

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

**ТЕОРИЯ ПРАВА И  
МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ  
ОТНОШЕНИЙ**

**Научный журнал**

**№ 1 (5).**

**Москва, 2017**

**Редакционная коллегия:**

**Главный редактор** – кандидат юридический наук  
*Иглин Алексей Владимирович*

**Заместители главного редактора:**

*кандидат юридических наук Солодовникова 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. 2017.**  
**№ 1(5) / А.В. Иглин. – Москва: РАНХиГС, 2017. – 113 с.**

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

© Иглин А.В., 2017

© РАНХиГС, 2017.

## **СОДЕРЖАНИЕ**

### **JUS GENTIUM:**

Ковалева К.М. Иммунитеты и привилегии дипломатических представительств и консульских учреждений в международном налоговом праве.....	
--	--

.....	<b>3</b>
Брехова С.С. Понятие и признаки международно-правовой ответственности за загрязнение окружающей среды.....	<b>11</b>
Иглин А.В., Левина Я.В. Проблема международной ответственности государства за загрязнение окружающей среды.....	<b>20</b>
Кузнецова И.Г. Проблемы безгражданства и пути их разрешения.....	<b>29</b>

### **JUS PUBLICUM:**

Петраков А.В. Понятие и содержание выездной налоговой проверки.....	<b>43</b>
Сторожук О.И. Порядок использования объектов авторских прав для служебных произведений в системе внутренних дел Российской Федерации.....	<b>47</b>
Прокопенко В.В. Финансовый контроль в области таможенного дела и его разновидности.....	<b>49</b>
Иглин А.В. К вопросу о стратегическом значении РУСАДА, антидопинговых правил и спортивного медицинского права.....	<b>52</b>
Носырева И.Г. Стандартизация спортивных отношений.....	<b>57</b>
Бурдыленко Ю.А. Отличия федеральных органов исполнительной власти и субъектов РФ.....	<b>66</b>

### **JUS PRIVATUM:**

Попова Е.И. Правовое положение несовершеннолетних детей.....	<b>74</b>
Иглин А.В. ФГОС по юриспруденции: новые тенденции.....	<b>80</b>
Иглин А.В., Носырева И.Г. Рецензия на книгу Е.В. Погосян «Формы разрешения спортивных споров»	

**Об  
авторах.....103**

## **JUS GENTIUM**

Ковалева К.М.

### **ИММУНИТЕТЫ И ПРИВИЛЕГИИ ДИПЛОМАТИЧЕСКИХ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВ И КОНСУЛЬСКИХ УЧРЕЖДЕНИЙ В МЕЖДУНАРОДНОМ НАЛОГОВОМ ПРАВЕ**

Основополагающими международными соглашениями, регулирующими порядок установления дипломатических отношений между государствами, определяющими статус их представительств и учреждений в стране пребывания являются Венская конвенция о дипломатических сношениях<sup>1</sup> и Венская конвенция о консульских сношениях<sup>2</sup>. В настоящее время участниками указанных Конвенций являются 191 и 179 государств соответственно.

В названных Конвенциях обозначены иммунитеты и привилегии, предоставляемые дипломатическим представителям и консульским учреждениям, с одной стороны, и дипломатическим агентам, консульским должностным лицам, с другой, в сфере

---

<sup>1</sup> Венская конвенция о дипломатических сношениях, заключена в г. Вене 18.04.1961г., ратифицирована Указом Президиума Верховного Совета СССР от 11.02.1964 № 2208-VI (с оговоркой и заявлением), вступила в силу, в том числе для СССР 24.04.1964 г., /Ведомости ВС СССР, 29.04.1964 г. № 18. Ст. 221/.

<sup>2</sup> Венская конвенция о консульских сношениях, заключена в г. Вене 24.04.1963 г., СССР присоединился Указом Президиума Верховного Совета СССР от 16.02.1989 г. № 10138-XI, вступила в силу с 19.03.1967 г, для СССР с 14.04.1989г., /Сборник международных договоров СССР, вып.XLV.-М., 1991. С. 124-147/.

налогообложения государства пребывания.

Необходимо начать с того что, указанные Конвенции не содержат терминов, определяющих значение «иммунитета» и «привилегии». Однако, обратившись к значениям этих слов в переводе с латыни: *immunitas* - «освобождение, избавление от чего-либо», а *privelegium* – «преимущество, особое право», можно сделать вывод, что налоговый иммунитет вышеназванных субъектов, представляет собой изъятие последних из-под фискальной юрисдикции государства пребывания, а налоговые привилегии – это преференции (льготы) предоставленные им принимающей стороной в сфере налогообложения.

В международном праве существует несколько принципиально разных подходов к обоснованию предоставления дипломатических и консульских привилегий и иммунитетов.

В первую очередь, стоит отметить принцип функциональной необходимости, который предполагает, что иммунитеты и привилегии, предоставляемые дипломатическим представительствам и консульским учреждениям иностранных государств направлены на создание надлежащих условий для их эффективной деятельности. Указанный принцип нашел свое отражение в Преамбуле Венской конвенции о дипломатических сношениях, предусматривающей, что иммунитеты и привилегии «предоставляются не для выгод отдельных лиц, а для обеспечения эффективного осуществления функций дипломатических представительств, как органов, представляющих государство». Аналогичное положение содержится и в Преамбуле Венской конвенции о консульских сношениях.

Еще один принцип – это принцип взаимности, который подразумевает, что предоставление привилегий и иммунитетов осуществляется на взаимной основе. Следует отметить, что указанный принцип является основополагающим поскольку установление дипломатических и консульских отношений, возможно лишь по

взаимному согласию государств (ст. 2 названных Конвенций).

Третий, заслуживающий внимания принцип, это принцип альтернативности, который подразумевает, что предоставление привилегий и иммунитетов является правом, а не обязанностью государств.

Необходимо подчеркнуть, что обе Конвенции предусматривают исчерпывающий перечень функций дипломатических представительств и консульских учреждений, исходя из их ограниченной и целевой правосубъектности. (ст. 3 Венской конвенции о дипломатических сношениях и ст. 5 Венской конвенции о консульских сношениях). При этом, указанные соглашения содержат запрет на осуществление на территории страны пребывания профессиональной и коммерческой деятельности аккредитованными представительствами и их персоналом. Деятельность дипломатических представительств и дипломатических агентов, консульских учреждений и консульских должностных лиц неразрывно связана с владением имущества, получением и выплатой денежных средств, и в теории, может быть объектом налогообложения. Однако, учитывая, что международные отношения между государствами строятся на принципе взаимности обмена дипломатическими миссиями, налогообложение последних не повлечет никакой особой прибыли для бюджетов государств, но создаст дополнительные административно-организационные, финансовые и иные трудности для дипломатических агентов, консульских должностных лиц и приравненных к ним субъектов.

Согласно Венской конвенции о дипломатических сношениях, налоговые иммунитеты и привилегии, предоставленные дипломатическим представителям и дипломатическим агентам в стране пребывания, выражаются в следующем.

1. В соответствии со ст. 23 Конвенции аккредитуемое

государство и глава представительства освобождаются от всех государственных, районных и муниципальных налогов, сборов, пошлин, которые представляют собой плату за конкретные виды обслуживания. Фискальные изъятия, упомянутые выше, не касаются тех налогов, сборов и пошлин, которыми, согласно законам государства пребывания, облагаются лица, заключающие контракты с аккредитуемым государством или главой представительства.

2. В ст. 28 Конвенции предусмотрено, что вознаграждения и сборы, взимаемые представительством при выполнении своих официальных обязанностей, освобождаются от всех налогов, сборов и пошлин.

3. Согласно ст. 34 Конвенции дипломатический агент освобождается от всех налогов, сборов, и пошлин, личных и имущественных, государственных, районных и муниципальных, за исключением:

а) косвенных налогов, которые обычно включаются в цену товаров или обслуживания;

б) сборов и налогов на частное недвижимое имущество, находящееся на территории государства пребывания, если он не владеет им от имени аккредитуемого государства для целей представительства;

с) налогов на наследство и пошлин на наследование, взимаемых государством пребывания, с изъятиями, предусмотренными в п.4 ст. 39 (предусматривает освобождение от уплаты налога на наследство и пошлины на наследование в отношении движимого имущества принадлежавшего умершему сотруднику дипломатического представительства и членам его семьи);

д) сборов и налогов на частный доход, источник которого находится в государстве пребывания и налогов на капиталовложения в коммерческие предприятия в государстве пребывания;

е) сборов взимаемых за конкретные виды обслуживания;

ф) регистрационных, судебных и реестровых пошлин, ипотечных сборов и гербового сбора в отношении недвижимого имущества, с изъятиями, предусмотренными в ст. 23.

4. В силу с ст. 36 Конвенции государство пребывания, в соответствии с принятыми им законами и правилами, разрешает ввозить и освобождает от всех таможенных пошлин, налогов и связанных с этим сборов, за исключением складских сборов, сборов за перевозку и подобного рода услуги:

а) предметы, предназначенные для официального пользования представительства;

б) предметы, предназначенные для личного пользования дипломатического агента или членов семьи, живущих вместе с ним, включая предметы, предназначенные для его обзаведения.

Необходимо отметить, что согласно ст. 37 Конвенции члены семьи дипломатического агента, живущие вместе с ним, пользуются, если они не являются гражданами государства пребывания, перечисленными выше привилегиями и иммунитетами. Указанные привилегии и иммунитеты распространяются и на членов административно-технического персонала дипломатического представительства, а также членов их семей, но с изъятиями, изложенными в ст. 37 Конвенции. Для членов обслуживающего персонала представительства, предусмотрено освобождение от налогов, сборов и пошлин на заработок, получаемый ими по своей службе.

В свою очередь, Венская конвенция о консульских сношениях предусматривает наличие аналогичных фискальных изъятий и преференций для консульских учреждений, главы консульского учреждения и консульских должностных лиц, которые сводятся к следующему.

1. В соответствии со ст. 32 Конвенции консульские помещения и резиденция штатного главы консульского учреждения, владельцем или нанимателем которых является представляемое государство или любое лицо, действующее от его имени, освобождается от всех государственных, районных и муниципальных налогов, сборов и пошлин, за исключением тех, которые предоставляют собой плату за конкретные виды обслуживания. Налоговые изъятия, указанные выше, не распространяются на те сборы, пошлины и налоги, которыми по законодательству государства пребывания облагаются лица, заключившие договор с представляемым государством или с лицом, действующим от его имени.

2. Согласно ст. 39 Конвенции консульское учреждение может взимать за совершение консульских актов на территории государства пребывания сборы и пошлины, предусматриваемые законами и правилами представляемого государства. Суммы, собираемые в форме сборов и пошлин, взимаемых за совершение вышеуказанных действий, и квитанции о получении таких сборов и пошлин освобождаются в государстве пребывания от всех налогов, сборов и пошлин.

3. Необходимо отметить, что ст. 49 Конвенции предусматривает налоговые изъятия для консульских должностных лиц, консульских служащих и членов их семей, аналогичные тем, которые предоставлены дипломатическим агентам в соответствии со ст. 34 Венской конвенции о дипломатических сношениях. Работники обслуживающего персонала также освобождены от налогов, сборов и пошлин на заработную плату, получаемую ими за свою работу. При этом на работников консульского учреждения, нанимающего лиц, заработная плата которых не освобождена от подоходного налога в государстве пребывания, возложено выполнение обязательств, налагаемых законами и правилами этого государства на нанимателей

в том, что касается взимания подоходного налога.

4. В соответствии со ст. 50 Конвенции государство пребывания, в соответствии с принятыми в нем законами и правилами, разрешает ввоз и освобождение от всех таможенных пошлин, налогов и связанных с этим сборов, за исключением сборов на хранение, перевозку и подобного рода услуги:

а) предметы, предназначенные для официального пользования консульским учреждением;

б) предметы, предназначенные для личного пользования консульским должностным лицом или членами его семьи, проживающими вместе с ним, включая предметы, предназначенные для его обзаведения. Количество потребительских товаров не должно превышать количества, необходимого для непосредственного потребления соответствующими лицами.

Отдельно в указанной Конвенции определены иммунитеты и привилегии почетных консулов.

Кроме того, на основании международных соглашений лица, не являющиеся дипломатическими агентами или консульскими должностными лицами (чаще всего это главы торговых представительств, национальных культурных центров), могут наделяться привилегиями и иммунитетами, аналогичными привилегиям и иммунитетам дипломатов и консулов.

Хотелось бы обратить внимание, что ст. 47 Венской конвенции о дипломатических сношениях возлагает на государство пребывания обязанность при применении положений Конвенции не проводить дискриминации между государствами. При этом, четко определяет, что не имеет место дискриминация, если государство пребывания применяет какое-либо из положений названной Конвенции ограничительно ввиду ограничительного применения этого положения к его представительству в аккредитуемом государстве

либо если по обычаю или соглашению государства предоставляют друг другу режим более благоприятный, чем тот который требуется положениями Конвенции.

Поэтому, несмотря на то что, изъятия, предусмотренные в вышеуказанных Конвенциях, не распространяются в частности на косвенные налоги, включаемые в цену товара или услуги, национальным законодательством для отдельных государств на условиях взаимности могут быть установлены дополнительные преференции.

Так, например, пп. 7 п. 1 ст. 164 НК РФ<sup>3</sup> предусматривает, что налогообложение по налогам на добавленную стоимость производится по налоговой ставке 0 процентов при реализации товаров (работ, услуг) для официального пользования иностранными дипломатическими и приравненными к ним представительствами или для личного пользования дипломатического или административно-технического персонала этих представительств, включая проживающих вместе с ними членов их семей.

Реализация указанных товаров (выполнение работ, оказание услуг), подлежит налогообложению по ставке 0 процентов в случаях, если законодательством соответствующего иностранного государства установлен аналогичный порядок в отношении дипломатических и приравненных к ним представительств Российской Федерации, дипломатического и административно-технического персонала этих представительств (включая проживающих вместе с ними членов их семей), либо если такая норма предусмотрена в международном договоре Российской Федерации. Перечень иностранных государств, в отношении представительств которых применяются нормы

---

<sup>3</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации, часть первая от 31.07.1998 г. № 146-ФЗ, /Собрание законодательства РФ, № 31, 03.08.1998 г., ст. 3824/, (с изм. и доп. в ред. от 18.07.2017 г.), часть вторая от 05.08.2000 г. № 117-ФЗ, /Собрание законодательства РФ, 07.08.2000, № 32 ст. 3340/, с изм. и доп. в ред. от 29.07.2017 г.

настоящего подпункта, определяется федеральным органом исполнительной власти в сфере международных отношений совместно с Министерством финансов Российской Федерации.

Перечень товаров (работ и услуг), а также иностранных государств в отношении представительств которых применяются указанные нормы НК РФ, установлен Приказом МИД России № 22606 и Минфина России № 173н от 14 декабря 2011 года<sup>4</sup>. На сегодняшний день в указанный Перечень входят 58 государств, в отношении представительств которых ставка налога на добавленную стоимость 0 процентов применяется без ограничений, и 90 государств, где указанная ставка применяется с ограничениями.

Порядок и правила применения нулевой ставки по налогу на добавленную стоимость для вышеназванных специальных субъектов установлены Постановлением Правительства РФ от 30.12.2000 года № 1033<sup>5</sup>.

Отсюда следует, что указанные льготы применимы не ко всем иностранным представительством расположенным на территории РФ, а лишь только к тем, которые включены в Перечень. При этом, основанием для включения того или иного государства в указанный Перечень служит наличие такой же льготы, установленной во внутреннем законодательстве иностранного государства, т.е. налогообложение по нулевой налоговой ставке применяется на условиях взаимности.

---

<sup>4</sup> Приказ МИД России № 22606, Приказ Минфина России № 173н от 14.12.2011 г «Об утверждении Перечня иностранных государств, в отношении представительств которых на условиях взаимности либо если такая норма предусмотрена в международном договоре Российской Федерации применяется ставка налога на добавленную стоимость 0 процентов при реализации товаров (выполнении работ, оказании услуг), для официального пользования иностранными дипломатическими и приравненными к ним представительствами или для личного пользования дипломатического или административно-технического персонала этих представительств (включая проживающих вместе с ними членов их семей), и признании утратившими силу некоторых нормативных правовых актов Министерства иностранных дел Российской Федерации и Министерства финансов Российской Федерации», (зарегистрировано в Минюсте России 30.12.2011 № 22865), /Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, № 17, 23.04.2012/, в ред. от 01.03.2017 г.

<sup>5</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 30.12.2000 года № 1033, /Собрание законодательства РФ, 08.01.2001, № 2, ст. 182/, в ред. от 13.09.2010 г.

Таким образом, предоставление иммунитетов и привилегий в сфере налогообложения государства пребывания осуществляется не только исходя из функциональной необходимости, но на условиях взаимности, предполагающей наличие аналогичного порядка, установленного законодательством соответствующего иностранного государства.

Следует подчеркнуть, что привилегии и иммунитеты предоставляются не для того, чтобы получать какие-либо личные выгоды, игнорируя при этом законы, правила, обычаи государства пребывания, а с целью более эффективного выполнения дипломатическим представительством, консульским учреждением, а также их сотрудниками своих функций в полном соответствии с нормами международного права и внутригосударственного права государства пребывания.

Брехова С.С.

## **ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ЗАГРЯЗНЕНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

Международно-правовая ответственность – это юридические последствия, наступающие для субъекта международного права, нарушившего действующие нормы международного права и свои международные обязательства<sup>6</sup>. Одновременно это и юридическое средство обеспечения соблюдения этих норм и возмещения нанесенного ущерба.

Субъектами международного права являются акторы, которые в силу юридических норм могут выступать в качестве носителей

---

<sup>6</sup> Международное право: учебник / Б.М. Ашавский, М.М. Бирюков, В.Д. Бордунов и др.; отв. ред. С.А. Егоров. 5-е изд., перераб. и доп. - М.: Статут, 2015. – С.612.

субъективных юридических прав и обязанностей. Таковыми являются государства, международные организации, нации, борющиеся за независимость, государственно-подобные образования и в ограниченном объеме физические лица<sup>7</sup>.

Субъекты международного права могут быть постоянными и временными. Первыми являются государства. Нации, борющиеся за свое освобождение, выступают как временные субъекты до создания независимых государств. Международные организации, созданные для достижения определенных целей, являются постоянными (ООН) и временными субъектами международного права. В XX веке существовали (Данциг, Триест) и продолжают существовать (Ватикан, автономия палестинцев) государственно-подобные образования – субъекты международного права.

У всех субъектов международного права есть следующие признаки: а) известная внешняя обособленность; б) персонификация (выступление в международных отношениях в виде единого лица); в) способность вырабатывать, выражать и осуществлять автономную волю; г) способность участвовать в принятии норм международного права.

Все субъекты международного права обладают правоспособностью, дееспособностью и деликтоспособностью.

Устав Международного военного трибунала (1945) признает индивида субъектом международно-правовой ответственности (ст. 6). Согласно ст.25 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950) любое лицо вправе направлять петицию в Европейскую комиссию по правам человека. Согласно ст. 190 Конвенции ООН по морскому праву (1982) физические лица вправе предъявлять иск государству–участнику Конвенции и требовать

---

<sup>7</sup> Международное право: учебник / Б.М. Ашавский, М.М. Бирюков, В.Д. Бордунов и др.; отв. ред. С.А. Егоров. - М.: Статут, 2015. – С.848.

разбирательства в трибунале по морскому праву. В Конституции РФ (п. 3 ст. 46) записано: «... каждый вправе в соответствии с международными соглашениями РФ обращаться в международные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты»<sup>8</sup>.

Международно-правовой уровень охраны окружающей среды имеет свои особенности, и эта специфика обусловлена субъектным составом правоотношений. В частности, основными субъектами указанных правоотношений выступают первичные субъекты международного права государства и международные организации. Кроме того, отличия проявляются в характеристике объектов, состоянии нормативного регулирования, мерах ответственности за причиненный вред.

В XXI в. экология стала высшим приоритетом системы международных отношений. О глобальной экологической катастрофе вследствие бесконтрольного и ничем не ограниченного роста производства и потребления в промышленно развитых странах настоятельно предупреждал академик Н.Н. Моисеев. Ученый писал: «Человек порожден биосферой, является её составной частью и во всяком случае в обозримом будущем жизнь человечества – не отдельных людей в космических кораблях или на космических станциях, а человечества как биологического вида *homo sapiens* – вне земной биосферы представляется бессмысленной и вредной утопией»<sup>9</sup>.

Субъектами международных экологических правоотношений являются государства, международные правительственные и неправительственные организации. А также, в предусмотренных международными правовыми нормами случаях, юридические и

---

<sup>8</sup> Цыганов А.А. Эколого-правовой режим охраны природных ресурсов и объектов окружающей среды. Экологическая ответственность. Учебное пособие. – Тверь, 2016. – С.38.

<sup>9</sup> Моисеев Н.Н. Судьба цивилизации. Путь разума. – М., 1998. – С. 70.

физические лица, оказывающие воздействие на состояние окружающей среды в международных пространствах.

Объект международно-правового регулирования охраны окружающей среды и природопользования - вся природа планеты Земля и околоземное космическое пространство.

Необходимо отметить, что проблема международной ответственности государств является одной из сложнейших в международном праве и не имеет однозначного решения в практике межгосударственного общения<sup>10</sup>. Она является основополагающей для обеспечения международного правопорядка.

В соответствии с современным международным правом международные правонарушения подразделяются на преступления и деликты. Кодекс международных преступлений определяет международное преступление как международно-правовое деяние, возникающее в результате нарушения государством международного обязательства, столь основополагающего для обеспечения жизненно важных интересов международного сообщества, что его нарушение рассматривается как преступление перед международным сообществом в целом (к примеру, массовое загрязнение атмосферы или морей). В то же время, международно-правовое деяние, которое не является международным преступлением, признаётся международным деликтом, или ординарным правонарушением.

Государства несут политическую и материальную ответственность в рамках своих обязательств, предусмотренных договорными или другими нормами международного экологического права. Принцип 13 Декларации РИО-92 обязывает государства сотрудничать в целях разработки дополнительных международно-правовых норм, касающихся ответственности за негативное

---

<sup>10</sup> Иглин А.В. Обязательства государств по решению международных проблем // Теория права и межгосударственных отношений. 2016. № 1. С. 11.

воздействие на окружающую среду, за экологический ущерб, причиненный деятельностью, которая ведется под их юрисдикцией и контролем. Ответственность государств предусмотрена ст. 12 Конвенции по предотвращению загрязнения Средиземного моря (1976), п. 2 ст. 139 и п. 1 ст. 235 Конвенции ООН по морскому праву (1982)<sup>11</sup>.

Кроме этого государства несут гражданско-правовую ответственность за причинение вреда окружающей среде физическими и юридическими лицами, действующими под их юрисдикцией. Подобная ответственность предусмотрена в Принципе 13 РИО-92, ст. 3 Лондонского протокола (1992) к Конвенции о гражданской ответственности за загрязнение нефтью (1969), п. 7 ст. 2 Конвенции о гражданской ответственности за ущерб, нанесенный окружающей среде опасными веществами (1993), п. 1 ст. 1У Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами (1972), ст. 3 Конвенции об ответственности перед третьей стороной в области ядерной энергии (1960), п. «к» ст. 1 Конвенции о гражданской ответственности за ядерный ущерб (1963) и др.<sup>12</sup>.

Политическая ответственность, как правило, сопровождается применением принудительных мер в отношении государства-правонарушителя в сочетании с материальной ответственностью. На практике это реализуется посредством применения санкций.

Санкции – принудительные меры, объемы и виды которых зависят от степени тяжести правонарушения и нанесенного ущерба. Так, к агрессору могут применяться следующие принудительные меры: временное ограничение суверенитета, отторжение части

---

<sup>11</sup> Пильгуй Ю.И. Понятие и виды юридической ответственности за нарушения экологического законодательства// Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление, 2015. - № 4. - С. 27.

<sup>12</sup> Анисимов А.П., Рыженков А.Я., Черноморец А.Е. Экологическое право России. Учебник для вузов. –М.: Юрайт, 2011. – С.299.

территории, сокращение вооруженных сил и т.п. Санкции за посягательство на международный мир и безопасность предусмотрены ст. 39-42 Устава ООН, уставами региональных политических организаций (ОБСЕ, НАТО). Санкции могут представлять собой:

- реторсию – принудительные действия против государства, нарушившего интересы субъекта международного права, такие, как отзыв посла, выдворение дипломатов и др.;

- сатисфакцию – предоставление нарушителем удовлетворения пострадавшему субъекту за ущерб, причиненный его чести и достоинству. Она может выражаться в виде официального извинения, сожаления, сочувствия, заверения;

- ресторацию – предполагает восстановление прежнего состояния какого-либо материального объекта.

Материальная ответственность наступает в случае нарушения субъектом своих международных обязательств, связанного с причинением материального ущерба, и выражается в форме:

- репарации – возмещения в денежной форме, товарами и услугами;

- реституции – возврата в натуре имущества, неправомерно изъятого и вывезенного с территории иного государства;

- субституции (разновидности реституции) – замены неправомерно уничтоженного или поврежденного имущества<sup>13</sup>.

Экономическое регулирование охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности во всем мире в принципиальных моментах достаточно единообразно. Это, прежде всего, использование таких инструментов, как налогообложение,

---

<sup>13</sup> Кабанбаева Г.Б. Международно-правовая проблема ответственности за загрязнение окружающей среды (анализ и предложения)// [Многогранность оценки бизнеса: проблемы и перспективы в условиях формирования наукоемкой экономики](#). – 2016. - №3. – С.54.

нормирование, позитивное или негативное финансовое регулирование.

Примерами тому является большое количество международных договоров и соглашений, в реализации которых участвует Российская Федерация, предусматривающих экономические механизмы охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, наиболее значимыми из которых являются:

- Конвенция об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте ООН (Экономический и Социальный Совет. Европейская экономическая комиссия. Финляндия. 25.02 - 01.03.1991. Подписана Правительством СССР 06.07.1991, период действия с 06.07.1991. Подтверждено Правительством РФ от 13.01.1992);

- Протокол по стратегической экологической оценке к Конвенции об оценке воздействия на окружающую среду в трансграничном контексте (Протокол СЭО/SEA Protocol);

- Конвенция о трансграничном воздействии промышленных аварий, (Хельсинки, 17.03.1992, ратиф. 18.03.1992, введена в действие с 04.11.1993 решением Правительства РФ от 04.11.1993 N 1118);

- Протокол о дальнейшем сокращении выбросов серы к Конвенции о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (Осло, 1994, ратиф. 14.06.1994);

- Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением (Базель, 22.03.1989, ратиф. 25.11.1994, введена в действие с 01.05.1995);

- Конвенция о трансграничном загрязнении воздуха на большие расстояния (Женева, от 13.11.1979 N 4005, ратиф. 29.04.1980);

- Рамочная конвенция ООН об изменении климата, РКИК (Framework Convention on Climate Change, UN FCCC);

- Киотский протокол к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата.

Особой формой политической ответственности государства является приостановление прав и привилегий, вытекающих из членства в международных организациях: лишение права голоса, права на получение помощи и др.

Объем и пределы ответственности международных организаций неодинаковы и зависят от объема правосубъективности и природы международных организаций. Ст. 57 Устава ООН предусматривает ответственность ее специализированных учреждений (ЮНЕСКО, ФАО и др.). В соответствии с Договором о космосе (1967) международная организация несет ответственность в случае осуществления деятельности в космическом пространстве (ст. VI). По ст. V и XII Конвенции о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами (1972), международная организация, осуществляющая или организующая запуск космического объекта, несет ответственность за любой причиненный этим объектом ущерб<sup>14</sup>.

Ответственность международной организации наступает при нарушении ею (ее органами) норм международного права, норм внутреннего права организации и норм внутригосударственного права. Международные организации могут выступать субъектами ответственности по международному публичному и частному праву, при этом необходимо наличие ее вины и нарушения обязательства, предусмотренного международно-правовой нормой, а также причинение ущерба<sup>15</sup>. Международные организации несут

---

<sup>14</sup> Шукин А.И. Вопросы подсудности в международных договорах с участием России: монография. - Москва: Проспект, 2015. – С.184.

<sup>15</sup> Будницкий Д.М. Правовое регулирование воздействия на природную среду в процессе деятельности по водоснабжению и водоотведению // СПС КонсультантПлюс. - 2016.

политическую и материальную ответственность.

Международная конференция 17.07.98 г. в Риме приняла Устав Международного уголовного суда ООН. Получила международное признание и юридическое закрепление уголовная ответственность физических лиц за преступления против мира, человечности и военные преступления, Она наступает, если деяния отдельных лиц связаны с преступной деятельностью государства и государственных органов.

Тем временем российская наука международного права отвергает уголовную ответственность государства как субъекта международного права и саму возможность применения к нему норм уголовного права.

Призывание государства к международно-правовой ответственности невозможно без одновременного наличия фактического и юридического оснований ответственности. Однако из анализа практики отдельных международных судебных органов можно сделать вывод, что выявление наличия данных оснований сопряжено с существенными трудностями. Основными проблемами, с которыми сталкивается правоприменитель, являются установление фактических обстоятельств произошедшего, правильная интерпретация деяния государства, а также сопоставление данного деяния с обязанностями, закрепленными в нормах международного права в целях верной квалификации деяния государства и выявления наличия или отсутствия признаков международного правонарушения.

Таким образом, проблема международной ответственности государств является одной из сложнейших в международном праве и не имеет однозначного решения ни в доктрине, ни в практике межгосударственного общения. Она является коренной для обеспечения

международного правопорядка. Под международной ответственностью за экологические правонарушения понимается наступление для субъекта международного права окружающей среды, нарушившего предусмотренные им требования, неблагоприятных последствий.

Важным элементом международного экологического правонарушения служит причинно-следственная связь между противоправным поведением субъекта международного права и причиненным экологическим ущербом. Существенное значение имеет вина правонарушителя. Одновременно в современной международной практике применяется и безвиновная или объективная (*strict liability*) ответственность.

В соответствии с современным международным правом международные правонарушения подразделяются на преступления и деликты. Понятие международного преступления определено в ст. 19 Проекта статей о международной ответственности, разработанного Комиссией международного права. Это – международно-правовое деяние, возникающее в результате нарушения государством международного обязательства, столь основополагающего для обеспечения жизненно важных интересов международного сообщества, что его нарушение рассматривается как преступление перед международным сообществом в целом. В соответствии с международными нормами права окружающей среды международные экологические преступления могут, в частности, быть результатом тяжкого нарушения международного обязательства, имеющего основополагающее значение для защиты окружающей среды, – такого, как обязательство, запрещающее массовое загрязнение атмосферы или морей.

## **ПРОБЛЕМА МЕЖДУНАРОДНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВА ЗА ЗАГРЯЗНЕНИЕ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ**

Проблема ответственности государств, по общему признанию, является одной из наиболее актуальных и сложных в современном международном праве и требует своей научной разработки. В доктрине международного права общепризнанно, что ответственность государства наступает в результате нарушения нормы международного права или, точнее, обязательств, устанавливаемых этой нормой, международно-правовая ответственность государства возникает в случае нарушения им своих обязательств по международному праву<sup>16</sup>.

В международно-правовой литературе нет единства мнений относительно того, является ли ущерб самостоятельным элементом международного правонарушения. Несомненно, однако, что причинение ущерба в результате воздействия на естественную среду другого государства является одним из важнейших условий возникновения ответственности государства-правонарушителя. При этом такой ущерб будет почти всегда иметь материальное выражение, носить экономический характер.

Анализ международной практики не позволяет однозначно ответить на вопрос о том, по какому пути идет прецедентное международное право при определении ответственности за ущерб, причиненный окружающей среде рискованными видами деятельности. Так, решением Международного арбитражного трибунала 1941 г. по делу «Трейл Смелтер» (дело о литейном заводе в Трейле) предусматривается строгая ответственность государства как за противоправную, так и за правомерную рискованную деятельность,

---

<sup>16</sup> Сазонова К.Л. Становление международной ответственности государств в доктрине международного права // Международное и европейское право. 2015. № 3. С. 291.

приносящую трансграничный ущерб окружающей среде. Примером возложения на государство ответственности без вины за трансграничный ущерб также может служить дело «Гут Дам». В Деле о проливе Корфу Международный Суд ООН установил ответственность Албании за вину при невыполнении обязательства должной осмотрительности<sup>17</sup>.

Как правило, воздействие на окружающую среду другого государства для квалификации его как международного правонарушения должно характеризоваться, по крайней мере, двумя качествами: быть "неблагоприятным" и быть "серьезным" или "значительным". Известно, что от характера и объема ущерба зависят виды, формы и объем ответственности государства-правонарушителя. Поэтому основным видом ответственности за ущерб окружающей среде будет материальная ответственность, выраженная, как правило, в обязанности исправить причиненный вред, т. е. восстановить существовавшее до нарушения положение, либо, если это невозможно, возместить понесенный потерпевшим государством ущерб<sup>18</sup>.

Весьма сложным вопросом, возникающим при рассмотрении проблемы ответственности за ущерб окружающей среде, является вопрос о вине государства, один из наиболее противоречивых в доктрине общего международного права.

По нашему мнению, например, в международно-правовую защиту окружающей среды в процессе освоения космоса следует включать группу норм, которые регулируют отношения между государствами в процессе использования природной среды

---

<sup>17</sup> Сурвилло Я.В. Международно-правовая ответственность государств за ущерб, причиненный окружающей среде опасными видами деятельности // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 8. С. 1027.

<sup>18</sup> Кабанбаева Г.Б. Международно-правовая проблема ответственности за загрязнение окружающей среды. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.nbpublish.com/library\\_get](http://www.nbpublish.com/library_get) . – (Дата обращения: 02.05.2017).

(космической, атмосферной и земной среды), а также группу норм, которые регулируют отношения между государствами по управлению средой в процессе освоения космоса.

Дальнейшая либерализация экономических отношений и предоставление больших экономических свобод, развитие института частной собственности, научно-технический прогресс и другие факторы, несущие новые риски, должны сопровождаться совершенствованием механизмов ответственности хозяйствующих субъектов за экологические результаты своей деятельности, внедрением методов экономического регулирования в сфере охраны окружающей среды и рационального природопользования.

В настоящее время в природоохранном законодательстве промышленно развитых стран наблюдается тенденция на выделение из общегражданской ответственности, экологической ответственности, направленной на предупреждение и ликвидацию вреда, причиненного окружающей среде. Прежде всего, изменения касаются режима ответственности. В законодательных актах этих стран принцип ответственности, основанный на вине, замещается принципом ответственности основанном на причинности, когда обладание или эксплуатация определенного вида промышленного оборудования или объекта может привести к обязательству компенсации вреда, если присутствует причинно-следственная связь между объектом и случаем причинения вреда окружающей среде. Такой подход закреплен в ряде международных и национальных актов ряда стран ЕС и США.

В странах СНГ, включая Российскую Федерацию, единственным документом, предлагающим основные подходы к содержанию экологической ответственности, регулированию отношений в системе экологической ответственности является Модельный закон «Об экологической ответственности в отношении предупреждения и

ликвидации вреда окружающей среде»<sup>19</sup>, принятый Межпарламентской Ассамблеей государств – участников СНГ (постановление № 33-10 от 3 декабря 2009 года), разработанный по инициативе и активному участию российских специалистов.

Российское природоохранное законодательство в части повышения экологической ответственности хозяйствующих субъектов необходимо приводить в соответствие с международной практикой путем внесения соответствующих новел в действующие нормативно-правовые акты или разработки и принятия отдельного закона об экологической ответственности, отвечающего современным международным тенденциям<sup>20</sup>.

Масштабные техногенные аварии и катастрофы, в результате которых причиняется вред одновременно жизни и здоровью большого количества людей, имуществу юридических и физических лиц, государству и окружающей среде, именуются в юридической литературе массовыми деликтами<sup>21</sup>.

В зарубежных правовых системах, в частности, в США, вопрос о возможности привлечения к гражданско-правовой ответственности эксплуатирующих организаций за массовые деликты решается положительно.

Россия тоже не избежала последствий массовых деликтов, между тем компенсационные процессы осуществляются не в рамках гражданского права, а, прежде всего, в пределах социального обеспечения и социального страхования. Конституционный Суд РФ обосновывает сложившуюся ситуацию следующим образом:

---

<sup>19</sup> Модельный закон «Об экологической ответственности в отношении предупреждения и ликвидации вреда окружающей среде». Принят Межпарламентской Ассамблеей государств – участников СНГ (постановление № 33-10 от 3 декабря 2009 года). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.spinform.ru>. – (Дата обращения: 03.05.2017).

<sup>20</sup> Миннекаева Д.Р. Участие Российской Федерации в некоторых Международных Конвенциях об окружающей среде: Проблемы и перспективы // Вестник ТИСБИ. 2014. № 2. С. 13.

<sup>21</sup> Гулан Н.В. Практика применения возмещения вреда, причиненного экологическим правонарушением // Известия Оренбургского гос. Аграрного ун-та. 2015. № 1 (51). С. 45.

поскольку вред в результате масштабных катастроф является реально неисчислимым и невозполнимым, задачей государства является определить размер компенсационных выплат и порядок их предоставления, не требуя от потерпевшего доказывания наличия и объема причиненного его здоровью вреда<sup>22</sup>.

Надо отметить, что в международной практике имеются различные подходы к этому вопросу. Например, действие европейской директивы об экологической ответственности направлено только на объекты природной среды, а вред жизни, здоровью, имуществу физических и юридических лиц должен регулироваться в соответствии с гражданским законодательством. Вместе с тем в национальных природоохранных актах Германии, Швейцарии, Швеции, Финляндии, США и других стран предусмотрена компенсация убытков в результате экологического вреда здоровью, жизни, имуществу физических лиц<sup>23</sup>.

В целях создания механизма реальной защиты интересов населения необходимо переместить бремя доказательства с предъявителя претензии на обвиняемую сторону, когда она уже должна доказать свою невиновность, чтобы не платить компенсацию. Такой подход успешно используется в зарубежной практике правового регулирования. Где также предусматривается субсидиарная ответственность государства, если не удалось установить виновника вреда жизни, здоровью, имуществу физических лиц в результате негативного воздействия на окружающую среду.

К вопросам правового регулирования, требующим совершенствования и развития, необходимо также отнести вопросы

---

<sup>22</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 19 июня 2002 г. N 11-П "По делу о проверке конституционности ряда положений закона РФ от 18 июня 1992 г. "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС" (в ред. от 24.11.1995 г. и от 12.02.2001 г.) // Вестник Конституционного Суда РФ. N 5. 2002.

<sup>23</sup> Ледащева Т.Н., Чернышев Д.А. Анализ зарубежного опыта решения проблем накопленного экологического ущерба // Интернет-журнал Науковедение. 2014. № 6 (25). С. 254.

возмещения накопленного экологического ущерба, создание механизмов его ликвидации. Опыт промышленно развитых стран по его ликвидации говорит о необходимости создания правовых механизмов распределения ответственности за накопленный экологический ущерб, определения источников финансирования и стимулирования мер по его гарантированной ликвидации, управления рисками, которым подвергаются участники процесса очистки загрязненных участков, их реабилитации, реорганизации и вовлечения в хозяйственный оборот. В США с 2002 г. действует федеральный закон «О льготах малому и среднему бизнесу и реабилитации загрязненных территорий», в соответствии с которым на мероприятия по исследованию состояния окружающей среды, рекультивации загрязненных участков, создание фондов возвратного финансирования ежегодно выделяются средства из федерального бюджета. В соответствии с законом установлены сферы ответственности федеральных и местных органов власти при осуществлении проектов по реорганизации и реабилитации загрязненных территорий. Мероприятия в рамках таких проектов освобождаются от экологической ответственности на период их осуществления.

В Великобритании законом «Об охране окружающей среды» (Environmental Protection Act 1990) определяются различные режимы управления загрязненными территориями, в целях обнаружения и снижения экологических рисков нанесения вреда здоровью человека и окружающей среде до нормативного уровня. Закон определяет загрязненную землю, как землю, которую муниципальные власти признали таковой в результате наличия загрязняющих веществ в почвах, над или под поверхностью, которые причинили или могут причинить значительный ущерб. Схожие нормы содержится в природоохранном и земельном законодательстве и других стран.

В Российской Федерации совершенствование нормативно-

методического обеспечения ликвидации накопленного экологического ущерба и реабилитации земель, нарушенных в результате хозяйственной деятельности прошлых лет должно осуществляться в направлении применения наряду с административными, экономических методов регулирования, способствующих ускорению и повышению эффективности процессов реабилитации загрязненных территорий, применению инновационных финансовых и восстановительных технологий. Необходимо внедрять страхование рисков связанных с осуществлением восстановительных мероприятий на загрязненных территориях. В этом случае покрытие может предоставляться на случай превышения расходов на рекультивационные работы или страхование ответственности на случай загрязнения окружающей среды. Тем самым обеспечивается механизм гарантированной ликвидации загрязнения на загрязненном участке. В этих целях необходимо подготовить соответствующие изменения в «Земельный кодекс Российской Федерации», «Градостроительный кодекс Российской Федерации», Федеральный закон «Об экологической экспертизе», Федеральный закон «Об отходах производства и потребления» и другие законодательные акты.

Должны получить свое развитие правовые институты экологического аудита, установлены виды, процедуры проведения и содержание экологического аудита, ответственность аудитора, статус заключения экологического аудитора и другие аспекты. В условиях курса на модернизацию российской экономики, экологический аудит должен стать инструментом по проведению независимого анализа, оценке информации о существующей экологической ситуации и фактических результатов любой реализованной деятельности, по подготовке рекомендаций по снижению негативного воздействия на окружающую среду и повышению качества управления в области окружающей среды.

При разработке нормативно-методического обеспечения страхования ответственности за вред окружающей среде, причиненный субъектом хозяйственной и иной деятельности экологическому аудиту должно отводиться важное место наряду с другими инструментами определения и оценки экологических рисков, используемым как на этапе подготовки и заключения договоров страхования, так и урегулирования наступивших убытков.

В настоящее время порядок определения объема компенсации вреда окружающей среде регулируется двумя нормами (ч.3 ст. 77, ч.1 ст. 78 Федерального закона «Об охране окружающей среды»)<sup>24</sup>, каждая из которых устанавливает свои приоритеты в соотношении специальных (по таксам и методикам) и общих (по фактическим затратам на восстановление) способов определения объема возмещения. Следует устранить это противоречие и установить приоритетность использования общепринятых методов подсчета (ст. 15 ГК РФ<sup>25</sup>) и применение специальных методик только в случаях, когда действительно невозможно определить фактические затраты, а также в случаях, если проведение исследований и подготовка планов восстановительных мероприятий нецелесообразны. Такой подход будет способствовать наиболее полному возмещению вреда.

Целесообразность такого подхода подтверждается опытом промышленно развитых стран и СНГ. В соответствии с Модельным законом «Об экологической ответственности в отношении предупреждения и ликвидации вреда окружающей среде», при экономической оценке причиненного вреда приоритет отдается методам определения фактических затрат, необходимых для восстановления окружающей среды, восполнения деградировавших

---

<sup>24</sup> 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.

<sup>25</sup> Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 28.03.2017) // Российская газета. N 238-239. 08.12.1994.

природных ресурсов и оздоровления живых организмов посредством наиболее эффективных инженерных, организационно-технических и технологических мероприятий.

В директиве 2004/35/СЕ Европейского парламента и Совета «Об экологической ответственности в отношении предотвращения и ликвидации вреда окружающей среде» основное внимание уделено процедурам, методам определения затрат на предотвращение и ликвидацию ущерба природным ресурсам, а также процедуре выбора мер по ликвидации ущерба. Упор делается на восстановлении свойств, качества, функций природных ресурсов. В соответствии с настоящей Директивой субъект хозяйственной деятельности обязан нести затраты по осуществлению мероприятий по ликвидации ущерба.

Кроме того, из текста ст. 77 и 78 закона необходимо исключить понятие «упущенная выгода», т.к. в соответствии со ст. 15, п. 2 Гражданского кодекса Российской Федерации понятие «убытки» включает, в том числе, недополученные доходы (упущенная выгода).

Внесение в законодательство этих изменений позволит установить приоритет применения методов определения экологического вреда, основанных на фактических затратах на ликвидацию последствий и восстановление нарушенного состояния окружающей среды, что в большей степени способствует установлению реального размера и характера причиняемого вреда окружающей среде, отвечает требованиям рыночной экономики и складывающейся структуре собственности, а также необходимости гармонизации с международными правовыми нормами в условиях роста международной интеграции российских предприятий.

Вопросы предоставления финансовых гарантий на случай нанесения вреда окружающей среде, в первую очередь страхование экологических рисков, приобретают все большее значение в связи с необходимостью обеспечения экологической безопасности,

предупреждения и ликвидации последствий негативного воздействия на окружающую среду, привлечения негосударственных ресурсов в сферу природопользования и охраны окружающей среды, обеспечения финансовой устойчивости предприятий.

Вместе с тем необходимо отметить, что до настоящего момента не удалось сформировать систему экологического страхования и его нормативно-правовое обеспечение в полном объеме.

Анализ российского законодательства, регулирующего страхование ответственности за причинение вреда окружающей природной среде выявил следующие проблемы<sup>26</sup>:

1) большинство нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность субъектов хозяйственной деятельности, оказывающих негативное воздействие на окружающую среду, не предусматривают предоставления финансовых гарантий на случай нанесения вреда окружающей среде;

2) отдельные нормативно-правовые акты содержат положения об использовании страхования для возмещения вреда окружающей среде, но отсутствуют механизмы реализации;

3) ни один из действующих нормативно-правовых актов не осуществляет правовое регулирование в объеме, достаточном для практического внедрения экологического страхования.

С целью повышения ответственности хозяйствующих субъектов в сфере обеспечения экологической безопасности и формирования единых подходов к возмещению вреда причиненного окружающей среде необходимо принятие федерального закона об обязательном экологическом страховании, который станет основой построения единой системы предупреждения, ликвидации вреда и восстановления окружающей природной среды.

---

<sup>26</sup> Меньшикова О.В., Меньшиков В.В. Экологическая ответственность и экологическое страхование // Вестник Международной академии наук. 2012. № 2. С. 43.

Кузнецова И.Г.

## ПРОБЛЕМЫ БЕЗГРАЖДАНСТВА И ПУТИ ИХ РАЗРЕШЕНИЯ

Апатри́д (от лат. *apatris* и др.-греч. ἄ + πατρις) или лицо без гражданства — физическое лицо, не имеющее какого-либо гражданства или подданства и не обладающее доказательствами, которые могли бы установить принадлежность его к какому-либо гражданству или подданству<sup>27</sup>.

Это лица, которых никакое государство не рассматривает в качестве своих граждан (безгражданство *de jure*); или лица, которые находятся вне страны своей гражданской принадлежности и не могут пользоваться защитой этой страны или не желают пользоваться такой защитой в силу обоснованных причин. В этом случае речь идет о дипломатической и консульской защите и помощи, включая возвращение в страну их гражданской принадлежности (безгражданство *de facto*)<sup>28</sup>.

Человек может стать апатридом в следующих случаях:

1. При рождении от родителей - апатридов, если законы государства рождения не подразумевают автоматического приобретения лицом гражданства этого государства (невозможность филиации по праву почвы);

2. При лишении гражданства государством. Лишение гражданства со стороны государства может происходить по политическим, этическим мотивам или из соображения безопасности;

3. При добровольном отказе от гражданства;

<sup>27</sup> <https://ru.wikipedia.org/wiki/Апатрид>

<sup>28</sup> <http://unhcr.ru/index.php?id=44>

4. В случае прекращения существования государства<sup>29</sup>.

Апатриды подчиняются законам страны проживания, но их правоспособность существенно ограничена: они обычно не пользуются избирательными и иными правами. Например, ими стали представители значительного количества русскоязычного населения таких новообразованных государств, как Эстония и Латвия<sup>30</sup>.

В международно - правовой сфере вопросы безгражданства решаются в двух основных направлениях:

1. Регулирование правового положения апатридов;
2. Регулирование сокращения случаев безгражданства<sup>31</sup>.

Права, свободы и ответственность апатридов закреплены:

1. В Конвенции о статусе апатридов 1954г.;
2. В Декларации о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают 1985г.;
3. В Конвенции о сокращении безгражданства 1961г.;
4. В Конвенции о статусе беженцев 1951г. и протокола 1967 г.;
5. В Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г.
6. В европейской конвенции о гражданстве 1997 г.

В международных договорах предусматриваются меры, направленные на ликвидацию негативных последствий безгражданства, а также касающиеся сокращения или устранения этого явления. Конвенция 1954 г. остается единственным международным договором, направленным непосредственно на регулирование стандартов обращения с лицами без гражданства. В

---

<sup>29</sup> <https://ru.wikipedia.org/wiki/Апатрид>

<sup>30</sup> Юридический энциклопедический словарь/сост. Е.А.Яных, В.А.Захаркина – М.: АСТ Владимир: ВКТ, 2010. -288с.

<sup>31</sup> <http://lawbook.online/page/tiunovmp/ist/ist-7--idz-ax280--nf-11.html>

силу этого Конвенция играет важнейшую роль в обеспечении защиты этой уязвимой категории населения<sup>32</sup>.

В Конвенции о статусе апатридов 1954 года даётся понятие «лицо без гражданства»:

1. В настоящей Конвенции под термином «апатрид» подразумевается лицо, которое не рассматривается гражданином каким-либо государством в силу его закона (ст.1(1));

2. У каждого апатрида существуют обязательства в отношении страны, в которой он находится, в силу которых, в частности, он должен подчиняться законам и постановлениям, а также мерам, принимаемым для поддержания общественного порядка (ст.2);

3. Личный статус апатрида определяется законом страны его domicilio или, если у него такового не имеется, законами страны его проживания (ст.12);

4. На территории Договаривающегося государства, в котором находится его обычное местожительство, каждый апатрид будет пользоваться в отношении права обращения в суд тем же положением, что и граждане, в частности, в вопросах юридической помощи и освобождения от обеспечения уплаты судебных расходов (ст.16(2))<sup>33</sup>.

В Конвенции о сокращении безгражданства 1961 г. предусматриваются механизмы по ликвидации безгражданства:

1. Любое Договаривающееся Государство должно предоставлять свое гражданство любому рожденному на его территории лицу,

---

<sup>32</sup> Руководство по вопросам защиты лиц без гражданства согласно Конвенции 1954 г. «о статусе апатридов». Женева, 2014 г.

<sup>33</sup> Конвенция о статусе апатридов 1954 г.

которое иначе было бы апатридом. Такое гражданство должно предоставляться:

а) при рождении, в силу закона, или

б) по возбуждении перед надлежащим органом власти ходатайства соответствующим лицом или от его имени в порядке, установленном национальным законом. При условии соблюдения постановлений пункта 2 настоящей статьи, никакое подобное ходатайство не может быть отклонено (ст 1. п.1);

2. Любое Договаривающееся Государство должно предоставлять свое гражданство любому лицу, которое иначе было бы апатридом и которое не может приобрести гражданства того Договаривающегося Государства, на территории которого оно родилось, вследствие выхода из того возраста, когда оно могло возбудить ходатайство, или невыполнения им требуемых условий проживания, если во время рождения этого лица кто-либо из его родителей имел гражданство первого из упомянутых выше Договаривающихся Государств. Если его родители имели не одно и то же гражданство во время его рождения, вопрос о том, должно ли соответствующее лицо получить гражданство своего отца или гражданство своей матери, разрешается национальным законом этого Договаривающегося Государства. Если для приобретения такого гражданства требуется возбуждение ходатайства, ходатайство должно возбуждаться перед надлежащим органом власти просителем или от его имени в порядке, установленном этим национальным законом. При условии соблюдения постановлений пункта 5 настоящей статьи, подобное ходатайство не должно отклоняться (ст.1, п.4);

3. Если закон какого-либо Договаривающегося Государства разрешает отказ от гражданства, такой отказ не должен вызывать

утраты гражданства кроме тех случаев, когда соответствующее лицо имеет или приобретает другое гражданство (ст.7, п.1(a));

4.Никакое Договаривающееся Государство не должно лишать никакое лицо своего гражданства, если такое лишение сделало бы это лицо апатридом (ст.8. п.1)<sup>34</sup>.

Хотелось бы отметить определённую группу апатридов, которые одновременно являются беженцами. Апатриды – беженцы - это такая категория, которая возникает в силу непреодолимых обстоятельств (военные действия, стихийные бедствия и т.д.) на территории какого – либо государства. Вследствие чего люди вынуждены покинуть государства. Они не могут предоставить никаких документов, удостоверяющих их личность, либо принадлежность к какому - либо государству.

От 10 до 13 миллионов людей во всем мире страдают от невозможности получения льгот и гарантий, которые предоставляются гражданам. Правовые и политические проблемы апатридов хорошо известны: многие из них лишены избирательных прав, права путешествовать, не имеют собственности и возможности свободно передвигаться. Доступ к базовому медицинскому обслуживанию и образованию ограничен. Одной из самых сложно решаемых и редко признаваемых последствий безгражданства является хроническая экономическая нестабильность. Лицам без гражданства как правило отказывают в принятии на работу, либо им достаётся низкоквалифицированная и малооплачиваемая работа. Нелегально устраиваясь на работу апатриды - беженцы не платят никаких налогов, что влияет на экономику государства. Всё это может привести к проституции, наркомании, торговле людьми. По

---

<sup>34</sup> [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/statelessness.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/statelessness.shtml)

моему мнению, для некоторых государств, в которых проживают апатриды – беженцы, и в которых не урегулирован вопрос о статусе лиц без гражданства, нужно продумывать процедуры легализации апатридов на законодательном уровне путём имплементации международных норм в национальное право.

После Второй Мировой войны одним из самых актуальных вопросов для стран - участниц созданной в то время Организации Объединенных наций стал вопрос о том, как удовлетворить нужды миллионов людей, ставших беженцами или апатридами в результате войны. Резолюция 1949 года Экономического и социального совета ООН (ЭКОСОС) привела к созданию специального комитета, чьей задачей стало рассмотрение создания конвенции о статусе беженцев, а также предложений по искоренению безгражданства. В конечном итоге члены комитета разработали макет конвенции о статусе беженцев и протокол предполагаемой конвенции, касающейся лиц без гражданства. Комитет, однако, не рассматривал полностью вопрос искоренения безгражданства, поскольку предполагалось, что этот вопрос будет рассматриваться сформированной в то время Комиссией международного права. Исторически сложилось, что беженцы и лица без гражданства получали защиту и помощь от международных организаций по делам беженцев, предшественников УВКБ ООН. Макет протокола по безгражданству должен был отражать данную связь между беженцами и лицами без гражданства. Однако неотложные нужды беженцев и прекращение существования Международной организации по делам беженцев означало отсутствие времени на детальный анализ ситуации с лицами без гражданства на Конференции уполномоченных представителей 1951 года, проводимой для рассмотрения обоих вопросов. Таким образом,

на конференции была принята Конвенция 1951 года о статусе беженцев, в то время как принятие протокола, касающегося лиц без гражданства было на некоторое время отложено. Лица без гражданства могут иметь право на защиту в соответствии с Конвенцией 1951 года о статусе беженцев. Беженец без гражданства должен получать защиту в качестве беженца, поскольку произвольное лишение гражданства по расовым, религиозным, национальным мотивам, политическим взглядам или основываясь на принадлежности к какому - либо меньшинству означает признание лица в качестве беженца<sup>35</sup>.

14 декабря 1950 г. по решению Генеральной Ассамблеи ООН было создано Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев. Управление координирует международные усилия по защите беженцев и решение их проблем во всем мире. Основной их целью является – защита прав и благосостояния беженцев. В мандат управления входит помощь лицам без гражданства. Управление стремится к тому, чтобы каждый человек мог реализовать свои права. Чтобы каждый человек мог найти убежище в другой стране, имея при этом возможность вернуться на родину, интегрироваться в местном сообществе или переселиться в третью страну. За более чем шестьдесят лет своего существования Управление Верховного комиссара ООН помогло миллионам людей начать жизнь заново<sup>36</sup>.

В Российской Федерации Конституционные положения о том, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а признание, соблюдение и защита прав и свобод человека, как и гражданина, являются обязанностью государства, распространяются

---

<sup>35</sup> <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=55b9d0734>  
Гражданство и безгражданство Руководство для парламентариев № 22.

<sup>36</sup> <http://unhcr.ru/ob-agentstve.html>

и на проживающих на территории России лиц без гражданства. В отношении апатридов в РФ действуют определенные ограничения:

1. касающиеся права участвовать в управлении делами государства;

2. избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления;

3. участвовать в референдуме;

4. права проводить митинги и демонстрации;

5. участвовать в отправлении правосудия;

6. нести военную службу.

Лицам без гражданства, как и иностранным гражданам, в соответствии с общепризнанными нормами международного права Российская Федерация предоставляет политическое убежище<sup>37</sup>.

9 марта 2011 г. был проведен Круглый стол по вопросам безгражданства в Российской Федерации на котором обсуждались основные проблемы реализации прав и свобод апатридов в Российской Федерации и основные пути предотвращения ситуации безгражданства. Руководитель Центра публично-правовых исследований ИЗиСП доктор юридических наук Л. В. Андриченко отразила в своём докладе основные результаты проведенного научного исследования "Сравнительно-правовой анализ законодательства Российской Федерации и Конвенции о статусе апатридов от 28 сентября 1954 года". Она отметила, что согласно ч. 3 ст. 62 Конституции РФ лица без гражданства, как и иностранные граждане, пользуются в Российской Федерации правами и несут

---

<sup>37</sup> <http://lawbook.online/page/tiunovmp/ist/ist-7--idz-ax280--nf-11.html>

Тиунов. Международное гуманитарное право: Учебное пособие 1998. — 312 с.

обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации. Л. В. Андриченко подчеркнула, что многие права апатридов, закрепленные в Конвенции 1954 г., сегодня нашли отражение в виде прав и свобод человека в ряде других международных документов, участницей которых является Россия. Руководитель Центра сравнительно - правовых исследований ИЗИСП, доктор юридических наук, профессор А. Я. Капустин отметил что особое внимание обращается на нормы международных актов, регламентирующие соответствующие общественные отношения. Существует несколько способов имплементации положений международных актов, например, когда государство, не ратифицируя международный акт, учитывает его положения в национальном законодательстве. Подобный способ используется многими развитыми странами. В целом же каждое государство самостоятельно решает вопросы о предоставлении своего гражданства, что обусловлено наличием суверенитета<sup>38</sup>. Считаю, что это ярко выраженный позитивный пример имплементации – трансформации международных норм в национальное законодательство. Статья 15 часть 4 Конституции Российской Федерации гласит: Общеизвестные 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<sup>39</sup>. Конечно же в законодательстве Российской Федерации присутствует еще много пробелов как

---

<sup>38</sup> <http://www.center-bereg.ru/o2341.html>

<sup>39</sup> Конституция Российской Федерации  
[http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28399/54dd4e1f61e0b8fa47bff695f0c08b192a95f7a3/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/54dd4e1f61e0b8fa47bff695f0c08b192a95f7a3/)

отмечают в своих работах Г.Н. Скворцова, Г.Б. Чинчикова, Ф.Р. Уранский, В.Е. Рязанова и Н.Г. Непомнящая и много других авторов. Так например в Справке по материалам изучения судебной практики в Российской Федерации, касающейся процедуры определения статуса беженца: Пределы действия Федерального закона "О беженцах"

В соответствии с пунктом 2 статьи 2 Федерального закона "О беженцах", данный Закон не распространяется на иностранных граждан и лиц без гражданства, покинувших государство своей гражданской принадлежности (своего прежнего обычного местожительства) по экономическим причинам либо вследствие голода, эпидемии или чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Таким образом, Законом точно определен круг лиц и пределы действия данного правового акта.

Однако, при рассмотрении ходатайств о признании иностранных граждан и лиц без гражданства беженцами, территориальным миграционным службам следует анализировать не только причины, но и конкретные обстоятельства выезда заявителей из страны своей гражданской принадлежности.

Так, например, при рассмотрении жалобы гражданки Исламской Республики Афганистан Мухамад Садик Заргуны на решение миграционной службы Ростовской области Первомайский районный суд г. Ростова - на - Дону в постановленном 22.11.1999 г. решении указал на причины ее нахождения вне страны своего гражданства, а именно на то, что:

-она принимала активное участие в деятельности бывшей правящей партии;

-в стране изменился режим правления, вследствие чего возникли реальные опасения быть подвергнутой преследованиям по политическим мотивам;

-на территории третьей страны (Узбекистана), где она находилась до приезда в Российскую Федерацию, пользовалась защитой Верховного комиссара ООН по делам беженцев;

-в г. Ростове - на - Дону учился ее сын, а также в связи с отсутствием причин экономического, природного и техногенного характера.

Однако указанные причины миграционной службой не анализировались и не были приняты во внимание при принятии решения об отказе в удовлетворении ходатайства о предоставлении статуса беженца.

При таких данных суд обоснованно постановленным по делу решением обязал территориальный орган миграционной службы повторно рассмотреть ходатайство о предоставлении статуса беженца в Российской Федерации<sup>40</sup>.

Российская Федерация несмотря на то, что она не присоединилась к Конвенции о статусе апатридов, прикладывают много усилий для обеспечения защиты и осуществления основных прав и свобод человека и гражданина в соответствии с общепризнанными нормами международного права.

В Туркменистане права и свободы человека защищаются Конституцией и национальными законами:

1. Туркменистан обладает статусом постоянного нейтралитета, признанного мировым сообществом и закреплённого на основании

---

<sup>40</sup> [http://www.supcourt.ru/vscourt\\_detale.php?id=174&w](http://www.supcourt.ru/vscourt_detale.php?id=174&w)

закона. Организация Объединённых Наций в Резолюциях Генеральной Ассамблеи «Постоянный нейтралитет Туркменистана» от 12 декабря 1995 года, а также от 3 июня 2015 года признаёт и поддерживает провозглашённый Туркменистаном статус постоянного нейтралитета, призывает государства-члены Организации Объединённых Наций уважать и поддерживать этот статус Туркменистана, уважая также его независимость, суверенитет и территориальную целостность. Постоянный нейтралитет Туркменистана является основой его внутренней и внешней политики (ст.2);

2. В Туркменистане наивысшей ценностью общества и государства является человек. Защита, поддержка человека и служение ему являются главными задачами органов государственной власти (ст.4);

3. Туркменистан является государством, гарантирующим социальную защищённость каждого человека (ст.5);

4. Иностранцы граждане и лица без гражданства пользуются правами и свободами, исполняют обязанности так же, как и граждане Туркменистана, в соответствии с законами и международными договорами Туркменистана. Туркменистан в соответствии с общепризнанными нормами международного права в установленном законом порядке предоставляет убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства (ст.11)<sup>41</sup>.

Как отмечали национальные эксперты, Туркменистан одним из первых в регионе стал уделять особое значение консолидации международных усилий по решению вопросов беженцев и лиц без гражданства. С 1995 года в Туркменистане работает

---

<sup>41</sup> Конституция Туркменистана 2016 г.

Представительство Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев. С 2013 года Туркменистан является постоянным членом Международной организации по миграции. Ведется целенаправленная работа по защите прав мигрантов, беженцев, лиц без гражданства, осуществлены десятки проектов и программ в данной области.

Туркменистан присоединился к Конвенции ООН «О статусе беженцев» и Протоколу к ней, Конвенциям ООН «О статусе апатридов», «О сокращении безгражданства». За годы независимости национальная законодательная база пополнилась законами «О миграции», «О гражданстве», «О беженцах», регламентирующими правовой статус мигрантов, беженцев и лиц без гражданства и гарантирующие их права и свободы. Ашхабад неоднократно принимал представительные форумы, посвященные гуманитарной проблематике.

В 2011 и 2013 годах в гражданство Туркменистана было принято 4 тысячи человек. В 2014 году — 786 человек. В 2015 году получили паспорта еще 361 человека, постоянно проживающих на территории страны и не имеющих гражданства. Важным шагом в этом направлении стало подписание 9 декабря 2016 года главой государства Гурбангулы Бердымухамедовым Указа о принятии в гражданство Туркменистана еще 1381 человек.

Постановлением Президента Туркменистана были введены в действие новые образцы удостоверения и проездного документа лица без гражданства и беженца, вида на жительство. Данные документы отвечают стандартам ИКАО (Международной организации гражданской авиации). Прибывшим в страну беженцам предоставлено жилье, они обеспечены работой, а в сельской

местности им выделены земельные участки, решаются жилищно-бытовые и социальные вопросы этих людей<sup>42</sup>.

В состав ООН входят 193 государства. Участниками Конвенции 1954 года о статусе апатридов в настоящее время являются 70 стран, а Конвенции 1961 года о сокращении безгражданства - всего 43 страны. В пункте 1 статьи 15 Всеобщей Декларации прав человека гласит: «Каждый человек имеет право на гражданство»<sup>43</sup>. По сути, никто и ничто не может препятствовать человеку в приобретении им гражданства какой – либо страны. Во многих Конвенциях и Соглашениях присутствуют такие «оговорки между строк», как «если это не противоречит внутреннему законодательству», то есть уже снимает ответственность с любой страны, тем самым создавая коллизии в законодательстве. Выходит, чтобы апатрид стал полноценным гражданином какого – либо государства, невзирая на все Конвенции и Международные договора, призванные облегчить процедуру приобретения гражданства, ему придётся пройти все тернии внутригосударственного законодательства.

Гражданство является важнейшим фактором, определяющим взаимоотношения человека с государством, основой правового статуса личности. Права, свободы и обязанности закреплённые в Конституции и законах государств связаны непосредственно с гражданством. Пользоваться своими правами в полном объеме человек может, когда он является гражданином определенного государства<sup>44</sup>. Государства должны работать над обеспечением наличия гражданства у каждого. Лица без гражданства нуждаются в особом внимании и защите для обеспечения возможности реализовывать основные права. Содействие признанию и улучшение

---

<sup>42</sup> <http://migration.gov.tm/ru/articles/prass-reliz/>

<sup>43</sup> [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/declhr.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml)

<sup>44</sup> М. Ю. Яковлева, А. А. Рождествина: Гражданство. Регистрация

защиты лиц без гражданства являются способами реагирования на проблемы этого уязвимого слоя населения<sup>45</sup>.

## **JUS PUBLICUM:**

Петраков А.В.

---

<sup>45</sup> [www.unhcr.org/statelessness](http://www.unhcr.org/statelessness) Защита прав лиц без гражданства.

## ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ ВЫЕЗДНОЙ НАЛОГОВОЙ ПРОВЕРКИ

Одной из важнейших конституционных обязанностей граждан и хозяйствующих субъектов является уплата налогов<sup>46</sup>. Положения об обязанностях налогоплательщиков конкретизируются в Налоговом кодексе РФ<sup>47</sup>.

Задачей выездной налоговой проверки выступает установление правильности исчисления и своевременности уплаты (удержания и перечисления) одного или нескольких налогов в месте нахождения налогоплательщика (налогового агента). Однако в отличие камеральной проверки в ходе выездной производится не только анализ соответствующей документации, но и проводится изучение фактической финансовой и другой хозяйственной деятельности в месте ее осуществления налогоплательщиком.

Это наиболее эффективный и всеобъемлющий вид налоговых проверок. Фактическое проведение выездной налоговой проверки характеризуется проведением определенных мероприятий, направленных на сбор информации и фиксацию доказательств совершения налогового правонарушения при наличии у сотрудников налоговых органов достаточных оснований полагать, что оно совершено или могло быть совершено налогоплательщиком.

К таким контрольным мероприятиям относятся:

- проведение осмотров различных объектов, к числу которых относится территория, помещения, документы и предметы (ст. 92 НК РФ);

---

<sup>46</sup> 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) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – N 31. – Ст. 4398.

<sup>47</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 N 146-ФЗ (ред. от 28.12.2016) // Собрание законодательства РФ. – N 31. – 1998. – Ст. 3824.

- получение объяснений налогоплательщиков и иных проверяемых лиц;
- истребование документов при проведении налоговой проверки у проверяемого лица (ст. 93 НК РФ);
- истребование документов (информации) о налогоплательщике, плательщике сборов и налоговом агенте или информации о конкретных сделках (ст. 93.1 НК РФ);
- выемка документов и предметов (ст. 94 НК РФ);
- инвентаризация имущества налогоплательщика (п. 13 ст. 89 НК РФ);
- вызов налогоплательщиков и иных контролируемых лиц для дачи пояснений на основании письменного уведомления (пп. 4 п. 1 ст. 31 НК РФ);
- привлечение для участия в действиях по осуществлению налогового контроля экспертов, специалистов и переводчиков (пп. 11 п. 1 ст. 31 НК РФ, ст. ст. 95-97 НК РФ);
- привлечение свидетелей для дачи показаний (пп. 12 п. 1 ст. 31 НК РФ, ст. 90 НК РФ);
- участие понятых при осмотре и выемке документов и предметов (ст. 98 НК РФ);
- осуществление иных полномочий, предоставленных налоговым законодательством налоговым органам при проведении выездной налоговой проверки.

Таким образом, с содержательной стороны выездная налоговая проверка является совокупностью действий специально уполномоченных органов по проверке первичных учетных и иных бухгалтерских документов налогоплательщика, регистров бухгалтерского учета, бухгалтерской отчетности и налоговых деклараций, хозяйственных и иных договоров, актов о выполнении договорных обязательств, внутренних приказов, распоряжений,

протоколов, любых других документов; по осмотру (обследованию) различных предметов, любых используемых налогоплательщиком для извлечения доходов либо связанных с содержанием объектов налогообложения производственных, складских, торговых и иных помещений и территорий; по проведению инвентаризации принадлежащего налогоплательщику имущества; а также других действий налоговых органов (их должностных лиц), осуществляемых по месту нахождения налогоплательщика (месту его деятельности, месту расположения объекта налогообложения) и в иных местах вне места нахождения налогового органа.

Основанием для проведения выездной налоговой проверки является решение руководителя (заместителя руководителя) налогового органа по месту нахождения организации или по месту жительства физического лица, по месту нахождения филиала или представительства юридического лица, а также налогового органа, осуществившего постановку этой организации на налоговый учет.

Выездная налоговая проверка проводится на территории (в помещении) налогоплательщика. Однако в силу положений п. 1 ст. 89 НК РФ выездная налоговая проверка также может проводиться по месту нахождения налогового органа в случае, если у налогоплательщика отсутствует возможность предоставить помещение для проведения данной проверки.

На основании п. 1 ст. 36 НК РФ и п. 28 ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 07.02.2011 №3-ФЗ «О полиции»<sup>48</sup> сотрудники органов внутренних дел принимают участие вместе с налоговыми органами в выездных налоговых проверках на основании мотивированного запроса. Порядок совместного проведения выездных проверок предусмотрен «Инструкцией о порядке взаимодействия органов

---

<sup>48</sup> Федеральный закон от 07.02.2011 N 3-ФЗ (ред. от 18.06.2017) "О полиции" // Собрание законодательства РФ. – 2011. – N 7. – Ст. 900.

внутренних дел и налоговых органов при организации и проведении выездных налоговых проверок», утвержденной 30.06.2009 Приказом МВД РФ №495 и ФНС РФ №ММ-7-2-347<sup>49</sup>.

Объектом выездной налоговой проверки являются не только документы (сведения), касающиеся ведения бухгалтерского и налогового учета проверяемого лица, но и сами объекты налогообложения (предметы, территории, помещения и др.).

Выездная налоговая проверка не может продолжаться более двух месяцев. Однако согласно п. 6 ст. 89, указанный срок может быть продлен до четырех месяцев, а в исключительных случаях - до шести месяцев. При проведении самостоятельной выездной налоговой проверки филиалов и представительств налогоплательщика срок проверки не может превышать одного месяца.

Решение о продлении срока выездной (повторной выездной) налоговой проверки принимает руководитель (заместитель руководителя) ФНС России или руководитель (заместитель руководителя) управления ФНС России по субъекту Российской Федерации.

Налоговым законодательством определена периодичность проведения выездной налоговой проверки. Она может проводиться по одному или нескольким налогам. Налоговые органы не вправе проводить две и более выездные налоговые проверки по одним и тем же налогам за один и тот же период, не превышающий трех календарных лет, предшествующих году, в котором вынесено решение о проведении проверки.

Налоговые органы не вправе проводить в отношении одного налогоплательщика более двух выездных налоговых проверок в

---

<sup>49</sup> Приказ МВД России N 495, ФНС России N ММ-7-2-347 от 30.06.2009 (ред. от 12.11.2013) "Об утверждении порядка взаимодействия органов внутренних дел и налоговых органов по предупреждению, выявлению и пресечению налоговых правонарушений и преступлений" // Российская газета. – 16.09.2009. – N 173.

течение календарного года, за исключением случаев принятия решения руководителем ФНС о необходимости проведения выездной налоговой проверки налогоплательщика сверх указанного ограничения.

На основании п. 9 ст. 89 НКРФ руководителю (заместителю руководителя) налогового органа в определенных налоговым законодательством случаях предоставлено право приостановить проведение выездной налоговой проверки. Общий срок приостановления проведения выездной налоговой проверки не может превышать шесть месяцев.

При запрашивании информации от иностранных государственных органов в случае необходимости он может быть продлен еще на три месяца. Приостановление и возобновление проведения выездной налоговой проверки оформляются соответствующим решением руководителя (заместителя руководителя) налогового органа, проводящего выездную налоговую проверку.

Для выявления факта совершения налогоплательщиком налогового правонарушения, которое не было выявлено при проведении первоначальной выездной налоговой проверки, п. 10 ст. 89 НКРФ определяется возможность проведения повторной налоговой проверки. Ею признается выездная налоговая проверка, проводимая независимо от времени проведения предыдущей проверки по тем же налогам и за тот же период, который должен не превышать трех календарных лет, предшествующих году, в котором вынесено решение о проведении проверки.

Таким образом, выездные проверки способны охватить всю деятельность проверяемого лица, и в конечном итоге позволяют выявить неуплаченные суммы налогов. Однако отрицательной

стороной выездной налоговой проверки являются весьма значительные трудозатраты на ее проведения.

Тем не менее, учитывая ее высокую эффективность, выездные налоговые проверки являются важнейшим инструментом, применяемым государством в целях обеспечения собираемости налогов и, соответственно, наполнения государственной казны.

Сторожук О.И.

## **ПОРЯДОК ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ОБЪЕКТОВ АВТОРСКИХ ПРАВ ДЛЯ СЛУЖЕБНЫХ ПРОИЗВЕДЕНИЙ В СИСТЕМЕ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Прежде всего необходимо определить понятие служебного произведения. Это произведения, которые были созданы в рамках выполнения служебных обязанностей. Это представление сформулировано в ст. 1295 ГК РФ. Исключительные авторские права при этом в полном объеме сохраняются за работодателем, но дополнительное соглашение или договор между работодателем (в данном случае МВД России) и сотрудником может предусматривать и иные взаимоотношения.

Помимо авторских прав на само служебное произведение, существуют правоотношения с субъектами авторских прав и внутри произведения. Во время его создания. Для примера рассмотрим процесс работы над видеопродуктом. В случае создания учебного, документального кино о деятельности полиции это может быть, как музыкальное оформление, так видеотреклеты позаимствованные откуда угодно, будь то программа на телевидении или художественный фильм. Гражданский кодекс разрешает такое аудиовизуальное заимствование, но исключительно в целях информационных и научно- исследовательских (ст. 1274 ГК РФ). То

есть, если фильм создается внутри системы МВД для служебного, в том числе учебного пользования, как материал для студентов полицейских вузов или информационный, разъясняющий какие-либо отдельные моменты службы, то закон не предусматривает какое-либо вознаграждение правообладателю, а также не предусматривает его как официального, так и неофициального согласия. В этом случае достаточно будет указать автора произведения, а также источник заимствования, которое было использовано в процессе подготовки.

Существует гриф «для служебного пользования». Это понятие довольно широкое и подразумевает под собой огромный пласт документационной и аудиовизуальной продукции. Здесь существует множество разночтений и толкований. В государственных учреждениях, в том числе МВД России такой гриф используется довольно часто. Существуют определенные внутриведомственные инструкции, которые это регламентируют, но законы Российской Федерации оставляют тут довольно существенный пробел. Информация «для служебного пользования» не относится к секретной информации, но и не разрешается к широкой публикации. Какая именно информация может считаться ДСП, а также порядок оформления и работы с подобной информацией прописан в постановлении Правительства РФ от 3 ноября 1994 г. № 1233 "Об утверждении Положения о порядке обращения со служебной информацией ограниченного распространения в федеральных органах исполнительной власти". Правда это постановление никак не регламентирует создание и использование аудиовизуальной информации, там говорится исключительно о служебной документации на бумажных или электронных носителях, коей не может являться видеопроduct. Необходимо доработать этот пробел, потому как практика показывает, что аудиовизуальные продукты тоже могут иметь гриф «для служебного пользования». Теоретически

можно допустить, что такой видеопродукт не может стать объектом претензии обладателя авторских прав, потому как он попросту не узнает о том, что его произведение было использовано в каком-либо аудиовизуальном произведении и подать в суд, чтобы защитить свои права, если они нарушены.

Прокопенко В.В.

## **ФИНАНСОВЫЙ КОНТРОЛЬ В ОБЛАСТИ ТАМОЖЕННОГО ДЕЛА И ЕГО РАЗНОВИДНОСТИ**

Финансовый контроль в области таможенного дела – межотраслевой правовой институт в системе российского права, осуществляющий правовое регулирование посредством норм конституционного, финансового, таможенного, международного, административного права, а также иных норм отраслей права и законодательства<sup>50</sup>.

Финансовый контроль в таможенной сфере, представляет собой с одной стороны, контроль за законностью и целесообразностью действий в сфере образования (взимание таможенных платежей таможенными органами при перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу ЕАЭС и перечисление их в федеральный бюджет), распределения и использования денежных средств государства в области таможенного дела, и с другой стороны, инструмент защиты финансовых интересов государства и общества, посредством которого проверяется исполнение обязанностей участников ВЭД по уплате таможенных платежей.

Объектом внутреннего финансового контроля являются денежные средства, выделяемые из бюджета таможенным органам как распорядителям и получателям бюджетных ассигнований.

Внутренний контроль подразделяется на<sup>51</sup>:

- ведомственный контроль – осуществляется отделом бухгалтерского учета и финансового мониторинга за целевым и эффективным использованием бюджетных ассигнований на уровне

---

<sup>50</sup> Актуальные проблемы финансового права: монография / Л.Л. Арзуманова, Н.М. Артемов, О.В. Болтинова и др.; отв. ред. Е.Ю. Грачева. М.: НОРМА, ИНФРА-М, 2016. 208 с.

<sup>51</sup> Литвинова Ю. М. Финансовый контроль в области таможенного дела: проблемы правового регулирования и правоприменения : дис. канд. юрид. наук. Саратов, 2011. 229 с.

отдельно взятого таможенного органа, а также внутри системы таможенных органов РТУ и ФТС России. Так, например, ФТС России контролирует ежемесячные, ежеквартальные и годовые отчеты о результатах деятельности, предоставляемые нижестоящими таможенными органами, по результатам анализа которых можно провести корректировки.

- вневедомственный контроль – контроль Счетной палаты РФ, Федерального казначейства, Федеральной службы по финансовому мониторингу, контроль органов Прокуратуры РФ; контроль судебных органов и иных контролирующих органов.

Таким образом, внутренний контроль направлен на повышение эффективности финансовой деятельности системы таможенных органов.

Финансовые потоки, поступающие в бюджет, выступают объектом внешнего контроля. К внешнему контролю относятся:

- контроль правильности исчисления и уплаты таможенных платежей;

- валютный контроль;

- контроль обоснованности применения нулевой ставки НДС при экспорте товаров;

- ведомственный контроль за деятельностью нижестоящих таможенных органов (должностных лиц), который осуществляется вышестоящими таможенными органами (должностными лицами) по направлениям финансового контроля в области таможенного дела.

Для каждой категории лиц предусмотрен определенный порядок финансового контроля со стороны таможенных органов. Так, для физических лиц, перемещающих товары для личного пользования, в пунктах пропуска через таможенную границу ЕАЭС применяется система «зеленого» и «красного» коридоров, самостоятельно выбираемая при совершении таможенных операций:

- «зеленый» коридор предусматривает пересечение таможенной границы ЕАЭС без заполнения декларации на товары, беспошлинный ввоз товаров в рамках, установленных законодательством, выборочный таможенный контроль в форме устного опроса и таможенного досмотра, неприменение к товарам запретов и ограничений;

- «красный» коридор означает обязательное декларирование товаров, в случае необходимости товары облагаются совокупным таможенным платежом. Если товары ввозятся физическими лицами не для личного пользования, то таможенными органами применяется общий порядок, включающий совершение таможенных операций, уплату таможенных пошлин, налогов и применение мер нетарифных ограничений.

К физическим лицам, зарегистрированным в качестве индивидуальных предпринимателей, перемещающих товары не для личного пользования через таможенную границу ЕАЭС, как и для юридических лиц, являющихся участниками ВЭД, применяется общий порядок исполнения таможенных процедур. В отношении данных категорий лиц таможенные органы осуществляют контроль правильности исчисления и уплаты таможенных пошлин, налогов.

Таможенные органы, осуществляют следующие виды контроля в отношении субъектов таможенной инфраструктуры, оказывающих услуги в области таможенного дела<sup>52</sup>:

- контроль за исполнением обязанности по уплате таможенных пошлин, налогов;

- контроль за выполнением и соблюдением условий включения в определенные реестры (например, за обеспечением уплаты таможенных платежей для включения реестр таможенных представителей);

- контроль за соблюдением условий получения статуса уполномоченного экономического оператора и др.

По временному параметру финансовый контроль дифференцируется на предварительный, текущий и последующий.

Предварительный финансовый контроль осуществляется таможенными органами до совершения операций по образованию, распределению и использованию денежных средств, с целью предупреждения нарушений финансового законодательства. Он предусматривает проверку, подлежащих утверждению и исполнению, документов, необходимых для осуществления финансовой деятельности □(проекты бюджетов, финансовых планов и смет, кредитные заявки и др.). Также он проводится до перемещения товаров и транспортных средств через таможенную границу ЕАЭС. Следовательно, предварительный финансовый контроль в области таможенного дела направлен на достижение компромисса между фискальными интересами государства и интересами участников ВЭД (по упрощению таможенных формальностей и применению льгот и преференций).

Текущий финансовый контроль – контроль при непосредственном перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу ЕАЭС, проводимый, в общем, и в упрощенном порядке, в том числе с использованием системы управления рисками<sup>53</sup>. Использование СУР необходимо для систематизации оснований, порядка и форм проведения таможенного

---

<sup>52</sup> Официальный сайт Федеральной таможенной службы России [Электронный ресурс]. Режим доступа: World Wide Web. URL: <http://customs.ru>.

<sup>53</sup> Федеральный закон от 27.11.2010 № 311-ФЗ "О таможенном регулировании в Российской Федерации" (ред. от 29.07.2017) // Компьютерная справочная правовая система Консультант Плюс.

контроля, которое направлено на предсказуемость действий должностных лиц таможенных органов при осуществлении таможенных формальностей.

Последующий финансовый контроль - контроль, проводимый после совершения финансовых операций (после исполнения доходной и расходной частей бюджета, использования и др.), целью которого является определение состояния финансовой дисциплины, выявление ее нарушений, а также определение пути предупреждения и мер по их устранению. Срок его проведения - 3 года после выпуска товаров<sup>54</sup>.

Следовательно, при классификации финансового контроля в области таможенного дела учитываются определенные факторы: формы и объекты проведения контроля, правовое положение и особенности деятельности контролирующих органов, причины возникновения контрольных правоотношений, особенности ведения бухгалтерского учета, финансово-правовой режима доходов и расходов подконтрольного субъекта и др.

Иглин А.В.

## **К ВОПРОСУ О СТРАТЕГИЧЕСКОМ ЗНАЧЕНИИ РУСАДА, АНТИДОПИНГОВЫХ ПРАВИЛ И СПОРТИВНОГО МЕДИЦИНСКОГО ПРАВА**

В мировом спорте роль координирующих организаций объективно велика. Спорт – явление многогранное и отдельные его аспекты требуют комплексного подхода. Физкультурно-спортивные отношения являются сферой деятельности многих международных и национальных программ и организаций. Наиболее весомый вклад в развитие спорта внесло международное сообщество и создание Международного олимпийского комитета (МОК)<sup>55</sup> в 1894 году. Вместе с тем, первые международные спортивные объединения появились еще раньше. В частности, международные объединения по отдельным видам спорта (Уимблдонский теннисный клуб – с 1877,

---

<sup>54</sup> Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 № 17) (ред. от 08.05.2015) // Компьютерная справочная правовая система Консультант Плюс.

<sup>55</sup> Официальный сайт МОК: <https://www.olympic.org/>

Международная федерация плавания – с 1908 и т.д.), появившиеся раньше МОК, и стали предпосылкой для возрождения олимпийского глобального движения. На уровне ООН вопросами физкультуры и спорта занимается ЮНЕСКО<sup>56</sup>.

В целом, актуальными проблемами в сфере физкультуры и спорта являются допинг, расовая дискриминация спортсменов, тотализаторы, которые манипулируют результатами соревнований, коррупция спортивных чиновников, т.е. те же темы, что и в современном обществе. Сфера физической культуры и спорта переплетена с общественными проблемами и призвана решать многие социально-экономические вопросы, такие, как объединение общества, отвлечение молодежи от пагубных привычек, спорт важен для общества как образец высших достижений человека, с точки зрения его роли в усилении социальной сплоченности, его вклада в укрепление здоровья и повышение благосостояния населения, в пропаганду нравственных ценностей.

В связи с этим, большое внимание уделяется контролирующим организациям в сфере спорта, к каковым, в первую очередь, стоит отнести Всемирное антидопинговое агентство (ВАДА)<sup>57</sup> и Спортивный арбитражный суд (САС)<sup>58</sup>. Причем в РФ указанные организации представлены национальными «аналогами» - РУСАДА<sup>59</sup> и САС при АНО «Спортивная Арбитражная Палата»<sup>60</sup>, которые в свое время получили одобрение вышеназванных международных инстанций.

Представляется ценным ввиду допинговых конфликтов 2016-2017 гг. с участием спортсменов из РФ, по поводу которых

---

<sup>56</sup> Официальный сайт ЮНЕСКО: <https://en.unesco.org/>

<sup>57</sup> Официальный сайт ВАДА: <http://www.wada-ama.org/>

<sup>58</sup> Официальный сайт САС: <http://www.tas-cas.org/>

<sup>59</sup> Официальный сайт РУСАДА: <http://rusada.ru/>

<sup>60</sup> Официальный сайт САС при АНО «Спортивная торговая палата»: <http://law.infosport.ru/>

высказывался даже Президент В.В. Путин<sup>61</sup>, остановиться на характеристике статуса и функций антидопинговых организаций.

ВАДА – неправительственная организация, осуществляющая координацию борьбы с применением допинга в спорте, созданная при поддержке МОК в 1999 году. Правовой основой ВАДА является Всемирный антидопинговый кодекс<sup>62</sup>, действующая редакция которого вступила в силу в 2015 году. ВАДА осуществляет разработку регламентов, стандартов и руководств, ведет базы данных спортсменов, осуществляет образовательные функции и методическую поддержку, аккредитует национальные антидопинговые организации. Непосредственная работа по контролю антидопинговых нарушений, включая сбор и анализ образцов, ведется национальными антидопинговыми организациями и аккредитованными лабораториями.

Спортсмены, желающие участвовать в международных соревнованиях, обязаны сдавать пробы на допинг. С 2009 года они должны высылать в ВАДА график своего местонахождения на 3 месяца вперед, причём для каждого дня указывается 1 час, когда спортсмен доступен для сдачи пробы. Забор проб осуществляют международные допинг-офицеры, а анализ — аккредитованные допинг-лаборатории. Офицеры аккредитуются национальными антидопинговыми организациями, однако работают и в других странах. В случае обнаружения применения допинга спортсменом, информация об этом пересылаются в спортивные федерации, которые применяют дисциплинарные меры.

РУСАДА, в свою очередь, призвано противодействовать применению допинга в российском спорте. РУСАДА создана в январе

---

<sup>61</sup> <http://www.sport-express.ru/doping/reviews/978158/>

<sup>62</sup> <https://www.wada-ama.org/sites/default/files/resources/files/wada-2015-code-ru.pdf>

2008 года по инициативе Федерального агентства по физической культуре и спорту, но 18 ноября 2015 года на основании выводов отчёта независимой комиссии ВАДА признала деятельность РУСАДА не соответствующей антидопинговому кодексу ВАДА. С тех пор антидопинговая деятельность на территории РФ осуществляется с помощью Британского антидопингового агентства (UKADA)<sup>63</sup>. 7 октября 2016 года объявлено о выходе Министерства спорта из состава членов и учредителей РУСАДА с целью придания транспарентности процессу реорганизации агентства.

В целом, деятельность РУСАДА направлена на охрану здоровья спортсменов и защиту их права на участие в соревнованиях, свободных от допинга. Перед РУСАДА стоят задачи по выявлению и предотвращению нарушений антидопинговых правил<sup>64</sup>. Основными направлениями деятельности РУСАДА являются мероприятия допинг-контроля, реализация образовательных программ, пропаганда здорового и честного спорта, сотрудничество на национальном и международном уровнях. Основная цель деятельности организации заключена в слогане РУСАДА «За честный и здоровый спорт!».

Необходимо заключить, что РУСАДА – амбициозный проект по внедрению антидопинговых правил в спортивную реальность. РУСАДА – организация по восстановлению репутации России на международной арене. Следовательно, необходимо ответственно подходить к решению указанных задач и по-новому взглянуть на менеджмент в спортивной сфере в связи со следующими принципиальными обстоятельствами.

В настоящее время допинг – фармакологические препараты, методы и процедуры, используемые с целью стимуляции физической

---

<sup>63</sup> См. официальный сайт организации: <https://www.ukad.org.uk/>

<sup>64</sup> Общероссийские антидопинговые правила: <http://rusada.ru/documents/all-russian-anti-doping-rules/>

и психической работоспособности и достижения благодаря этому высокого спортивного результата. С новых медико-правовых позиций, на наш взгляд, следует исследовать различные стимулирующие вещества и их употребление спортсменами для улучшения результатов в соревновательной деятельности. При этом, бремя доказывания употребления допинга претерпевает изменения и в настоящее время возложено на ВАДА, изменен порядок принятия решения по допингу и его апелляции.

В контексте современных проблем допинга как комплексного института необходимо закрепить не только нормы ответственности за употребление допинга спортсменами, но и ряд медицинских правил сопровождения спортивных соревнований, при этом необходимо создать устойчивый правопорядок в физической культуре и спорте; медицинские нормы целесообразно интегрировать в правовые и унифицировать с указанными стандартами международных спортивных организаций. Большая роль в указанных процессах, в том числе в вопросах правовой очистки репутации российских спортсменов отведена РУСАДА.

Представляется целесообразным сформулировать определение спортивного медицинского права как системы правовых норм, регулирующих комплексные отношения в сфере физической культуры и спорта, связанные с проведением спортивных соревнований и подготовкой к ним спортсменов, охраной физического здоровья участников этих отношений. В предмет спортивного медицинского права входят отношения по организации и стандартизации спортивных мероприятий, обеспечению их безопасности, а также страхованию, медицинскому досмотру и оказанию медицинской

помощи, социальной и правовой защиты спортсменов<sup>65</sup>. Объектом данной системы норм выступает спорт как комплексное явление. Управомоченным субъектом на внутрироссийском уровне следует, безусловно, считать РУСАДА, но после восстановления в правах.

Итак, сегодня роль спорта становится не только все более заметным социальным, но и политическим фактором в современном мире. Крайне важно ответственно подойти к воплощению всех российских концепций устойчивого развития спортивных правоотношений в духе Fair Play и Play True, учитывать богатый международный опыт и прогрессивные идеи зарубежных стран на благо российского спорта и восстановить, наконец, утраченные позиции нашей страны в спортивной дипломатии, антидопинговом движении и олимпизме.

Носырева И.Г.

## **СТАНДАРТИЗАЦИЯ СПОРТИВНЫХ ОТНОШЕНИЙ**

В соответствии со ст. 7 Конституции, РФ – социальное государство. В социальном государстве именно социальная политика является национальным приоритетом. Поощрение здоровья нации, безусловно, ведет к усилению государственности<sup>66</sup>. Базовые положения, закрепляющие основы государственно-правового и финансового обеспечения здоровья населения России, в том числе, устанавливающие, что в Российской Федерации «поощряется деятельность, способствующая укреплению здоровья

---

<sup>65</sup> См. подробнее: Pound R.W. Sports Medicine: Doping, Disability & Health Quality: Keynote Address // Saint Louis University Law Journal. – 50 2005. – № 1. – P. 7–14.

<sup>66</sup> Иглин А.В. Правовые проблемы спорта как фактора устойчивого развития РФ // Сборник научных трудов по итогам международной научно-практической конференции. 2016. Изд: «ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЦЕНТР НАУКИ И ОБРАЗОВАНИЯ ЭВЕНСИС». С. 10.

человека, развитию физической культуры и спорта», закреплены в ч. 2 ст. 41 Конституции РФ.

Развивая и конкретизируя конституционные положения, обеспечивающие разработку и реализацию стандартов в сфере физической культуры и спорта, был принят Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ "О физической культуре и спорте в Российской Федерации», устанавливающий правовые, организационные, экономические и социальные основы деятельности в области физической культуры и спорта в Российской Федерации, определяющий основные принципы законодательства о физической культуре и спорте, вводит ряд норм, регламентирующий вопросы стандартизации в исследуемой сфере правоотношений.

К объектам стандартизации спортивных правоотношений следует отнести: 1) безопасность спортивных соревнований; 2) место проведения соревнований; 3) спортивные мероприятия, сопутствующие основным соревнованиям; 4) ассоциации болельщиков; 5) спонсорские контракты; 6) агентская деятельность; 7) лицензирование тренеров; 8) распространение входных билетов на места территории проведения соревнований; 9) рекламная и маркетинговая информация о спортивном соревновании; 10) организация теле- радио- и интернет-трансляции спортивного соревнования; 11) правила спортивных игр и состязаний; 12) тотализатор, ставки на результаты соревнований; 13) квалификация правонарушений во время спортивных соревнований; 14) порядок разрешения спортивных споров.

Итак, вопросам безопасности относительно всех спортивных соревнований в России посвящен приказ МВД № 1092 от 17.11.2015 г. «Об утверждении требований к отдельным объектам инфраструктуры мест проведения официальных спортивных соревнований и техническому оснащению стадионов для обеспечения общественного

порядка и общественной безопасности». Этот документ помимо общих положений содержит конкретные требования к объектам инфраструктуры мест проведения соревнований и к техническому оснащению стадионов для обеспечения общественного порядка и общественной безопасности. При этом, в развитие Постановления Правительства РФ от 06.03.2015 г. № 202 «Об утверждении требований к антитеррористической защищенности объектов спорта и формы паспорта безопасности объектов спорта» Министерство спорта РФ утвердило порядок составления паспорта безопасности объектов спорта, т.е. информационно-справочного документа, в котором указываются сведения о соответствии объекта спорта требованиям по обеспечению его антитеррористической защищенности (Приказ Минспорта России от 21.09.2015 г. № 895 «Об утверждении методических указаний по порядку составления паспорта безопасности объектов спорта»). Наконец, в преддверии Кубка мира по футболу-2018 принят Указ Президента РФ № 202 от 10.05.2017 г. «Об особенностях применения усиленных мер безопасности в период проведения в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года и Кубка конфедераций FIFA 2017 года».

Место проведения соревнований имеет ряд геополитических факторов. Зачастую государства соревнуются за право проводить на своей территории спортивные соревнования международного уровня, желая тем самым привлечь спонсоров, внимание и улучшить инфраструктуру. Между тем, при введении в эксплуатацию объектов спорта помимо указанных вопросов обеспечения безопасности требуется работа по созданию дополнительных условий. Так, в России действует Приказ Минтруда от 01.06.2015 г. № 335н «Об утверждении особенностей проведения специальной оценки условий труда на рабочих местах работников, трудовая функция которых состоит в подготовке к спортивным соревнованиям и в участии в спортивных

соревнованиях по определенному виду или видам спорта». Этот документ характеризует деятельность экспертов и иных работников организации, проводящей специальную оценку условий труда, по проведению идентификации потенциально вредных и (или) опасных производственных факторов, исследований (испытаний) и измерений вредных и (или) опасных производственных факторов на рабочих местах осуществляется под контролем представителя работодателя. Объектами оценки травмоопасности рабочих мест являются:

а) спортивные сооружения: спортивно-зрелищные (демонстрационные), тренировочные, физкультурно-оздоровительные и другие специализированные объекты, на которых непосредственно осуществляется деятельность работников (далее - специализированные объекты);

б) нестационарное оснащение (специальное спортивное оборудование, инвентарь): мячи, ракеты (ракетки), клюшки, биты для спортивных игр; спортивное оружие - нарезные и пневматические винтовки и пистолеты, стендовые ружья, луки, шпаги, рапиры, сабли, клинки; легкоатлетические копья, диски, ядра, молоты, шесты; тяжелоатлетические штанги, гири; гимнастические снаряды - брусья, перекладины, кольца, бревна; гимнастические предметы - скакалки, обручи, мячи, ленты, булавы; спортивное оборудование - батуты, маты, бумы; коньки (беговые, хоккейные, для фигурного катания, роликовые); лыжи (гоночные, прыжковые, горные, водные); лодки - спортивные суда: байдарки, каноэ, яхты, скутеры, каяки, катамараны, катера, мотолодки, глиссеры, аквабайки, буеры; сани, бобы, нарты, пулки; снегоходы; квадроциклы; велосипеды - трековые, шоссейные, для маунтинбайка и веломотокросса, тандемы, мопеды; мотоциклы - шоссейные, кроссовые, ипподромные, рекордно-гоночные; автомобили - спортивные, рекордно-гоночные и карты; планеры, парапланы, спортивные самолеты и вертолеты, тепловые аэростаты,

тепловые дирижабли, газовые дирижабли; авиационные и автомобильные модели; животные, участвующие в спортивных соревнованиях; спортивное оборудование, включающее различного типа ворота, сетки, щиты, стойки и другие приспособления для оснащения спортивных арен, боксерские ринги, гимнастические и борцовские ковры, акробатические дорожки, помосты; судейско-информационное оборудование и специальная техника для обслуживания спортивных сооружений (фотофиниши и информационные табло разного типа, стартовые пистолеты); льдоуборочные комбайны, ратраки-тракторы с навесным оборудованием для подготовки лыжных трасс, кресельные и бугельные подъемники для горнолыжного спорта, сноуборда и фристайла;

в) температурный режим (климатические условия), при условии расположения рабочего места на открытой территории;

г) параметры световой среды.

Спортивные мероприятия, сопутствующие основным соревнованиям, например, Кубок Конфедераций-2017 перед Чемпионатом мира-2018, турнир молодежных команд и т.п. должны регулироваться в едином массиве нормативных актов. Например, Федеральный закон от 07.06.2013 г. № 108-ФЗ «О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и Постановление Правительства РФ от 20.05.2015 г. № 485 «Об утверждении требований к объектам спорта, предназначенным для проведения чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года» - документы, содержащие конкретные предписания всем субъектам, ответственным за организацию и проведение указанным мероприятий, в т.ч.

Оргкомитету «Россия-2018», а также ряду органов исполнительной власти РФ (МИД, Минтранс, МВД и др.). При этом, стандартизация спорта предполагает и требования въезда в Российскую Федерацию, выезда из Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, и особенности осуществления валютных операций, и транспортное обеспечение спортивных соревнований, и особенности защиты и реализации имущественных прав FIFA, и развитие связи и информационных технологий, и строительство и (или) реконструкция стадионов для подготовки и проведения спортивных соревнований, и Особенности подготовки и утверждения документации по планировке территории для размещения объектов инфраструктуры, проведения государственной экспертизы проектной документации указанных объектов, выдачи разрешений на строительство объектов инфраструктуры, и государственное регулирование стоимости гостиничного обслуживания – в связи с осуществлением указанных мероприятий.

Ассоциации болельщиков, что является новаторством, стали объектом специального акта – Распоряжения Минтранса России от 28.02.2017 г. № НА-27-р «Об утверждении Концепции мобильности болельщиков». Основными направлениями обеспечения мобильности болельщиков являются:

- обеспечение бесперебойного и устойчивого транспортного обслуживания болельщиков;
- информирование болельщиков о видах, способах передвижения при прибытии в Российскую Федерацию, между городами - организаторами спортивных соревнований и внутри городов - организаторов спортивных соревнований;
- обеспечение возможности использования единого информационного ресурса для планирования маршрута передвижения

во время проведения спортивных соревнований, а также приобретения проездных документов (билетов);

- обеспечение права на бесплатный проезд в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Кроме того, стандартизация нашла отражение и в едином подходе к оформлению допуска болельщиков на стадионы – с помощью так называемого паспорта болельщика (FAN ID) - персонафицированная карта зрителя, которая является частью системы идентификации футбольных болельщиков. FAN ID должен получить каждый зритель, купивший билет на футбольные матчи Чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года. Оформить паспорт можно только при наличии подтвержденной FIFA заявки на билет. FAN ID - заламинированный бланк с персональными данными и фотографией зрителя. Паспорт болельщика оформляется бесплатно и действует на все матчи Чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года. Вместе с билетом на матч он дает право на бесплатный проезд в дополнительных поездах между городами-организаторами проведения Чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года и в общественном транспорте городов-организаторов в дни матчей<sup>67</sup>.

Спонсорские контракты входят в предмет регулирования ФЗ от 04.12.2007 г. № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» (статья 20.1. Обеспечение добросовестной конкуренции в связи с организацией и проведением физкультурных мероприятий или спортивных мероприятий) и, безусловно, являются комплексными инструментами регулирования в спорте

---

<sup>67</sup> По данным сайта Минкомсвязи (<http://minsvyaz.ru>) – прим. автора.

Агентская деятельность, в свою очередь, предполагает гражданско-правовые стандарты (гл. 52 ГК РФ), но в настоящее время относительно спортивных правоотношений подвергается критике<sup>68</sup>.

Лицензирование тренеров корреспондирует и к указанному ФЗ № 329, и к трудовому законодательству (гл. 54.1 ТК РФ), и к стандартам в сфере медицины и здравоохранения (Приказ Минздравсоцразвития РФ от 26.08.2010 г. № 761н «Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих»), но на практике регулируется федерациями по отдельным видам спорта и, к сожалению, единых стандартов не имеет.

Распространение входных билетов на места территории проведения соревнований – предмет Постановления Правительства РФ от 16.12.2013 г. № 1156 «Об утверждении Правил поведения зрителей при проведении официальных спортивных соревнований». В частности, входной билет – документ установленной организатором официального спортивного соревнования формы, подтверждающий право лица на посещение официального спортивного соревнования. В 21 веке стандартом стало распространение билетов через интернет.

Рекламная и маркетинговая информация о спортивном соревновании предполагает специальное правовое регулирование для рекламы некоторых видов товаров во время проведения спортивных мероприятий. Например, ст. 21 ФЗ «О рекламной деятельности» от 13 марта 2006 г. устанавливает общие ограничения размещения рекламы алкогольной продукции в период проведения спортивных мероприятий, поэтому логично, что Минспорта РФ выпустил Приказ от 26.02.2015 г. № 168 «Об утверждении правил расходования средств, полученных организаторами физкультурных мероприятий и

---

<sup>68</sup> Прокопец М.А. Закат эры футбольных агентов // Спорт: экономика, право, управление. 2011. N 2. С. 13 - 16.

(или) спортивных мероприятий от реализации прав на размещение рекламы пива и напитков, изготавливаемых на основе пива, в местах проведения этих мероприятий, а также от реализации прав на размещение указанной рекламы во время теле- и радиотрансляций физкультурных мероприятий и (или) спортивных мероприятий». Все это обусловлено ролью спортивных мероприятий в пропаганде стандартов здорового образа жизни.

В связи с некоторыми особенностями проведения международных спортивных мероприятий, законодатель часто предусматривает для конкретного спортивного события специальные правила для размещения рекламы, а также организации теле- радио- и интернет-трансляции спортивного соревнования. В настоящее время технологии позволяют внедрять нетрадиционные режимы показа на основе цифрового ТВ, в том числе, и на мобильные устройства с использованием режимов показа видео материалов по запросу. Более того, в некоторых видах спорта стандартом является использование видео-повторов (теннис, хоккей), которые официально могут влиять на результаты спортивных соревнований.

Центральное место в стандартизации спортивных отношений по праву занимают правила спортивных игр и состязаний. Именно они – нормативная основа деятельности всех вовлеченных в организацию и проведения соревнований и официально закреплены в каждом виде спорта (например, «Правила вида спорта «хоккей», утвержденные Приказом Минспорта России от 11.08.2017 г. № 738), под эгидой соответствующих федераций, организаций.

Наконец, существует не только позитивная стандартизация, но и единые требования к таким аспектам спортивной деятельности, как тотализатор, ставки на результаты соревнований, квалификация правонарушений во время спортивных соревнований, порядок разрешения спортивных споров.

В частности, Постановление Правительства РФ от 27.01.2014 г. № 60 «Об утверждении Правил ведения в букмекерских конторах и тотализаторах учета участников азартных игр, от которых принимаются ставки на официальные спортивные соревнования, и Правил представления в Федеральную налоговую службу данных учета в букмекерских конторах и тотализаторах участников азартных игр, от которых принимаются ставки на официальные спортивные соревнования» посвящено стандартизации тотализаторов.

Правонарушения в сфере спорта составляют отдельный вид в ст. 3.2. и 3.14 КоАП РФ (административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения), а преступления соответственно в статьях УК РФ: 184 (Оказание противоправного влияния на результат официального спортивного соревнования или зрелищного коммерческого конкурса), 230.1. (Склонение спортсмена к использованию субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте), 230.2. (Использование в отношении спортсмена субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте). Указанные составы предполагают юридическую ответственность, а, следовательно, имеют прямое отношение к правовой стандартизации спорта.

Спортивные споры разрешаются на основе собственных стандартов: в России действуют МКАС при ТПП РФ (с 27 января 2017 г. МКАС вправе администрировать споры, на основании соглашений сторон о разрешении их спора в Спортивном арбитраже при ТПП РФ; администрировать споры, возникающие в сфере физической культуры и спорта, в случае заключения сторонами арбитражного соглашения о разрешении споров в МКАС) и Спортивный арбитражный суд при АНО «Спортивная арбитражная

палата». На практике спортивные юристы отслеживают стандарты и практику Спортивного Арбитражного Суда в Лозанне<sup>69</sup>.

В целом, приоритеты в стандартизации спортивных отношений должны отражаться в стратегии управления общественным здоровьем, где ключевую роль играет социальный, человеческий капитал. Именно от уровня развития человеческого капитала зависят основные слагаемые экономического роста. В свою очередь отраженные в данной статье критерии стандартизации: безопасность, правила и нормы поведения в спорте объективно влияют на эффективность спорта и сопутствующие занятиям спортом этапы развития современного индивида. Все это должно стать положительным наследием в России и повысить уровень репутации спорта в системе современных правовых отношений.

Бурдыленко Ю.А.

## **ОТЛИЧИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ И СУБЪЕКТОВ РФ**

Конституция РФ<sup>70</sup> предусматривает федеративное устройство федеральных органов исполнительной власти и субъектов РФ, которые основываются на равноправии во взаимоотношениях.

Вместе с тем, имеют место отличительные особенности, которые и определяют место каждого из элементов взаимосвязанной системы органов исполнительной власти, в том числе с учетом иерархии, которая в значительной степени влияет на вопрос равноправия, а объективной оценки данному фактору до настоящего времени так и не дано в юридической литературе.

---

<sup>69</sup> См. подробнее: Иглин А.В. Спортивный арбитражный суд в Лозанне и его подразделения // Советник юриста. 2012. № 6. С. 29-31.

<sup>70</sup> Конституция Российской Федерации (принята народным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, 30.12.2008 № 7-ФКЗ, 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ)//Собрание законодательства РФ, 04.08.2014, № 31. Ст. 4398.

Ключевым и первым отличием можно считать нахождение субъектов РФ в составе Российской Федерации, и отводимая второстепенная роль в формировании федеративной структуры исполнительной власти, следовательно, нет в таком соотношении равноправия, имеет место подчинение вышестоящим федеральным органам (ч. 1 ст. 65 Конституции РФ), отсюда имеет место асимметрия и многоуровневый характер построения.

Кроме того, вторым ключевым является отличие в политико-правовом статусе, оказывающем существенное влияние на формирование и функционирование органов исполнительной власти в субъектах РФ, которые не могут походить на федеральные органы, и вынуждены самостоятельно определять и формировать их. Отсюда, правовой основой создания и деятельности органов исполнительной власти субъектов РФ является принцип самостоятельности в их определении, о чем, в частности, определено в Конституции РФ, а также говорится в федеральных законах, конституциях и уставах субъектов РФ, или их законах.

Если говорить о конституционных принципах, то нельзя не выделить базовые:

- о самостоятельности и независимости органов власти субъектов Российской Федерации, вне предметов федерального ведения и предметов совместного ведения, обладающих всей полнотой государственной власти;
- государственной целостности и единства органов государственной власти;
- защиты прав граждан на всей территории Российской Федерации;
- разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными органами и органами государственной власти субъектов федерации.

Следующим характерным отличием является детальное закрепление государственной исполнительной власти в субъектах РФ с определением ограничительного круга полномочий в соответствии с Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации», исходя из которого исключается предметность федерального ведения.

Вместе с тем, еще одним существенным ключевым отличием в субъектах РФ друг от друга является их статус, базирующийся на президентских и парламентских политико-правовых формах. Эти две схемы (модели) определяют и внутренние особенности каждого из субъектов, где в первом случае – субъект федерации может иметь институт «высшего должностного лица» (президента или главы администрации) исполнительной власти, согласно другой – такого института может и не быть по выбору самого субъекта (президентские или парламентские республики)<sup>71</sup>, с учетом местных, национальных и других исторических особенностей и традиций.

Каждый субъект РФ, с учетом определяющих его моделей, решает вопросы: принятия конституции (устава) субъекта РФ, внутреннего законодательства и других правовых актов не противоречащих Конституции РФ и федеральному законодательству, принимает бюджет, определяет систему органов управления и их структуру (органов исполнительной власти субъектов РФ), утверждает программы и планы социально-экономического развития, устанавливает основы организации и деятельности органов местного самоуправления, налогов, сборов, пошлин, тарифов, платежей и порядка их взимания, общего порядка управления и распоряжения

---

<sup>71</sup> Савельев Д.Л. Институт высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в системе разделения властей // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2009. №2. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/institut-vysshego-dolzhnostnogo-litsa-subekta-rossiyskoy-federatsii-v-sisteme-razdeleniya-vlastey> (дата обращения: 11.03.2017).

собственностью, договоров, осуществляет контроль за соблюдением, за исполнением бюджета и программ социально - экономического развития.

Фактически в каждом субъекте РФ действует своя система органов исполнительной власти. Согласно ст. 77 Конституции РФ, она устанавливается самим субъектом РФ самостоятельно с учетом общих принципов организации законодательных, представительных и исполнительных органов государства, в рамках федеральных законов, которые содержат общие принципы организации органов государственной власти, в том числе, определяют ее светский характер.

И.В. Гранкин комментирует принцип следующим образом: «определение в Конституции РФ всего объема компетенции исполнительных органов повлекло бы нарушение принципа самостоятельности субъектов в установлении своей системы органов власти»<sup>72</sup>.

Следовательно, согласно принципу федерализма, основным закон государства выделяет компетенцию центра России и совместную с ним компетенцию субъектов РФ.

На уровне краев, областей и городов федерального значения наблюдается более согласованная роль исполнительной власти субъектов РФ в организации и управлении, иногда повторяется общефедеральная схема функционирования таких органов государственной власти с учетом избираемых в субъекте управленческих форм, но в целом это не может каким-либо образом оказывать влияние на структуру федерации.

Характерным отличием региональных органов власти является их большое разнообразие, они отличаются по структуре, размерам,

---

<sup>72</sup> Гранкин И.В. Роль Конституции РФ и федерального законодательства в определении компетенции органов власти субъектов РФ// Государственная власть и местное самоуправление, 2015, № 1. С. 3.

по выполняемым ими функциям. В целом можно отметить, что региональные исполнительные органы власти давно прошли стадию своего организационного и правового становления и оформились как полноценные органы государственной власти.

Вместе с тем, важнейшим отличием является двухуровневая система построения, обусловленная основными факторами: разграничением предметов ведения и полномочий между органами исполнительной власти РФ и ее субъектами, и необходимостью сохранения единства всех органов исполнительной власти в России, где субъекты РФ самостоятельно формируют систему органов исполнительной власти на своей территории и одновременно входят в единую систему органов исполнительной власти в России.

Фактически на территории каждого субъекта РФ действуют различные системы органов исполнительной власти: федеральные органы власти, органы исполнительной власти данного субъекта федерации, а также муниципальные органы местного самоуправления.

Орган государственной власти в субъектах РФ не вправе по любым мотивам произвольно ликвидировать орган государственной власти административно-территориальной единицы (превышение полномочий, нарушение прав граждан, отсутствие материально-технического обеспечения и т. д.), входящей в состав субъекта РФ, так как это подтверждало бы несоответствие принципам разделения властей и разграничения полномочий.

Еще одно отличие и особенность системы органов исполнительной власти краев, областей, автономных округов и городов федерального значения, формируемых самостоятельно, с характерной двухуровневой системой правового построения и регулирования, в том, что возглавляет ее – администрация (состоящая из главы администрации, его заместителей, других подчиненных

управленческих структур), обладающая собственной компетенцией для решения самостоятельно всех задач социально-экономического развития отведенной территории и использования ее ресурсов, с учетом исторических, национальных традиций и других факторов. Состав администрации формируется ее главой. Администрация краев, областей, автономных округов и городов федерального значения выполняет присущие им функции:

- разрабатывает и представляет на утверждение представительного органа бюджет;
- обеспечивает его исполнение, при этом распоряжается и управляет имуществом, относящимся к собственности субъекта РФ;
- реализует собственные программы по управлению экономикой, социальной сферой;
- принимает меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью;
- в пределах компетенции принимает правовые акты (постановления, распоряжения).

Непосредственно возглавляет такую систему исполнительной власти губернатор, и руководит ее деятельностью на основе принципа единоначалия, он может и не быть непосредственно председателем областного или краевого правительства (администрации). Он своими постановлениями назначает и освобождает от должностей своих заместителей, руководителей управлений, комитетов, отделов администрации, других работников - приказами, и для реализации функций он формирует аппарат администрации. К основным функциям относят: организационно-методическое руководство и анализ деятельности управлений, комитетов, отделов краевой, областной администрации, отраслевых объединений, действующих на территории области. Аппарат

включает в себя заместителей главы администрации, управления делами, возглавляемое управляющим делами аппарата главы администрации и состоит из отделов, секретариатов, секторов. В структуру аппарата входит ряд отраслевых отделов, которые работают под руководством соответствующих заместителей главы администрации.

Для выполнения функций исполнительной власти в администрации создаются структурные подразделения и единицы.

В этом направлении ряд ученых считают, что имеют место как правовые, так и организационные проблемы, о чем, в частности, пишет В.В. Смирнова, акцентируя внимание на названном направлении в своей статье, видит проблемы в «правовых и организационных проблемах, в том числе, в реализации принципа равноправия субъектов Российской Федерации»<sup>73</sup>, аналогичное мнение высказал Ю.С. Дульщикова<sup>74</sup>; В.Г. Анненкова пишет о том, что «формируя федеральную экономическую политику, федеральные органы государственной власти должны развивать и совершенствуют принципы и практику бюджетного федерализма. Все хозяйствующие субъекты, действующие на внутреннем рынке Российской Федерации, должны пользоваться равными правами в своих отношениях с государственными органами власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Федерации и органами местного самоуправления»<sup>75</sup>.

Проблемой является отсутствие единого подхода к определению видов органов власти на этом уровне. В регионах есть разные по наименованию органы. Так, в сфере образования: в республиках – это

---

<sup>73</sup> Смирнова В.В. Правовые и организационные проблемы реализации принципа равноправия субъектов Российской Федерации // Административное и муниципальное право. 2015. N 8. С. 780.

<sup>74</sup> Дульщикова Ю.С. Региональная политика и управление. – М.: Изд-во РАГС, 2011. 257 с.

<sup>75</sup> Анненкова В.Г. Конституционно-правовые проблемы обеспечения равенства субъектов Российской Федерации // Статья к.ю.н. В.Г. Анненковой Российская наука, Балаковский филиал СГАП, Балаково, Россия. 2014. С. 3.

министерства, в областях и краях – департаменты, комитеты, главные управления или «просто» управления и т. д. Эти органы находятся в двойном подчинении: по вертикали они подчиняются соответствующему федеральному органу власти, а по горизонтали – главе краевой, областной администрации и входят в структуру администрации. Управления, комитеты и отделы краевой (областной) администрации должны быть, как правило, в районах и городах края (области) подчинены органу, образуя соответствующие системы управления отраслевого и межотраслевого характера в пределах края (области).

В заключение анализа, поводя итог отличительным признакам и сходствам, необходимо отметить, что в структуре современного российского государства федеральные органы исполнительной власти должны быть скорее всего заинтересованы не в победе одной из постоянно действующих в любом федеративном государстве тенденций – унитаризма и федерализма, – а в нахождении определенного баланса сил, при котором в наибольшей степени будут соблюдаться принципы федеративного устройства России, закрепленные в ч. 3 ст. 5 Конституции РФ, включая государственную целостность, единство системы государственной власти; разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Федерации; с равноправием и самоопределением народов. Поскольку назначение российского федерализма, не является только и исключительно средством решения структуры и системы власти, а превращается в форму демократизации управления государством с решением многих национальных вопросов в многонациональном государстве.

## **JUS PRIVATUM:**

Попова

### **ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ДЕТЕЙ**

Достаточно продолжительный период времени истории человечества (от Античности примерно до середины XIX века) в обществе не существовали ни понятия детства, как особо защищаемой группы населения, ни специального законодательства<sup>76</sup>. К сегодняшнему дню международным сообществом выработана концепция о детстве как одной из главнейших социокультурных

---

<sup>76</sup> Мельникова Э. Б. Ювенальная юстиция: Проблемы уголовного права, уголовного процесса и криминологии: учебное пособие. 2-е изд., испр. и доп. М.: Дело, 2001. С. 30.

ценностей, о значимости детства для дальнейшего общественного прогресса, о положении несовершеннолетних в социуме как равноправных его членов. Изменение парадигмы детства определило естественным образом и направление правовой регламентации отношений с участием детей. Содержание соответствующих нормативно-правовых актов ориентировано целиком на преимущественную защиту интересов детей, наряду с переходом от рассмотрения ребенка как объекта к его положению в качестве субъекта правоотношения.

К основным источникам правового регулирования отношений детей и родителей относятся Конституция РФ, Семейный кодекс РФ, Гражданский кодекс РФ, Уголовный кодекс РФ, Кодекс об административных правонарушениях РФ, другие федеральные законы и законы субъектов РФ и международные нормативно-правовые акты.

Конституция Российской Федерации, а именно статья 38 закрепляет три основных правила пронизывающих все семейное право:

1. Материнство и детство, семья находятся под защитой государства.
2. Забота о детях, их воспитание - равное право и обязанность родителей.
3. Трудоспособные дети, достигшие 18 лет, должны заботиться о нетрудоспособных родителях.

Названные конституционные нормы, по сути, воспроизведены и развиты в Семейном кодексе РФ. Так, статья 1 этого кодекса провозглашает: что семья, материнство, отцовство и детство в Российской Федерации находятся под защитой государства; что признается только брак, заключенный в органах записи актов гражданского состояния; что запрещаются любые формы ограничения прав граждан при вступлении в брак и в семейных отношениях по

признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности. При этом особо подчеркивается, что регулирование семейных отношений осуществляется в соответствии с принципами добровольности брачного союза мужчины и женщины, равенства прав супругов в семье, разрешения внутрисемейных вопросов по взаимному согласию, приоритета семейного воспитания детей, заботы об их благосостоянии и развитии, обеспечения приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи<sup>77</sup>.

В Семейном кодексе наиболее интересен раздел IV (права и обязанности родителей и детей) нормы которого и направлены на регулирование правоотношений детей и родителей. Данный раздел состоит из трех глав: установление происхождения детей; права несовершеннолетних детей; права и обязанности родителей. Однако следует оговориться, что при рассмотрении вопроса правоотношений детей и родителей, не следует ограничиваться данным разделом, а ориентироваться на Семейный кодекс РФ в целом.

Наряду с Семейным кодексом к регулированию правоотношений детей и родителей необходимо применять и другие федеральные законы. Так, например, статьёй 156 Уголовного кодекса РФ устанавливается уголовная ответственность за неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего<sup>78</sup>. Также среди федеральных законов необходимо выделить Федеральный закон от 24 июля 1998г. №124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребёнка в Российской Федерации». Данный Федеральный закон направлен на регулирование отношений, возникающих в связи с реализацией основных гарантий прав и законных интересов ребенка в РФ.

---

<sup>77</sup> Конституция Российской Федерации, принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (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)

<sup>78</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации принят 24 мая 1996 года №63 – ФЗ от 13.06.1996г. (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 26.08.2017).

В соответствии с пунктом 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации, международные договоры наряду с общепризнанными принципами и нормами международного права являются составной частью ее правовой системы и составляют существенный элемент стабильности международного правопорядка и отношений России с зарубежными странами, функционирования правового государства. Россия выступает за неукоснительное соблюдение договорных и обычных норм исходя из принципа добросовестного выполнения международных обязательств. Поэтому, наряду с внутренним законодательством Российской Федерации, необходимо выделить международные акты.

Сразу после окончания второй мировой войны, в 1945 году Генеральная Ассамблея ООН создает Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ). В 1948 году Генеральная Ассамблея ООН принимает Всеобщую декларацию прав человека, провозгласившую право на защиту семьи, естественной и основной ячейки общества, со стороны общества и государства. «Материнство и младенчество дают право на особое попечение и помощь. Все дети, родившиеся в браке или вне брака, должны пользоваться одинаковой социальной защитой»<sup>79</sup>.

В 1966 году был принят Международный пакт о гражданских и политических правах, где повторялось положение о праве семьи на защиту со стороны общества и государства. А ст.24 этого Пакта предназначалась специально для всех детей, имеющих право на такие меры защиты, которые требуются в его положении как малолетнего со стороны его семьи, общества и государства. В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, принятом также

---

<sup>79</sup> Всеобщая декларация прав человека (утверждена Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года). Декларация прав и свобод человека и гражданина.- М.: Права человека. 2008. – 12с.

в 1966 году<sup>80</sup>, не только повторялись ранее зафиксированные положения, но и в более широком плане рассматривалась забота о «несамостоятельных детях и их воспитании». Здесь же обращалось внимание на мероприятия, необходимые для здорового развития ребенка.

Но это всё только отдельные фрагменты из международных документов, в центре внимания которых находились права человека, в том числе и ребёнка, чья охрана однозначно имела свои особенности. Поэтому еще в 1959 году ООН приняла Декларацию прав ребёнка, которая посвящалась только несовершеннолетним детям. Не смотря на всю свою краткость эта Декларация предусматривала самые важные, имеющие принципиальный характер правила. Одно из них, согласно Принципа № 1 Декларации, - равенство прав всех без исключения детей без различия или дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства, касающегося самого ребенка или его семьи. Причем здесь не только перечисляются права ребёнка как гражданина (на имя, гражданство, обязательное и бесплатное образование, первоочередную помощь и защиту - особенно от всех форм небрежного отношения, жестокости и эксплуатации), но и выделяются в качестве самостоятельных положения, касающиеся его воспитания в семье. Так, например, «ребёнок для полного и гармоничного развития его личности нуждается в любви и понимании. Он должен, когда это возможно, расти на попечении и под ответственностью своих родителей и во всяком случае в атмосфере любви и моральной и материальной

---

<sup>80</sup> Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 года. / Международные акты о правах человека. Сборник документов. – М.: Норма, 2007.- 944с.

обеспеченности»<sup>81</sup>. Помимо всего этого, малолетний ребёнок не должен, кроме тех случаев, когда имеются исключительные обстоятельства, разлучаться со своей матерью. На обществе и на органах публичной власти должна лежать обязанность осуществлять особую заботу о детях, не имеющих семьи, и о детях, не имеющих достаточных средств к существованию. Каждая фраза из текста этой Декларации - прообраз будущей Конвенции о правах ребёнка в части, касающейся его воспитания в семье, а также главы 11 современного Семейного кодекса РФ (далее - СК РФ), посвященной правам несовершеннолетних детей.

После многолетней подготовки в 1989 году на свет появилась Конвенция ООН «О правах ребёнка». Свое продолжение она нашла во Всемирной Декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей и в Плане действий по осуществлению Всемирной Декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 90-е годы. Пункт №19 этого Плана особое внимание уделяет роли семьи в жизни, развитии, воспитании ребенка, «Необходимо делать все возможное для предотвращения отделения детей от их семей, будь оно вызвано чрезвычайными обстоятельствами или произведено в их собственных интересах, необходимо принять меры, обеспечивающие семейную заботу в рамках другой семьи или помещение ребенка в соответствующее учреждение, причем необходимо уделять соответствующее внимание тому, чтобы ребёнок по возможности продолжал развиваться в условиях его культурной среды»<sup>82</sup>.

Таковы в самых общих чертах положения международного масштаба, которые так или иначе касаются прав ребёнка в семье. Все они объединяются общей целью, которая заключается в укреплении

---

<sup>81</sup> Декларация прав ребёнка. Принята резолюцией 1386 (XIV) Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1959 года Официальный сайт ООН. ). – М.: Педагогическое общество России, 2007. – 48с.

<sup>82</sup> Конвенция «О правах ребёнка» (одобрена и принята Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989) – М.: Проспект, КноРус, 2011.

правового статуса ребенка как гражданина и члена семьи, улучшении его положения в обществе и семейном коллективе. Вместе с тем в общем массиве документов, имеющих международное значение и предназначенных для несовершеннолетних детей, Конвенция «О правах ребёнка» занимает особое место.

Также необходимо отметить, что новый СК РФ допускает применение гражданского законодательства к семейным отношениям. Действовавшее ранее законодательство допускало регулирование семейных отношений нормами гражданского права только в случае прямого указания закона. Основанием для такого применения является отсутствие норм семейного законодательства, регулирующих отношения между членами семьи, и наличие норм гражданского законодательства, регулирующих данные отношения. Кроме того, необходимо, чтобы применение норм гражданского законодательства не противоречило существу семейных отношений. Такое ограничение связано с тем, что семейные отношения в ряде случаев обладают по сравнению с гражданскими определенной спецификой. Например, семейные отношения, как правило, считаются безвозмездными и существуют вне сферы рыночных отношений, поэтому применение к ним норм гражданского права, регулирующих возмездные отношения, может вступить в противоречие с существом семейных отношений.

Таким образом, прежде всего, в семейное законодательство, регулирующее вопросы правоотношения детей и родителей, необходимо включить Конституцию РФ, Семейный кодекс РФ, ряд международных актов. Однако понятие «семейное законодательство» включает в себя только законодательные акты: Семейный кодекс РФ, другие федеральные законы и законы субъектов РФ (п.2 ст.3 СК РФ). Наряду с ними вопросы, относящиеся к кругу отношений, регулируемых семейным законодательством (ст.2 СК РФ), могут быть решены актами Президента РФ и Правительства РФ, а на уровне

субъектов РФ - нормативными правовыми актами органов исполнительной власти субъектов РФ, принимаемыми во исполнение и в соответствии с законами субъектов РФ.

Соотношение федерального законодательства и законодательства субъектов РФ определено в п.2 ст.3 СК РФ. Некоторые вопросы, предусмотренные Семейным кодексом РФ, отнесены к ведению субъектов РФ, например, в ст.13 СК РФ: «Порядок и условия, при наличии которых вступление в брак в виде исключения с учетом особых обстоятельств может быть разрешено до достижения возраста шестнадцати лет, могут быть установлены законами субъектов Российской Федерации». Законодательство субъектов РФ может разрешать также вопросы, непосредственно Семейным кодексом РФ не урегулированные, но при этом входящие в круг семейных отношений, указанных в ст.2 Семейного кодекса РФ. Регулирование этих вопросов не должно также противоречить основным началам семейного законодательства, закрепленным в ст.1 Семейного кодекса РФ.

Иглин А.В.

## **ФГОС ПО ЮРИСПРУДЕНЦИИ: НОВЫЕ ТЕНДЕНЦИИ**

1 декабря 2016 года был принят Приказ Министерства образования и науки РФ № 1511 «об утверждении Федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 40.03.01 Юриспруденция (уровень бакалавриата)». Датой вступления этого документа было обозначено 1 сентября 2017 года. Указанный федеральный государственный образовательный стандарт высшего образования представляет собой совокупность требований, обязательных при реализации основных

профессиональных образовательных программ высшего образования - программ бакалавриата по направлению подготовки 40.03.01 Юриспруденция (далее соответственно - программа бакалавриата, направление подготовки).

Теперь об основных постулатах данного документа. Итак, получение образования по программе бакалавриата допускается только в образовательной организации высшего образования (далее - организация). Обучение по программе бакалавриата в организации осуществляется в очной, очно-заочной и заочной (при получении лицами второго или последующего высшего образования) формах обучения. Объем программы бакалавриата составляет 240 зачетных единиц (ЗЕ) вне зависимости от формы обучения, применяемых образовательных технологий, реализации программы бакалавриата с использованием сетевой формы, реализации программы бакалавриата по индивидуальному учебному плану, в том числе ускоренного обучения.

Срок получения образования по программе бакалавриата:

- в очной форме обучения, включая каникулы, предоставляемые после прохождения государственной итоговой аттестации, вне зависимости от применяемых образовательных технологий составляет 4 года. Объем программы бакалавриата в очной форме обучения, реализуемый за один учебный год, составляет 60 ЗЕ;
- в очно-заочной или заочной формах обучения вне зависимости от применяемых образовательных технологий увеличивается не менее чем на 6 месяцев и не более чем на 1 год, по сравнению со сроком получения образования по очной форме обучения. Объем программы специалитета за один учебный год в очно-заочной или заочной формах обучения не может составлять более 75 ЗЕ;
- при обучении по индивидуальному учебному плану вне зависимости от формы обучения составляет не более срока получения

образования, установленного для соответствующей формы обучения, а при обучении по индивидуальному плану лиц с ограниченными возможностями здоровья может быть увеличен по их желанию не более чем на 1 год по сравнению со сроком получения образования для соответствующей формы обучения. Объем программы бакалавриата за один учебный год при обучении по индивидуальному плану вне зависимости от формы обучения не может составлять более 75 ЗЕ.

Конкретный срок получения образования и объем программы специалитета, реализуемый за один учебный год, в очно-заочной или заочной формах обучения, по индивидуальному плану определяются организацией самостоятельно в пределах сроков, установленных настоящим пунктом.

При реализации программы бакалавриата организация вправе применять электронное обучение, дистанционные образовательные технологии. При обучении лиц с ограниченными возможностями здоровья электронное обучение, дистанционные образовательные технологии должны предусматривать возможность приема-передачи информации в доступных для них формах. Реализация программы бакалавриата возможна с использованием сетевой формы.

Область профессиональной деятельности выпускников, освоивших программы бакалавриата включает разработку и реализацию правовых норм, а также обеспечение законности и правопорядка.

Виды профессиональной деятельности, к которым готовятся выпускники, освоившие программу бакалавриата: нормотворческая; правоприменительная; правоохранительная и экспертно-консультационная.

При разработке и реализации программы бакалавриата организация ориентируется на конкретный вид (виды)

профессиональной деятельности, к которому (которым) готовится бакалавр, исходя из потребностей рынка труда, научно-исследовательских и материально-технических ресурсов организации.

Выпускник, освоивший программу бакалавриата, в соответствии с видом (видами) профессиональной деятельности, на который (которые) ориентирована программа бакалавриата, должен быть готов решать следующие профессиональные задачи:

- нормотворческая деятельность:
- разработка нормативных правовых актов и их подготовка к реализации;
- правоприменительная деятельность:
- обоснование и принятие в пределах должностных обязанностей решений, а также совершение действий, связанных с реализацией правовых норм;
- составление юридических документов;
- правоохранительная деятельность:
- обеспечение законности, правопорядка, безопасности личности, общества и государства;
- охрана общественного порядка;
- предупреждение, пресечение, выявление, раскрытие и расследование правонарушений;
- защита частной, государственной, муниципальной и иных форм собственности;
- экспертно-консультационная деятельность:
- консультирование по вопросам права;
- осуществление правовой экспертизы документов.

В результате освоения программы бакалавриата у выпускника должны быть сформированы общекультурные, общепрофессиональные и профессиональные компетенции.

Выпускник, освоивший программу бакалавриата, должен обладать следующими общекультурными компетенциями:

- способностью использовать основы философских знаний для формирования мировоззренческой позиции (ОК-1);
- способностью использовать основы экономических знаний в различных сферах деятельности (ОК-2);
- владением основными методами, способами и средствами получения, хранения, переработки информации, навыками работы с компьютером как средством управления информацией (ОК-3);
- способностью работать с информацией в глобальных компьютерных сетях (ОК-4);
- способностью к коммуникации в устной и письменной формах на русском и иностранном языках для решения задач межличностного и межкультурного взаимодействия (ОК-5);
- способностью работать в коллективе, толерантно воспринимая социальные, этнические, конфессиональные и культурные различия (ОК-6);
- способностью к самоорганизации и самообразованию (ОК-7);
- способностью использовать методы и средства физической культуры для обеспечения полноценной социальной и профессиональной деятельности (ОК-8);
- готовностью пользоваться основными методами защиты производственного персонала и населения от возможных последствий аварий, катастроф, стихийных бедствий (ОК-9).

Выпускник, освоивший программу бакалавриата, должен обладать следующими общепрофессиональными компетенциями:

- способностью соблюдать законодательство Российской Федерации, в том числе Конституцию Российской Федерации, федеральные конституционные законы и федеральные законы, а также

общепризнанные принципы, нормы международного права и международные договоры Российской Федерации (ОПК-1);

- способностью работать на благо общества и государства (ОПК-2);

- способностью добросовестно исполнять профессиональные обязанности, соблюдать принципы этики юриста (ОПК-3);

- способностью сохранять и укреплять доверие общества к юридическому сообществу (ОПК-4);

- способностью логически верно, аргументированно и ясно строить устную и письменную речь (ОПК-5);

- способностью повышать уровень своей профессиональной компетентности (ОПК-6);

- способностью владеть необходимыми навыками профессионального общения на иностранном языке (ОПК-7).

Выпускник, освоивший программу бакалавриата, должен обладать профессиональными компетенциями, соответствующими виду (видам) профессиональной деятельности, на который (которые) ориентирована программа бакалавриата:

- ✓ нормотворческая деятельность: способностью участвовать в разработке нормативных правовых актов в соответствии с профилем своей профессиональной деятельности (ПК-1);

- ✓ правоприменительная деятельность: способностью осуществлять профессиональную деятельность на основе развитого правосознания, правового мышления и правовой культуры (ПК-2); способностью обеспечивать соблюдение законодательства Российской Федерации субъектами права (ПК-3); способностью принимать решения и совершать юридические действия в точном соответствии с законодательством Российской Федерации (ПК-4); способностью применять нормативные правовые акты, реализовывать нормы материального и процессуального права в профессиональной

деятельности (ПК-5); способностью юридически правильно квалифицировать факты и обстоятельства (ПК-6); владением навыками подготовки юридических документов (ПК-7);

✓ правоохранительная деятельность: готовностью к выполнению должностных обязанностей по обеспечению законности и правопорядка, безопасности личности, общества, государства (ПК-8); способностью уважать честь и достоинство личности, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина (ПК-9); способностью выявлять, пресекать, раскрывать и расследовать преступления и иные правонарушения (ПК-10); способностью осуществлять предупреждение правонарушений, выявлять и устранять причины и условия, способствующие их совершению (ПК-11); способностью выявлять, давать оценку коррупционному поведению и содействовать его пресечению (ПК-12); способностью правильно и полно отражать результаты профессиональной деятельности в юридической и иной документации (ПК-13);

✓ экспертно-консультационная деятельность: готовностью принимать участие в проведении юридической экспертизы проектов нормативных правовых актов, в том числе в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции (ПК-14); способностью толковать нормативные правовые акты (ПК-15); способностью давать квалифицированные юридические заключения и консультации в конкретных видах юридической деятельности (ПК-16).

Структура программы бакалавриата включает обязательную часть (базовую) и часть, формируемую участниками образовательных отношений (вариативную). Это обеспечивает возможность реализации программ бакалавриата, имеющих различную направленность (профиль) образования в рамках одного направления подготовки (далее - направленность (профиль) программы бакалавриата).

Программа бакалавриата состоит из следующих блоков:

Блок 1 "Дисциплины (модули)", который включает дисциплины (модули), относящиеся к базовой части программы, и дисциплины (модули), относящиеся к ее вариативной части;

Блок 2 "Практики", который в полном объеме относится к вариативной части программы;

Блок 3 "Государственная итоговая аттестация", который в полном объеме относится к базовой части программы и завершается присвоением квалификации, указанной в перечне направлений подготовки высшего образования, утвержденном Министерством образования и науки Российской Федерации.

Структура программы бакалавриата: Блок 1 – Дисциплины (модули) (213-219 ЗЕ), Базовая часть (150-153 ЗЕ), Вариативная часть (63-66 ЗЕ), Блок 2 – Практики (12 – 21 ЗЕ), Вариативная часть (12-21 ЗЕ), Блок 3 – Государственная итоговая аттестация (6 – 9 ЗЕ), Базовая часть (6-9 ЗЕ); Объем программы бакалавриата: 240 ЗЕ.

При этом, дисциплины (модули), относящиеся к базовой части программы бакалавриата, являются обязательными для освоения обучающимся вне зависимости от направленности (профиля) программы бакалавриата, которую он осваивает. Набор дисциплин (модулей), относящихся к базовой части программы бакалавриата, организация определяет самостоятельно в объеме, установленном настоящим ФГОС ВО, с учетом соответствующей (соответствующих) примерной (примерных) основной (основных) образовательной (образовательных) программы (программ). Дисциплины (модули) по философии, истории государства и права России, история государства и права зарубежных стран, иностранному языку, иностранному языку в сфере юриспруденции, безопасности жизнедеятельности, теории государства и права, конституционному праву, административному праву, гражданскому праву, гражданскому процессу, арбитражному

процессу, трудовому праву, уголовному праву, уголовному процессу, экологическому праву, земельному праву, финансовому праву, налоговому праву, предпринимательскому праву, международному праву, международному частному праву, криминалистике, праву социального обеспечения, реализуются в рамках базовой части Блока 1 программы бакалавриата. Объем, содержание и порядок реализации указанных дисциплин (модулей) определяются организацией самостоятельно. Дисциплины (модули) по физической культуре и спорту реализуются в рамках: базовой части Блока 1 "Дисциплины (модули)" программы бакалавриата в объеме не менее 72 академических часов (2 ЗЕ) в очной форме обучения и элективных дисциплин (модулей) в объеме не менее 328 академических часов. Указанные академические часы являются обязательными для освоения и в ЗЕ не переводятся. Дисциплины (модули) по физической культуре и спорту реализуются в порядке, установленном организацией. Для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья организация устанавливает особый порядок освоения дисциплин (модулей) по физической культуре и спорту с учетом состояния их здоровья.

Дисциплины (модули), относящиеся к вариативной части программы бакалавриата и практики, определяют направленность (профиль) программы бакалавриата. Набор дисциплин (модулей), относящихся к вариативной части программы бакалавриата и практик, организация определяет самостоятельно в объеме, установленном настоящим ФГОС ВО. После выбора обучающимся направленности (профиля) программы бакалавриата, набор соответствующих дисциплин (модулей) и практик становится обязательным для освоения обучающимся.

В Блок 2 "Практики" входят учебная и производственная, в том числе преддипломная, практики. Тип учебной практики: практика по

получению первичных профессиональных умений и навыков. Способы проведения учебной практики: стационарная и выездная. Тип производственной практики: практика по получению профессиональных умений и опыта профессиональной деятельности. Способы проведения производственной практики: стационарная и выездная.

Преддипломная практика проводится для выполнения выпускной квалификационной работы и является обязательной, если образовательная организация включила защиту выпускной квалификационной работы в состав государственной итоговой аттестации.

При разработке программ бакалавриата организация выбирает типы практик в зависимости от вида (видов) деятельности, на который (которые) ориентирована программа бакалавриата. Организация вправе предусмотреть в программе бакалавриата иные типы практик дополнительно к установленным настоящим ФГОС ВО.

Учебная и (или) производственная практики могут проводиться в структурных подразделениях организации.

Выбор мест прохождения практик для лиц с ограниченными возможностями здоровья производится с учетом состояния здоровья обучающихся и требований по доступности.

В Блок 3 "Государственная итоговая аттестация" входит подготовка к сдаче и сдача государственного экзамена, а также защита выпускной квалификационной работы, включая подготовку к процедуре защиты и процедуру защиты (если организация включила защиту выпускной квалификационной работы в состав государственной итоговой аттестации).

При разработке программы бакалавриата обучающимся обеспечивается возможность освоения дисциплин (модулей) по выбору, в том числе специальные условия инвалидам и лицам с

ограниченными возможностями здоровья, в объеме не менее 20 процентов вариативной части Блока 1 "Дисциплины (модули)".

Количество часов, отведенных на занятия лекционного типа, в целом по Блоку 1 "Дисциплины (модули)" должно составлять не более 50 процентов от общего количества часов аудиторных занятий, отведенных на реализацию данного Блока.

Наконец, к условиям реализации программы бакалавриата. Организация должна располагать материально-технической базой, соответствующей действующим противопожарным правилам и нормам, и обеспечивающей проведение всех видов дисциплинарной и междисциплинарной подготовки, практической и научно-исследовательской работ обучающихся, предусмотренных учебным планом. Каждый обучающийся в течение всего периода обучения должен быть обеспечен индивидуальным неограниченным доступом к одной или нескольким электронно-библиотечным системам (электронным библиотекам) и к электронной информационно-образовательной среде организации. Электронно-библиотечная система (электронная библиотека) и электронная информационно-образовательная среда должны обеспечивать возможность доступа обучающегося из любой точки, в которой имеется доступ к информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" (далее - сеть "Интернет"), как на территории организации, так и вне ее.

Электронная информационно-образовательная среда организации должна обеспечивать:

- доступ к учебным планам, рабочим программам дисциплин (модулей), практик, и к изданиям электронных библиотечных систем и электронным образовательным ресурсам, указанным в рабочих программах;
- фиксацию хода образовательного процесса, результатов промежуточной аттестации и результатов освоения программы

бакалавриата;

- проведение всех видов занятий, процедур оценки результатов обучения, реализация которых предусмотрена с применением электронного обучения, дистанционных образовательных технологий;
- формирование электронного портфолио обучающегося, в том числе сохранение работ обучающегося, рецензий и оценок на эти работы со стороны любых участников образовательного процесса;
- взаимодействие между участниками образовательного процесса, в том числе синхронное и/или асинхронное взаимодействия посредством сети "Интернет".

Функционирование электронной информационно-образовательной среды обеспечивается соответствующими средствами информационно-коммуникационных технологий и квалификацией работников, ее использующих и поддерживающих.

В случае реализации программы бакалавриата в сетевой форме требования к реализации программы бакалавриата должны обеспечиваться совокупностью ресурсов материально-технического и учебно-методического обеспечения, предоставляемого организациями, участвующими в реализации программы бакалавриата в сетевой форме. В случае реализации программы бакалавриата на созданных в установленном порядке в иных организациях кафедрах или иных структурных подразделениях организации требования к реализации программы бакалавриата должны обеспечиваться совокупностью ресурсов указанных организаций.

Квалификация руководящих и научно-педагогических работников организации должна соответствовать квалификационным характеристикам, установленным в Едином квалификационном справочнике должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел "Квалификационные характеристики должностей руководителей и специалистов высшего профессионального и

дополнительного профессионального образования", утвержденном приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 11 января 2011 г. № 1н (зарегистрирован Министерством юстиции Российской Федерации 23 марта 2011 г., регистрационный № 20237) и профессиональным стандартам (при наличии).

Доля штатных научно-педагогических работников (в приведенных к целочисленным значениям ставок) должна составлять не менее 60 процентов от общего количества научно-педагогических работников организации.

Реализация программы бакалавриата обеспечивается научно-педагогическими работниками организации, а также лицами, привлекаемыми к реализации программы бакалавриата на условиях гражданско-правового договора. Доля научно-педагогических работников (в приведенных к целочисленным значениям ставок), имеющих образование, соответствующее профилю преподаваемой дисциплины (модуля), в общем числе научно-педагогических работников, реализующих программу бакалавриата, должна составлять не менее 90 процентов. Доля научно-педагогических работников (в приведенных к целочисленным значениям ставок), имеющих ученую степень (в том числе ученую степень, присвоенную за рубежом и признаваемую в Российской Федерации) и (или) ученое звание (в том числе ученое звание, полученное за рубежом и признаваемое в Российской Федерации), в общем числе научно-педагогических работников, реализующих программу бакалавриата, должна составлять не менее 60 процентов. Доля работников (в приведенных к целочисленным значениям ставок) из числа руководителей и работников организаций, деятельность которых связана с направленностью (профилем) реализуемой программы бакалавриата (имеющих стаж работы в данной профессиональной

области не менее 5 лет) в общем числе работников реализующих программу бакалавриата, должна составлять не менее 5 процентов.

Специальные помещения должны представлять собой учебные аудитории для проведения занятий лекционного типа, занятий семинарского типа, курсового проектирования (выполнения курсовых работ), групповых и индивидуальных консультаций, текущего контроля и промежуточной аттестации, а также помещения для самостоятельной работы и помещения для хранения и профилактического обслуживания учебного оборудования. Специальные помещения должны быть укомплектованы специализированной мебелью и техническими средствами обучения, служащими для представления учебной информации большой аудитории.

Для проведения занятий лекционного типа предлагаются наборы демонстрационного оборудования и учебно-наглядных пособий, обеспечивающие тематические иллюстрации, если это предусмотрено соответствующими рабочими программам и дисциплин (модулей).

Перечень материально-технического обеспечения, необходимого для реализации программы бакалавриата, включает в себя учебный зал судебных заседаний, а также лабораторию, оборудованную для проведения занятий по криминалистике. Конкретные требования к материально-техническому и учебно-методическому обеспечению определяются в примерных основных образовательных программах.

Помещения для самостоятельной работы обучающихся должны быть оснащены компьютерной техникой с возможностью подключения к сети "Интернет" и обеспечением доступа в электронную информационно-образовательную среду организации.

В случае применения электронного обучения, дистанционных образовательных технологий допускается замена специально оборудованных помещений их виртуальными аналогами,

позволяющими обучающимся осваивать умения и навыки, предусмотренные профессиональной деятельностью.

В случае неиспользования в организации электронно-библиотечной системы (электронной библиотеки) библиотечный фонд должен быть укомплектован печатными изданиями из расчета не менее 50 экземпляров каждого из изданий основной литературы, перечисленной в рабочих программах дисциплин (модулей), практик и не менее 25 экземпляров дополнительной литературы на 100 обучающихся.

Организация должна быть обеспечена необходимым комплектом лицензионного программного обеспечения (состав определяется в рабочих программах дисциплин (модулей) и подлежит ежегодному обновлению).

Электронно-библиотечные системы (электронная библиотека) и электронная информационно-образовательная среда должны обеспечивать одновременный доступ не менее 25 процентов обучающихся по программе бакалавриата.

Обучающимся должен быть обеспечен доступ (удаленный доступ), в том числе в случае применения электронного обучения, дистанционных образовательных технологий, к современным профессиональным базам данных и информационным справочным системам, состав которых определяется в рабочих программах дисциплин (модулей) и подлежит ежегодному обновлению.

Обучающиеся из числа лиц с ограниченными возможностями здоровья должны быть обеспечены печатными и (или) электронными образовательными ресурсами в формах, адаптированных к ограничениям их здоровья, либо техническими средствами передачи информации из имеющихся неадаптированных ресурсов.

Финансовое обеспечение реализации программы бакалавриата должно осуществляться в объеме не ниже установленных

Министерством образования и науки Российской Федерации базовых нормативных затрат на оказание государственной услуги в сфере образования для данного уровня образования и направления подготовки с учетом корректирующих коэффициентов, учитывающих специфику образовательных программ в соответствии с Методикой определения нормативных затрат на оказание государственных услуг по реализации образовательных программ высшего образования по специальностям (направлениям подготовки) и укрупненным группам специальностей (направлений подготовки), утвержденной приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 30 октября 2015 г. № 1272 (зарегистрирован Министерством юстиции Российской Федерации 30 ноября 2015 г., регистрационный № 39898).

К положительным моментам комментируемого стандарта относится четкое понимание образовательной организации как (технологии ОП) и с помощью чего (ресурсы) абитуриент становится выпускником. При этом налицо увеличение доли проектной, исследовательской, практической работы со студентами во время учебы (профессиональный цикл – Major – дополнен дополнительным профильным циклом по выбору студента – Minor). Кроме того, следует признать удачным вовлечение внешних агентов в процесс активной работы со студентами (научные сотрудники, работодатели).

В целом, рассматриваемый стандарт, безусловно, нацелен на повышение доли самоподготовки студентов в контексте развития их «гибких навыков» (soft skills). При этом данные качества современного специалиста зачастую не зависят от уровня их профессиональной подготовки, а сопряжены с их личностными качествами, социальной ориентацией и управленческими способностями. Проблемой является отсутствие возможности ВУЗа

отслеживать и развивать эти навыки, несмотря на их объективную востребованность и ликвидность.

В целом, рассматриваемый стандарт, безусловно, нацелен на повышение доли самоподготовки студентов в контексте развития их «гибких навыков» (soft skills). При этом данные качества современного специалиста зачастую не зависят от уровня их профессиональной подготовки, а сопряжены с их личностными качествами, социальной ориентацией и управленческими способностями. Проблемой является отсутствие возможности ВУЗа отслеживать и развивать эти навыки, несмотря на их объективную востребованность и ликвидность. В этой связи представляется возможной критика образовательных стандартов, их узость, отсутствие реальной кооперации их различных областей. Пути решения данной проблемы – индивидуальные тренинги, коучинг и перманентное повышение квалификации, которые должны организовывать ВУЗы для своих студентов и восполнять пробельность реализуемых программ высшего образования.

Иглин А.В., Носырева И.Г.

**РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ Е.В. ПОГОСЯН «ФОРМЫ  
РАЗРЕШЕНИЯ СПОРТИВНЫХ СПОРОВ»**

В 2011 году в издательстве «Волтерс Клувер» была опубликована монография Погосян Е.В. «Формы разрешения спортивных споров», которая является первым в современной отечественной науке гражданского и арбитражного процессуального права сравнительно-правовым исследованием особенностей спортивных споров, а также проблем выбора наиболее оптимальных и эффективных форм их

разрешения. На основании анализа норм действующего законодательства, локальных актов национальных и международных спортивных организаций и судебной практики автором сформулирован ряд предложений по совершенствованию законодательства в сфере предупреждения и разрешения спортивных споров.

В книге впервые в отечественной правовой науке в краткой форме рассматриваются проблемы понятия спортивного права и его источников, классификации спортивным споров, форм разрешения спортивных споров, в т.ч. неюрисдикционных 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 3 глав: в первой рассмотрены понятие, источники, особенности и классификация спортивных споров; во второй – правовая природа и особенности спортивных конфликтов и споров; в третьей – формы разрешения спортивных споров в третейских судах, спортивных арбитражей (на примере России), отдельных категорий споров (допинговых, трудовых, вытекающих из интеллектуально-правовых отношений).

В результате целенаправленных научных исследований автор пришла к интересным выводам.

**Во-первых**, действующая система законодательства о физической культуре и спорте как в России, так и в Европе представляет собой сложную иерархическую структуру. В Европе имеют место две главные модели законодательства о спорте, отличающиеся между собой по признаку государственного воздействия на отношения, складывающиеся в сфере

профессионального спорта. Первая модель - интервенционистская, или модель вмешательства, предусматривает участие государства в организации спортивного движения собственной страны, а вторая - неинтервенционистская (невмешательства) исключает законодательную регламентацию спортивной жизни. В России весь существующий массив законодательства о физической культуре и спорте рассредоточен по различным нормативным правовым актам, в которых одновременно сосуществуют нормы материального права и специальные процессуальные нормы, тесно связанные по своему содержанию с соответствующими материальными нормами.

При дальнейшем реформировании спортивного законодательства следует обратить особое внимание на локальные акты физкультурно-спортивных организаций, поскольку именно в них содержатся правила поведения, выработанные спортивными федерациями с учетом специфики отдельных видов спорта. Такие локальные акты позволяют не только восполнить пробелы, имеющиеся в законодательстве в части регулирования внутренней деятельности спортивных федераций, но и способствуют унификации спортивного законодательства на общеевропейском уровне, особенно в части выработки единых принципов разрешения спортивных споров.

Важное место в системе источников спортивного права занимает судебная практика Международного спортивного арбитражного суда, благодаря которой сформировались незыблемые принципы спортивного права - "lex sportive". Эти принципы должны учитываться международными и национальными физкультурно-спортивными организациями, а также самим спортивным арбитражем при разрешении последующих споров и гарантировать эффективную защиту прав спортсменов.

**Во-вторых,** соревновательная деятельность и ее особенности стимулируют возникновение конфликтов в спортивной среде.

Конфликтам, возникающим в спортивной среде, присущи черты социальных конфликтов вообще. Вместе с тем спортивные конфликты обладают своей спецификой, связанной с сущностью спорта как особого вида социальной деятельности.

Спортивные конфликты затрагивают не только профессиональных спортсменов и физкультурно-спортивные организации, но и организаторов соревнований, тренеров, судей, зрителей. В случаях, когда спортивный конфликт перестает быть простым столкновением сторон и перерастает в разногласие по поводу взаимных прав и обязанностей, он перерастает в спортивный спор, который в одностороннем порядке уже неустраим и требует юрисдикционного вмешательства.

**В-третьих**, спортивные споры обладают рядом особенностей, отличающих их от иных видов споров. Во-первых, спортивные отношения опосредуются нормами различных отраслей права, что влечет за собой проблему выбора наиболее эффективной процедуры разрешения спора, которая, с одной стороны, соответствовала бы существу рассматриваемого спора, его материально-правовой природе, а с другой стороны, отвечала интересам сторон спора. Во-вторых, специфика касается субъектов спортивного спора. В качестве субъектов спортивных споров помимо спортсменов могут выступать и субъекты, вовлеченные в спортивный маркетинг и управление спортом (спортивные федерации, спортивные лиги, команды, физкультурно-спортивные организации), а также компании, которые прямого отношения к спорту не имеют (телевизионные, радиовещательные каналы, спонсоры, агенты, производители спортивных товаров). В-третьих, многообразие спортивных споров не позволяет выработать их единую классификацию, а следовательно, не позволяет дифференцировать их на практике, избрать наиболее эффективные способы их разрешения.

**В-четвертых,** в настоящее время спортсмены могут воспользоваться как юрисдикционными, т.е. осуществляемыми в рамках системы государственных, а также специализированных третейских судов, так и неюрисдикционными, т.е. осуществляемыми самим управомоченным лицом с помощью иных привлеченных лиц (посредник, независимый эксперт) в рамках специальных досудебных процедур урегулирования споров, формами защиты своих нарушенных прав или охраняемых законом интересов. При этом в большинстве стран приоритет отдается именно альтернативным методам разрешения спортивных споров.

**В-пятых,** при рассмотрении спортивных споров государственными судами необходимо принимать во внимание следующие обстоятельства:

- суды общей юрисдикции, также арбитражные суды принимают решения, руководствуясь исключительно нормами действующего законодательства. Комплексной же правовой базы, регулирующей отношения в области профессионального спорта, в России до сих пор не существует, и суду не на что опираться при принятии решений;

- в действующем законодательстве отсутствуют нормы, посвященные особенностям разрешения споров с участием спортсменов. Соответственно, судам при разрешении спортивных споров приходится руководствоваться общими положениями процессуальных кодексов.

**В-шестых,** род спортивной деятельности спортсменов, вид спорта, которым занимаются спортсмены, играют важную роль при определении подведомственности споров. Так, спортсмены командных видов спорта заключают с физкультурно-спортивной организацией контракты о спортивной деятельности, носящие трудово-правовой характер. Спортсмены же, занимающиеся индивидуальными видами спорта, как правило, не заключают контрактов о спортивной

деятельности и, соответственно, не подпадают под действие норм законодательства о труде. В этом случае они наделяются статусом индивидуального предпринимателя без образования юридического лица, а отношения с их участием регулируются нормами гражданского права.

Соответственно, исходя из положений действующего законодательства, суды общей юрисдикции уполномочены рассматривать спортивные споры, субъектами которых являются:

- спортсмены, занятые в командных видах спорта (при условии заключения с ними контракта о спортивной деятельности);

- спортсмены, занятые в индивидуальных видах спорта (в случаях, когда они не зарегистрированы в установленном порядке в качестве индивидуальных предпринимателей);

- арбитражные суды уполномочены рассматривать споры с участием спортсменов, занятых в индивидуальных видах спорта и являющихся индивидуальными предпринимателями, а также с участием спортсменов, занятых в командных видах спорта, но осуществляющих свою деятельность на основании договоров гражданско-правового характера, при условии что спор возник из предпринимательской и иной экономической деятельности.

**В-седьмых,** за рубежом споры в области профессионального спорта разрешаются преимущественно специализированными третейскими судами, которые позволяют сочетать знания в области спортивных отношений, которыми не обладают профессиональные судьи государственных судов, независимость и оперативность функционирования с обязательностью их решений. Исходя из проведенного анализа преимуществ и недостатков третейской процедуры разрешения спортивных споров, обосновывается, что эффективность третейской процедуры зависит от сотрудничества между сторонами при возникновении спора и того содействия,

которое могут оказать суды при его рассмотрении (например, при разрешении таких вопросов, как назначение арбитров, сбор дополнительных доказательств). Поэтому в каждом конкретном случае при отнесении спора на разрешение третейского суда необходимо оценивать все обстоятельства и особенности конкретного дела.

**В-восьмых,** наряду с юрисдикционной существует и неюрисдикционная форма защиты, под которой понимаются действия граждан и организаций по защите прав, реализуемые ими самостоятельно либо в рамках специальных досудебных процедур урегулирования споров, без обращения к компетентным государственным органам. Широкое применение альтернативных форм разрешения спортивных споров позволяет сконцентрировать рассмотрение данной категории дел в не зависимых от государства органах, где они будут эффективно рассматриваться специалистами, обладающими необходимым опытом. Положительными моментами в использовании любых досудебных процедур урегулирования споров также являются разумные сроки и упрощенная процедура рассмотрения спора, потенциальное сокращение количества рассматриваемых дел в суде, конфиденциальность.

И за рубежом, и в России существует большое количество многообразных форм разрешения спортивных споров. В то же время анализ практики разрешения спортивных споров в нашей стране позволяет сделать вывод о недостаточном внимании к неюрисдикционным формам разрешения спортивных споров. Главная причина сложившейся ситуации кроется в слабой законодательной проработке механизма внесудебной защиты прав спортсменов.

Соответственно, одна из основных задач современного спортивного законодательства - создание эффективного механизма внесудебного и досудебного разрешения спортивных споров. На

первоначальном этапе необходимо предусмотреть обязательный досудебный порядок рассмотрения спортивных споров в юрисдикционных органах (комитеты, палаты, комиссии и др.) национальных физкультурно-спортивных организаций, что позволит на практике реализовать механизмы внесудебной защиты прав спортсменов, закрепленные в их локальных актах.

В целом, автором 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 Европы (Франции, Швейцарии, Великобритании), но и других регионов, не менее развитых в спортивно-правовой сфере, например, Америки (США, Канады), Азии (Китай, Индия).

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 Погосян Е.В. 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 этого 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, административного и гражданского права.

Считаем книгу Погосян Е.В. «Формы разрешения спортивных споров» исследованием, соответствующим требованиям, предъявляемым к научным изданиям такого рода. Рекомендуем эту книгу для чтения студентам, аспирантам, а также специалистам многих отраслей права и практикующим сотрудникам государственных органов и общественных физкультурно-спортивных организаций.

## ОБ АВТОРАХ:

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

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

Иглин А.В. – и. о. зав. кафедрой государственно-правовых дисциплин Московского финансово-юридического университета (МФЮА);

Ковалева К.М. – магистрант Московского финансово-юридического университета (МФЮА);

Кузнецова И.Г. – магистрант Московского финансово-юридического университета (МФЮА);

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

Носырева И.Г. – юрист, г. Оренбург;

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

Попова Е.И. – магистрант Московского финансово-юридического университета (МФЮА);

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

Сторожук О.И. – магистрант Московского финансово-юридического университета (МФЮА).