 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) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 01.08.2014.

⁴³ Федеральный закон от 10.01.2002 N 7-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "Об охране окружающей среды" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2017) // Собрание законодательства РФ. 14.01.2002. N 2. Ст. 133.

окружающей среды. Для такого применения необходимо выражение согласия Российской Федерацией на обязательность международного договора. В Федеральном законе от 15 июля 1995 г. N 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации"⁴⁴ выражение такого согласия в нашей стране возможно путем ратификации, утверждения, принятия и присоединения и другими способами, перечисленными в ст. 6 закона. Субъект РФ или муниципальное образование не вправе заключать международные договоры: в соответствии со ст. 71 Конституции РФ, ст. 3 Закона о международных договорах РФ, их заключение относится к исключительному федеральному ведению.

Закон о международных договорах РФ содержит классификацию таких договоров в зависимости от того, кем и от чьего имени он заключен. Соглашения, заключенные от имени Российской Федерации с иностранными государствами или межправительственными организациями именуется межгосударственными договорами, от имени Правительства РФ - межправительственными договорами, от имени федеральных органов исполнительной власти - договорами межведомственного характера. В некоторых случаях, например, если это прямо указано в международном договоре, является обязательным принятие соответствующего нормативно-правового акта в целях осуществления положений международного договора, т.е. данный договор самоисполнимым не является⁴⁵. Как показывает практика, такие договоры связаны с необходимостью применения внутригосударственных процедур, чаще всего, по выдаче разрешений, сертификатов, создания специальных органов в т.п.

⁴⁴ Федеральный закон от 15.07.1995 N 101-ФЗ (ред. от 12.03.2014) "О международных договорах Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ. 17.07.1995. N 29. Ст. 2757.

⁴⁵ Научно-практический комментарий к Федеральному закону «Об охране окружающей среды» / Под ред. А.П. Анисимова. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://kommentarii.org/>.

Основные направления **международного сотрудничества России в области охраны окружающей среды** следующие: 1) государственные инициативы; 2) международные организации; 3) международные конвенции и соглашения; 4) двустороннее сотрудничество.

Государственные инициативы по **международному сотрудничеству в области охраны окружающей среды** имеют давнюю историю. Только в последние годы Россией был выдвинут целый ряд конструктивных предложений по **международному сотрудничеству в целях экологической безопасности**, например, по природоохранному взаимодействию в Азиатско-Тихоокеанском регионе (г. Красноярск, сентябрь 1988 г.), по защите морской среды Балтики (г. Мурманск, октябрь 1987 г.), по координации усилий в области экологии под эгидой ООН (43-я Сессия Генеральной Ассамблеи ООН, декабрь 1988 г.).

Международные организации по охране природы действуют почти во всех странах мира. Органы руководства сосредоточены прежде всего в ООН. Ключевую функцию по организации природоохранной деятельности в системе ООН осуществляет ЮНЕП - Программа ООН по окружающей среде. Россия активно сотрудничает в области охраны окружающей среды с ЮНЕП и с другими организациями по вопросам выработки стратегии защиты от загрязнения, создания системы глобального мониторинга, борьбы с опустыниванием и др.

Большую активность в решении глобальных природоохранных проблем проявляет Международный союз охраны природы (МСОП), переименованный в 1990 г. во Всемирный союз охраны природы. СССР вступил в союз на правах члена-государства в 1991 г., а сейчас это членство продолжает Российская Федерация. В настоящее время МСОП стал одним из лидеров в разработке проблем биоразнообразия.

По инициативе МСОП выпущена Международная Красная книга редких и исчезающих видов растений и животных (в пяти томах). Членами МСОП от России в настоящее время являются 6 организаций⁴⁶:

- Министерство природных ресурсов и экологии РФ (представляет Российскую Федерацию)
- ЭкоЦентр «Заповедники»
- Всемирный фонд дикой природы
- Центр охраны дикой природы
- Санкт-Петербургское общество естествоиспытателей
- Хабаровский фонд диких животных

Много внимания Россия уделяет работе и в других специализированных организациях ООН, имеющих комплексный природоохранный характер, в частности: ЮНЕСКО (Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры), ВОЗ (Всемирная организация здравоохранения), ФАО (орган ООН по продовольствию и сельскому хозяйству). Укрепляются научные связи России с МАГАТЭ (Международное агентство по атомной энергии). Россия активно содействует реализации основных программ Всемирной метеорологической организации ООН (ВМО), в частности Всемирной климатической программы. По каналам ВМО в Россию поступает информация о состоянии Мирового океана, атмосферы, озонового слоя Земли и загрязнении окружающей среды.

С целью обеспечения реализации международных обязательств Российской Федерации, вытекающих из участия нашей страны в международных природоохранных конвенциях и соглашениях в рамках основных направлений экологической политики России по инициативе Минприроды России разработаны государственные

⁴⁶ Международный союз охраны природы (МСОП) // Официальный сайт МСОП. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.wildnet.ru>.

программы:

«Охрана окружающей среды на 2012- 2020 годы»;

«Воспроизводство и использование природных ресурсов» (включены подпрограммы: «Воспроизводство минерально-сырьевой базы, геологическое изучение недр», «Использование водных ресурсов», «Сохранение и воспроизводство охотничьих ресурсов», «Обеспечение реализации государственной программы», а также паспорт федеральной целевой программы «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012 -2020 гг.»);

«Развитие лесного хозяйства».

Приняты и реализуются федеральные целевые программы:

Охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие Байкальской природной территории на 2012 - 2020 годы;

Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012- 2020 гг.

Непосредственно к компетенции Минприроды России отнесены следующие международные конвенции и многосторонние соглашения, которые можно объединить в 4 группы по условной сфере применения⁴⁷:

1. Защита морской среды, трансграничные водотоки:

Конвенция по защите морской среды района Балтийского моря (Хельсинская конвенция, Хельсинки, 1992), Конвенция по защите Черного моря от загрязнений (Бухарестская конвенция, Бухарест, 1992), Рамочная конвенция по защите морской среды Каспийского моря (Тегеранская конвенция, Тегеран, 2003) и др.

2. Биоразнообразие:

⁴⁷ Информация Департамента международного сотрудничества о ходе выполнения международных конвенций и соглашений в сфере охраны окружающей среды, относящихся к компетенции Минприроды России // Официальный сайт Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.mnr.gov.ru> .

Конвенция о биологическом разнообразии (Рио-де-Жанейро, 1992), Конвенция о международной торговле видами дикой фауны и флоры, находящимися под угрозой исчезновения (СИТЕС, Вашингтон, 1973) и др.

3. Химические вещества и отходы:

Конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Базельская конвенция, 1989), Стокгольмская конвенция о стойких органических загрязнителях (Стокгольмская конвенция, Стокгольм, 2001), Конвенция ЕЭК ООН о трансграничном воздействии промышленных аварий (Хельсинки, 1992) и др.

1. Охрана воздуха:

Венская конвенция об охране озонового слоя (Вена, 1985) и Монреальский протокол по веществам, разрушающим озоновый слой (Монреаль, 1987), Конвенция ЕЭК ООН о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (Женевская конвенция, Женева, 1979), Рамочная конвенция ООН по изменению климата (РКИК, Нью-Йорк, 1992) и Киотский протокол к РКИК (Киото, 1997).

Российская Федерация осуществляет взаимодействие со сторонами Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер с 1992 г.⁴⁸. Положения Конвенции и предлагаемый ею инструментарий нашли отражение в российском национальном водном законодательстве, послужили основой для разработки Водной стратегии Российской Федерации на период до 2020 года, Климатической доктрины Российской Федерации, федеральных целевых программ «Чистая вода» на период с 2011 по 2017 г. и «Развитие водохозяйственного комплекса Российской Федерации в 2012-2020 годах», а также 9 межправительственных соглашений с сопредельными странами по охране и рациональному

⁴⁸ Конвенция по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер. 17.03.1992. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/>.

использованию трансграничных водных объектов. Российская Федерация намерена продолжать укреплять международный авторитет Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер. Заинтересованы в расширении географии охвата, а также увеличении количества участников этого международного договора. Об этом свидетельствует принятие российской стороной поправки к Конвенции, принятой на 3-м совещании Сторон в Мадриде в 2003 году и открывающей возможность любой стране, не входящей в ЕЭК ООН, но являющейся членом ООН, стать стороной Конвенции.

3 октября 2013 г. в Копенгагене (Дания) состоялась сессия Комиссии в Конвенции по защите морской среды Балтийского моря (ХЕЛКОМ) на уровне министров, на которой были обсуждены вопросы выполнения Плана действий ХЕЛКОМ по Балтийскому морю 2007 года. Российская национальная программа мер включает мероприятия, реализуемые в рамках федеральных целевых и региональных программ, двухсторонних и многосторонних соглашений, международных проектов и механизма частно-государственного партнерства⁴⁹.

Реализуется подпрограмма «Биологическое разнообразие России» Государственной программы Российской Федерации «Охрана окружающей среды на 2012-2020 годы», утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. № 2552-р.⁵⁰

Федеральным законом от 21 октября 2013 г. № 273-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об

⁴⁹ Коровин Л.К. План действий по Балтийскому морю – стратегический шаг к улучшению экологического состояния морской среды // Транспорт Российской Федерации. 2007. № 13. С. 63.

⁵⁰ Распоряжение Правительства РФ от 27 декабря 2012 г. № 2552-р Об утверждении государственной программы РФ "Охрана окружающей среды" на 2012-2020 г.г. // Информационно-правовой портал ГАРАНТ.РУ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.garant.ru> .

административных правонарушениях»⁵¹ усилена ответственность за нарушение правил охраны и использования природных ресурсов на особо охраняемых природных территориях. Повышены размеры административных штрафов за нарушение правил охраны и использования природных ресурсов на особо охраняемых природных территориях. Кроме того, государственным инспекторам по охране территорий заповедников и национальных парков предоставлено право составления протоколов об административных правонарушениях в случаях совершения правонарушений на территориях, прилегающих к заповедникам и национальным паркам.

Основные усилия по совершенствованию нормативной правовой базы по группе конвенций «Опасные отходы» (Базельская конвенция, Стокгольмская конвенция, Конвенция о промавариях, Роттердамская конвенция) и обеспечения реализации содержащихся в них требований были направлены на совершенствование экономических инструментов в области охраны окружающей среды и практики управления государственными расходами в области охраны окружающей среды, на экологизацию государственных закупок, на улучшение экологических показателей деятельности правительственных учреждений, на улучшение доступа к информации об окружающей среде.

Российская Федерация регулирует свои экологические отношения со всеми сопредельными государствами, прежде всего с государствами СНГ, в области охраны гидроэнергетических, биологических и лесных ресурсов, борьбы с эпидемиями, эпизоотиями, с саранчой и другими вредителями растений, предупреждения и ликвидации вредных последствий паводков, наводнений, иных стихийных бедствий.

⁵¹ Федеральный закон от 21 октября 2013 г. № 273-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» // Российская газета. 23 октября 2013.

Российская Федерация в полном объеме выполняет свои обязательства по международным договорам, входящим в группу конвенций, регулирующих изменение климата, охрану озонового слоя, вопросы трансграничного загрязнения.

По истечении действия первого периода действия Киотского протокола к Рамочной Конвенции ООН об изменении климата Российская Федерация с 1 января 2013 года не приняла на себя международных обязательств по сокращению выбросов парниковых газов.

В целях определения и закрепления нормативным актом национального целевого показателя сокращения выбросов парниковых газов Президентом Российской Федерации подписан Указ от 30.09.2013 №752 «О сокращении выбросов парниковых газов»⁵², которым определяется объем сокращения выбросов парниковых газов до уровня не более 75 % объема указанных выбросов в 1990 году. Это позволило подтвердить последовательность российской позиции в отношении снижения антропогенной нагрузки на климат, а также намерения действовать в данном направлении при отсутствии глобального климатического соглашения, что позволит в дальнейшем развивать российский углеродный рынок, например, в рамках двухсторонних международных проектов.

В настоящее время Минприроды России осуществляет двустороннее сотрудничество в области охраны окружающей среды более чем с 50 зарубежными странами. Наиболее активное взаимодействие налажено с Беларуссией, Казахстаном, Арменией, Германией, Канадой, Данией, Республикой Корея, Швецией, Финляндией, Эстонией и Литвой, а также, в двустороннем формате,

⁵² Указ Президента Российской Федерации от 30.09.2013 №752 «О сокращении выбросов парниковых газов» // Российская газета. 4 октября 2013.

со странами БРИКС: Бразилией, Индией и Китаем, ЮАР.

Минприроды России также осуществляет общую координацию деятельности межправительственных комиссий с Анголой, Гвинеей, Намибией, Норвегией, Монголией, Суданом, ЮАР.

Учитывая, что в настоящее время Российская Федерация не является стороной в каких-либо иных двухсторонних или многосторонних соглашениях о принудительном исполнении решений в области административного права, регламентирующих порядок исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях на территории иностранных государств, механизм принудительного взыскания штрафов с нерезидентов Российской Федерации отсутствует. Наряду с проблемой принудительного взыскания штрафа с иностранного гражданина, совершившего административное правонарушение на территории Российской Федерации, возникают трудности, связанные с привлечением данной категории лиц к административной ответственности по ст. 20.25 КоАП РФ⁵³.

Следовательно, признать и исполнить решение суда Российской Федерации о привлечении лица к административной ответственности на территории иностранного государства за исключением Договора об особенностях уголовной и административной ответственности за нарушения таможенного законодательства Таможенного союза и государств - членов Таможенного союза⁵⁴ не представляется возможным.

К основным направлениям деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года относятся

⁵³ 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.

⁵⁴ Договор об особенностях уголовной и административной ответственности за нарушения таможенного законодательства Таможенного союза и государств - членов Таможенного союза (подписан в г. Астане 5 июля 2010 года) (с изм. от 10.10.2014) // Бюллетень международных договоров. N 4. апрель, 2013.

следующие⁵⁵:

- совершенствование системы управления в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности;

- предотвращение и снижение негативного воздействия на окружающую среду, в том числе в трансграничном контексте и в регионах Балтийского, Каспийского и Черного морей;

- обеспечение мер по охране и рациональному использованию трансграничных водных объектов;

- реализация мер по адаптации к изменению климата, поэтапному отказу от потребления озоноразрушающих веществ;

- разработка и реализация мер по регулированию обращения с ртутью и стойкими органическими загрязнителями;

- восстановление нарушенных естественных экологических систем, в том числе путем реализации проектов Арктического совета на территории Российской Федерации;

- обеспечение практических мер по сохранению редких и находящихся под угрозой исчезновения объектов животного и растительного мира, а также охотничьих ресурсов;

- разработка нового Перечня видов животных, рекомендуемых к занесению в Красную книгу Российской Федерации;

- обеспечение деятельности имеющихся и создание новых трансграничных особо охраняемых природных территорий;

- обеспечение эффективного участия граждан, общественных объединений, некоммерческих организаций и бизнес-сообщества в решении вопросов, связанных с охраной окружающей среды.

Предстоит продолжить совершенствование нормативной правовой базы природоохранного сотрудничества.

В 2015 - 2018 годы идет обеспечение ратификации Конвенции об

⁵⁵ "Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года (новая редакция)" (утв. Правительством РФ 14.05.2015). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru>.

оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Конвенция Эспо), присоединение к Протоколу по стратегической экологической оценке к Конвенции Эспо, принятие решений о присоединении к Конвенции о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, Европейской экономической комиссии ООН (Орхусская конвенция), а также Минаматской конвенции по ртути⁵⁶.

Несмотря на достигнутые успехи, для выхода из экологического кризиса необходимо дальнейшее развитие и активизация международного сотрудничества как на двусторонней, так и на многосторонней основе, включая организации системы ООН.

Гомозова В.В.

Миграционный кризис в Европе

Одной из наиболее острых проблем последнего времени в Европе является беспрецедентный по своим масштабам и динамике наплыв беженцев из стран Африки и Ближнего Востока. Именно 2015 год является ключевым в Европейской миграционном кризисе, многочисленные мигранты в Европе являются предметом обсуждения как ученых, так и обыкновенных людей.

Самый большой поток беженцев в Европу сегодня идет из Сирии, вследствие гражданской войны, многостороннего вооружённого конфликта с иностранным вмешательством, начавшийся весной 2011 года. Неконтролируемый поток мигрантов и беженцев в Европу —

⁵⁶ Участие России в международном экологическом сотрудничестве. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://ecology-portal.ru>.

одна из самых тиражируемых тем мировых медиа в последние годы⁵⁷.

Причины возникновения такой масштабной проблемы следует искать в войне, которая разрушила многоконфессиональный мир в Ближнем Востоке – территории, которая условно распространяется на западную часть Азии и северо-восток Африки.

В последние годы в результате мощных социальных, конфессиональных и этнических противоречий, многие арабские государства Ближнего Востока и Северной Африки оказались в тяжелом положении. Одной из главных современных проблем Ближнего Востока считается распространение исламского экстремизма. Этот фактор является одним из наиболее серьезных препятствий на пути к плодотворному взаимодействию с остальными государствами планеты, и России – в том числе. По мнению аналитиков, в ближайшей перспективе военно-политическая обстановка на Ближнем Востоке сохранит тенденцию к дальнейшему обострению.⁵⁸

Проблема мигрантов и беженцев, которая и раньше существовала для отдельных стран Евросоюза, сегодня стала вопросом номер один для всей Европы. Конфликтогенной проблемой международной миграции в настоящее время считается институт беженцев.

Бесспорно, проблема беженцев, волнует граждан, политиков многих стран. Отличительной чертой сегодняшнего кризиса является слияние нескольких миграционных потоков – легальной, нелегальной экономической миграции и беженцев – в один мощный поток. Важно отметить, что основная масса мигрантов изначально нацелена на наиболее развитые страны Западной Европы. Это свидетельствует о достаточно высокой степени их информированности относительно

⁵⁷ Куракин М. Проект «Покорение Европы». – Журнал «Международная жизнь». – 2015. // Режим доступа: <https://interaffairs.ru/news/show/14021>

⁵⁸ Угольников С. Военно-политическая обстановка на Ближнем и Среднем Востоке. – Зарубежное военное обозрение. – 2015. – №7. – С.3-11

условий жизни, качества и «щедрости» социально-экономической поддержки, оказываемой мигрантам и беженцам в той или иной стране Европейского Союза. Современные мигранты, в отличие от своих предшественников, не бегут от опасности куда глаза глядят, а действуют, исходя из информации не только средств массовой информации, но также формальных и неформальных информационных сетей этнических диаспор, возникших благодаря распространению Интернета и средств мобильной связи⁵⁹.

Существуют ли риски для России от бурного потока беженцев в Европу?

По прогнозам специалистов, в ближайшей перспективе никаких проблем не ожидается и России не грозит волна мигрантов. Но, аналитики опасаются, не захочет ли коллективный Запад всю эту взрывоопасную массу бросить на нашу страну в будущем? Отметим, что пока Россия не очень привлекательна для выходцев из ближневосточных стран потому, что здесь им не обещают социальных пособий, как в Европе, мигрантам надо работать, чтобы как-то прожить, могут возникнуть большие сложности с языковым барьером. Немаловажно, что миграционное и визовое законодательство Российской Федерации намного жестче европейского.

Универсализация проблемы беженцев требует образования механизмов их защиты и принятия соответствующих международно-правовых документов в этой области на глобальном и региональном уровнях.

С момента своего создания Организация Объединенных Наций направляла усилия на защиту беженцев в разных районах мира⁶⁰. В результате ее работы 28 июля 1951 года была принята Конвенция

⁵⁹ Капица Л.М. Миграционный цунами в Европейском союзе // Университет МГИМО – 21.09.2015. – Режим доступа: <http://old.mgimo.ru/news/experts/document277067.phtml>

⁶⁰ Резолюция 429 (V) Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 14 декабря 1950 года. Текст данной резолюции содержится в документе: Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятая сессия, Дополнение № 20 (A/1775), стр. 48 англ. текст

Организации Объединенных Наций о статусе беженцев⁶¹. Конвенция обобщает предыдущие международные акты, касающиеся беженцев, и представляет собой наиболее широкую кодификацию прав беженцев, которая когда-либо была предпринята на международном уровне. Отметим, Россия присоединилась к Конвенции и Протоколу 1967 года Постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 13 ноября 1992 года⁶². Также, в 1966 году был подготовлен и представлен Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций Протокол, касающийся статуса беженцев. Конвенция и Протокол — основные международные акты, направленные на защиту беженцев, и основополагающий характер этих актов получил широкое признание на международном уровне⁶³. Их базовый характер признан во всем мире. В то же время к решению проблемы беженцев были привлечены и другие институты.

В решении проблем беженцев важную роль призвано играть не только международное право, но и национальное законодательство государств, поскольку беженцы, оставляя свои страны, поселяются на территории ряда государств. В процессе развития Европейского сообщества проблеме беженцев традиционно уделялось существенное внимание. Среди правовых документов, развивающих и дополняющих положения Конвенции 1951 г. о статусе беженцев основными являются: Шенгенское и Дублинское соглашения⁶⁴.

Акцентируем внимание, что в Европе существует целая сеть институтов, занимающихся вопросами беженцев. К ним относятся Европейский суд по правам человека, Европейская комиссия по

⁶¹ Конвенция и Протокол, касающиеся статуса беженцев // Режим доступа: <http://www.unhcr.ru/files/convention.pdf>

⁶² Фисенко И.В. Беженцы и вынужденные переселенцы в содружестве независимых государств: определение понятий // Московский журнал международного права. - 1997. - № 4. - С.39-55.

⁶³ Общероссийская сеть публичных центров правовой информации // Режим доступа: <http://www.pcrp.ru/manage/page?tid=764400008&nd=1900366&nh=1>

⁶⁴ Иглин А.В. Шенгенское право: генезис и развитие // Международное публичное и частное право. № 4 (91). 2016. С. 37.

правам человека ОБСЕ, Фонд Совета Европы для переселения национальных беженцев и по вопросам перенаселенности, целый ряд неправительственных организаций, имеющих обширную практику.

Ни для кого не секрет, что Европа достаточно лояльно относится к беженцам, и благодаря наличию этого статуса, беженцы могут получать определенную помощь (денежные выплаты и пенсии, получения образования, здравоохранение, отправление религиозных культов, судебную защиту и т. д.) от государства, предоставившего такой статус.

Среди проблем, необходимо отметить методы распределения беженцев в Европейских странах, проблемой является и то, что миграционный кризис ставит под угрозу Шенгенскую зону, к тому же, массовая миграция сопровождается гибелью беженцев, что также является достаточно резонансным вызовом⁶⁵. А вот если говорить о перспективах разрешения миграционного кризиса, то многим политикам и экспертам они представляются достаточно пессимистичными⁶⁶.

Сформулируем основные угрозы, имеющие место вследствие неконтролируемой массовой миграции в Европе.

1. Угроза территориальной целостности европейских государств и распространения терроризма.

Как любой сложный и многогранный феномен, международная миграция имеет довольно неоднозначные последствия. История знает немало примеров, когда массовая этническая миграция выступала в роли значимого инструмента геополитики и впоследствии ставила под угрозу территориальную целостность принимающей страны⁶⁷.

⁶⁵ Шабakov А. Меры Евросоюза по контролю за нелегальной миграцией в регионе Средиземного моря. – Зарубежное военное обозрение. 2015. – № 6. – С.88-91

⁶⁶ Гасанов Р.М. Миграционный кризис в Европе: причины, последствия, перспективы разрешения // Актуальные проблемы современных международных отношений. 2016. №7.

⁶⁷ Безвербный В. А. Миграционные процессы как фактор внутренней безопасности и территориальной целостности государства «Миграционное право». – 2008. – № 2. – с. 15 - 16.

Считаем, что на распространение терроризма особенно влияют многочисленные миграционные потоки. Сегодня терроризм не очерчен границами одного государства. К сожалению, Россия давно живет под угрозой террора, последний пример тому, террористический акт в Петербургском метрополитене — взрыв, произошедший 3 апреля 2017 года в Санкт-Петербурге, жертвами которого стали более десяти человек, пострадали около 50 человек.

Среди экспертов сложилось мнение, что приезжие из Средней Азии совершают преступления, которые приносят «быстрые легкие деньги»: рэкет, торговля наркотиками, разбои и грабежи. Однако терроризм, предполагающий самопожертвование, в эту схему явно не вписывается. Тем не менее, именно выходцы из Средней Азии с 2015 года регулярно фигурируют в сводках антитеррористических рейдов силовых органов.

Угрозу исламского терроризма для России по своему генезису можно разделить на два основных направления: внутреннее, связанное с распространением радикальных идей в мусульманских регионах России, и внешнее – проникновение радикалов в ряды мигрантов, прибывающих в Россию из-за рубежа. Наибольшую угрозу, по мнению специалистов, представляет второе направление, особенно с учетом слабоконтролируемого въезда на территорию РФ из бывших советских республик Средней Азии.

Участие России в урегулировании сирийского кризиса играет важную роль для предотвращения распространения терроризма во всем мире.

2. Политическая, экономическая, социальная нестабильность.

Современные миграционные процессы несут в себе политическую нагрузку, связанную с давлением на сложившиеся политические институты с трансформацией основных маркеров политической жизни, с угрозой политической стабильности и

национальной безопасности. Миграционный процесс в современном мире влияет на политическую жизнь как принимающего, так и отдающего общества. Европейские демократические государства проводят политику интеграции мигрантов, однако политика ассимиляции, как правило, терпит провал. Разумеется, Европа обеспокоена подобным развитием событий.

В Европе политическая нестабильность выражается, прежде всего, во внутренней политической борьбе, падении авторитета правительств на фоне проблем беженцев⁶⁸.

В Европейском Союзе население недовольно равным размером пособий европейских безработных и политических беженцев из Сирии и Ирака, да и социализация приезжих – не вселяет оптимизма. Самый яркий пример – Германия, взвалившая на себя основное бремя европейского кризиса беженцев.

Исследуемая нами миграционная ситуация в Европе, которая характеризуется изменением национального, этнического, религиозного состава иммигрантов, резко обострилась в связи с массовым притоком мигрантов-мусульман. Это не могло не вызвать обострения социальных и этнополитических отношений между коренным населением и иммигрантами.

Востоковеды объясняют печальную «тенденцию» поверхностной исламизацией среднеазиатов. Кочевые народы относительно недавно приняли ислам и потому нормы и обычаи мусульманской религии не успели войти в их культуру. Отсюда следует искаженное восприятие смысла жизни мусульманина, повальная безграмотность приверженцев ислама. Всеми этими факторами охотно пользуются вербовщики. Считаем, одной из причин роста радикальных настроений в среде мигрантов вербовку и идеологическую обработку

⁶⁸ Шишмарева М. Иммиграционный процесс и европейская идентичность. - // Режим доступа: <http://actualcomment.ru/evraziyskoe-prostranstvo-zhdut-ekonomicheskie-i-politicheskie-potryaseniya-1601031012.html>

выходцев из Центральной Азии. Действительно, в условиях экономического кризиса вербовщикам особенно легко играть на психологии мигрантов.

Антииммиграционные настроения в обществе нарастают и число выступлений против проводимой миграционной политики, особенно в современной Европе, нарастает.

Специалисты в области изучения миграционных процессов указывают, что неконтролируемая массовая миграция создает реальные и потенциальные угрозы практически любому аспекту безопасности принимающего общества, вызывая деформацию его социальной, демографической, территориальной структур, обострение конкуренции на местных рынках труда и жилья, образование целых секторов занятости, не поддающихся законодательному регулированию, столкновение этнических и субэтнических стереотипов и норм поведения, социальную и культурную маргинализацию и криминализацию общества, возникновение очагов социальной напряженности, рост ксенофобии и экстремизма⁶⁹.

Таким образом, мы видим ряд угроз, возможных вследствие неконтролируемой массовой миграции, и уже имеющих место глобальных проблем современной Европы. Проблема беженцев по-прежнему остается главной темой в политической повестке Европы. Верим, что Европа справится с нынешней волной миграции и сделает правильные выводы на будущее, как поступать в таких критических ситуациях. Конечно, это потребует много сил и средств.

Тикунова К.О.

⁶⁹ Господынько Н. Е. Экономические аспекты миграции из стран Северной Африки в государства ЕС: диссертация ... кандидата экономических наук: 08.00.14 – Москва. – 2009. – 218 с.

НАЛОГОВЫЕ СИСТЕМЫ РОССИИ И КАЗАХСТАНА

Существование цивилизованного общества не возможно без правового регулирования. Одной из наиболее важных отраслей права для развития государства является налоговое право. Данная отрасль направлена на обеспечение средствами бюджета государства, из которого финансируется большинство социальных проектов – содержание государственного аппарата, пенсионное обеспечение и все потребности государства, которые подлежат удовлетворению за счет государственного бюджета.

Основная роль в становлении и развитии экономики любого государства отводится государственному регулированию финансовой системы, важным звеном которой является налоговая система.

В общем виде, под налоговой системой можно понимать ее внутреннее содержание, т.е совокупность ее элементов, таких как система и принципы налогового законодательства, виды налогов, государственные органы в сфере налогов, субъекты и ответственность субъектов налоговых правоотношений, формы налогового контроля и др.

Рассмотрим некоторые из перечисленных элементов налоговой системы в рамках налоговых законодательств Российской Федерации и Республики Казахстан.

В России и в Казахстане налоговые системы сформировались относительно недавно. В результате распада Советского Союза, новообразовавшиеся государства оказались в глубоком экономическом кризисе, когда пришлось поднимать их практически с «нуля». На данный момент, можно утверждать об уверенном функционировании обоих государств, с развивающимися системами государственного управления в целом и налоговыми системами в том числе.

Исходя из исторической и культурной общности, фактора соседства и принадлежности к Таможенному союзу, в налоговых системах России и Казахстана существуют общие проблемы, среди которых вопросы нормативного регулирования, существующие возможности для уклонения от налогов, взаимодействие государственных органов с обществом, формирование налоговой культуры и др.

Основным источником законодательного регулирования налоговой сферы как в России, так и в Казахстане является Налоговый Кодекс, положения которых соответствует Конституциям РФ и РК. Нормы налогового кодекса призваны регулировать правовые отношения, которые складываются между органами налогообложения, представляющими интересы государства, и налогоплательщиками в результате введения, исчисления, взимания налогов и сборов.

Налоговое законодательство обеих стран состоит из двух частей. I часть НК РФ и РК освещает вопросы порядка действия законов о налогах, основных положений о налогах, прав и обязанностей участников налоговых отношений, определения и принципов налогообложения, а также видов налоговых правонарушений, и соответственно видов ответственности за их совершение. Во II части налогового законодательства раскрывается содержание видов налогов и специальных режимов, которые действуют в этих странах.

Важной составной частью системы налогового законодательства являются принципы, являющиеся одним из главных механизмов системы в целом. Как для российского, так и для казахстанского налогового законодательства характерны общеправовые принципы, такие как верховенство закона, единство прав и обязанностей и др. Но

налоговые законодательства обеих стран устанавливают специальные принципы налогообложения в ч.1 НК РФ и РК.

По своему содержанию и изложению данные принципы различны. Ст. 3 НК РФ перечисляет основные начала налогообложения в России. Вот некоторые из них: принцип всеобщности и равенства, принцип недискриминационности, принцип определенности, принцип установления налогов только в соответствии с действующим законодательством, принцип единства экономического пространства Федерации⁷⁰. НК РК в ст. 4 устанавливает следующие принципы налогообложения: обязательности, единства, справедливости, определенности и гласности. Затем законодатель раскрывает содержание данных принципов в последующих ст. 5-9 НК РК⁷¹.

Также существует значительная разница в количестве и видах налогов в соответствии с налоговыми законодательствами России и Казахстана. Ст. 12 НК РФ устанавливает следующие уровни налогов и сборов:

- 1.налоги и сборы федерального уровня;
- 2.налоги и сборы на региональном уровне;
- 3.налоги и сборы на местном уровне⁷².

Налоги на доходы юридических лиц, подоходные налоги с физических лиц, акцизный налог, государственная пошлина, сборы за пользование биологическими ресурсами воды и др. являются налогами и сборами федерального уровня и предусмотрены ст. 13 НК РФ. В соответствии со ст.14 НК РФ налог на транспортные средства, имущественный налог для юридических лиц, налог на игровой бизнес

⁷⁰ Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.01.2017)

⁷¹ Кодекс Республики Казахстан о налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс) от 10 декабря 2008 года. (С изменениями и дополнениями по состоянию на 1 января 2017 года)

⁷² Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 (с изменениями и дополнениями по состоянию на 01.01.2017).

относятся к региональному уровню. Имущественный налог для физических лиц, налог на землю, торговые сборы ст. 15 НК РФ относит к налогам и сборам местного уровня⁷³. Согласно содержанию указанных статей в Российской Федерации установлено всего 16 видов налогов и сборов на всех трех уровнях.

В Казахстане налоговая система в виду унитарного государственного устройства, имеет централизованный характер. Ст. 55 Налогового кодекса РК предусматривает такие виды налогов и сборов, как НДС, индивидуальные и корпоративные подоходные налоги, акцизы, социальный налог, налог на транспортные средства, налог на землю, налог на игорный бизнес, имущественный налог, государственная пошлина, регистрационные сборы. Помимо перечисленных налогов существуют такие виды плат, как плата за пользование земельным участком, плата за пользование лесными и водными ресурсами, плата за междугороднюю и международную телефонные связи и др.⁷⁴. Всего НК РК содержит 13 видов налогов, 9 видов сборов, 10 видов плат.

Также в качестве различий в налоговых системах России и Казахстана можно отметить действие разных ставок различных видов налогов. Например, ставки таких налогов, как социальный, подоходный, налог на имущество ниже в Казахстане⁷⁵. Несмотря на то, что ставка НДС в Казахстане ниже, чем в России и составляет 12 %, тогда как в России она составляет 18 %, в России существует пониженная ставка НДС на товары социального назначения, которая составляет 10 %⁷⁶. Стоит отметить, что Казахстан в мировом рейтинге

⁷³ Там же.

⁷⁴ Кодекс Республики Казахстан о налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс) от 10 декабря 2008 года. (С изменениями и дополнениями по состоянию на 1 января 2017 года)

⁷⁵ Е.Ф.Киреева, Налоговая политика стран-членов ЕС и государств ТС: проблемы конкурентоспособности и гармонизации//Белорусский экономический журнал. - 2012г., № 4. – с. 57-73

⁷⁶ Шульга О.И. Сравнение налоговой системы стран-участниц ТС. Материалы VI МНК «Беларусь в современном мире». Гомель, 2013 г., с. 370

Всемирного банка DoingBusiness по степени легкости бремени в налоговой сфере занимает 18-е место во всем мире⁷⁷.

В РФ основное направление законодательного регулирования определяют высшие представительный (законодательный) и исполнительный органы и Президент РФ. С одобрения Совета Федерации Государственная Дума рассматривает и принимает, Президент РФ подписывает проект законодательства о налогах и налогообложении⁷⁸. Как известно, государственное управление России, в т.ч. и налоговая система, имеют трехуровневую систему: федеральный уровень, региональный уровень, местный уровень. Поэтому целесообразно обратить внимание на процесс правотворчества на региональном и местном уровнях. Субъекты Федерации на региональном уровне принимают законы в рамках соответствующих нормативных актов РФ, а местные органы самоуправления принимают свои нормативно-правовые акты в рамках законов федерации и ее субъектов.

В Казахстане процесс правотворчества проходит аналогичным образом. Закон, в т.ч. и Налоговый Кодекс РК, принимается Парламентом РК после рассмотрения в Мажилисе, затем в Сенате, после чего подписывается Президентом РК⁷⁹.

В соответствии со ст. 2 Закона о налоговых органах РФ система государственных органов в сфере налогов состоит из исполнительного органа власти на федеральном уровне, уполномоченного по контролю и надзору в сфере налогов и сборов, и территориальных налоговых органов⁸⁰. Налоговые органы РФ представляют собой централизованную систему органов налогового контроля. Основной

⁷⁷ А. Ильясова, Э.Зиатдинов. Налоговые льготы, позволяющие вести бизнес в Казахстане. Журнал «Практическое налоговое планирование». Режим доступа: <http://www.nalogplan.ru/article/3616>

⁷⁸

⁷⁹ Конституция Республики Казахстан (принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года)

⁸⁰ Закон РФ от 21.03.1991 "О налоговых органах РФ" (с изменениями и дополнениями по состоянию 01.01.2017)

налоговый орган это ФНС (Федеральная налоговая служба), которая подотчетна Министерству финансов РФ. Кроме ФНС налоговые функции осуществляют Федеральная таможенная служба РФ и территориальные налоговые органы⁸¹. Министерство финансов РФ определяет общие направления финансовой политики, тогда как ФНС является исполнительным органом, в функции которого входят контроль за соблюдением норм НК РФ, ведение учета налогоплательщиков, проверка налоговой отчетности и др.

Основным органом, регулирующим налоговые правоотношения в Казахстане является Комитет государственных доходов Министерства финансов РК. Его деятельность осуществляется в сфере таможенной отрасли, обеспечения поступлений всех обязательных платежей в бюджет и др. Комитету подчинены территориальные органы, создаваемые и упраздняемые Правительством РК. В систему данных органов входят департаменты государственных доходов областей и городов республиканского значения Астаны и Алматы, таможенные органы, районные, городские управления государственных доходов⁸². Министерство финансов РК определяет общие направления деятельности финансовой, в т.ч. и налоговой системы. Непосредственно органы налоговой службы (не являющиеся местными исполнительными органами, т.к. подчиняются соответствующему органу по вертикали) осуществляют следующие функции: обеспечение своевременного поступления налогов в соответствующий бюджет, исчисление и перечисление обязательных пенсионных отчислений в пенсионный фонд, обеспечение выполнения норм налогового законодательства РК⁸³.

⁸¹ Налоговая политика и практика. Официальное издание ФНС России. Режим доступа: <http://nalogkodeks.ru/o-zhurnale/ob-izdanii/>

⁸²

⁸³ Кодекс Республики Казахстан о налогах и других обязательных платежах в бюджет (Налоговый кодекс) от 10 декабря 2008 года. (С изменениями и дополнениями по состоянию на 1 января 2017 года)

Таким образом, становится ясно, что между налоговыми системами России и Казахстана существуют некоторые сходства обусловленные объективными причинами указанными выше. Однако, не стоит отрицать и принципиальной разницы, которая по всей вероятности обусловлена практическим опытом, внутренней ситуацией в каждой из государств, а также применением разных экономических направлений развития государства.

За последние годы в налоговое законодательство России и Казахстана неоднократно вносились изменения. Но эти изменения необходимы для общества и оправданы. Если в самом начале становления современных государств России и Казахстана система государственного управления, в т.ч. и налоговая, не была готова к проведению коренных преобразований, то сейчас время требует постоянных реформ. Это обусловлено тем, что условия рынка постоянно меняются, экономические факторы имеют огромное влияние на состояние политики управления государством и уровень благополучия населения. Кроме того, сейчас, когда, в обеих странах существует достаточно сформировавшийся государственный аппарат, когда границы открыты, когда есть возможность изучать международный опыт во всех сферах жизнедеятельности общества, следовать в ногу со временем является необходимостью. Реформирование налоговой системы не прошло бесследно. На данный момент результатом этих изменений является существование более или менее оптимальной структуры налогов в России и в Казахстане.

Иглин А.В., Фиошин А.В.

ПРИЗНАНИЕ И ПРИВЕДЕНИЕ В ИСПОЛНЕНИЕ ИНОСТРАННЫХ СУДЕБНЫХ И АРБИТРАЖНЫХ РЕШЕНИЙ (НА ПРИМЕРЕ ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАН)

При определении понятий признания и приведения в исполнение иностранных решений принципиальные расхождения у российских авторов, написавших свои работы в различное время, отсутствуют. При этом, как отмечает Р.В. Зайцев, несколько другие подходы к разграничению и раскрытию названных категорий встречаются в работах авторов зарубежных. Например, указывая на различие между понятиями приведения в исполнение и признание, Д. Хилл отмечает, что признание иностранного судебного решения пассивно в том отношении, что не требует от суда той страны, где такое признание требуется, каких-то активных действий. С другой стороны, приведение в исполнение требует от суда той страны, в которой должно происходить исполнение, активных действий по исполнению иностранного решения⁸⁴.

Необходимо согласиться с тем, что признание иностранного судебного решения – это юридический акт, которым любое из суверенных государств выражает свое отношение к тем или иным актам иностранной юстиции, распространяя их действие на свое правовое пространство. Кроме того, собственное отношение к иностранным судебным актам государство может выражать разными правовыми средствами⁸⁵.

Нацеленный на признание иностранного судебного решения акт определенного государства может выражаться вовне не только путем судебного санкционирования такого рода признания, но и другими способами. Например, путем закрепления допустимости данного

⁸⁴ Зайцев Р.В. Понятие признания и приведения в исполнение иностранных судебных актов. URL: <https://www.lawmix.ru/comm/1346> (дата обращения - 26.04.2017).

⁸⁵ Николюкин С.В. Международный гражданский процесс и международный коммерческий арбитраж. М.: Юстиция, 2017. С. 156.

признания в законе или в международном договоре во внесудебном порядке. Возможны в связи с этим те редкие ситуации, когда исполнение судебных решений, которые вынесены в другой стране, будет осуществлены в том же порядке, в каком исполняются решения судов внутригосударственных.

Право, основанное на иностранном судебном решении, может считаться реально существующим только лишь после того, как будет разрешено привести это решение в исполнение. До того момента иностранное решение не наделяет каким-то бесспорным правом или какой-то обязанностью ни лицо, в чью пользу состоялось решение, ни лицо, против которого оно было вынесено.

Признавая фактически судебное решение, государство выражает собственное отношение к нему как к факту юридическому, с которым связаны возникновение, прекращение или изменение правоотношений, установленных иностранным судом.

В этой связи признание иностранного судебного решения является юридическим актом, которым суверенное государство, распространяя действие иностранного решения на свою территорию, выражает собственное отношение к нему как к факту юридическому, с которым связано возникновение, прекращение или изменение бесспорных правоотношений, установленных иностранным судом.

Иностранное решение при этом воспринимается как окончательное, и это влечет за собой невозможность для повторного рассмотрения этого же спора, и наделяется теми же юридическими качествами, что и судебные акты признающего государства, но пределы его действия не могут являться большими, чем те, которыми оно ограничивается в стране происхождения⁸⁶.

⁸⁶ Симонова Н.С. Влияние консультативной юрисдикции международных региональных судебных органов на обеспечение выполнения обязательств по международным договорам // Международное публичное и частное право. 2015. N 2. С. 9.

В соответствии с существующими определениями понятия признания иностранного судебного акта в теории можно выделить несколько видов этого признания. Признание иностранного решения может проявляться тремя следующими способами:

- приведением в исполнение решения, чему должно обязательно предшествовать признание;

- признание может быть применено само по себе в отрицательном направлении, когда иностранное решение используют как средство защиты против появления нового иска;

- признание может действовать и самостоятельно в положительной плоскости, к примеру, для того, чтобы установить право собственности.

Век зависимости от того, относить ли приведение в исполнение иностранного решения к отдельному виду его признания или же считать эти категории самостоятельными, все судебные акты разграничиваются на две группы, а именно: подлежащие признанию и подлежащие признанию с приведением в исполнение⁸⁷.

Как и при простом признании иностранного решения, юридический акт по приведению иностранного судебного акта в исполнение может выражаться не только с применением судебных процедур, процедур выдачи экзекватуры, но также и другими закрепленными в международном договоре или в законе способами.

В суверенном государстве иностранные судебные решения не могут быть наделены действием более широким, чем национальные судебные постановления. При этом если временные, субъективные и объективные пределы действия иностранного судебного решения ограничиваются в сравнении с пределами действия национальных судебных актов, действие иностранных судебных актов при их

⁸⁷ Брановицкий К.Л. Принцип взаимности в международном гражданском процессе. URL: <https://www.zonazakona.ru/law/comments/489> (дата обращения - 27.04.2017).

признании в государстве должно быть распространено лишь до пределов действия в том государстве, на территории которого был вынесен иностранный судебный акт⁸⁸.

Признание иностранного судебного – это юридический акт суверенного государства, который может выражаться вовне не только с помощью судебного санкционирования такого признания, но также и другими способами, например, при закреплении процедуры автоматического признания в законе.

Разграничение иностранных судебных актов на решения, которые требуют только признания, и на решения, которые требуют одновременно признания и принудительного исполнения, видится целесообразным проводить исключительно по характеру самого решения безотносительно к имеющимся критериям наличия имущественного спора и вида рассматриваемого иска⁸⁹.

Таким образом, определения признания иностранного судебного решения в каких-либо правовых актах не содержится, его необходимо раскрывать исходя из концепции о распространения правового действия иностранного судебного решения на территории государства, в котором оно подлежит реализации. Признание иностранного судебного решения является распространением правового действия судебного решения на территории другого суверенного государства в пределах действия аналогичного решения, которое вынесено в признающем государстве, и является необходимым требованием для принудительного его исполнения.

Заключение различных контрактов, так же, как и вступление в иные правовые отношения лиц разной государственной принадлежности, часто ведет к судебным спорам и к принятию

⁸⁸ Унификация и гармонизация в международном частном праве. Вопросы теории и практики / под ред. Г.К. Дмитриевой, М.В. Мажориной. М.: НОРМА, 2016. С. 108.

⁸⁹ Литвинский Д.В. Вопросы признания и исполнения решений судов иностранных государств. Дис. ... канд. юрид. Наук. Санкт-Петербург, 2003. С. 43.

соответствующих решений судами. Вместе с тем, в случаях, когда такого рода решения могут практически реализоваться лишь в другом государстве, в котором находятся сам ответчик и его имущество, права взыскателя могут быть защищенными недостаточно. Дело в том, что судебные решения, которые вынесены в одном государстве, обычно имеют юридические последствия в другом государстве, если только последним допускается признание и исполнение иностранного судебного решения. В каждом государстве, в принципе, подлежат исполнению только решения национальных судов, так как государство в силу собственного суверенитета осуществляет верховенство на своей территории в отношении осуществления правосудия и в отношении обеспечения соответствующего принуждения⁹⁰.

Допуская в определенном объеме исполнение решений иностранных судов и признавая тем самым за этими решениями ту же юридическую силу, те же качества, что и за решениями своих судов, государство идет на определенные самоограничения. Оно при этом, с одной стороны, исходит из необходимости развивать свои внешнеэкономические и другие международные связи и обеспечивать с этой целью иностранцам льготные правовые условия, а с другой стороны, учитывает, что «чужие» суды могут оказаться не такими уж беспристрастными по делам с участием иностранных юридических лиц и граждан.

«Открывая двери» для тех или иных решений иностранных судов, государство, очевидно, должно занимать взвешенные позиции, учитывающие обе тенденции и отвечающие задачам собственной внешней политики. В международном праве отсутствуют прямые нормы, обязывающие государства признавать и выполнять

⁹⁰ Право и экономическая деятельность: современные вызовы / под ред. А.В. Габова. М.: Статут, 2015. С. 204.

иностранные судебные решения. Однако обычно государства такого рода решения признают и исполняют – все дело только в том, в каком именно объеме и на каких конкретно условиях.

Одно из практических проявлений государственного суверенитета – это принцип невмешательства в юрисдикционную деятельность. Юрисдикционный акт по общему правилу (к примеру, судебное решение) обладает юридической силой только на территории того государства, которое его вынесло. Распространение законной силы внесудебного или судебного документа на территорию иного государства, которое обладает суверенитетом, является возможным исключительно на основе соблюдения принципов взаимности и равенства, а также в соответствии с международными правовыми актами, которые имеют юридическую силу для государств, ратифицировавших их⁹¹.

Имеется ряд условий для признания иностранных решений на территории суверенных государств, и неисполнение этих условий ведет к отказу в признании соответствующих юрисдикционных актов. Многие вопросы, затрагивающие сферу признания иностранных решений, регулируются разнообразными международными соглашениями, преимущественно регионального и двустороннего характера⁹².

Принцип взаимности свободно применяют суды иностранных государств. В качестве примера рассмотрим решение Земельного суда города Аугсбурга, которое было вынесено в сентябре 2013 года. В этот немецкий суд было подано ходатайство о признании и приведении в исполнение решения российского арбитражного суда. Земельным судом было удовлетворено это ходатайство, хотя

⁹¹ Айвазов А. Признание иностранных судебных решений: тенденции и сложности // ЭЖ-Юрист. 2016. N 39. С. 3.

⁹² Рожкова М.А., Глазкова М.Е., Савина М.А. Актуальные проблемы унификации гражданского процессуального и арбитражного процессуального законодательства. М.: ИНФРА-М, 2015. С. 104.

международно-правовое закрепление (в специальном или общем соглашении между ФРГ и РФ) соответствующих обязанностей отсутствует. Немецким юрисдикционным органом был применен принцип взаимности. В соответствии с международными стандартами взаимность предполагается, и необходимо доказать ее отсутствие⁹³.

Важно отметить, что в приведенном случае немецким судебным органом приняты во внимание положения Конвенции о договоре международной дорожной перевозки грузов⁹⁴, в которой принимают участие обе страны и которая относится к предмету дела. Именно эта Конвенция, по мнению Земельного суда г. Аугсбурга, и стала безусловным основанием для признания решений по тем делам, которые вытекают из предмета ее регулирования.

Страны с близкими правовыми системами расширяют взаимное признание и исполнение судебных решений чаще всего путем заключения соответствующих международных договоров – как многосторонних, так и двусторонних. Для стран Европы большую роль сыграла Брюссельская конвенция 1968 г. о судебной компетенции и исполнении судебных решений по гражданским и торговым делам⁹⁵, отражавшая позиции современного международного гражданского процессуального права и способствовавшая формированию единого европейского правового пространства. Положения этой Конвенции нашли отражение в принятых позднее Советом ЕС регламентах о юрисдикции, признании и принудительном исполнении судебных решений по гражданским и торговым делам.

⁹³ Решение Земельного суда г. Аугсбурга от 9 июля 2013 г. по делу № 081 О 3956/12. URL: http://www.arbitr.ru/press-centr/press_arb_sud/92074.html (дата обращения - 26.04.2017).

⁹⁴ Конвенция о договоре международной дорожной перевозки грузов (КДПГ) (Заключена в г. Женеве 19.05.1956). URL: <http://docs.cntd.ru/document/1900717> (дата обращения - 26.04.2017).

⁹⁵ Брюссельская конвенция по вопросам юрисдикции и принудительного исполнения судебных решений в отношении гражданских и коммерческих споров (Заключена в г. Брюсселе 27.09.1968). – М.: ЮРИТ-Вестник, 1999. С. 196.

Таким образом, если иностранное решение в государстве признается по общему правилу автоматически, то иностранное решение, требующее исполнения, всегда исполняется только после проверки его судом на соответствие формальным требованиям. Вполне понятно, почему признание иностранного судебного решения происходит с меньшим количеством судебных формальностей, нежели их исполнение. Объяснение этому надо искать в том, что исполнение решений иностранных судов в большей степени влияет на правопорядок иностранного государства. Истоки внимательного отношения государств именно к исполнению иностранных судебных решений содержатся в их способности распространять материальные последствия на правовую систему другого государства.

Признание на территории США решения иностранного суда значит, что это решение является подтверждением гражданских и других обязанностей и прав в той же степени, что и решение американского суда. Признание иностранного судебного решения – необходимая предпосылка его приведения в исполнение⁹⁶.

В США работает такая модель признания иностранных решений, согласно которой основанием для возбуждения исполнительного производства может являться только внутренний правоприменительный акт, иностранный правоприменительный акт таковым являться не может. Последний должен быть реализован в правопорядке государства с помощью издания внутреннего судебного решения.

США не участвуют ни в двухсторонних, ни в многосторонних международных конвенциях по вопросам взаимного признания и по вопросам приведения иностранных судебных решений в исполнение.

⁹⁶ Гурков А., Никифоров И., Хендрикс Г. Международная правовая помощь американских судов в российских судебных и арбитражных процессах. URL: http://epam.ru/articles/rus/Nikiforov_Gurkov_VAS_Sept2009.pdf (дата обращения - 27.04.2017).

В соответствии с общим правилом иностранные судебные решения суды США признают на основании принципов взаимности или международной вежливости. Вместе с тем, в большей части штатов США действуют законы, которые направлены на регулирование приведения иностранного судебного решения в исполнение.

Около 30 штатов приняли Единообразный закон о признании иностранных решений о взыскании денежных средств. Этот закон устанавливает процедуры, с помощью которых решение иностранного суда признаётся на территории США и получает статус, который равен статусу решений, вынесенных в ином штате США, чем тот, которым требуется исполнение решения. Судебное решение, которое вынесено в одном штате, приводится в исполнение и в иных штатах согласно пункту о доверии и признании. Единообразный закон о признании иностранных решений о взыскании денежных средств не распространяет свое действие на иностранные судебные решения, которые касаются налогообложения, а также вопросов внутреннего устройства государства, штрафов и наказаний, алиментных обязательств.

Можно назвать три стадии процедуры признания и приведения в исполнение иностранных судебных решений в США:

1. Судебная стадия признания иностранного судебного решения американским судом.
2. Судебная стадия приведения в исполнение судебного решения американским судом.
3. Стадия непосредственного исполнения иностранного судебного решения на территории США в исполнительном производстве⁹⁷.

⁹⁷ Кязева Л.В. Признание и приведение в исполнение иностранных судебных и арбитражных решений в США: диссертация ... кандидата юридических наук. М., 2015. – С. 85.

В зависимости от особенностей штата могут быть применены три различные формы признания и приведения в исполнение иностранного судебного решения, это зависит от того, на основании какого права они осуществляются:

- подача иска о взыскании присужденной денежной суммы по общему праву;

- подача заявления о признании иностранного судебного решения по статутному праву.

- регистрация иностранного судебного решения по статутному праву.

В настоящий момент американским судом признается иностранное судебное решение, если есть следующие основания:

1) иностранное судебное решение является неопровержимым, окончательным и потенциально исполнимым в той юрисдикции, где оно было вынесено;

2) иностранное судебное было принято в юрисдикции, которая обладает беспристрастным судом, и его процедуры соответствуют мировым стандартам о надлежащих правовых процедурах;

3) иностранный суд обладает персональной компетенцией над ответчиком;

4) иностранный суд обладает компетенцией над предметом иска (предметная компетенция).

Помимо вышеуказанных обязательных требований также могут быть выделены следующие:

1) ответчик должен быть в установленные сроки и должным образом уведомлен о рассмотрении спора иностранным судом, это должно дать ему возможность защитить свои законные интересы должным образом;

2) иностранное судебное решение не должно быть получено обманным путем (с помощью мошеннических действий);

3) основание для иска, на котором суд обосновывает свою позицию, не должно противоречить государственной политике США в целом или его конкретного штата;

4) иностранное судебное решение не должно противоречить иным судебным решениям, обладающим признаками неопровержимости и окончательности;

5) судебная процедура по урегулированию спора в иностранном суде не противоречит соглашению сторон, согласно которому конкретный предмет спора должен регулироваться иными, чем судебное разбирательство, методами;

6) суд должен обладать предметной, а не только персональной компетенцией, чтобы его очевидно можно было признать подходящим местом для разрешения возникшего спора.

Имея возможности для принятия собственного закона о признании и приведении в исполнение иностранных судебных решений, ряд штатов в той или другой степени увеличили число тех требований, которые предъявляются к иностранным судебным решениям.

Стороне, которая проиграла арбитраж, предлагается:

- добровольно исполнить вынесенное арбитражное решение;
- оспаривать (то есть ходатайствовать об отмене или пересмотре) иностранное арбитражное решение в стране проведения арбитража;
- препятствовать приведению в исполнение вынесенного арбитражного решения, то есть требовать отказа в признании и в приведении в исполнение иностранного арбитражного решения.

Стороне, которая выиграла арбитраж, предлагается:

- признавать и испрашивать приведение в исполнение иностранного арбитражного решения;

- признавать и испрашивать приведение в исполнение иностранного арбитражного решения, которое принято в сфере международной коммерции;

- признавать и испрашивать приведение в исполнение иностранного арбитражного решения, которое вынесено против иностранного государства;

- признавать и испрашивать приведение в исполнение иностранного арбитражного решения в судах штатов согласно статутному праву штатов или на основании общего права;

- преобразовать иностранное арбитражное решение в иностранное судебное решение о взыскании денежных средств и испрашивать его приведение в исполнение согласно праву штатов.

Имеется ряд оснований, при наличии которых может быть отказано в признании иностранного судебного решения. В частности, решение не признается окончательным и не может признаваться в следующих случаях:

- решение было вынесено в той правовой системе, которая не обеспечивает беспристрастное рассмотрение спора или же не соответствует требованию о предоставлении необходимой законной процедуры;

- иностранный суд не имеет юрисдикции в отношении ответчика;

- иностранный суд не имеет юрисдикции в отношении предмета спора.

Также решение не может признаваться в следующих случаях:

- основание того спора, по которому было вынесено решение, входит в противоречие с публичным порядком штата, в котором требуется признание;

- принятое решение противоречит другому окончательному решению;

- рассмотрение дела иностранным судом противоречит соглашению сторон, согласно которому спор необходимо решать другим образом, а не в суде, который принял решение;

- юрисдикция иностранного суда основывалась лишь на личном вручении повестки лицу, и данный иностранный суд являлся неудобным местом для рассмотрения данного спора⁹⁸.

Как пример отказа в признании и в исполнении иностранного судебного решения приведем дело *Stiftung v. V.E.B. Carl Zeiss* 1968 года. В этом деле судом США было отказано в признании и в исполнении судебного решения, которое вынес суд ГДР. Своё решение федеральный судья объяснил тем, что, на его взгляд, процедура рассмотрения данного дела не являлась справедливой и что судьи пребывали под влиянием руководителей социалистического государства⁹⁹.

Таким образом, следует отметить, что в США на сегодня отсутствует единый федеральный закон, который регламентировал бы исполнение иностранных судебных решений, в связи с чем необходимо обращаться к законодательству тех штатов, в которых будут приводиться в исполнение судебные решения. Несмотря на это, в США приведение в исполнение иностранных судебных решений урегулировано единообразно. 32 штата из 50 приняли Единый акт о признании иностранных судебных решений о присуждении денежных сумм. Остальными штатами в своем законодательстве сформулированы схожие нормы.

⁹⁸ Шакиров С.Ш. Существующие подходы в области приведения в исполнение отмененных иностранных арбитражных решений в месте их вынесения // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 6. С. 111.

⁹⁹ Рутерглен Д., Стерн Д.Е. Суверенитет, территориальность и исполнение решений иностранных судов // Вестник гражданского процесса. 2014. N 3. С. 132.

В декабре 2009 года Европейским советом была принята многолетняя Стокгольмская программа¹⁰⁰, которая включает в себя специальный план действий по унификации норм в области гражданского судопроизводства, и прежде всего предусмотрено принятие мер по дальнейшей реализации принципа взаимного признания судебных решений и отмене экзекватуры. Данные действия соответствуют тому принципу судебного сотрудничества по гражданским делам, который закреплен статьей 81 Договора о функционировании Европейского союза¹⁰¹.

Согласно Стокгольмской программе в 2012 году Европейским союзом было принято пять новых Регламентов, которые регулируют порядок признания и исполнения решений иностранных судов. Этими Регламентами отменена экзекватура (то есть признание национальным государственным судом решения иностранного суда и выдача разрешения для его исполнения). Теперь для исполнения иностранных судебных решений достаточно предъявлять копию судебного решения, которая оформлена надлежащим образом, а также сертификат.

Имеются основания для отказа в признании или в принудительном исполнении иностранных судебных решений:

- нарушен публичный порядок страны, которая испрашивает признание и исполнение;
- ответчик отсутствовал на заседании суда, и при этом его не ознакомили с судебными документами или же у него не было времени подготовить свою защиту или обжаловать судебное решение.

Регламентами определяется юрисдикция национальных судов государств - членов ЕС в тех делах, которые связаны с

¹⁰⁰ Стокгольмская программа «Открытая и безопасная Европа, которая служит своим гражданам и защищает их» (2010/C 115/01) (Принята 04.05.2010) // Справочно-правовая система Консультант Плюс.

¹⁰¹ Договор о функционировании Европейского Союза (Подписан в г. Риме 25.03.1957) (с изм. от 13.12.2007) // Справочно-правовая система Консультант Плюс.

индивидуальными трудовыми договорами и защитой прав потребителей. На эти категории дел распространяются исключительно правила ЕС о юрисдикции, даже в тех ситуациях, когда гражданин находится за пределами Европейского союза.

Правилом *Lis Pendens* предусматривается приостановление и в конечном счете прекращение разбирательства в суде, если в суде иного государства уже рассматривается спор между теми же самыми лицами, о том же самом предмете и на тех же основаниях.

Суд государства - члена ЕС обязан приостановить производство по делу в том случае, если суд другого государства - члена ЕС имеет исключительную юрисдикцию на рассмотрение конкретного спора.

Отдельный регламент действует по отношению к юрисдикции, применимому праву, признанию и исполнению решений по вопросам наследования и по созданию Европейского сертификата о наследовании (ECS). Применение ECS не является обязательным, оно не может заменять действующие национальные сертификаты. Вопрос о соотношении Европейского сертификата ECS и национальных сертификатов пока остается нерешенным.

Соответствующие положения Регламента применяются в случае наследования имущества умерших лиц. Регламент не применяют по таможенным, налоговым и административным спорам. Все вопросы в сфере наследования в целом вправе разрешать суд того государства - члена ЕС, на территории которого проживал умерший в момент его смерти. Согласно общему правилу право, которое применимо в целом к вопросам наследования, - это право того государства - члена ЕС, на территории которого проживал умерший в момент его смерти. Приятное решение о наследовании в государстве - члене ЕС признается

в других государствах-членах без каких-либо специальных формальностей¹⁰².

Основаниями отказа в признании судебного решения являются следующие:

- признание явным образом входит в противоречие с государственной политикой государства - члена ЕС, в котором признание испрашивается;

- судебные документы несвоевременно вручены ответчику, в связи с чем он не мог организовать собственную защиту;

- уже имеется вынесенное решение по тождественному иску в государстве - члене ЕС, в котором признание испрашивают;

- признание судебного решения является несовместимым с принятым ранее решением, которое постановлено в другом государстве - члене ЕС или же в третьем государстве по спору между теми же сторонами и о том же предмете¹⁰³.

Те официальные документы, которые выданы уполномоченным государственным органом в одном государстве - члене ЕС, должны быть признаны в другом государстве - члене ЕС, только если они явным образом не противоречат публичному порядку данного государства. Лицо, которое желает получить этот документ, должно обратиться в уполномоченные органы.

Сертификат о наследовании должны признавать государства - члены ЕС. Он выдается судом или иным компетентным органом, может использоваться во всех странах - членах ЕС, при этом не нужно соблюдать специальные формальности. Действует презумпция, что все сведения, которые указаны в сертификате, являются достоверными, пока обратное не доказано. Сертификат – законный

¹⁰² Семушкина Н.И. Роль принципа взаимного доверия в развитии общего пространства правосудия в Европейском союзе // Вопросы экономики и права. 2016. № 93. С. 55.

¹⁰³ Куниберти Ж. Проблемы признания иностранных судебных решений, не имеющих мотивированного обоснования: доступ к правосудию, уклонение от судебного разбирательства и вопросы эффективности // Вестник гражданского процесса. 2016. N 2. С. 181.

документом для внесения изменений в реестры недвижимого и движимого имущества.

В Регламенте N 936/2012 содержится семь следующих приложений:

- 1) заявление о выдаче Европейского исполнительного листа;
- 2) требование к истцу об уточнении или дополнении заявления о выдаче Европейского исполнительного листа;
- 3) предложение к истцу о внесении изменений в заявление о выдаче Европейского исполнительного листа;
- 4) решение об отказе в выдаче Европейского исполнительного листа;
- 5) европейский исполнительный лист;
- 6) оппозиция на решение о выдаче Европейского исполнительного листа;
- 7) заявление о вступлении Европейского исполнительного листа в законную силу¹⁰⁴.

Принят и действует также Регламент 1024/2012 об административном сотрудничестве в рамках информационной системы внутреннего рынка, который представляет из себя программное обеспечение, доступное через Интернет, разработанное Европейской комиссией при сотрудничестве с государствами-членами согласно требованиям, которые изложены в документах ЕС, путем создания централизованного механизма связи для упрощения трансграничного обмена информацией. Каждое из государств-членом назначает по одному национальному координатору, в обязанности которого входит контроль за деятельностью всей системы. Для того, чтобы была гарантирована подлинность официальных документов, передаваемых из одного государства - члена ЕС в другое государство,

¹⁰⁴ Ермакова Е.П. Унификация процедуры признания и исполнения иностранных судебных решений в Европейском союзе: 5 новых регламентов ЕС 2012 года // Исполнительное право. 2014. N 2. С. 31.

Европейская комиссия предполагает передавать документы через данную систему. В предложении комиссии ЕС имеются многоязычные стандартные формы, которые касаются брака, смерти, рождения, зарегистрированного партнерства, представительства и правового статуса компании или иного предприятия. В дальнейшем эти многоязычные стандартные формы могут устанавливаться для государственных документов, которые относятся к имени, месту жительства, свидетельству о рождении, национальности и гражданства, недвижимости, отсутствию судимости и права интеллектуальной собственности¹⁰⁵.

Таким образом, необходимо отметить, что принятие столь большого количества Регламентов всего лишь за год говорит об ускоренных темпах работы в сфере унификации гражданского судопроизводства в Европейском союзе. Особо пристальное внимание уделено эффективности исполнения судебных решений. Сегодня в этой области Регламентами ЕС установлены ограниченные минимальные стандарты. Однако при этом граждане государств-членов сталкиваются со многими препятствиями на заключительном этапе судебного разбирательства, когда дело доходит до фактического исполнения судебного решения. Это, безусловно, снижает эффективность права Европейского союза в целом. В связи с этим можно предположить, что в ближайшем будущем разрозненные регламенты в ЕС будут объединены и появятся единые правила судопроизводства.

В Содружестве Независимых Государств вопросы признания и приведения в исполнение иностранных судебных решений регулирует Соглашение о порядке разрешения споров, которые связаны с осуществлением хозяйственной деятельности (подписано 20 марта

¹⁰⁵ Янке Б.В., Ликари Ф.-К. Приведение в исполнение иностранных судебных решений о штрафных убытках во Франции после дела *Fontaine Rajot* // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2015. N 9. С. 114.

1992 года в Киеве)¹⁰⁶, Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (заключена 22 января 1993 года в Минске)¹⁰⁷, и Протоколом к ней (подписан 28 марта 1997 года в Москве)¹⁰⁸, Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (заключена 7 октября 2002 года в г. Кишиневе)¹⁰⁹.

Практическое значение названных международных договоров стран СНГ признается и для иных интеграционных объединений, которые созданы на пространстве Содружества, по причине отсутствия специального международно-правового регулирования вопросов признания и исполнения иностранных судебных решений в рамках данных объединений¹¹⁰.

К основаниям отказа в приведении в исполнение иностранного судебного решения, которое предусмотрено названными выше договорами государств-участников СНГ, является в том числе представление той стороной, против которой направлено решение, доказательства того, что другая сторона о процессе извещена не была, или же ответчику не был надлежаще и своевременно вручен вызов его в суд.

Норма, которая предусматривает возможность отказать в исполнении решения, если другая сторона о процессе не была извещена, является базовой в процессуальном публичном порядке, она основана на принципах равенства и состязательности сторон в

¹⁰⁶ Соглашение стран СНГ от 20.03.1992 «О порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности» // Закон, N 1, 1993.

¹⁰⁷ Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Заключена в г. Минске 22.01.1993) // Бюллетень международных договоров, N 2, 1995.

¹⁰⁸ Протокол к Конвенции о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам от 22 января 1993 года (Подписан в г. Москве 28.03.1997) Бюллетень международных договоров, N 4, 2008.

¹⁰⁹ Конвенция о правовой помощи и правовых отношениях по гражданским, семейным и уголовным делам (Заключена в г. Кишиневе 07.10.2002) // Содружество. Информационный вестник Совета глав государств и Совета глав правительств СНГ. N 2(41). С. 82.

¹¹⁰ Бородаев В.Е., Жумабаева М.Е. О признании и исполнении решений иностранных судов в рамках Евразийского экономического сообщества // Вестник Института законодательства и правовых исследований Республики Казахстан. 2014. N 3. С. 137.

процессе. Закрепляемый в процессуальных законах практически всех государств принцип процессуального равенства, один из элементов которого – право лица быть выслушанным, то есть его право участвовать в судебном заседании, давать свои объяснения суду, заявлять ходатайства, делать заявления, аргументировать собственную позицию по делу, – важнейшее процессуальное правило, обеспечивающее право лица на справедливое разбирательство в суде. Обязанность суда – создавать условия для осуществления лицами, участвующими в деле, своих процессуальных прав и контролировать соблюдение необходимых процессуальных гарантий.

Однако в данном случае проблема правоприменения состоит в том, что порядок извещения сторон о предстоящем процессе в вышеприведенных нормах, а также в двусторонних договорах о взаимной правовой помощи не конкретизируется. Определяемый национальными процессуальными законами порядок извещения о предстоящем судебном процессе остается неоднозначным, он направлен в основном на обеспечение экономичного и эффективного уведомления, которое, с одной стороны, позволяет обеспечить надлежащую защиту прав всех участников процесса, в том числе с помощью сокращения установленных сроков рассмотрения спора, а с другой стороны – минимизировать расходы суда, который рассматривает дело, на такое извещение¹¹¹.

Обобщение Советом председателей высших хозяйственных, арбитражных, экономических и иных судов, которые разрешают дела по спорам в сфере экономики, ясно показало, что имеются случаи отказа в приведении в исполнение решений на территории одного государства-участника, которые вынесены по существу спора судом другого государства-участника до получения результатов исполнения

¹¹¹ Батлер У.Э., Ерпылева Н.Ю., Максимов Д.М. Производство по делам с участием иностранных лиц в международном процессуальном праве России, Казахстана и Узбекистана // Законодательство и экономика. 2016. N 11. С. 67.

собственных поручений об извещении стороны спора. Эти обстоятельства стали основанием запроса о том, что нужно понимать под надлежащим извещением сторон о процессе. По итогам рассмотрения запроса Суд 26 апреля 2014 года вынес консультативное заключение N 01-1/4-13¹¹².

Государства, которые подписали Киевское соглашение, участвуют в универсальных международных договорах, которые специально регулируют порядок извещения иностранных лиц о предстоящем судебном процессе. Так, Республика Беларусь, Республика Армения, Республика Узбекистан, Кыргызская Республика, Украина являются участниками Конвенции по вопросам гражданского процесса¹¹³. Республика Беларусь, Республика Армения, Украина также являются участниками Конвенции о вручении за границей внесудебных и судебных документов по торговым и гражданским делам¹¹⁴.

В сложившейся ситуации одновременного действия ряда международных договоров требующим решения и актуальным является вопрос о соотношении норм специальных международных договоров, которые регламентируют процедуру извещения о разбирательствах, ведущихся в иностранных судах¹¹⁵.

Суды Республики Казахстан в основном придерживаются порядка извещения с помощью судебных поручений, но допускаются

¹¹² Консультативное заключение Экономического суда СНГ «О толковании пункта «г» статьи 9 Соглашения о порядке разрешения споров, связанных с осуществлением хозяйственной деятельности», от 20.03.1992, 26.04.2014 N 01-1/4-13 // Экономический суд Содружества Независимых Государств. URL: http://sudsng.org/download_files/rh/2014/zk_01-1_4-13_20140426.pdf (дата обращения: 20.04.2017).

¹¹³ Гаагская конференция по международному частному праву. URL: http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.status&cid=33 (дата обращения: 23.04.2017).

¹¹⁴ Конвенция о вручении за границей судебных и внесудебных документов по гражданским или торговым делам (заключена в г. Гааге 15.11.1965) // Бюллетень международных договоров. 2005. N 3. С. 23.

¹¹⁵ Зацепина Т.Н., Нагорная Э.Н. О некоторых проблемных вопросах исполнения иностранных судебных актов в государствах - участниках СНГ (на примерах правоприменительной практики Экономического суда СНГ) // Международное право и международные организации. 2015. N 3. С. 313.

и другие способы уведомлений, к примеру – почтовые отправления¹¹⁶. Суды в большинстве государств СНГ исследуют по существу в качестве доказательств надлежащего извещения о процессе той стороны, против которой было вынесено решение, представленные лицом, инициировавшим судебное производство об исполнении решения иностранного суда, доказательства отсутствия надлежащего извещения, которые представлены в рамках того же производства стороной, против которой было вынесено решение¹¹⁷.

Следует отдельно остановиться на проблемах исполнения государствами - участниками СНГ актов иностранных судов о принятии обеспечительных мер. Действующие на сегодня в СНГ международные договоры не содержат однозначных положений по отношению к обеспечительным мерам.

Открытый характер перечня тех процессуальных действий, которые оказываются в порядке правовой помощи, порождает на практике неопределенность. В этой связи для установления единообразия практики по вопросам применения обеспечительных мер при взаимном оказании правовой помощи в СНГ целесообразной представляется выработка на двустороннем или на многостороннем уровне общего механизма принятия к исполнению или же отказа в таком принятии поручений, которые касаются обеспечительных мер.

Таким образом, ведя речь о пользе международных арбитражей и судов, которые разрешают споры и разъясняют право, нельзя не отметить, что истинное значение международных судебных процедур заключается в обеспечении господства права. Примат права в международных отношениях значит установление такого общего

¹¹⁶ Письмо Верховного суда Республики Казахстан от 20 февраля 2014 года N 9-2-5/1460 // Архив Экономического суда СНГ. Дело N 01-1/4-13. Т. 1. С. 41.

¹¹⁷ Кушимов Н., Тукулов Б. Анализ актуальных вопросов признания и приведения в исполнение решений иностранных судов в Республике Казахстан. URL: http://www.gratanet.com/ru/publications/details/comparative_analysis_Tukulov (дата обращения - 27.04.2017).

правопорядка, который предоставлял бы каждому суверенному государству свободу его действий в границах общепризнанных юридических норм и принципов. С этим, на наш взгляд, согласуется представление о том, что принципиальная роль Суда СНГ не может ограничиваться толкованием и применением международных договоров, связывающих все государства Содружества. Суд объективным образом способствует на основе достигнутого правового единообразия более тесному и более свободному, во всяком случае от юридических препятствий, сотрудничеству стран, входящих в СНГ.

Анализ результатов исследования позволил сделать следующие выводы.

Признание иностранного судебного решения – это юридический акт, которым любое из суверенных государств выражает свое отношение к тем или иным актам иностранной юстиции, распространяя их действие на свое правовое пространство.

Право, основанное на иностранном судебном решении, может считаться реально существующим только лишь после того, как будет разрешено привести это решение в исполнение. До того момента иностранное решение не наделяет каким-то бесспорным правом или какой-то обязанностью ни лицо, в чью пользу состоялось решение, ни лицо, против которого оно было вынесено. Признавая фактически судебное решение, государство выражает собственное отношение к нему как к факту юридическому, с которым связаны возникновение, прекращение или изменение правоотношений, установленных иностранным судом.

В США работает такая модель признания иностранных решений, согласно которой основанием для возбуждения исполнительного производства может являться только внутренний правоприменительный акт, иностранный правоприменительный акт таковым являться не может. Последний должен быть реализован в

правопорядке государства с помощью издания внутреннего судебного решения. В США на сегодня отсутствует единый федеральный закон, который регламентировал бы исполнение иностранных судебных решений, в связи с чем необходимо обращаться к законодательству тех штатов, в которых будут приводиться в исполнение судебные решения. Несмотря на это, в США приведение в исполнение иностранных судебных решений урегулировано единообразно. 32 штата из 50 приняли Единый акт о признании иностранных судебных решений о присуждении денежных сумм. Остальными штатами в своем законодательстве сформулированы схожие нормы.

В декабре 2009 года Европейским советом была принята многолетняя Стокгольмская программа, которая включает в себя специальный план действий по унификации норм в области гражданского судопроизводства, и прежде всего предусмотрено принятие мер по дальнейшей реализации принципа взаимного признания судебных решений и отмене экзекватуры. В 2012 году Европейским союзом было принято пять новых Регламентов, которые регулируют порядок признания и исполнения решений иностранных судов. Принятие столь большого количества Регламентов всего лишь за год говорит об ускоренных темпах работы в сфере унификации гражданского судопроизводства в Европейском союзе. Особо пристальное внимание уделено эффективности исполнения судебных решений. Сегодня в этой области Регламентами ЕС установлены ограниченные минимальные стандарты. Однако при этом граждане государств-членов сталкиваются со многими препятствиями на заключительном этапе судебного разбирательства, когда дело доходит до фактического исполнения судебного решения. Это, безусловно, снижает эффективность права Европейского союза в целом. В связи с этим можно предположить, что в ближайшем будущем разрозненные

регламенты в ЕС будут объединены и появятся единые правила судопроизводства.

В СНГ вопросы признания и приведения в исполнение иностранных судебных решений регулирует ряд соглашений. Проблема правоприменения состоит в том, что порядок извещения сторон о предстоящем процессе в вышеприведенных нормах, а также в двусторонних договорах о взаимной правовой помощи не конкретизируется. Действующие на сегодня в СНГ международные договоры не содержат однозначных положений по отношению к обеспечительным мерам. В этой связи для установления единообразия практики по вопросам применения обеспечительных мер при взаимном оказании правовой помощи в СНГ целесообразной представляется выработка на двустороннем или на многостороннем уровне общего механизма принятия к исполнению или же отказа в таком принятии поручений, которые касаются обеспечительных мер.

JUS PUBLICUM:

Онуфриенко А.В.

СИСТЕМА ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

В Российской Федерации не образовано единого органа, компетентного осуществлять функции по борьбе с коррупцией. Вместе с тем, в Российской Федерации создана стройная система выработки и проведения комплексных мер по предупреждению и противодействию коррупции.

Президент Российской Федерации определяет основные направления государственной политики в области противодействия коррупции и устанавливает компетенцию федеральных органов исполнительной власти, руководство деятельностью которых он осуществляет, в области противодействия коррупции.

Федеральное Собрание Российской Федерации обеспечивает разработку и принятие федеральных законов по вопросам противодействия коррупции, а также контролирует деятельность органов исполнительной власти в пределах своих полномочий.

Правительство Российской Федерации распределяет функции между федеральными органами исполнительной власти, руководство деятельностью которых оно осуществляет, по противодействию коррупции.

Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления осуществляют противодействие коррупции в пределах своих полномочий.

На высшем политическом уровне разработку и корректировку государственной политики в этой сфере осуществляет Совет при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, созданный Указом Президента Российской Федерации № 815 от 19 мая 2008 года «О мерах по противодействию коррупции», основными задачами которого являются выработка и реализация государственной политики в области противодействия коррупции, координация деятельности органов власти по вопросам противодействия коррупции, контроль за реализацией мероприятий, предусмотренных Национальным планом противодействия коррупции¹¹⁸.

Для решения текущих вопросов деятельности Совета тем же Указом создан президиум Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции, председателем которого является Руководитель Администрации Президента Российской Федерации.

В целях обеспечения деятельности Совета при Президенте Российской Федерации по противодействию коррупции и президиума этого Совета, а также Комиссии по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих Администрации Президента Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов, Указом Президента Российской Федерации № 878 от 3 декабря 2013 года в структуре Администрации Президента Российской Федерации образовано Управление Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции, осуществляющее широкий круг полномочий по контролю за исполнением законодательства и поручений Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции и подготовке предложений Президенту

¹¹⁸ О мерах по противодействию коррупции: Указ Президента РФ от 19.05.2008 № 815 (в редакции Указа Президента РФ от 14.02.2014 № 80) // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/edu/highschool/links/> (дата обращения 05.07.2017).

Российской Федерации по этим вопросам, а также оказывающее содействие Президенту Российской Федерации в обеспечении согласованного функционирования и взаимодействия органов власти всех уровней в этой сфере¹¹⁹.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации «О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью» № 567 от 18 апреля 1996 года, Генеральный прокурор Российской Федерации и подчиненные ему прокуроры координируют деятельность органов внутренних дел, федеральной службы безопасности, таможенных органов и других правоохранительных органов Российской Федерации по борьбе с преступностью, при этом приоритетное значение уделяют противодействию коррупции¹²⁰.

Федеральные органы исполнительной власти являются одним из основных государственных институтов противодействия коррупции в стране.

Конкретные направления работы федеральных органов исполнительной власти по противодействию коррупции определяются предметом их деятельности и объемом компетенции, зависят от их функциональной и отраслевой принадлежности и вида органа в системе органов исполнительной власти (федеральное министерство, федеральная служба, федеральное агентство).

Федеральным законодательством установлен организационный механизм обеспечения соблюдения государственными служащими правил служебного поведения и предупреждения и урегулирования конфликта интересов. В каждом федеральном органе исполнительной

¹¹⁹ Об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции: Указ Президента РФ от 03.12.2013 № 878 (в редакции Указа Президента РФ от 22.12.2015 № 650) // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/edu/highschool/links/> (дата обращения 05.07.2017).

¹²⁰ О координации деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью: Указ Президента РФ от 18.04.1996 № 567 (в редакции Указа Президента РФ от 07.12.2016 № 656) // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/edu/highschool/links/> (дата обращения 05.07.2017).

власти, ином государственном органе созданы комиссии по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих и урегулированию конфликта интересов.

Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации Указом Президента Российской Федерации от 02.04.2013 № 309 «О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции» поручено:

оказывать федеральным государственным органам, Пенсионному фонду Российской Федерации, Фонду социального страхования Российской Федерации, Федеральному фонду обязательного медицинского страхования, иным организациям, созданным на основании федеральных законов, консультативную и методическую помощь в реализации требований федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации о противодействии коррупции;

издавать методические рекомендации и другие инструктивно-методические материалы, касающиеся реализации требований федеральных законов, нормативных правовых актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции¹²¹.

Министерство юстиции Российской Федерации в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18.01.2010 № 80 «О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» осуществляет такое важное полномочие, как проведение антикоррупционной экспертизы проектов федеральных законов, проектов указов Президента

¹²¹ О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О противодействии коррупции»: Указ Президента РФ от 02.04.2013 № 309 (в редакции Указа Президента РФ от 21.02.2017 № 82) // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/edu/highschool/links/> (дата обращения 05.07.2017).

Российской Федерации и проектов постановлений Правительства Российской Федерации, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями¹²².

Федеральная служба по финансовому мониторингу не является специализированным органом по противодействию коррупции. Вместе с тем, Росфинмониторинг в соответствии с подпунктами 4.1 и 17.5 пункта 5 Положения о Федеральной службе по финансовому мониторингу, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 13.06.2012 № 808, участвует в противодействии коррупции в соответствии с законодательством Российской Федерации и предоставляет в целях противодействия коррупции определенным Президентом Российской Федерации должностным лицам имеющуюся информацию об операциях (сделках) с денежными средствами или иным имуществом, а также иную информацию, полученную в установленном порядке¹²³.

Порядок направления запросов в Федеральную службу по финансовому мониторингу при осуществлении проверок в целях противодействия коррупции, утверждён Указом Президента Российской Федерации от 02.04.2013 № 309.

В России центральное место в реализации антикоррупционного законодательства и обеспечении его неукоснительного соблюдения отводится органам прокуратуры. Это обусловлено их особым правовым статусом, независимостью в системе государственной власти.

¹²² О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов: Указ Президента РФ от 18.01.2010 № 80 (в редакции Указа Президента РФ от 19.05.2011 № 653) // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/edu/highschool/links/> (дата обращения 05.07.2017).

¹²³ Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу: Указ Президента РФ от 13.06.2012 № 808 (в редакции Указа Президента РФ от 08.03.2016 № 103) // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/edu/highschool/links/> (дата обращения 05.07.2017).

Органы прокуратуры осуществляют свою антикоррупционную деятельность на основании Конституции Российской Федерации, Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации», Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», иных федеральных законов и утверждаемого Президентом Российской Федерации Национального плана противодействия коррупции¹²⁴.

В соответствии со статьей 36 Конвенции ООН против коррупции в 2007 году в составе Генеральной прокуратуры Российской Федерации и прокуратур на уровне субъектов Российской Федерации созданы специализированные подразделения по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции (СППК).

Организационное и методическое руководство деятельностью СППК в регионах осуществляет управление по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры Российской Федерации, а оперативное руководство работниками таких подразделений – лично прокуроры субъектов Российской Федерации.

В состав управления входят старшие прокуроры управления с дислокацией в федеральных округах страны, реализующие надзорные полномочия в отношении государственных органов окружного и межрегионального уровня.

С учетом мероприятий, определенных Национальным планом противодействия коррупции на 2016–2017 годы, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 1 апреля 2016 г. № 147, приоритетными направлениями надзора в сфере противодействия коррупции являются:

¹²⁴ О прокуратуре Российской Федерации: Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 (в редакции Федерального закона от 07.03.2017 № 27-ФЗ) // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/edu/highschool/links/> (дата обращения 05.07.2017).

соблюдение федеральными государственными органами требований законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, в том числе об организации работы по противодействию коррупции в организациях, созданных для выполнения задач, поставленных перед этими федеральными государственными органами;

соблюдение лицами, замещавшими должности государственной или муниципальной службы (в том числе получившими отрицательное решение комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных или муниципальных служащих и урегулированию конфликта интересов), ограничений при заключении ими после увольнения с государственной или муниципальной службы трудовых и гражданско-правовых договоров;

соблюдение органами субъектов Российской Федерации по профилактике коррупционных и иных правонарушений требований законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции;

соблюдение лицами, замещающими должности категории «руководители» в федеральных государственных органах, органах государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных органах, требований законодательства о предотвращении и урегулировании конфликта интересов, а также о контроле за соответствием расходов их доходам;

соблюдение требований законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции при распоряжении земельными участками, находящимися в государственной или муниципальной собственности, а также при осуществлении закупок лекарственных

средств и медицинской техники для обеспечения государственных нужд и организации оказания медицинской помощи гражданам¹²⁵.

Одним из приоритетных направлений надзора является проверка исполнения государственными и муниципальными служащими установленных законодательством антикоррупционных запретов, ограничений и обязанностей:

✓ проверка соблюдения требований о представлении сведений о доходах, о расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера служащих и членов их семей;

✓ проверка соблюдения запретов заниматься предпринимательской деятельностью, участвовать в управлении коммерческими организациями, приобретать ценные бумаги, получать в связи с исполнением должностных обязанностей вознаграждения от физических и юридических лиц;

✓ выявление наличия конфликта интересов.

Органами прокуратуры эффективно реализуются полномочия по контролю за расходами чиновников и обращению в доход Российской Федерации имущества, в отношении которого не представлены доказательства его приобретения на законные доходы.

С момента предоставления соответствующих полномочий Федеральным законом от 03.12.2012 № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» прокурорами проведено более 14 тыс. проверок в сфере исполнения законодательства о контроле за соответствием расходов, выявлено около 12 тыс. нарушений закона, принесено порядка 5 тыс. протестов, по результатам рассмотрения которых изменено более 4 тыс. незаконных нормативных правовых

¹²⁵ О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы: Указ Президента РФ от 01.04.2016 № 147 // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/edu/highschool/links/> (дата обращения 05.07.2017).

актов, внесено около 3 тыс. представлений, к дисциплинарной ответственности привлечено более 2 тыс. должностных лиц¹²⁶.

Всего за период 2014–2016 годов в суды предъявлено 40 исковых заявлений об обращении в доход Российской Федерации объектов имущества (транспортные средства, земельные участки, жилые и нежилые помещения), в отношении которого лицами, замещающими государственные должности, и иными лицами, а также их супругами не представлены сведения, подтверждающие их приобретение на законные доходы. Общая стоимость такого имущества составила около 2,4 млрд. руб. За указанный период судами удовлетворено 20 исковых заявлений на совокупную стоимость имущества в размере, превышающем 2 млрд. руб.¹²⁷

Значимым инструментом противодействия коррупции, реализуемым прокурорами, является привлечение к административной ответственности должностных и юридических лиц за коррупционные правонарушения, в том числе за незаконное вознаграждение от имени юридического лица и неисполнение обязанности работодателя уведомлять о приеме на работу бывшего государственного (муниципального) служащего.

Только в 2016 году прокурорами возбуждено 479 дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 19.28 (незаконное вознаграждение от имени юридического лица) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), что на 16 % превышает показатель 2015 года. По результатам рассмотрения судами на признанных виновными 427 юридических лиц наложены штрафы на общую сумму почти 654 млн. руб.¹²⁸

¹²⁶ Докладные записки об итогах работы органов прокуратуры Российской Федерации за 2013 – 2016 годы. Надзорное производство № 86-13-2014. Архив Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

¹²⁷ Там же.

¹²⁸ Там же.

Продолжается работа по выявлению нарушений требований статьи 12 Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», устанавливающей особый порядок приема на работу лиц, ранее замещавших должности государственной или муниципальной службы, и ответственность за его нарушение¹²⁹.

В 2016 году прокурорами возбуждено 4 443 дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 19.29 (незаконное привлечение к трудовой деятельности либо к выполнению работ или оказанию услуг государственного или муниципального служащего либо бывшего государственного или муниципального служащего) КоАП РФ, что на 17 % превышает показатель 2015 года. По результатам рассмотрения постановлений прокуроров судами на признанных виновными 4 122 лица наложены штрафы на общую сумму почти 227 млн. руб.¹³⁰

Выступая важным звеном в организации противодействия коррупции, органы прокуратуры Российской Федерации реализуют функции координатора других правоохранительных органов в борьбе с коррупционной преступностью.

Основные задачи по борьбе с коррупционными преступлениями в России выполняют три правоохранительных органа: Министерство внутренних дел Российской Федерации (МВД России), Федеральная служба безопасности Российской Федерации (ФСБ России) и Следственный комитет Российской Федерации (СК России).

По инициативе Генеральной прокуратуры Российской Федерации регулярно проводятся заседания Координационного совещания руководителей правоохранительных органов Российской Федерации по

¹²⁹ О противодействии коррупции: Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ (в редакции Федерального закона от 22.12.2014 № 431-ФЗ) // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru/edu/highschool/links/> (дата обращения 05.07.2017).

¹³⁰ Докладные записки об итогах работы органов прокуратуры Российской Федерации за 2013 – 2016 годы. Надзорное производство № 86-13-2014. Архив Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

вопросам состояния и организации работы правоохранительных органов Российской Федерации по выполнению мероприятий Национального плана противодействия коррупции, на которых значительное внимание уделяется не только вопросам борьбы с преступлениями, но и профилактике коррупции.

Центральными темами обсуждения являются проблемы возмещения ущерба, причиненного коррупционными преступлениями, исполнения судебных решений по уголовным делам, декриминализации наиболее коррупционнoемких сфер, устранения нарушений, допускаемых правоохранительными органами при производстве оперативно-розыскных мероприятий и расследовании уголовных дел; международное сотрудничество, в том числе в части возврата активов, вывезенных за рубеж.

В последние годы успешно зарекомендовала себя такая форма координационной деятельности, как создание специальных межведомственных рабочих групп по противодействию коррупции из числа представителей федеральных правоохранительных и контролирующих органов, направляемых в отдельные регионы. Членами этих рабочих групп на постоянной основе производится обмен информацией, организуются совместные проверки. В настоящее время по всей стране функционирует около 2,9 тыс. таких межведомственных рабочих групп.

Совершенствование антикоррупционного законодательства, а также меры, принятые правоохранительными органами при координации их деятельности со стороны прокуроров, оказали влияние на динамику коррупционной преступности.

Так, раскрываемость учтенных коррупционных преступлений в 2016 году составила более 97 %.

С каждым годом правоохранительные органы пресекают все больше коррупционных деяний, совершенных в составе

организованных групп и преступных сообществ (в 2016 году – 720, в 2015 году – 619), а также совершенных в крупном или особо крупном размере либо причинивших особо крупный ущерб (в 2016 году – 4,4 тыс., в 2015 году – 3,8 тыс.).¹³¹

Значимые усилия МВД России и ФСБ России направлены на борьбу со взяточничеством, наиболее латентной категорией преступлений, представляющей собой ядро коррупции. Только в 2016 году выявлено более 14,5 тыс. фактов взяточничества, что на 4,4 % больше показателя 2015 года.¹³²

За период с 2012 по 2016 годы установленный правоохранительными органами материальный ущерб по уголовным делам коррупционной направленности увеличился более чем в 3 раза. При этом существенная доля такого ущерба возмещена благодаря принимаемым уполномоченными органами мерам по наложению ареста на имущество коррупционеров.

Ежегодно за совершение коррупционных преступлений выносятся приговоры в отношении более 800 должностных лиц органов государственной власти и местного самоуправления и свыше 1 тыс. должностных лиц правоохранительных органов.

Все чаще стали привлекаться к уголовной ответственности высокопоставленные чиновники, дела о таких преступлениях обретают все больший общественный резонанс.

Так, с 2010 года в России было возбуждено 10 уголовных дел против действующих и бывших глав российских регионов. Пятеро действующих губернаторов были отрешены от должности в связи с утратой доверия Президента Российской Федерации после возбуждения уголовных дел.¹³³

¹³¹ Там же.

¹³² Там же.

¹³³ Там же.

27 апреля 2017 г. Московский городской суд вынес приговор по делу в отношении бывшего руководителя Главного управления экономической безопасности и противодействия коррупции МВД России генерал-лейтенанта полиции Дениса Сузробова и восьмерых его подчиненных. В соответствии с приговором суда, Денис Сузробов, создавший преступную группу, совершившую ряд тяжких должностных преступлений, связанных с провокациями и фальсификацией материалов, послуживших основанием для возбуждения уголовных дел, приговорен к 22 годам лишения свободы к колонии строгого режима. Приговор в законную силу еще не вступил.

Таким образом, в последние годы прослеживается тенденция от противодействия низовой коррупции к противодействию наиболее общественно опасным формам коррупции.

Принимая во внимание реализованные прокурорами меры по обеспечению достоверности статистического учета преступлений и борьбе с искусственным увеличением показателей работы в этой сфере, необходимо подчеркнуть, что обозначенная тенденция связана с качественно новыми подходами в работе правоохранительных органов, которые стали в большей мере ориентироваться на реальную борьбу с коррупцией, что подтверждается оценками общественности и международных организаций.

Гуляев А.С.

ПУТИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ ВЕТЕРИНАРНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

С усилением процессов глобализации, активизацией внешней торговли, становлением глобального информационного сообщества дальнейшее развитие и совершенствование национальной системы

организации ветеринарного дела невозможно без разработки и принятия нового Закона «О ветеринарии».

Правовая база, на основе которой в настоящее время функционирует система ветеринарии Российской Федерации, включает в себя Федеральный закон «О качестве и безопасности пищевых продуктов»¹³⁴, Положение о государственном ветеринарном надзоре в Российской Федерации¹³⁵, закон «О ветеринарии»¹³⁶ и ряд других нормативно-правовых актов. Однако все эти документы были приняты более 10 лет назад и даже с учетом последующих редакций не всегда отвечают современным реалиям.

В нормативных правовых актах Российской Федерации в области ветеринарии отсутствует четкое разграничение полномочий по ветеринарному надзору между Россельхознадзором и уполномоченными в области ветеринарии органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, в связи с этим имеют место случаи дублирования полномочий в области ветеринарного надзора.

Государственное управление в сфере ветеринарии в Российской Федерации - это практическое, организующее и регулирующее подзаконное воздействие государства через систему его структур (органы власти всех ветвей и уровней, органы местного самоуправления, различные государственные организации) на лиц, осуществляющих деятельность в сфере ветеринарии, направленное на достижение целей и решение задач ветеринарии в Российской Федерации¹³⁷.

¹³⁴ Федеральный закон от 02.01.2000 N 29-ФЗ (ред. от 13.07.2015) "О качестве и безопасности пищевых продуктов" // Собрание законодательства РФ. 10.01.2000. N 2. Ст. 150.

¹³⁵ Постановление Правительства РФ от 05.06.2013 N 476 (ред. от 17.08.2016) "О вопросах государственного контроля (надзора) и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации" // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 10.06.2013.

¹³⁶ 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.

¹³⁷ Никитин И.Н. Организация ветеринарного дела.- 3-е из., перераб. и доп. – М.: Лань, 2012. С. 34.

Для повышения эффективности реализации ветеринарного законодательства необходимо:

1. Законодательно закрепить такие принципы государственного управления в сфере ветеринарии как: ветеринарное информирование; оценка опасности значимых в ветеринарном отношении факторов; приоритет профилактических мероприятий; плановость и учет; ответственность владельцев животных и продуктов животного происхождения и других продуктов, подлежащих ветеринарному контролю, участников их производства и оборота, а также лиц, осуществляющих ветеринарный контроль; приоритет публичных интересов над частными при чрезвычайных ситуациях в сфере ветеринарии; дифференцированное материальное обеспечение ветеринарии.

2. Систематизировать разрозненные нормативные акты, относящиеся к ветеринарному законодательству как к комплексной отрасли законодательства. «Систематизация законодательства, четкое формулирование терминов позволят в дальнейшем определить основные направления государственной правовой политики в области ветеринарии» [8, с. 56]. Для систематизации подзаконных нормативных актов в области ветеринарии целесообразно возложить данное полномочие, а также право толкования и комментирования ветеринарных правил и иных актов в области ветеринарии на Министерство сельского хозяйства Российской Федерации.

3. Предложить следующее определение понятия «ветеринарные правила». Ветеринарные правила - это подзаконные нормативные акты в области ветеринарии, принимаемые уполномоченными государственными органами, имеющие комплексное материально-процедурное содержание, исполнение которых направлено на достижение целей и решение задач ветеринарии. «Основной

признак ветеринарных правил - их комплексное материально-процедурное содержание»¹³⁸. При этом функция по принятию ветеринарных правил должна быть закреплена не только за Минсельхозом России, но и за другими исполнительными органами государственной власти, уполномоченных разрешать некоторые специальные вопросы. Ветеринарные правила общего, основополагающего характера должны утверждаться Правительством Российской Федерации. При этом все проекты нормативных актов, затрагивающих вопросы ветеринарии, в обязательном порядке должны согласовываться в Минсельхозе и Россельхознадзоре России.

4. Необходимо также разработать такие виды подзаконных актов в области ветеринарии, как ветеринарные перечни, содержащие и группирующие значимые в ветеринарии объекты и единицы (нозологические, фармакологические и др.) и ветеринарные нормативы, устанавливающие ветеринарно значимые количественные и качественные показатели.

5. Целесообразно разделить понятия «государственный ветеринарный надзор» и «государственный ветеринарный контроль», предложив следующие их редакции:

Государственный ветеринарный надзор - это деятельность уполномоченного в области ветеринарии государственного органа, проводимая с установленной законом периодичностью, направленная на предупреждение, выявление и пресечение нарушений лицами, осуществляющими ветеринарную деятельность, а также на производство, заготовку, переработку и оборот продуктов животного происхождения и других подконтрольных продуктов, осуществляемая владельцами животных, посредством

¹³⁸ Рысаев Ф.Б. Ветеринарная и фитосанитарная безопасность: меры административно-правового регулирования // Аграрное и природоресурсное право. 2013. № 8. С. 22.

организации и проведения проверок, принятия предусмотренных законодательством Российской Федерации мер по пресечению и (или) устранению последствий выявленных нарушений.

Государственный ветеринарный контроль - это систематическая каждодневная деятельность уполномоченных государственных органов и иных уполномоченных организаций по осуществлению определенных законодательством процедур в области ветеринарии, проводимая в отношении животных, продуктов (грузов, товаров) в процессе их производства и оборота, направленная на обеспечение качества и безопасности в ветеринарном отношении таких продуктов, недопущение возникновения болезней людей и животных, и пищевых отравлений. Результатом государственного ветеринарного контроля могут стать меры по пресечению нарушений действующего законодательства.

Государственный ветеринарный надзор должен являться прерогативой прежде всего уполномоченного в области ветеринарии федерального органа исполнительной власти. Полномочия субъектов Российской Федерации по установлению порядка осуществления регионального государственного ветеринарного надзора являются избыточными, поэтому необходимо разработать общие основы государственного ветеринарного надзора. Основной объем мероприятий в области государственного ветеринарного контроля должен осуществляться государственными ветеринарными службами субъектов РФ.

6. Необходимо принять ряд законодательных актов в области ветеринарии, а также подзаконных актов, уточняющих полномочия Минсельхоза России и Россельхознадзора. Министерству сельского хозяйства Российской Федерации необходимо разработать и принять ряд подзаконных актов в

области ветеринарии. Одни из них предусмотрены действующим законодательством, но до сих пор не приняты, например, об утверждении форм ветеринарной отчетности по осуществлению субъектами РФ переданных полномочий в области ветеринарии, а также бланков предписаний об устранении нарушений при осуществлении таких полномочий. Иные акты законодательством прямо не предусмотрены, но необходимость их принятия назрела, например таких, как: порядок проведения санитарно-эпизоотических исследований; правила физической защиты опасных объектов ветеринарного назначения; правила изготовления, хранения, отпуска и применения лекарственных средств ветеринарного назначения; порядок ведения реестра лекарственных средств и кормов для животных и др.

7. Также можно предложить внести изменения в структуру органов государственной ветеринарной службы и подконтрольных им организаций. В связи с этим на уровне Правительства РФ необходимо создать постоянно действующую межведомственную комиссию по ветеринарным вопросам. В составе Департамента ветеринарии Минсельхоза России следует создать отдел по разработке ветеринарных правил, систематизации и анализу применения ветеринарного законодательства. В целях оперативного реагирования на угрозу чрезвычайных ситуаций ветеринарного характера необходимо иметь единую общероссийскую систему биофабрик и зооветснабов.

В настоящее время новый законопроект находится в стадии рассмотрения, согласования и доработки в федеральных органах исполнительной власти. В целом законопроект направлен на снижение административных ограничений и избыточных расходов субъектов предпринимательской и иной деятельности, и концептуально может быть поддержан. В то же время ряд

существенных недостатков, а также отсутствие четкой программы мероприятий, направленных на реализацию принципиально новых подходов в области государственного управления в сфере ветеринарии, предлагаемых законопроектом, могут привести не только к риску не достижения планируемых целей принятия законопроекта, но и более того, к дестабилизации существующего положения дел в области животноводства.

На наш взгляд, особое внимание при доработке закона необходимо сконцентрировать на законодательном закреплении и формировании единой, централизованной службы ветеринарного надзора. Раздробленность системы приведет к отсутствию согласованных действий служб на всей территории страны, как при обычном функционировании, так и в случае возникновения вспышек опасных заболеваний, что несет прямую угрозу жизни и здоровью населения. Предполагаемая законопроектом схема разграничения полномочий между федеральным и региональным уровнем, а также приведенная оценка экономии средств федерального бюджета при передаче функций субъектам не учитывает рост производства в отрасли, и ограниченность региональных бюджетов. Кроме того отход от принципов формирования единой системы ветеринарного надзора и отсутствие четкой понятийной базы, фактически создают предпосылки к созданию коррупционных схем.

При совершенствовании системы ветеринарного контроля целесообразно законодательно закрепить механизмы взаимодействия между всеми звеньями национальной ветеринарной службы, как элементами единой системы. «Отсутствие гармонизации в отечественной системе национальной ветеринарной службы, не будет способствовать росту конкурентоспособности России на рынках

продовольствия, так как страна будет расцениваться торговыми партнерами как потенциальный источник патогенов»¹³⁹.

Также следует уделить внимание закреплению преимущественно государственной роли в осуществлении ветеринарного надзора. «Предполагаемое введение института ветеринарных экспертов и исключение государства из процесса осуществления ветеринарного надзора, не соответствует международным стандартам и кодексам ОИЕ, законодательствам ЕАЭС и ЕС, а также базовым документам Всемирной Организации Здравоохранения»¹⁴⁰.

При создании системы частной ветеринарной экспертизы необходимо использовать практику Евросоюза по обязательной ежегодной переаттестации и дополнительной подготовке специалистов. А также механизмы электронного документооборота и отслеживания перемещения животных и продукции животного происхождения. Если Россия не учтет имеющийся опыт, то ее национальный АПК начнет терять инвестиционную привлекательность. Более того, может возникнуть ситуация передела внутреннего рынка продовольствия в интересах финансово обеспеченных, т.е. чаще всего иностранных компаний.

В заключение следует отметить, что совершенствование отечественного ветеринарного законодательства непременно будет способствовать повышению уровня правового регулирования отношений в области ветеринарии, ответственности и профессиональной подготовки ветеринарных специалистов, что создаст условия для более эффективного обеспечения эпизоотического и ветеринарно-санитарного благополучия в

¹³⁹ Василевич Ф.И., Василевский Н.М., Шевкопляс В.Н. Гармонизация ветеринарного законодательства // Ученые записки Казанской государственной академии ветеринарной медицины им. Н.Э. Баумана. 2013. Том 214. С. 23.

¹⁴⁰ План деятельности Минсельхоза России на 2013-2018. Официальный интернет -портал Министерства сельского хозяйства Российской Федерации. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mcx.ru/>

Российской Федерации, а также гармонизации ветеринарно-санитарных требований с международными нормами, правилами и стандартами.

Кудря О.С.

КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВАЯ И МУНИЦИПАЛЬНО-ПРАВОВАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ОРГАНОВ И ДОЛЖНОСТНЫХ ЛИЦ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

Для обеспечения эффективной работы органов местного самоуправления и должностных лиц на законодательном уровне установлены меры ответственности не только перед населением, юридическими и физическими лицами, а и перед государством. Ответственность перед государством еще называют конституционно-правовой ответственностью.

Проблемами конституционной и конституционно-правовой ответственности перед государством интересовались многие авторы в частности: Н.В. Джагарян, С.А. Авакьян, А.А. Дабалев, С.А. Солдатов, Е.О. Козлова, А.А. Безуглов, Н.Н. Черногор, М.М. Мокеев, В.О. Пономарёва, М.В. Буглай, Е.Ю. Бархатова и другие.

Однако труды данных авторов носят противоречивый характер, присутствуют разносторонние позиции на соотношения муниципально-правовой и конституционно-правовой ответственности. Одни ученые считают, что муниципальная ответственность происходит из государственной или конституционно-правовой ответственности. Другие считают, что муниципальная ответственность происходит из общей юридической ответственности,

третьи утверждают, что это совершенно самостоятельный вид ответственности.

Теория взаимосвязи конституционно-правовой и муниципальной правовой ответственности имеет право на существование. В доказательство этому присутствуют обстоятельства того, что в Конституции РФ закреплены два уровня публичной власти, которые охватывают конституционно-правовую ответственность. Поскольку муниципальная ответственность не может самостоятельно существовать без государства и соответствующей государственно-правовой и конституционно-правовой ответственности, исходя из логики, которая в свою очередь исходит из общей юридической ответственности.

В своем научном труде В.И. Фадеев и О.Е. Кутафина ответственность органов местного самоуправления определяют как неблагоприятные правовые последствия вследствие принятия ими решений, которые несли противоправный характер.¹⁴¹

Стоит рассмотреть, что относится к общим признакам юридической, а также конституционно-правовой ответственности: основным признаком выступает принуждение, которое влечет за собой установление для правонарушителя подавляющих действий, направленных на подчинение нормам закона; вторым признаком является определенных отрицательных последствий в виде санкций, за нарушения норм права.

Важно отметить, что любой вид ответственности всегда связан с различного рода отрицательными последствиями — в виде наказания, а отличающимся признаком конституционно-правовой ответственности стоит отметить наличие вины за совершенное нарушение.

¹⁴¹Кутафин О.Е., Фадеев В.И. Муниципальное право Российской Федерации: Учебник. М.: Проспект, 2013. 672 с.

Поскольку такой вид ответственности, как конституционно-правовая, муниципально-правовая в правовой науке не указан, а учеными всесторонне исследуют, так как к этому располагают изменения в системе местного самоуправления, поэтому данный вопрос необходимо исследовать.

Для начала необходимо определить характерные черты конституционно-правовой ответственности.

1. Нарушение норм конституционного права является основанием для наступления конституционно-правовой ответственности.

2. Конституционно-правовая ответственность не классифицируется на репрессивные и материальные, а представляет собой особый вид юридической ответственности.

3. Нарушение конституционных норм — основа для возникновения различных видов юридической ответственности. Поэтому можно утверждать, что не всегда нарушение конституционной нормы является основой для возникновения конституционно-правовой ответственности. Можно определить случаи нарушения конституционных норм по следующим моментам: во-первых, это возникновение чисто конституционно-правовой ответственности (например, отрешение Президента РФ от должности); во-вторых, возникновение иных видов ответственности (например, защита Отечества — конституционный долг и обязанность гражданина Российской Федерации, но за уклонение от этой обязанности лицо несет административную или уголовную ответственность).

4. Органы местного самоуправления и должностные лица выступают в роли субъектов конституционно-правовой ответственности.

5. Конституционно-правовая ответственность иногда представляет собой реализацию санкции, указанной в конституционно-правовой норме. Например, отмена незаконных актов, освобождение от должности (отставка), лишение депутата его полномочий.

6. Конституционно-правовая ответственность наступает только при нарушении конкретных норм права, а привлечение осуществляется с соблюдением процессуального порядка.¹⁴²

Необходимо обратить внимание на то, что ответственность органов местного самоуправления и их должностных лиц обладает рядом особенностей, в виду чего отдельными учеными выделяется отраслевой вид ответственности — муниципально-правовая ответственность, которая отличается от других собственными признаками и свойствами и не является суммарным выражением других видов ответственности. Главное ее отличие состоит в том, что ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления предполагает не только акцент на кару в плане государственного принуждения, а в большей степени ориентирована на позитивные аспекты, исходя из обязанности отвечающих выполнять необходимые действия для достижения определенных результатов, предписанных законом.

В.В. Авилов муниципально-правовую ответственность не относит к самостоятельному виду ответственности, определяя ее как частный случай конституционно-правовой ответственности¹⁴³.

¹⁴² Еремин Алексей Роальдович Конституционно-правовая ответственность в сфере местного самоуправления // Вестник СГЮА. 2013. №4 (93). URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/konstitutsionno-pravovaya-otvetstvennost-v-sfere-mestnogo-samoupravleniya> (дата обращения: 19.04.2017).

¹⁴³ Авилов В.В. Конституционно-правовая ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления диссер. кан.юр.н.

Составляющими структурами муниципально-правовой ответственности являются элементами конституционно-правовой ответственности.

Случаи применения конституционно-правовой ответственности:

- 1) ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед населением;
- 2) ответственность органов и должностных лиц местного самоуправления перед государством;
- 3) конституционно-правовая ответственность в отношении органов местного самоуправления, возникающая вследствие осуществления ими отдельных полномочий государственных органов;
- 4) ответственность государства за несоблюдение гарантированности местного самоуправления, что определено в ст. 12 и гл. 8 Конституции РФ.

К случаям применения конституционно-правовой ответственности в местном самоуправлении можно отнести следующие:

- отрешение от должности главы муниципального образования или главы местной администрации;
- отзыв должностных лиц местного самоуправления;
 - роспуск представительного органа местного самоуправления;
 - удаление главы муниципального образования в отставку;

Федеральным законом от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлена норма закона о роспуске представительного органа муниципального образования.

Таким образом, следует понимать, что подход к ответственности необходимо решать на местном уровне, для того чтобы создать отрегулированную систему между органами местного самоуправления

и государством, с возможностью урегулирования отношений в муниципальном образовании. Поэтому такой вид юридической ответственности как конституционно-правовая гарантирует защиту конституционных прав и обеспечивает правопорядок в обществе.

Литвин Е.О.

ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ СУЩНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ: ИСТОРИКО- ТЕОРИТИЧЕСКИЙ АСПЕКТ

Государство как организационная форма общества лишь тогда способно нормально функционировать и развиваться, когда в нем выстроена единая, основанная на праве система управления, выражающаяся в наличии органов государственной власти и власти субъектов, основной целью которых является создание условий для реализации членами общества в частности и государством в целом своих прав и обязанностей.

Как представляется, одним их механизмов реализации властных полномочий государства выступает институт государственной службы, поскольку сама по себе государственная служба выражается в деятельности субъектов государственной службы по реализации публично-властных полномочий государственной власти.

Анализ теоретических воззрений на понятие государственной службы в отечественной правовой доктрине приводит к выводу об отсутствии единого ее понимания и универсального определения.

В работах отечественных ученых-теоретиков встречаются хоть и схожие в некоторых аспектах, но все различные определения, характеризующие государственную службу. Так, Омарбаев С. С. определяет государственную службу как публично-профессиональную деятельность лиц, имеющих должность в

государственных органах, выполняющих задачи и реализующих функции государства в пределах своей компетенции в установленном законом порядке¹⁴⁴.

И.С. Алексеева рассматривает государственную службу как институт административного права (совокупность правовых норм), устанавливающий и регулирующий общественные отношения по поводу установления требований к государственным должностям государственной службы, определения содержания статуса государственного служащего, установления условий и порядка прохождения государственной службы, порядка прекращения прохождения государственной службы¹⁴⁵.

А. М. Волков определяет государственную службу как профессиональную деятельность по обеспечению исполнения полномочий государственных органов¹⁴⁶.

Таким образом, государственная служба выступает институтом государства, направленным на обеспечение нормального функционирования государства и жизни общества.

В.Н. Барышев разделяет этапы развития государственной службы, определив их хронологические границы, которые приблизительно совпадают с рубежами веков¹⁴⁷:

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

¹⁴⁴ Омарбаев С.С. К вопросу о понятии «Государственная служба»//В сборнике: Поколение будущего: взгляд молодых ученых сборник научных статей 4-й международной молодежной научной конференции: в 3 томах. 2016. С. 300-304.

¹⁴⁵ Алексеева И.С. К вопросу о понятии и видах государственной службы в Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2016. N 12. С. 44 - 46.

¹⁴⁶ Волков А. М. Административное право России: учебник. - Москва: Проспект, 2015. - 328 с.

¹⁴⁷ Барышев В.Н. Государственная служба России: прошлое и настоящее // Гражданин и право. 2002. № 1 С. 12.

- 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 выделяется следующий период, который связан с современным состоянием государственной службы.

В.Ю. Войтович при периодизации развития государственной службы выделяет больше количество этапов¹⁴⁸. Каждый этап развития государственной службы вне зависимости от основания классификации имеет свои особенности, при этом, по мнению автора настоящего исследования, наиболее интересной и целесообразной с точки зрения определения особенностей осуществления государственной службы ее нормативно-правового обеспечения, следует считать периодизации, в основе которых лежит признак организационной формы государства.

Применительно к Российской Федерации следует говорить, что целесообразней рассматривать периоды становления государственной службы, исходя из особенностей государственного устройства в разные исторические периоды. Обосновывая сказанное, следует обратить внимание, что в зависимости от того, какая форма правления и государственного устройства существует на определенный момент времени во многом зависит поход к пониманию, что же собой

¹⁴⁸ 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

представляет государственная служба, какой порядок ее прохождения, отношения общества к ней и прочее.

Принято считать, что нормативное закрепление государственной службы началось с Табели о рангах Петра¹⁴⁹, в результате принятие которого 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.

Так, Петром I была введена обязательная личная и пожизненная государственная служба в армии или в гражданском учреждении. На службу молодые люди должны были являться грамотными. Не знавшие грамоты записывались навсегда в рядовые. По наступлении 16-летнего возраста каждый грамотный дворянин подвергался экзамену специальной комиссией для недорослей. Не выдержавшие экзамен направлялись в солдаты, а остальные шли на государственную службу¹⁵⁰.

Кроме этого был юридически закреплён качественно новый принцип комплектования управленческих кадров не по знатности происхождения, а по служебной и профессиональной пригодности. Все государственные должности были разделены на 14 классов (рангов).

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:

¹⁴⁹ История государственного управления России: Учебник / Отв. ред. В.Г. Игнатов. Ростов-на-Дону: Феникс, 2003. 608 с.

¹⁵⁰ Российское законодательство X - XX вв.: Законодательство периода становления абсолютизма: В 9 т. / Отв. ред. А.Г. Маньков; под общ. ред. О.И. Чистякова. М., 1986. Т. 4. С. 62.

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. В этих условиях невозможно было установить четкие критерии государственной службы, затруднялся поиск путей ее развития и совершенствования. Другой особенностью государственной службы советского периода являлась обязательная приверженность служащих коммунистической идеологии.

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.

Современный этап развития государственной службы следует рассматриваться в временных рамках 1991 года по настоящее время.

Проанализировав правовые нормы за период с 1991 года по настоящее время представляется возможным выделить следующие этапы современного развития государственной службы в РФ.

Первый этап реформирования рассматриваемого института приходится на 1992-1993 г.г. Для данного этапа характерно создание инициативной группы специалистов, которые преследовали цель создания централизованной организации, в задачи которой входила разработка и осуществление политики в части государственного управления и государственной службы.

Второй период развития государственной службы современности связан с принятием 31 июля 1995 г. Федерального закона № 119-ФЗ «Об основах государственной службы Российской Федерации»¹⁵¹.

Следующий этап, связан с происходившими в стране политическими и экономическими преобразованиями (1997-2001 г.г.), логическое завершение которого произошло 15 августа 2001 г., когда была утверждена Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации¹⁵². В соответствии с указанной Концепцией были созданы законодательные основы единой системы государственной службы, заложены правовые, организационные и экономические принципы её функционирования.

С 2003 года в России начался новый виток осуществления реформы государственной службы. Законами, указами Президента РФ и постановлениями Правительства РФ были определены новые подходы к формированию кадрового состава государственной службы, введен конкурсный отбор на вакантные должности государственной службы и конкретизированы квалификационные требования к государственным гражданским служащим, обеспечивается участие независимых экспертов в аттестационных, конкурсных комиссиях и в комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов на государственной гражданской службе.

¹⁵¹ Федеральный закон от 31.07.1995 № 119-ФЗ (ред. от 27.05.2003) «Об основах государственной службы Российской Федерации» // Российская газета. № 149. 03.08.1995. / Утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ.

¹⁵² «Концепция реформирования системы государственной службы Российской Федерации» (утв. Президентом РФ 15.08.2001 № Пр-1496)

Магмет Л.Ш.

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗЕМЕЛЬНЫХ УЧАСТКОВ, НАХОДЯЩИХСЯ В ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИЛИ МУНИЦИПАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ.

В последние годы земельное законодательство претерпевает существенные изменения, что объясняется в первую очередь особым статусом объекта правоотношений, а также необходимостью урегулирования земельных отношений в правовом и организационном плане, в целях избежания правоприменительных ошибок.

Следует согласиться с точкой зрения, высказанной Е.А. Галиновской, которая указывает, что современное земельное законодательство формирует особые нормы о правах на землю, их возникновение, прекращение и реализацию, при этом не ставит целью изолировать землю от общего имущественного оборота, как это было еще сравнительно недавно, а наоборот, включает землю в общие имущественные отношения, с обязательным учетом специфики земли как объекта отношений¹⁵³.

При этом вне зависимости от способа преобразования права публичной собственности на землю в частную, свойством земли выступает ее целевое назначение.

Придание земле имманентного свойства целевого назначения не является достижением современного законодательства, оно было характерно и для советского земельного законодательства.

¹⁵³ Колоколов А.В. Административно-правовое регулирование градостроительной деятельности по обеспечению транспарентности процедуры предоставления земельных участков // Административное право и процесс. 2013. № 9. С. 40 - 44.

Уникальность земли как объекта правового регулирования, являющегося одновременно объектом недвижимости и невозполнимым природным ресурсом, постоянно сказывается на регламентации механизма предоставления земель публичной собственности в иные формы собственности. Указанный механизм предоставления земель публичной собственности, сопряженный с гражданским законодательством, находит свое актуальное отражение в литературе.

Л.А. Мамедова отмечала особенности предоставления земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения на льготных условиях в собственность или аренду без проведения торгов¹⁵⁴.

С.В. Чергинской произведена систематизация правоприменения института предоставления земель публичной собственности для строительства¹⁵⁵.

Е.В. Лунева акцентировала внимание на взаимоотношении частного и публичного интересов в правовом режиме национального парка¹⁵⁶.

Н.Н. Бочаров анализирует основания приобретения и прекращения права собственности на земельный участок¹⁵⁷.

А.М. Волков уделил внимание проблемам и противоречиям современного административного законодательства в сфере природопользования, в том числе в части предоставления земельных участков¹⁵⁸.

¹⁵⁴ Мамедова Л.А. Актуальные вопросы осуществления преимущественного права на получение земельного участка из земель сельскохозяйственного назначения в собственность или аренду без проведения торгов // Юрист. 2014. N 13. С. 22 - 25.

¹⁵⁵ Чергинская С.В. Проблемы обеспечения прав граждан при предоставлении земельных участков для строительства // Экологическое право. 2010. N 1. С. 19 - 24.

¹⁵⁶ Лунева Е.В. Юридическая природа исключительного права национального парка приобретать земельные участки, расположенные в его границах // Юридический мир. 2014. N 7. С. 27 - 30.

¹⁵⁷ Бочаров Н.Н. Вопросы приобретения, прекращения и обременения права собственности граждан на земельный участок // Юрист. 2014. N 17. С. 30 - 35.

¹⁵⁸ Волков А.М. Проблемы и противоречия современного административного законодательства // Административное право и процесс. 2014. N 6. С. 50 - 57.

Федеральным законом от 23 июня 2014 г. N 171-ФЗ Земельный Кодекс РФ дополнен главой V.1.¹⁵⁹

Ранее действующий Земельный кодекс содержал положения, регулирующие порядок приобретения права собственности на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности, которые содержались в главе 5 вышеуказанного Кодекса.

Последние изменения ЗК РФ, упразднили эти положения и ввели новые, отраженные в отдельной главе, которые вступили в законную силу с 01.03.2015г.

Таким образом, законодателем более серьезно проработан этот вопрос, в связи с чем, возникает необходимость изучения данных положений, систематизация порядка, предусмотренного новыми положениями.

Изменения в ЗК РФ, вступившие в законную силу 01.03.2015 года в главе V.1. установили порядок предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

Статьей 39.1. ЗК РФ¹⁶⁰ определены основания возникновения прав на земельные участки, предоставляемые из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, к которым в частности отнесены: решения, принятые органом государственной власти или органом местного самоуправления в случае предоставления земельного участка в собственность бесплатно или в постоянное (бессрочное) пользование; договора купли-продажи в случае, когда предоставление земельного участка в собственность осуществляется за определенную плату; заключение договора аренды,

¹⁵⁹ Федеральный закон от 23 июня 2014 г. N 171-ФЗ

"О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации" // [Электронный ресурс] – Режим доступа http://base.garant.ru/70681110/#block_121#ixzz3XUkXfCXX

¹⁶⁰ Земельный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 25.10.2001 № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. - 2001. - N 44. - Ст. 4147.

в тех случаях, когда земельный участок предоставляется на праве аренды, заключение договора безвозмездного пользования, в тех случаях, когда земельный участок предоставляется в безвозмездное пользование.

Таким образом, законодателем, в отличие от ранее действующей ст. 28 ЗК РФ, установлен исчерпывающий перечень оснований приобретения прав на земельные участки, находящиеся в государственной или муниципальной собственности,

Исключение составляют случаи, указанные в пункте 2 статьи 39.3 Земельного Кодекса, а также случаи проведения аукционов по продаже таких земельных участков в соответствии со статьей 39.18 ЗК РФ.

Таким образом, следует сделать вывод, что единственными субъектами, наделенными правом предоставления таких земельных участков являются, субъекты, обладающие правом собственности, либо оперативного управления или хозяйственного ведения данными участками.

Внесенные изменения установили следующие основания возникновения прав на земельные участки, предоставляемые из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности: предоставление земельного участка в собственность бесплатно или в постоянное (бессрочное) пользование; купля-продажа, аренда, безвозмездное пользование.

Новая глава ЗК РФ содержит подробный перечень случаев таких оснований, определяет порядок и условия осуществления передачи таких земельных участков.

Безусловно, новые положения являются более конкретизированными, четко регламентированными, по сравнению с ранее действующими положениями ЗК РФ в указанной части. Однако следует отметить, что указанные положения содержат большой

перечень отсылочных норм, большое количество перечислений, что, безусловно, осложняет понимание вышеуказанных положений ЗК РФ.

Порядок, определяющий предоставление земельных участков для граждан и юридических лиц из земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, получил нынешнюю правовую регламентацию в 2001 г. после принятия ЗК РФ и непрерывно совершенствуется по настоящее время. На современном этапе реформирования указанной процедуры выделяются нижеперечисленные основные задачи, направленные на достижение оптимального уровня информационной прозрачности:

1) устранение "избыточных административных барьеров" и снижение сроков по оказанию государственных и муниципальных услуг органами государственной власти и местного самоуправления при обращениях граждан и юридических лиц, связанных с предоставлением земельных участков из земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, а именно путем осуществления принципа "одного окна". Необходимость создать службу, которая бы занималась оформлением прав на земельные участки и другую недвижимость и объединяла бы несколько ведомств назрела уже давно. Формирование многофункциональных служб, действующих по принципу "одного окна", осуществляется в аспекте административной реформы, основная цель которой сводится к тому, чтобы максимально упростить взаимоотношения власти и граждан. Поэтому создание подобной службы является существенным шагом по пути устранения административных барьеров¹⁶¹.

Среди проблемных вопросов, с которыми приходится справляться, это неразрешенные противоречия законодательных актов, в устарелых ведомственных инструкциях, ненужных

¹⁶¹ Колоколов А.В. Административно-правовое регулирование градостроительной деятельности по обеспечению транспарентности процедуры предоставления земельных участков // Административное право и процесс. 2013. № 9. С. 40 - 44.

промежуточных согласований, а также дублирование друг друга функций органов власти.

2) предупреждение и урегулирование конфликтных ситуаций при прохождении государственной и муниципальной службы должностными лицами, связанные с предоставлением земельных участков гражданам и юридическим лицам из земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности.

3) необходимо обеспечить открытость и подотчетность деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления при предоставлении земельных участков гражданам и юридическим лицам из земель, находящихся в государственной и муниципальной собственности, в частности через раскрытие информации и проведение публичных слушаний.

Рассмотрим некоторые аспекты предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности для индивидуального жилищного строительства в Республике Крым.

Процедура представления таких земельных участков, а также порядок обращения с заявлениями граждан о предоставлении земельного участка урегулированы Законом Республики Крым «О предоставлении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и некоторых вопросах земельных отношений»¹⁶².

Не останавливаясь на процедурных моментах, отметим, что законодательство Республики в целом не отличается от аналогичных положений ЗК РФ, при этом следует обратить внимание, что на уровне законодательства субъекта устанавливаются пределы

¹⁶² «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.

земельного участка, предельные размеры, а также сроки предоставления земельных участков в безвозмездное пользование, кроме того имеются некоторые неточности в части предоставления земельных участков на праве аренды или праве собственности, в связи с чем в указанной части, на наш взгляд, подлежат применению нормы ЗК РФ.

Кроме того следует обратить внимание, что законодательство субъекта устанавливает дополнительные основания для предоставления земельных участков юридическим лицам на праве аренды.

Так, в соответствии со ст. 9 Закона Республики Крым договор аренды земельного участка, находящегося в государственной или муниципальной собственности, в дополнение к случаям, установленным Земельным кодексом Российской Федерации, заключается без проведения торгов в случае предоставления земельного участка:

1) для размещения объектов, которые предусмотрены целевыми государственными или региональными программами;

2) предусмотренного инвестиционными соглашениями, заключенными в рамках Инвестиционной декларации Республики Крым, утвержденной Указом Главы Республики Крым от 11 сентября 2014 года №272-У, обеспечивающих существенное увеличение занятости населения Республики Крым и (или) существенное увеличение налоговых доходов при наличии соответствующего решения Главы Республики Крым;

3) предусмотренного соглашением о государственно-частном партнерстве;

4) необходимого для предотвращения или ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций при наличии соответствующего решения Главы Республики Крым

Такое установление способствует развитию не только земельных правоотношений, но и служит средством реализации полномочий субъекта по развитию региона.

Анализ изменений ЗК РФ, законов субъекта, позволяет говорить о том, что принятие закона, вносящего изменения в ЗК РФ, определило новый, более системный подход к вопросам передачи земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности субъектам права.

При этом представляется, что законодатель провел работу по структуризации законодательства в сфере земельных правоотношений, определив основания приобретения земельных участков, находящихся в муниципальной и государственной собственности.

Изданные на основе нового ЗК РФ законы субъектов, установили свои особенности предоставления земельных участков, находящихся в государственной и муниципальной собственности, обусловленные региональными особенностями.

И. В. Лобастова

О РОЛИ МИНИСТЕРСТВА КУЛЬТУРЫ РФ В АДМИНИСТРАТИВНОМ УПРАВЛЕНИИ КУЛЬТУРОЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Осуществление государством своих управленческих полномочий проявляется в формировании направлении развития той или иной области и организации субъектов их реализации с определенным перечнем полномочий в сфере административного управления.

Как отмечает А. М. Волков "государственное управление всегда было и сейчас остается самым фундаментальным и одновременно

самым трудно определяемым понятием. Большинство современных научных работ, посвященных как проблемам государственного управления, так и проблемам административного права, определяют государственное управление как целенаправленное практическое воздействие государства на общественные отношения для упорядочения, организации соответствующей системы и оказания на нее регулирующего влияния. Это воздействие обеспечивается именно силой государства, т.е. властным характером используемых в процессе управления методов и средств"¹⁶³.

По мнению И.В. Понкина¹⁶⁴ государственное управление представляется собой вид государственно-властной деятельности, имеющей целью достижение, реализацию, охрану и защиту публичных интересов, обеспечение и реализацию регулятивных и иных функций государства и ведение делами государства. При этом содержание такой деятельности является комплексное планирование, правовое обеспечение и осуществление законодательных, исполнительно-административных, судебных и контрольно-надзорных полномочий органов государственной власти, включая правовое и организационно-ресурсное обеспечение, администрирование и реализацию последовательностей и комплексов управленческих решений и установленных законом инструментов (мер, средств и механизмов) государственно-регулирующего и государственно-администрирующего воздействия в отношении различных сегментов предметно-объектной области такого управления, осуществление контрольно-надзорной и иной правоохранительной деятельности в указанной области.

Государственное управление в системе административного права занимает особое место и имеет свои определенные формы выражения,

¹⁶³ Волков А. М. Административное право России: Учебник. - Москва: Проспект, 2015. - 328 с.

¹⁶⁴ Понкин И. В. Особенности государственного управления в области культуры // Вопросы управления. 2014. №3 (9) С.7-12.

рассматривая который, И.С. Завьялова указывает, что форма государственного управления это всегда действие, то есть волевое поведение государственного органа (должностного лица). Это действие должно быть внешне выражено, то есть оформлено¹⁶⁵. Примените к конкретному должностному лицу это будет выражаться в издании им определенных документов: ответов на жалобы, актов и т.п. Реализация государственного управления посредством его форм характерно для всех областей общественной жизни, в том числе и культуры.

Хотя и считается, что управление в указанной области носит весьма сложный характер, поскольку культура и культурная жизнь, представляет собой явление самостоятельное. Однако, указанное не означает, что культура остается за пределами государственного управления.

Безусловно, указанная сфера имеет свои особенности, на что в частности указывает и «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (утв. ВС РФ 09.10.1992 N 3612-1) (ред. от 28.11.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016), из содержания которого следует, что законодательное регулирование в области культуры в первую очередь отражает права граждан, как закрепленные в Конституции РФ, так и иные, вытекающие из конституционных прав. При этом государству, как субъекту правоотношений в области культуры свойственно наличие обязанностей по сохранению объектов культуры и т.п., что вытекает из положений Раздела VI «Основ».

Анализ положений «Основ» позволяет говорить, что большинство указанных в Разделе VI обязанностей государства возложены на федеральные органы исполнительной власти. Так, в

¹⁶⁵ Завьялова И. С. Современное состояние форм государственного управления: административно-правовой аспект [Текст] // Право: история, теория, практика: материалы Междунар. науч. конф. (г. Санкт-Петербург, июль 2011 г.). — СПб.: Реноме, 2011. — С. 61-63.

соответствии со ст. 37 «Основ» к обязанностям последних отнесена возможность:

- обеспечивать права и свободы человека в области культуры;
- устанавливать основы культурной политики, принимать законодательные акты в области культуры и государственные программы сохранения и развития культуры на федеральном уровне;
- обеспечивать нормативное регулирование отношений, возникающих из права собственности, основ хозяйственной деятельности, а также порядка распоряжения национальным культурным достоянием Российской Федерации;
- формировать в части расходов на культуру федеральный бюджет;
- координировать внешнюю политику в области культурного сотрудничества;
- регулировать вывоз и ввоз культурных ценностей;
- определять принципы государственной политики в области подготовки кадров в области культуры и искусств, занятости, оплаты труда, устанавливать минимальный размера ставок авторского вознаграждения по федеральным учреждениям культуры на основании перечня, утверждаемого Правительством Российской Федерации;
- создавать единую государственную систему информационного обеспечения культурной деятельности в Российской Федерации;
- вести официальный статистический учет в области культуры;
- осуществлять контроль за исполнением законодательства Российской Федерации о культуре;
- обеспечивать сохранение, использование, популяризация объектов культурного наследия, находящихся в федеральной собственности;

- охранять и сохранять особо ценные объекты культурного наследия народов Российской Федерации в порядке, устанавливаемом уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти;

- готовить и распространять ежегодный государственный доклад о состоянии культуры в Российской Федерации;

- создавать условия для организации проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями культуры;

- обеспечивать условия доступности для инвалидов культурных ценностей и благ, предоставляемых юридическими и физическими лицами, музеев.

Однако, как указывает А. М. Волков, нормы Основ законодательства РФ о культуре в части регулирования полномочия субъектов Федерации и органов местного самоуправления практически дублируют нормы Федеральных законов № 184 ФЗ и № 131 ФЗ, что, по его мнению, и в целом можно с этим согласиться, нецелесообразно¹⁶⁶.

Так же он полагает, что "конкретные полномочия органов государственной власти должны регулироваться соответствующими отраслевыми законами ("О библиотечном деле", "Об архивном деле в РФ и т.д.), а не актами общего характера. В связи с чем, ученым предлагается уточнение Основ законодательства РФ о культуре и ст. 26.3 Федерального закона № 184 ФЗ в этой части, указав, что органы государственной власти (органы местного самоуправления) осуществляют полномочия в определенных областях в соответствии с конкретными федеральными законами.

Указанные обязанности присущи как специально учрежденным федеральным органам исполнительной власти в области культуры – Министерству культуры РФ, так и иным органам исполнительной

¹⁶⁶ Волков А. М. Административное право России: Учебник. - Москва: Проспект, 2015. - 328 с.

власти в той или иной степени (таможенным, правоохранительным и т.п.).

Остановимся более подробно на месте Министерства культуры РФ как субъекта государственного управления в области культуры.

В соответствии с Положением о Министерстве культуры в РФ¹⁶⁷ Министерство культуры Российской Федерации представляет собой федеральный орган исполнительной власти, который осуществляет функции по разработке и реализации государственной политики, а также нормативному правовому регулированию в сфере культуры, искусства, культурного наследия, кинематографии, туристской деятельности, туризма, авторского права и смежных прав и функции по управлению государственным имуществом и оказанию государственных услуг в сфере культуры и кинематографии, а также по охране культурного наследия, авторского права и смежных прав, по контролю и надзору в указанной сфере деятельности (ст. 1). Указанное положение регламентирует основные формы деятельности и организационную структуру, определяет, как и каким образом реализуются полномочия Министерства культуры РФ.

Анализ положений действующего законодательства показывает, что полномочия Министерства культуры достаточно обширны, при этом, большая часть из них носит координационный и организационный характер, включает положения, направленные на обеспечение деятельности территориальных подразделений Министерства.

В свою очередь территориальные Министерства культуры реализуют свои полномочия в рамках нормативных правовых актов субъектов. Так, в соответствии с Постановлением Совета Министров

¹⁶⁷ Постановление Правительства РФ от 20.07.2011 N 590 (ред. от 13.03.2017) «О Министерстве культуры Российской Федерации» (вместе с "Положением о Министерстве культуры Российской Федерации") // Собрание законодательства РФ. 2011. № 31. Ст. 4758

республики Крым № 491 от 25.08.2014 года к задачам Министерства Культуры республики Крым отнесены:

- обеспечение условий для реализации прав граждан на участие в культурной жизни и пользование учреждениями в сфере культуры;

- развитие благотворительности, меценатства и спонсорства в области культуры;

- создание условий для эффективного функционирования предприятий, учреждений и образовательных организаций;

- обеспечение реализации на территории Республики Крым государственной политики в сфере культуры и искусства, в отношении религий и церкви, права граждан на свободу совести, соблюдения принципов отделения церкви от государства и школы от церкви, на доступ к культурным ценностям и на библиотечное обслуживание;

- осуществление в соответствии с законодательством Российской Федерации мероприятий по контролю за сохранением, использованием, популяризацией кинофонда, театрально-концертной и клубной деятельностью;

- обеспечение контроля за сохранностью, целевым и эффективным использованием имущества предприятий, учреждений и образовательных организаций, отнесенных к ведению Министерства и другие.

Анализ задач, закрепленных в Постановлении, позволяет говорить о том, что их особенностью является делегирование полномочий федерального Министерства в части некоторых аспектов культурной жизни. Во-первых, указанное объясняется достаточно широким спектром объектов культуры, а также их расположение вдали от центра, что, безусловно, затрудняет механизм контроля за соблюдением действующего законодательства. Во-вторых, разграничение компетенции между федеральным Министерством и

его территориальными подразделениями обуславливается необходимостью осуществления прикладной деятельности территориальными подразделениями, направленной на реализацию государственной культурной политики.

Завершая рассмотрение обозначенного вопроса, отметим, что Министерство культуры выступает в качестве основного координирующего элемента реализации государственного управления в области культуры, является отправной точкой для достижения целей поставленных в Основах государственной культурной политики.

JUS PRIVATUM:

Михалаш И.А.

НЕВЫПОЛНЕНИЕ АЛИМЕНТНЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ — ПУТЬ К ЛИШЕНИЮ РОДИТЕЛЬСКИХ ПРАВ

Семейное законодательство в Российской Федерации чётко провозглашает принципы приоритета заботы о благосостоянии и развитии детей, а так же приоритетной защиты их прав и законных интересов. В условиях традиционной, полной семьи достичь реального воплощения этих принципов несложно. Но статистика последних лет говорит о том, что институт семьи всё больше подвержен разрушительным процессам. Число разводов становится больше, соответственно, всё большее количество детей растёт и воспитывается в неполных семьях. К сожалению, «современная семья часто формируется и существует в условиях игнорирования традиционных нравственных и семейных ценностей, преобладания так называемого экономического эгоизма»¹⁶⁸. С распадом семьи супруги перестают нести материальную ответственность друг перед другом, но с расторжением брака они не перестают быть родителями по отношению к своим детям.

Статья 80 Семейного кодекса РФ гласит: «Родители обязаны содержать своих несовершеннолетних детей»¹⁶⁹. Данное обязательство одно из главных наряду с непосредственным участием в процессе воспитания. Алиментные обязательства родителей по отношению к

¹⁶⁸ Капитова О. В. Правовая природа механизма алиментирования в семейном праве Российской Федерации//Юриспруденция, 2010.

¹⁶⁹ Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 N 223-ФЗ (ред. От 30.12.2015)

несовершеннолетним детям — это обязательства по предоставлению материального содержания ребёнку до достижения им 18-ти летнего возраста. Несмотря на то, что глава 16 Семейного кодекса чётко прописывает порядок заключения соглашения об уплате алиментов, случаи неисполнения либо ненадлежащего исполнения данной категории обязанностей являются весьма распространённой причиной возбуждения дел о взыскании алиментов, рассматриваемых и разрешаемых в порядке гражданского судопроизводства.

Целью данной статьи является рассмотрение основных видов ответственности за неисполнение либо ненадлежащее исполнение алиментных обязательств по отношению к наименее социально защищённым членам общества, а так же обоснование необходимости лишения родительских прав в случаях несоблюдения законодательных норм данной правовой отрасли.

Основанием для взыскания алиментов является исполнительный лист, либо нотариально заверенное соглашение между сторонами одна из которых имеет обязательство платить, а другая — требовать выплаты денежных средств на содержание ребёнка. С момента вступления принуждающего документа в законную силу обе стороны вправе требовать его соблюдения. Юридическая наука, пожалуй, не знает прецедента, когда законный получатель алиментов проявлял недовольство в случаях, когда договорённости выполняются в полной мере. И, напротив, очень частыми бывают случаи, когда средства на содержание ребёнка приходится в буквальном смысле слова «отвоёвывать» у плательщика.

Нежелание платить алименты толкает плательщиков на разного рода изыски - скрывать место работы и место нахождения, предоставлять документы о минимальном официальном заработке, скрывать нелегальные доходы, по которым невозможно определить

реальный заработок плательщика и соответственно вычислить размер алиментов. Однако, система законодательства об исполнительном производстве и налаженная работа исполнительных органов в Российской Федерации позволяет решить эту проблему.

До 2016 года недобросовестный плательщик алиментов, который долгое время уклонялся от уплаты, считался злостным неплательщиком. С 15 июля 2016 года вступил в силу Федеральный закон от 03 июля 2016 года №323-ФЗ "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности" и №326 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности". Согласно этому закону, понятие «злостность уклонения от уплаты алиментов» исключается. За неуплату средств на содержание несовершеннолетнего ребёнка в течение двух месяцев устанавливается административная ответственность, предусмотренная ст. 5.35.1 КоАП РФ¹⁷⁰. Согласно данной статье неплательщик может быть привлечён к следующим ограничениям:

- обязательные работы сроком до 150 часов;
- административный арест на срок от 10 до 15 суток;
- штраф (в том числе в случаях, когда неплательщик не может быть привлечён к административному аресту или обязательным работам).

¹⁷⁰ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. От 07.02.2017)

Кроме перечисленных мер, с 2016 года стало возможным применять к неплательщикам ещё один вид наказания — временное ограничение на управление транспортным средством. Об этом гласит статья 67.1 Федерального закона "Об исполнительном производстве" от 02.10.2007 N 229-ФЗ¹⁷¹. Временное ограничение не предполагает лишения водительских прав, но в то же время не даёт возможности пользоваться транспортным средством, то есть значительно ограничивает нарушителя закона в действиях. Эта мера может применяться не во всех случаях. В ситуации, когда долг не превышает 10 000 рублей, когда данное ограничение лишает владельца транспортного средства законного источника средств к существованию, либо когда транспортное средство является необходимым средством для обеспечения жизнедеятельности — временное ограничение не применяется. Та же 67 статья ФЗ «Об исполнительном производстве» содержит положения о временном ограничении выезда должника за пределы страны.

Практика показывает, что такая мера ответственности не пугает уклоняющихся от уплаты алиментов недобросовестных родителей. Учитывая этот факт, и были внесены изменения в УК РФ. До принятия этих поправок ФССП приходилось мучительно и долго собирать доказательства «злостности» правонарушения. Теперь необходимость в этом отпала, потому как уже спустя два месяца после применения административных мер, возможно применение мер уголовного характера, естественно, в случаях, когда ситуация по выплате задолженности не меняется. Об этом говорит Федеральный закон "Об исполнительном производстве" от 02.10.2007 N 229-ФЗ¹⁷², напрямую ссылаясь на Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N

¹⁷¹ Федеральный закон "Об исполнительном производстве" от 02.10.2007 N 229-ФЗ (ред. 28.12.2016)

¹⁷² Федеральный закон "Об исполнительном производстве" от 02.10.2007 N 229-ФЗ (ред. 28.12.2016)

63-ФЗ (статья 157)¹⁷³. В указанной статье чётко прописаны меры ответственности:

- исправительные работы (сроком до одного года),
- принудительные работы (сроком до 1 года);
- арест (на срок до трех месяцев);
- лишение свободы на срок до одного года.

Говорить о том, что уголовная ответственность в данном случае носит жёсткий характер, не приходится, потому как меры ограничения минимальны. Однако, даже такие меры должны заставить неплательщика задуматься над тем, какие последствия они могут иметь для него. В данной ситуации административное наказание выступает в роли предупреждающего фактора. По логике вещей после него любой сколько-нибудь здравомыслящий родитель задумается над тем, а нужен ли его биографии уголовный след? Но нельзя не учитывать и тот факт, что данная ситуация двояка. Потому как в будущем и на ребёнке уголовная ответственность горе-родителя тоже может отразиться неблагоприятно. Родство с людьми, которые имеют уголовное прошлое, может закрыть дорогу в государственные органы и службы.

С другой стороны, только факт возбуждения уголовного дела в отношении неплательщика алиментов на содержание несовершеннолетнего ребёнка может стать основанием для начала процедуры по лишению родительских прав безответственного родителя.

Несомненно, лишение родительских прав в деле неуплаты алиментов — это одна из крайних мер, которая носит серьёзный характер. Однако если стал вопрос о том, что матери и отцы

¹⁷³ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. От 07.02.2017)

систематически уклоняются от своих прямых родительских обязанностей, то вполне логично возникает и следующий — а имеют ли они право после этого называться матерью или отцом для своих несовершеннолетних детей, не способных в силу ряда физиологических и психологических особенностей возраста самостоятельно нести за себя ответственность?

Статья 69 Семейного Кодекса Российской Федерации говорит о том, что систематическое невыполнение алиментных обязательств — это одна из возможных причин по которой родители, либо один из родителей, могут быть лишены родительских прав. В условиях, когда с каждым годом число недобросовестных плательщиков растёт, процент случаев, когда лишение родительских прав является следствием невыполнения алиментных обязательств очень низок. Почему имеет место такая статистика и что останавливает родителя, в одиночку несущего на себе тяжесть материального обеспечения своего ребёнка? Одним из ответов на данный вопрос может быть следующий — незнание законов и нежелание тратить время и силы на правовую волокиту. Это справедливо по отношению к самому родителю, получателю алиментов, но справедливо ли это по отношению к ребёнку? Ни для кого не секрет, то что алиментные обязательства характеризуются принципом взаимности - то есть взрослый ребёнок несёт алиментные обязательства перед своим престарелым родителем. Семейный Кодекс РФ (п. 5 ст. 87) освобождает детей от обязанности платить алименты родителям, лишенным родительских прав. Лишение родительских прав неправомерного родителя — это возможность оградить ребёнка во взрослой жизни от ненужных и несправедливых обязательств перед безответственным родителем.

Как уже упоминалось ранее, лишение родительских прав — это крайняя мера, но это обстоятельство не может отрицать её

справедливости. Интересы ребёнка, его право на достойный уровень жизни, право на помощь и поддержку со стороны родителей — все эти нормы прописаны не только в российском законодательстве, они являются приоритетными и на международном уровне. Именно о них говорится в Конвенции о правах ребёнка - международном документе, подписантом которого является и наша страна.

В заключении хочется вставить цитату из статьи А. Н. Лёвушкина «Основания лишения родительских прав: вопросы теории и практики»: «Если и существуют «уважительные причины», по которым родитель может оставить своего ребёнка без заботы, то, как представляется, перечень их должен быть весьма скромным. В отношении остальных родителей иски о лишении родительских прав должны стать почти автоматическими, как только ребёнок признается оставшимся без попечения родителя»¹⁷⁴.

Иглин А.В.

**РЕЦЕНЗИЯ НА МОНОГРАФИЮ КУЗИНА В.В.,
КУТЕПОВА М.Е., ХОЛОДНЯК Д.Г. «СПОРТИВНЫЙ
АРБИТРАЖ»**

Ровно 20 лет назад в 1996 году в Москве была опубликована монография Кузина В.В., Кутепова М.Е., Холодняк Д.Г. «Спортивный арбитраж», которая касается вопросов функционирования спортивных арбитражных судов – международных и национальных.

В книге впервые в отечественной правовой науке в краткой форме рассматриваются проблемы социальных конфликтов в сфере спорта, имеющих либо не имеющих юридический характер;

¹⁷⁴ Лёвушкин А. Н. Основания лишения родительских прав: вопросы теории и практики// Известия Пензенского государственного педагогического университета им. В. Г. Белинского, Общественные науки, 2011, № 24.

анализируются нормативно-правовые документы и опыт деятельности международного Спортивного арбитражного суда; проводится сравнительный анализ нормативно-правовых документов и опыта деятельности спортивных арбитражей, созданных в различных европейских странах; формулируются основные проблемы создания спортивного арбитража в России и пути их решения; публикуются нормативно-правовые документы, регламентирующие деятельность международного Спортивного арбитражного суда, арбитражных судов Бельгии, Люксембурга, Франции и т.д. 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 5 глав: в первой рассмотрены конфликты и правосудие в сфере спорта, а именно: сущность и особенности социальных конфликтов в спорте, особенности юридических конфликтов и их проявлений в спорте; во второй – Международный Спортивный арбитражный суд; в третьей – национальные спортивные арбитражные институты: Европейские спортивные арбитражные институты, Бельгийская и Люксембургская арбитражные комиссии по спорту, Примирительная комиссия по спорам Национального олимпийского и спортивного комитета Франции, Арбитражные институты в общеевропейских спортивных организациях; в четвертой – опыт разрешения споров в области спорта во Франции: прецеденты об изменении документов, регламентирующих деятельность федерации по виду спорта, отборе спортсменов в национальные команды, существенном изменении условий контракта тренера, возмещении убытков в связи с получением травмы в процессе занятий коллективными видами спорта, неадекватности дисциплинарной санкции проступку

спортсмена, защите прав клиентов спортивных клубов как потребителей; в пятой – создание спортивного арбитража в России: основные проблемы и пути их решения. Кроме того, сделаны информативные приложения: Устав международного Спортивного арбитражного суда, Регламент международного Спортивного арбитражного суда, Регламент разрешения споров, возникающих во время Олимпийских игр, Регламент Бельгийской арбитражной комиссии по спорту, Регламент Люксембургской арбитражной комиссии по спорту, Регламент Примирительной комиссии Национального олимпийского и спортивного комитета Франции.

В результате целенаправленных научных исследований авторы пришли к интересным выводам. **Во-первых**, современный спорт - сложный социокультурный, социоэкономический феномен. Поэтому должна формироваться и во многих странах мира уже формируется специфическая ветвь юриспруденции - спортивное право. **Во-вторых**, реализация принципов и положений спортивного права должна осуществляться специалистами-профессионалами, хорошо знающими специфику спорта как сферы человеческой деятельности. Судьи обычных судов не отвечают, как правило, этому требованию. Поэтому неизбежны ошибки, чреватые различными последствиями. **В-третьих**, обычные суды во всех странах мира не в состоянии своевременно "переработать" колоссальное количество поступающих в них дел. Существует мнение, что перегрузка обычных судов будет со временем увеличиваться. Спорт же, находясь в постоянном движении, требует принятия быстрых решений. **В-четвертых**, государственное правосудие относительно дорого. Спортивное же правосудие может быть практически бесплатным, т.к. люди, обеспечивающие его, выполняют свои функции, как правило, на общественных началах. Такое положение дел очень важно в связи с тем, что большая часть спортсменов является спортсменами-любителями, и они могут

защитить свои права без привлечения значительных денежных средств.

В целом, авторами монографии дана критическая, объективная оценка действующего законодательства в сфере физкультуры и спорта, показана реальная картина разрешения спортивных конфликтов специализированными учреждениями.

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 доводы в пользу формирования спортивного арбитража в России, используют нормы отечественного и зарубежного законодательства для иллюстрации своих теоретических заключений.

Вместе с тем монография, как и любая фундаментальная работа, не лишена определенных недостатков. Видимо, следовало уделить внимание сравнению спортивных арбитражей с национальными органами не только Франции, но и других стран, не менее развитых в спортивно-правовой сфере, например, США, Германия, Китай.

В дальнейшем исследовании было бы целесообразным осветить новую проблемную тему «разрешение спортивных конфликтов в рамках спортивных организаций», например, олимпийских комитетов, спортивных федераций, органов *ad hoc*.

Итак, рецензируемая работа Кузина В.В., Кутепова М.Е., Холодняк Д.Г. 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 и процесса, так и теории государства и права.

Считаю книгу Кузина В.В., Кутепова М.Е., Холодняк Д.Г. «Спортивный арбитраж» 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:

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

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

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

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

Левина Я.В. – 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);

Михалаш И.А. – магистрант Московского финансово-юридического университета (МФЮА);

Онуфриенко А.В. – прокурор отдела Управления по надзору за исполнением законодательства о противодействии коррупции Генеральной прокуратуры РФ;

Тикунова К.О. – магистрант Московского финансово-юридического университета (МФЮА);

Фиошин А.В. – доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин Ульяновского филиала РАНХиГС.

ОБЗОР РАБОТЫ КАФЕДРАЛЬНОГО НАУЧНОГО КРУЖКА ЗА 2016 ГОД

В 2016 году кафедра теории и истории государства и права Ульяновского филиала РАНХиГС при Президенте РФ завершила

работу научного кружка «Теория права и межгосударственных отношений». В обзоре – 2016 год, юбилейный для важнейших событий в юриспруденции и политике: 155 лет отмене крепостного права, 110 лет со дня учреждения Государственной Думы в России, 70 ЮНЕСКО, а также юбилеи кодексов – ГК (ч. 3) (15 лет), КоАП (15 лет), ТК (15 лет), ЗК (15 лет), УПК (15 лет), УК (20 лет), УИК (20 лет), Кодекс внутреннего водного транспорта (15 лет), Лесной и Водный (по 10 лет).

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 2016 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 18 января 2016 года на тему «Высшие органы власти РФ: теория и практика» были проанализированы итоги 2015 года как «года 5 реформ» (законодатель переписал положения ГК об обязательствах; выдал «вольную» должникам, введя закон о банкротстве физлиц; расширил полномочия налоговой по проверке сведений, вносимых в ЕГРЮЛ, и ввел дополнительное нотариальное удостоверение корпоративных документов; выделил административный процесс в отдельный кодекс; изменил порядок предоставления земель, находящихся в публичной собственности).

ППС кафедры обсудили со студентами ряд вопросов титульной темы заседания. Кроме того, зав. кафедрой А.В. Иглин озвучил предложение подготовить коллективную монографию *Liber amicorum* («книга друзей») на тему «К 75-летию В.П. Лагушкина: Конституционалист и заслуженный юрист - PRIMUS INTER PARES (ПЕРВЫЙ СРЕДИ РАВНЫХ)».

Второй круглый стол проходил 22 февраля 2016 года и был посвящен теме «Гражданское общество в РФ». Модератором выступил известный политический и общественный деятель Ульяновской области – В.А. Гвоздев. ППС кафедры обсудили со студентами правовые формулы: «Народ не должен бояться власти, это власть должна бояться народа» и «Демократия = правовое государство + гражданское общество». Интерес вызвал доклад зав. кафедрой А.В. Иглина «Концепция национальной идеи в зарубежных странах».

В рамках третьего круглого стола, который прошел 21 марта 2016 года кафедра предложила обширную тему «Источники права». Тон дискуссиям задал риторический вопрос зав. кафедрой А.В. Иглина «21 кодекс в РФ: для государства это слишком много, а для России – слишком мало?» ППС кафедры подвели итоги действия Лесного (10 лет), Водного (15 лет) кодексам, а также Кодекса внутреннего водного транспорта (15 лет), которые положили начало соответствующих отраслей права в России. Большой интерес студентов вызвал анализ Классификатора правовых актов РФ 2000 года.

Четвертый круглый стол от 18 апреля 2016 года продолжил правозащитную тематику научного направления работы кафедры и был посвящен проблеме «Защита прав человека: региональные суды». ППС кафедры ознакомили коллег и студентов со становлением и развитием региональных судов по правам человека (Европейского,

Межамериканского, Африканского) и отметили предпосылки для появления подобного учреждения в Азии. Большой интерес вызвала и дискуссия на тему: «Правовая позиция высших судов РФ относительно практики ЕСПЧ: проблемы и прогнозы».

В пятом круглом столе 23 мая 2016 года, который был посвящен «Истории государства и права» приняли участие сотрудники НИИ истории и культуры Правительства УО (модератор – д.и.н., профессор Л.Н. Лютов). Зав. кафедрой А.В. Иглин предложил подготовить УМК по историко-правовому профилю в юриспруденции и ввести в учебный процесс элементы актуализации историко-правовых дисциплин. Кроме того, большой интерес вызвала дискуссия: «Памятники права. Их влияние на современную правовую доктрину».

В ходе шестого круглого стола от 20 июня 2016 года обсуждалась тема «Международное и внутригосударственное право». Сквозной проблемой заседания был обозначен статус территории в международном праве. Зав. кафедрой А.В. Иглин предложил к обсуждению так же теорию «трансформации» в международном праве. По итогам заседания было принято решение о создании научной лаборатории по международному праву, результаты работы которой будут публиковаться в электронном журнале «Международное право и процесс» (<http://ilp.esrae.ru/>).

18 октября 2016 года состоялось седьмое заседание – «Исполнительное производство в РФ и зарубежных странах». Модераторами выступили А.В. Иглин и Е.В. Терехова. Наиболее интересные вопросы мероприятия: история развития института судебных приставов в России; значение государственного института судебных приставов и актуальные вопросы исполнительного производства; особенности исполнительного производства в зарубежных странах; дознание в Федеральной службе судебных

приставов; организация обеспечения установленного порядка деятельности судов Федеральной службой судебных приставов; портрет Федеральной службы судебных приставов в российских средствах массовой информации. В связи с переездом в Москву модераторы переориентировали коллег на новый формат общения, в том числе на площадке Московского финансово-юридического университета МФЮА).

В рамках восьмого круглого стола от 22 ноября 2016 года обсуждалась тема «Достижения, проблемы и перспективы современной науки теории государства и права». Активное участие в мероприятии принял и. о. декана юридического факультета УлГПУ А.А. Ильин. А.В. Иглин предложил к обсуждению доктрину теории государства и права в 21 веке: *jus antiquum*, *jus canonicum*, *jus monopolium*, *jus non scriptum*, *jus novum*, *jus positivum*, *jus scriptum*, *jus vetus*. Кроме того, доцент УВАУГА Н.С. Бойко поделилась авторским взглядом на правоотношения в контексте подготовки к защите докторской диссертации.

Наконец, девятый круглый стол – «20 лет КоАП РФ, ТК РФ, ЗК РФ: итоги и перспективы применения» прошел 20 декабря 2016 года и завершил работу студенческого кружка «Актуальные проблемы теории права и межгосударственных отношений», окончательно переведя его в формат одноименного научного журнала.