

**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 (7).

Москва, 2018

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. 2018.
№ 1(7) / А.В. Иглин. – Москва: РАНХиГС, 2018. – 206 с.

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

© Иглин А.В., 2018

© РАНХиГС, 2018.

СОДЕРЖАНИЕ

JUS GENTIUM:

Иглин А.В. Основные направления международного сотрудничества РФ в налоговой сфере	
.....	3
Ивлев Д.А. Европейский суд по правам человека как	

дополнительный механизм обеспечения безопасности личности и государства	31
Кусайкина М.В., Чертакова А.И. Реализация принципа равноправия и самоопределения народов: непризнанные и частично признанные государства.....	40
Шопхоева Е.Д. Правовые аспекты подготовки, организации и проведения Олимпийских игр-2018.....	45
Иглин А.В. Спортивный арбитражный суд на Олимпиаде в Пекине-2008.....	50

JUS PUBLICUM:

Душенко С.М. Государственные закупки на примере города Москвы...	59
Иглин А.В., Нечаева О.В. Совершенствование административно-правового регулирования в сфере культуры	68
Иглин В.В. Проблемы социального обеспечения и реабилитации инвалидов в РФ.....	87
Любавин М.В. Практика работы с обращениями граждан, поступающими в контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации.....	117
Иглин А.В., Иглин В.В. К вопросу о применении судами законодательства, регулирующего труд спортсменов и тренеров.....	121

JUS PRIVATUM:

Иглин В.В. Пособие по временной нетрудоспособности: частно-правовое исследование.....	153
Ивлев Д.А., Симонов Г.А. Исследование моделей, связанных с правовым обеспечением прав интеллектуальной собственности в РФ и за рубежом ...	176
Иглин А.В. Рецензия на книгу В.В. Галкина «Спортивный бизнес для	

менеджеров».....
.....184

Об
авторах.....187

JUS GENTIUM

Иглин А.В.

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА РФ В НАЛОГОВОЙ СФЕРЕ

Международные налоговые правоотношения, складывающиеся в настоящее время, сложны и неоднородны. Это связано с тем, что в международное общение вступают совершенно разные субъекты - суверенные государства, международные организации, физические и юридические лица разных государств.

Международные соглашения по налоговым вопросам заключают в основном с целью устранить различные конфликтные ситуации между национальными правовыми системами. Но основная цель налогового сотрудничества в налоговой сфере заключается в устранении налогового налогообложения и дискриминации налогоплательщика.

Вместе с тем важны и другие цели, заключающиеся в: гармонизации налоговой системы и налоговой политики государства; унификации фискальной политики и налогового законодательства; разрешении проблемы двойного налогообложения; предотвращении уклонения от налогообложения; избежании дискриминации

налогоплательщика-нерезидента; гармонизации налогообложения инвестиционной деятельности.¹

Государство осуществляет достижение отмеченных целей, решая ряд задач:

- рассмотрение сотрудничества налоговых органов государств с другими государственными органами;

- изучение проблем борьбы с уклонением от уплаты налогов, а так же связанные с этим международно - правовое сотрудничество государств;

- исследование основных принципов борьбы с уклонением от налогообложения;

- рассмотрение характеристик отдельных направлений международного налогового сотрудничества;

- определение понятия и выяснение юридического содержания уклонения от уплаты налогов.

В настоящее время международные налоговые отношения представлены:

- отношениями государств по вопросу заключения и использования международного налогового отношения для разграничения налоговой юрисдикции государств;

- налоговыми отношениями государства и физических и юридических лиц других государств (субъекты иностранного права), то есть налоговое отношение, затрагивающее суверенитет другого государства;

- отношениями публичного характера юридических и физических лиц разных государств, которые возникают, к примеру, при удержании налоговым агентом налога с иностранных лиц у источника выплаты.

¹ Материалы Федеральной налоговой службы // <http://www.nalog.ru/mnsrus/chronicle/3777783/>
(Дата обращения: 14.08.2017г.)

Правоотношения в области налогообложения в отдельных государствах регламентируются как нормами национального законодательства, так и международным правом.

Форма реализации международного законодательства представлена международными договорами и соглашениями. Основная цель, преследуемая государством в момент заключения соглашения заключается в предотвращении двойного налогообложения для гармонизации экономического отношения.

Существуют некоторые виды международных налоговых соглашений (например, об обмене налоговой информацией и о взаимопомощи между налоговыми органами различных стран) которые целиком относятся к сфере международных отношений.

В некоторых государствах международному налоговому соглашению не придается больше силы, например, в США.²

В системе налогового законодательства международные соглашения представлены: международными соглашениями общего характера; собственно налоговыми соглашениями: общими налоговыми соглашениями (конвенциями); ограниченными налоговыми соглашениями; соглашениями об оказании административной помощи по налогообложению; договорами, в которых затрагивают и налоговый вопрос; соглашениями о налоговых режимах и льготах; торговыми договорами; специфическими соглашениями по конкретной международной организации, договорами о дипломатическом и консульском сношении между государствами.³

Международными соглашениями общего характера наряду с другими сферами сотрудничества устанавливаются общие правила

² Лыкова, Л. Н. Налоговые системы зарубежных стран: учебник для магистров / Л. Н. Лыкова, И. С. Букина. – М.: Издательство Юрайт, 2013. С. 202.

³ Рачков И.В. Согласие государства на рассмотрение международных инвестиционных споров // Международное правосудие. 2014. № 4. С. 96 - 122.

действий сторон в области налогообложения. Непосредственному применению данные акты не подлежат, однако принципы, которые в них содержатся, используют в других договорах, а также в национальном законодательстве.

Обычно международные налоговые соглашения являются двухсторонними, то есть регулируют отношения, складывающиеся в налоговой сфере между двумя государствами. Однако встречаются и многосторонние международные налоговые соглашения.

Собственно налоговое соглашение двустороннего и многостороннего характера имеет три подгруппы. Общие налоговые соглашения (конвенции) являются международными договорами рекомендательного характера, затрагивающие все вопросы взаимоотношения сторон в сфере прямых и косвенных налогов. Основная часть общих налоговых соглашений принадлежит двусторонним соглашениям об избежании двойного налогообложения дохода и имущества.

В политике государства-экспортера капитала налоговое соглашение занимает важное место, так как оно позволяет не только достигать компромисса в разделе налогового поступления и обеспечивать уверенность своему экспортеру товаров и капитала, но и устанавливать наиболее благоприятный режим для расширения своих зарубежных инвестиций.

В большинстве государств внутренним законодательством предусмотрены специальные меры по одностороннему устранению двойного налогообложения.⁴ Однако, как показывает практика, это не является достаточным для полного решения проблем двойного налогообложения. Дело в том, что любая норма и правила, которые устанавливаются в одностороннем порядке, не могут учитывать все

⁴ Лыкова Л. Н. Налоговые системы зарубежных стран: учебник для магистров / Л. Н. Лыкова, И. С. Букина. М.: Издательство Юрайт, 2013. С. 208.

различия и особенности системы налогообложения, которая существует в различных странах (различные налоговые ставки, правила и нормы и так далее). Данные вопросы могут согласовываться только в рамках двустороннего общего налогового соглашения.⁵

Поэтому важная черта общих налоговых соглашений заключается в закреплении ими взаимного обязательства, не применяя дискриминационного налогообложения в отношении гражданина и резидента другой страны. Данное обязательство касается любого налога, а не только охватываемого данным соглашением и поэтому исключительно важное условие заключается в обеспечении выполнения другого экономического соглашения и договоренности, направленной на обеспечение свободы торговли и перемещения капиталов.

В общее налоговое соглашение об устранении двойного налогообложения доходов и капиталов (имущества) включается три части. В первой части устанавливается сфера деятельности соглашений, включает две статьи, определяющие круг лиц, которые охватываются соглашением, и перечисляют налоги, о которых идет речь в соглашениях.

Во второй части определяют налоговый режим, в нее включают статьи, которые регулируют правила юрисдикции каждой страны по обложению конкретного вида доходов и капитала (имущества). Данные статьи условно подразделяют на три группы, включающие:

- статьи, которые относятся к доходу от «активной» деятельности (то есть, которая связана с присутствием на территории другого государства);

⁵ Хаванова И.А. Международные договоры Российской Федерации об избежании двойного налогообложения: монография / под ред. И.И. Кучерова. М.: ИЗиСП, Юриспруденция, 2016. С. 175.

- статьи, которые регулируют режим обложения «пассивного» дохода;

- статьи об обложении капитала (имущества).

Кроме того, сюда же включают статьи, которые дают определение некоторых терминов, которые применяют в соглашении.

В третьей предусмотрены методы и порядок выполнения соглашений. В ней группируют статьи, которые определяют порядок сношений и сотрудничества между компетентными властями государства по выполнению соглашений. Там же помещают очень важную статью о согласованных между сторонами методах устранения двойного налогообложения и статьи о вступлении в силу и прекращении действий соглашений.

В Российской Федерации в настоящее время есть более 100 действующих двусторонних налоговых соглашений.⁶ По нашему мнению, роль государства в правовом регулировании налоговых соглашений очень важна. Так, регулирование налогового правоотношения между разными странами осуществляется в основном через заключение двустороннего налогового соглашения. Существуют ограниченные налоговые соглашения, которые распространяются на конкретные виды налога, плательщика и тому подобное.

К ним относятся, в частности, соглашение по:

- устранению двойного налогообложения в сфере воздушной и морской перевозки, о налоговом режиме отдельной компании (к примеру, Соглашения между правительством России и Австрийским Федеральным Правительством о воздушном сообщении);

- устранению двойного налогообложения по авторскому праву, лицензионному платежу и других, соглашение об оказании

⁶ Хаванова И.А. Международные налоговые договоры в правовой системе России // Финансовое право. 2015. № 12. С. 18 - 22.

административной помощи по налогообложению.

К примеру, Соглашение между Правительством РФ и Правительством Королевства Швеция о взаимной помощи в борьбе с нарушением налогового законодательства в 1997 году. Данное соглашение регулирует вопрос взаимодействия компетентного органа договаривающихся государств.⁷

В соглашениях об основах взаимоотношения между двумя государствами, как правило, включено положение о налоговой недискриминации, то есть предоставление физическому и юридическому лицу другой стороны такого же налогового режима, как и гражданину и юридическому лицу своего государства.

При этом каждой стороной сохраняется за собой право предоставления своему гражданину и компании налоговой льготы без обязательного их распространения на граждан и компании другой страны.

Специфическими международными соглашениями определяются принципы взаимоотношения международных организаций со странами местонахождения данных организаций. Можно привести в пример Соглашение между Правительством РФ и Международным валютным фондом о постоянном представительстве МВФ в Российской Федерации, заключенное в 1997 году. В данном соглашении, вместе с правилами размещения и функционирования организаций на территории Российской Федерации включены положения о налоговых льготах для данных предприятий и их сотрудников.

На основании изложенного сделаем выводы о том, что государства, при регулировании налоговых соглашений, имеют своей целью разрешение двух вопросов: устранение двойного

⁷ Лыкова Л. Н. Налоговые системы зарубежных стран: учебник для магистров / Л. Н. Лыкова, И. С. Букина. М.: Издательство Юрайт, 2013. С. 112.

налогообложения в отношениях между договаривающимися странами и перекрытие возможностей уклонения от налогов, возникающей в связи с недостаточной согласованностью налоговых законов договаривающихся стран.

При этом необходимо подчеркнуть, что никакие налоговые соглашения не создают новые налоговые законы для договаривающихся стран (хотя могут изменять до определенных пределов законы этих стран).

Направленность сотрудничества РФ с другими государствами в налоговой сфере определяется, в первую очередь, характером стратегического вектора внешней политики страны в целом. Его содержанием в настоящее время является развитие и углубление экономической интеграции. Президент России В.В. Путин подчеркивает, что интеграция в международные экономические процессы - это безусловный выбор России, от которого Россия не отказалась в период кризисных испытаний и который не будет меняться и в дальнейшем.⁸

Характеризуя основные направления международного сотрудничества РФ в налоговой сфере, следует отметить, что в целом на протяжении периода 1990-х - начала 2000-х гг. (когда Россией было заключено большинство действующих налоговых договоров) можно сказать, что приоритеты международной налоговой политики не были установлены с достаточной четкостью, а Россия выступала как достаточно гибкий партнер при заключении налоговых договоров. Можно выделить не так много элементов международной налоговой политики, которых страна постоянно придерживалась в ходе переговоров о заключении новых международных налоговых соглашений. К их числу можно отнести следующие.

⁸ Доклад В.В. Путина на 16-м Петербургском международном экономическом форуме // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/15709>.

Во-первых, страна вступала в переговоры о заключении налоговых договоров с государствами, имеющими самые различные политические и социальные системы (к числу партнеров России по налоговым договорам относятся США, Великобритания, Франция, Германия, Израиль, Иран, Сирия, Северная Корея, Алжир и т.п.).

Таким образом, неэкономические факторы не оказывали существенное влияние на содержание заключаемых налоговых договоров и саму возможность их заключения. На первом этапе (первая половина и середина 1990-х гг.) особое внимание уделялось заключению налоговых соглашений со странами Европы и другими государствами - членами ОЭСР, что было продиктовано общим вектором государства на модернизацию экономики и на усиление торговых и инвестиционных связей с развитыми экономиками мира.

Во-вторых, в число налогов, на которые распространялись соглашения, традиционно включались с российской стороны - налог на доходы физических лиц, налог на прибыль организаций, налог на имущество организаций, налог на имущество физических лиц. Нельзя найти ни одного примера, когда Российской Федерацией было бы заключено хотя бы одно соглашение, затрагивающее взимание других прямых налогов, например, единого социального налога (отменен с 2010 г.), налога на землю, налога на добычу природных ресурсов или налога с имущества, переходящего в порядке наследования или дарения (утратил силу с 1 января 2006 г.). При этом в национальном налоговом законодательстве последовательно проводилась политика, направленная на исключение налогообложения указанными другими прямыми налогами элементов доходов (прибылей) и имущества в трансграничных ситуациях, что могло бы спровоцировать двойное налогообложение на практике.

В-третьих, налоговые соглашения России обычно следовали Модели ОЭСР с отдельными элементами использования Модели ООН

в отношениях с партнерами по налоговым договорам, представляющими, в частности, страны Азии, Африки, Латинской Америки и СНГ. Так, в части установления методов распределения прав налогообложения Россия иногда применяла дифференцированные подходы с разными странами. Так, со странами Западной Европы (Германией, Францией, Нидерландами и т.д.), США допускалось установление нулевых ставок удерживаемого налога у источника в отношении процентов и роялти. С иными партнерами обычно устанавливались предельные ставки налога у источника в размере от 5 до 15%. Однако в настоящее время практически нет ни одного действующего налогового договора, заключенного Россией, который допускал бы применение нулевой ставки у источника в отношении трансграничных дивидендов.

Заметим, не вполне выгодные с точки зрения интересов бюджета подходы России в части освобождения от налогообложения у источника доходов резидентов многих развитых стран, получаемых в виде роялти и процентов, могут быть объяснены, по нашему мнению, прежде всего тем, что в период заключения этих договоров в середине 1990-х гг. Россия особенно нуждалась в технологиях и иностранном капитале и была готова предоставить дополнительные преференции, отказавшись от некоторых прав налогообложения. В настоящее время эти подходы начинают корректироваться в плане обеспечения единства и последовательности налоговой политики государства. В последнее время Российская Федерация практически не заключает налоговые соглашения, предусматривающие применение нулевых ставок налогообложения таких пассивных доходов, как проценты и роялти.

В-четвертых, при установлении в международных налоговых соглашениях правил устранения двойного налогообложения Россия предпочитает применять не метод освобождения, а метод налогового

зачета. Сумма засчитываемого налога при этом ограничивается суммой налога, подлежащей уплате в России. Данный подход отражен и в положениях внутригосударственного права - ст. 232 НК РФ (в части налога на доходы физических лиц), ст. ст. 275, 311 - 312 НК РФ (в части налога на прибыль организаций), ст. 386.1 НК РФ (в части налога на имущество организаций). Во многих случаях не предусматривается возможность устранить двойное налогообложение методом зачета на основе собственно внутригосударственного права. Иначе говоря, наличие налогового договора в этих случаях рассматривается как обязательное условие для задействования процедуры налогового зачета. Таким образом, российский законодатель исходит из позиции, что устранение двойного налогообложения в отношении определенных видов доходов - это функция налоговых договоров, но не внутригосударственного права.

В-пятых, Россия обычно включает в текст заключаемых соглашений статью, посвященную обмену информацией, и статью о применении взаимосогласительной процедуры (*mutual agreement procedure*), однако сложно найти соглашение, в котором было бы предусмотрено согласие сторон на применение арбитража или была бы закреплена статья об оказании помощи во взыскании налогов. Заметим, что в соответствии с внутригосударственным налоговым правом (гл. 8 НК РФ) в Российской Федерации взыскание сумм налогов нередко осуществляется на основании судебного решения, что в принципе может исключать необходимость специальных процедур международного сотрудничества во взыскании сумм налогов, если существующая договорная база или национальное право допускают взыскание в режиме исполнения судебного решения. В любом случае присоединение Российской Федерации к соответствующим многосторонним международным инструментам

снижает роль двусторонних инструментов в сфере отношений по взысканию трансграничных налоговых задолженностей.

В-шестых, Россия не практиковала включения в налоговые соглашения правил об ограничении выгод по договору (Limitation of benefits provisions) до 2010 г., однако не отказывалась от подписания международных налоговых договоров, содержащих подобные положения, если на этом настаивает другая договаривающаяся сторона (например, соглашения с США, Великобританией). Кроме того, как показывает анализ практики функционирования правовой системы, Российская Федерация с 2010 г. последовательно двигалась по пути имплементации концепции beneficial owner не только в заключаемые соглашения об избежании двойного налогообложения (в настоящее время данный термин присутствует почти во всех российских налоговых соглашениях), но также и в российское законодательство (см. п. 2 ст. 7 НК РФ) и практику судов.⁹

Перечисленные положения пока все-таки еще не свидетельствуют о формировании законченной концепции международной налоговой политики Российской Федерации, учитывающей ее положение одновременно как экспортера и импортера капитала и технологий. Однако приоритеты данной политики уже нашли частичное отражение в российской типовой налоговой конвенции 2010 г. (с последующими изменениями и дополнениями),¹⁰ которая в настоящее время настолько близка к модельным конвенциям ОЭСР/ООН, что практически может считаться их вариацией с незначительными отклонениями, большинство из которых подчеркивают особое

⁹ Винницкий Д.В. Международное налоговое право: проблемы теории и практики. М.: Статут, 2017. С. 420-425.

¹⁰ Постановление Правительства РФ от 24.02.2010 № 84 (ред. от 26.04.2014) «О заключении межгосударственных соглашений об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от уплаты налогов на доходы и имущество» // "Собрание законодательства РФ", 08.03.2010, № 10, ст. 1078.

внимание Российской Федерации к имплементации дополнительных трансграничных антиуклонительных мер.

В настоящее время Россия является активным участником международных налоговых соглашений; ею заключено 92 налоговых договора об избежании двойного налогообложения имущества и доходов. Всего действует в настоящее время 83 договора (из них 2 с Японией и Малайзией заключены еще бывшим СССР, но продолжают применяться Россией); ряд договоров подписан, но пока не ратифицирован. В общем и целом, по содержанию указанные договоры, заключенные Россией, как отмечалось, соответствуют Модельной конвенции ОЭСР (несмотря на отдельные отступления).¹¹

При этом сплошной анализ действующих налоговых договоров Российской Федерации показывает, что не все они на текущий момент являются модернизированными и, соответственно, многие из них пока не содержат антиуклонительных положений, характерных для Российского типового соглашения, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 24 февраля 2010 г. № 84. Остановимся далее на их перечислении и очень краткой характеристике применительно к регионам мира. Представляется, что данное обстоятельство определяет первую существенную проблему межгосударственного сотрудничества РФ в налоговой сфере. Далее кратко охарактеризуем ключевые особенности налоговых соглашений, заключенных РФ со странами различных регионов мира.

У России действуют налоговые соглашения с 27 государствами - членами ЕС. Только с одним государством ЕС - Эстонией нет действующего налогового договора; соответствующее соглашение с Эстонией подписано 5 ноября 2002 г., однако до сих пор не ратифицировано. С Мальтой первый договор был подписан 15 декабря 2000 г., но длительное время оставался нератифицированным,

¹¹ Винницкий Д.В. Указ. соч. С. 423.

в итоге так и не получив одобрение парламента. 24 апреля 2013 г. была подписана новая версия налогового договора, которая наконец вступила в силу после ратификации Федеральным законом от 2 апреля 2014 г. № 46-ФЗ.¹²

Также действуют 8 договоров с европейскими государствами – не членами ЕС: Албанией, Исландией, Швейцарией, Норвегией и правопреемниками бывшей Республики Югославии: Хорватией, Македонией, Сербией и Черногорией.¹³

В качестве общих черт многих налоговых договоров, заключенных с членами ЕС, следует указать установление ставок 0% по налогам, удерживаемым у источника, в отношении процентов и роялти.

Россия имеет развитую сеть налоговых договоров со всеми странами СНГ. Так, с 10 государствами (т.е. со всеми, кроме Грузии) заключены соглашения об избежании двойного налогообложения доходов и имущества. Кроме того, со всеми 11 государствами подписаны отдельные налоговые соглашения по косвенным налогам, определяющие взимание НДС и акцизов по принципу страны назначения. Также со всеми 11 государствами заключены соглашения по оказанию правовой помощи по налоговым делам.

Дополнительно к этому напомним, что Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан и Россия являются членами Таможенного союза и Евразийского экономического союза. Эти страны заключили специальные многосторонние налоговые соглашения, затрагивающие определение резидентства физических лиц, принципы взимания НДС и акцизов при трансграничных операциях, обмен налоговой информацией и некоторые иные вопросы.

¹² Федеральный закон от 02.04.2014 № 46-ФЗ «О ратификации Конвенции между Правительством Российской Федерации и Правительством Мальты об избежании двойного налогообложения и о предотвращении уклонения от налогообложения в отношении налогов на доходы» // Собрание законодательства РФ, 07.04.2014, № 14, ст. 1538.

¹³ Винницкий Д.В. Указ. соч. С. 427.

Россия имеет достаточно широкую сеть налоговых договоров с другими странами Азии (не считая государства СНГ). В частности, имеется 21 действующий договор (включая 2 договора, заключенные еще СССР с Японией и Малайзией). Сеть налоговых договоров с Азией включает как таких крупных игроков, как Китай, Индия, Индонезия, так и другие страны, как, например, Иран, Израиль, Южная Корея, Кувейт, Катар, Сирия, Ливан, Филиппины, Таиланд, Турция, Сингапур, Шри-Ланка и Вьетнам, и даже таких редких участников налоговых договоров, как КНДР и Монголия. Еще 2 договора уже подписаны, но пока не ратифицированы, а именно с Оманом (26 ноября 2001 г.) и Лаосом (14 мая 1999 г.). При этом указанные Соглашения не ратифицируются уже без малого 10 лет; не исключено, что они так и не вступят в силу, поскольку они отклоняются от Модели России 2010 г. В принципе отсутствуют налоговые договоры и с такими крупными государствами, как Пакистан, Ирак, Афганистан, несмотря на то, что определенные экономические отношения с этими юрисдикциями уже давно сложились.¹⁴

Сеть налоговых договоров России со странами Африки невелика, она охватывает лишь некоторые государства Северной Африки (главным образом Северо-Западной) и самой оконечности Южной Африки. В частности, данная сеть включает семь государств: Алжир, Ботсвану, Египет, Мали, Марокко, Намибию и Южно-Африканскую Республику.

Таким образом, можно выделить три отдельных региона налогового сотрудничества в Африке среди избранных Россией юрисдикций: 1) примыкающая к европейскому континенту часть Северо-Западной Африки (Марокко, Алжир, Мали), тесно связанная с французской правовой системой; 2) Южная Африка (ЮАР, Ботсвана,

¹⁴ Там же.

Намибия), испытывающая влияние британской правовой системы, и 3) Египет, тяготеющий к региону Ближнего Востока, уже охваченному сетью налоговых договоров России (см. соответствующие соглашения России с Израилем, Иорданией, Ливаном, Сирией, Турцией).

Россия имеет соответствующие налоговые договоры с государствами Северной Америки: США и Канадой. Налоговый договор с США от 17 июня 1992 г. является одним из первых налоговых соглашений, заключенных Россией после распада Советского Союза (и пришел на смену ранее применявшимся соглашениям, действовавшим в 1980-е и 1970-е гг.).

Примечательно, что заключенные Россией налоговые договоры с этими странами, как правило, учитывают в своих положениях приоритеты их налоговой политики. Так, налоговый договор между Российской Федерацией и США весьма близок к модельному договору, применяемому этой страной (в частности, в отношении положения об ограничении льгот, правил о налогообложении граждан США в соответствии с налоговым законодательством США, правил об отсутствии специальной статьи о приросте стоимости капитала и т.д.).

С начала 2000-х гг. Российская Федерация приступила к формированию своей сети двусторонних налоговых договоров в Латиноамериканском регионе. В частности, у России в настоящее время есть действующие налоговые договоры с заметным числом государств в Южной Америке, а именно с Аргентиной (от 10 октября 2001 г.), Чили (от 19 ноября 2004 г.), Кубой (от 14 декабря 2000 г.), Венесуэлой (от 22 декабря 2003 г.), Мексикой (от 7 июня 2004 г.). Заключен налоговый договор и с крупнейшей экономикой региона - Бразилией, однако, несмотря на то, что договор с Бразилией был ратифицирован Федеральным законом от 30 декабря 2008 г. N 300-ФЗ, Минфин России заявил в 2014 г. о том, что данное Соглашение не

вступило в силу. Ведутся работы по заключению и имплементации налогового договора с одним из наиболее значительных (по текущему объему торгового оборота) партнеров России в данном регионе - Эквадором (несмотря на небольшой размер страны). Обращает также внимание то обстоятельство, что сеть налоговых договоров России практически полностью исключает небольшие государства Центральной Америки, как материковые, так и островные (за исключением Кубы).¹⁵

Можно сделать вывод, что к настоящему времени Российской Федерацией заключено значительное число соглашений (включая многосторонние), касающихся косвенного налогообложения, однако такие соглашения заключаются Россией лишь с партнерами по зоне свободной торговли (государства СНГ) и Таможенному союзу ЕАЭС. Наконец, развитие средств доставки энергоносителей и строительство новых газопроводов и нефтепроводов поставило вопрос об особенностях налогообложения этой деятельности в международном контексте. В качестве решения этой проблемы рассматривается в том числе и возможность заключения специальных соглашений.

Таким образом, характеристика основных направлений международного сотрудничества в налоговой сфере позволяет сделать вывод о том, что данная сфера является одной из приоритетных в системе международной политики РФ в целом. При этом представляется, что ключевым направлением этого сотрудничества является достижение условий избегания двойного налогообложения. Данное обстоятельство обуславливается негативными характеристиками современной налоговой ситуации в России.

Так, в частности, одной из серьезных проблем для финансовой системы России является отток капиталов в офшоры и низконалоговые юрисдикции. По оценкам специалистов, за последние

¹⁵ Там же.

20 лет из РФ выведено около 800 млрд долл. в офшоры, а всего в них находится около 20 трлн. долл. Так, Британские Виргинские острова получили больше иностранных инвестиций, чем Германия.¹⁶ Необходимость преодоления данной тенденции определяет содержание первого направления межгосударственного сотрудничества РФ в налоговой сфере.

В настоящее время Российской Федерацией подписано 80 соглашений об избежании двойного налогообложения,¹⁷ и существует необходимость их оценки на предмет наличия возможностей использования норм и положений данных договоров для необоснованного уменьшения налоговых обязательств и тем самым сокращения доходов бюджетной системы. С этой целью возможно предложить следующие критерии оценки степени риска международных налоговых соглашений:

1) наличие и юридическое качество статей о взаимной помощи в администрировании налогов (сбор обязательных платежей и обмен налоговозначимой информацией);

2) подписание со страной отдельного соглашения о взаимной помощи по налогам;

3) включение страны в перечень офшорных юрисдикций, установленный Банком России;

4) объем экспортно-импортных товарных отношений и приоритетные направления сотрудничества.

Кроме названных критериев, следует учитывать мнение ОЭСР, которая не рекомендует заключать соглашения об избежании двойного налогообложения со странами, имеющими признаки офшоров и низконалоговых юрисдикций, с целью сохранения их в экономической изоляции.

¹⁶ Крохина Ю.А. Влияние международных налоговых соглашений и договоров на доходы бюджета: опыт и проблемы России // Юридический мир. 2016. № 12. С. 59.

¹⁷ Там же.

Проведенный анализ международных налоговых соглашений показывает, что наиболее безопасными с точки зрения необоснованных потерь бюджетной системы Российской Федерации являются договоры со следующими странами: Бельгия, Исландия, Кипр, Норвегия, Таджикистан, Узбекистан, Латвия, Литва, Ботсвана, Иран, Мали, Мексика, Монголия.

Наиболее «бюджеторисковыми» соглашениями об избежании двойного налогообложения являются договоры с Великобританией, Ирландией, Швейцарией, Новой Зеландией, Сербией, Черногорией, Ливаном, Шри-Ланкой, Китаем, Малайзией, США. Названные страны входят в перечень офшорных юрисдикций и не имеют с Россией должного правового сотрудничества в сфере налогообложения. Заключенные с ними международные налоговые соглашения носят декларативный характер, статьи о помощи в сборе налогов и об обмене информацией в них отсутствуют или носят рамочный характер, ограничиваются нормами-принципами. Также с названными странами не имеется самостоятельных соглашений о взаимной помощи в сфере налогов и сборов.

В настоящее время в налоговом законодательстве Российской Федерации прослеживается последовательная борьба с уклонением от налогообложения, в том числе с использованием низконалоговых юрисдикций путем выведения доходов от оказания консалтинговых услуг, операций с ценными бумагами, манипулирования ценами в сделках с офшорными компаниями (трансфертное ценообразование), выплаты роялти и процентов через «транзитные» страны, с которыми у Российской Федерации заключены соглашения об избежании двойного налогообложения.

Принимаемые меры направлены на то, чтобы использование низконалоговых юрисдикций не создавало необоснованных преференций и не приводило к получению необоснованной налоговой

выгоды, в том числе посредством реализации международных соглашений об избежании двойного налогообложения. Вместе с тем следует понимать, что успех противодействия необоснованной минимизации налоговых платежей и обеспечения фискальных интересов бюджетной системы во многом будет зависеть от разумного баланса между соответствием российских международных налоговых соглашений международным нормам и принципам и обеспечением суверенных финансовых интересов.

В целом соглашения об избежании двойного налогообложения, заключенные Россией, соответствуют Модельной налоговой конвенции на доходы и капитал ОЭСР, тем не менее имеют ряд недостатков и не полностью учитывают последние изменения Модельной конвенции ОЭСР 2014 г. Отклонения от типового текста Конвенции вызваны особенностями российского законодательства и системы налогообложения, а также продиктованы практикой заключения Российской Федерацией соглашений об избежании двойного налогообложения.

Важно отметить, что Глобальный форум ОЭСР (2014 г.) признал российскую налоговую систему в целом соответствующей стандарту в области налоговой прозрачности и практики международного обмена информацией для целей налогообложения. Однако согласно анализу экспертов этой же организации, проведенному в 2012 г., из действующих у РФ на тот момент 78 Соглашений об избежании двойного налогообложения 28 не отвечали международным требованиям по обмену налоговой информацией.

Необходимо учитывать, что Россия не является членом ОЭСР, поэтому источником применимого права в данном случае являются двусторонние налоговые соглашения государств. Страны - члены ОЭСР установили режим санкций в отношении России. Через

названные государства происходит вывод капитала из России в значительной его части.

Одновременно необходимо учитывать, что гармонизация налогового законодательства России с нормами ОЭСР может занять достаточно длительное время, а полное присоединение России к модели договора ОЭСР может повлечь риски финансовых потерь для бюджетной системы. Например, буквальное следование рекомендациям ОЭСР относительно определения прибыли постоянных представительств С(2008)106, то есть использование положений ст. 7 Модельной конвенции при определении прибыли постоянных представительств как в рамках двусторонних соглашений, так и в национальном законодательстве, потребует от России серьезных изменений налогового законодательства. Выполнение данного положения находится в противоречии с главой 25 «Налог на прибыль» Налогового кодекса Российской Федерации.

В современных условиях использование вместо реальной прибыли постоянного представительства гипотетической прибыли, как это предполагается в ст. 7 Модельной конвенции, расширит возможности по уклонению от налогообложения с использованием иностранных юридических лиц и, соответственно, приведет к потерям доходов бюджета.

Сложным является вопрос введения прогрессивной шкалы налогообложения по налогу на доходы физических лиц и повышения уровня налогооблагаемой базы по страховым взносам. Названные элементы налоговой системы формально не регулируются правилами ОЭСР, однако данная рекомендация периодически дается России. В соответствии с Докладом ОЭСР 2010 года «Tax Policy Reform and Economic Growth» увеличение подоходного налога вместе с налогом на прибыль организаций оказывает наибольшее по сравнению с

другими налогами дестимулирующее воздействие на экономический рост.¹⁸

В настоящее время Россия переживает период затяжной рецессии, замедления экономического роста. Поэтому введение прогрессивной шкалы НДФЛ негативно скажется на социальной и экономической ситуации в России, инвестиционном климате, стабильности налогового законодательства, может привести к сокращению потребления домашних хозяйств, что явится фактором еще большего ухудшения финансового положения.

Необходимо учитывать, что кроме модели международного налогового соглашения ОЭСР существует модель аналогичных договоров ООН - Модельная конвенция об избежании двойного налогообложения в отношениях между развитыми и развивающимися странами Организации Объединенных Наций (далее - Модель договора ООН). Модель договора ОЭСР выгодна более развитым в финансовом отношении странам. Принято считать, что Модель договора ООН является более справедливой по отношению к участникам договора. Подход ОЭСР ориентируется в большей степени на понятие страны-резидента, в то время как концепция ООН - на понятие страны - источника дохода.

В основу модели ОЭСР изначально заложен подход, что все страны имеют близкие показатели, в том числе степени экономического развития, величины ставок сопоставимых налогов. Менее развитые страны, таким образом, оказываются в проигрышном положении перед более развитыми. Модель ООН построена на принципе защиты менее развитых стран, что нашло отражение даже в названии Конвенции ООН.

Поскольку на международном уровне имеются две основные модели, различающиеся между собой, то естественно, что один и тот

¹⁸ Там же. С .60.

же международный налоговый договор не может соответствовать обеим моделям одновременно. Более того, каждая из моделей с момента принятия изменялась и дополнялась, а налоговые договоры России не обязаны были следовать таким трансформациям. Тем самым количество несовпадений условий российских договоров с положениями Модельной конвенции ОЭСР и иными международными требованиями получается достаточно большим. Однако поскольку заключение международных налоговых договоров по модели ОЭСР в ряде случаев ставит Россию в изначально невыгодное финансовое положение, то на перспективу целесообразно заключать соглашения, которые в первую очередь соответствуют требованиям и интересам сторон, заключающим их, а не международных организаций, членом которых Россия не является (ОЭСР).

В настоящее время применение международных налоговых соглашений причиняет ущерб бюджетной системе России. Отдельные негативные финансовые последствия имманентно заложены в саму систему организации международных налоговых соглашений, другие зависят от механизма реализации и могут контролироваться странами-участницами. Так, отдельная страна, в том числе и Россия, при заключении международного налогового соглашения не может избежать ситуации наличия юрисдикций с низконалоговыми режимами, что неизбежно повлечет перенос (транзит) капиталов и налоговой базы в такие низконалоговые режимы.

Страны-участницы могут влиять на условия заключения налоговых соглашений и таким образом на финансовые потери бюджетов. Так, международные договоры России с иностранными государствами устанавливают льготы и преференции по четырем видам налогов Российской Федерации: налог на прибыль организаций, налог на доходы физических лиц, налог на имущество

организаций, налог на имущество физических лиц. По этим налогам установлены ставки по видам пассивных доходов (дивиденды, проценты, роялти).

Среди существенных условий, заключенных Россией международных налоговых договоров, следует отметить численные значения ставок налогообложения. Размеры применяемых ставок неодинаковы в договорах с различными государствами. Так, размеры ставок налогообложения дивидендов, процентов и роялти колеблются от 0 до 15%. Фактические резиденты государства могут выводить капитал за пределы государства и возвращать его обратно, но формально уже как иностранные инвесторы, что в сочетании с возможностью использования международных налоговых схем приводит к необоснованным потерям доходов бюджетом государства.

В то же время применение международных налоговых соглашений влечет не только негативные финансовые последствия, но и несет угрозы экономической безопасности государства, к основным из которых можно отнести следующие:

1. Экономическая экспансия. Возможность взимания налогов не по месту ведения деятельности, а по месту нахождения (регистрации) налогоплательщика дает возможность более развитым странам проводить экономическое вторжение в менее развитые страны, избегая уплаты налогов в пользу этих стран, перекачивая налоговые платежи в пользу своей финансово более развитой страны. С этой точки зрения система договоров об избежании двойного налогообложения может являться эффективным инструментом экономической экспансии развитых стран и угнетения менее развитых стран, причем не только в финансовом, но и в политическом отношении.

2. Утрата налогового суверенитета. Государства с менее развитой экономикой и политическим весом в целях избежания обвинений в

недобросовестной международной налоговой конкуренции вынуждены увеличивать ставки налогов. Принятие подобных решений влечет снижение привлекательности юрисдикции и конкурентоспособности резидентов этих стран, что негативно сказывается на доходах бюджетов. К названной угрозе можно отнести необходимость раскрытия налоговозначимой, в том числе экономической, информации в целях выполнения требований международных конвенций.

3. Утрата контроля над национальной экономикой. Реализация международных налоговых соглашений способствует свободному перемещению капитала, в том числе спекулятивного. Это может привести к умышленной или непреднамеренной дестабилизации экономики, в частности, через механизмы фондового и валютного рынков. Как правило, материнские компании и основные капиталы переходят в зарубежные юрисдикции с более привлекательными условиями ведения бизнеса. Одновременно (в силу различных политических причин) в этих странах они подвержены значительным финансовым рискам (арест имущества, приостановка расчетов, экспроприация активов и пр.). Не меньшую угрозу создает иностранный капитал чужого государства, легко перемещающийся в страну с менее развитой финансовой системой. Такой капитал начинает в значительной степени определять направление развития экономики, например - аграрное или сырьевое. В этом случае, очевидно, угнетаются другие отрасли, в том числе обеспечивающие прогрессивное развитие экономики: наука, высокие технологии, а также инвестиции. В результате может остановиться или существенно исказиться прогрессивное развитие конкретного государства.

Поэтому подписание договоров об избежании двойного налогообложения должно обязательно сопровождаться предварительной реализацией комплекса мер, направленных на

устранение вышеуказанных угроз для бюджетной системы и экономической безопасности государства. Кроме мер профилактики возникновения финансовых потерь возможно сформулировать следующие предложения по совершенствованию правового регулирования избежания двойного налогообложения двусторонними международными договорами Российской Федерации в целях исключения возможностей их использования российскими резидентами для необоснованного уменьшения своих налоговых обязательств перед бюджетной системой России.

Необходимо пересмотреть действующие соглашения об избежании двойного налогообложения между Российской Федерацией и странами, предоставляющими преференциальные режимы налогообложения. Сейчас большинство соглашений практически не ограничивают налоговые льготы для зарегистрированных в зарубежных юрисдикциях компаний, что стимулирует их использование в схемах агрессивной минимизации налогообложения. Целью такого пересмотра должна стать гармонизация ставок налогообложения в России и в странах соглашений за счет переноса центра тяжести налогового стимулирования в российскую юрисдикцию. Задача - ликвидация налоговых льгот (преференций), предусмотряемых действующими соглашениями об избежании двойного налогообложения, для структур, размещенных в чужих юрисдикциях.

В соглашения об избежании двойного налогообложения следует включить нормы о запрете недобросовестного использования таких договоров. В данной связи может быть использован зарубежный опыт. Так, во всех соглашениях об избежании двойного налогообложения, заключенных США, существуют положения, которые ограничивают применение налоговых выгод. В России в уже пересмотренных

соглашениях об избежании двойного налогообложения с Кипром, Швейцарией и Люксембургом эта норма частично была реализована.

Изучение опыта реализации действующих международных налоговых соглашений для России важно и в аспекте гармонизации налоговой политики с партнерами по БРИКС, Таможенному союзу и Евразийскому экономическому союзу, поскольку в последние годы проявилась тенденция к миграции (часто только номинальной) российского бизнеса в эти государства, предоставляющие во многих случаях значительно более благоприятные условия, в том числе в области налогообложения.

Итак, проведенный анализ позволяет сделать вывод о том, что системе международных договоров России об избежании двойного налогообложения знакомы те же проблемы, что и системам большинства стран, пришедших к необходимости реализации Плана действий по борьбе с размыванием налоговой базы. Среди амбициозных мероприятий этого проекта - создание многостороннего инструмента, призванного избавить от «детских» болезней двусторонние договоры и создать международный налоговый режим XXI в. Анализ содержания договоров привел нас к выводу, что не все их положения сегодня отвечают фискальным интересам России, ее месту и роли в современном миропорядке.

Признанным противоречием современного мира, не нашедшим пока адекватного регуляторного решения, остается контраст между подвижной налоговой базой (экстерриториальной) и границами воздействия национальных регуляторов. Очевидна потребность в общем механизме предотвращения ухода от налогообложения, но интересы государств совпадают, главным образом, лишь в вопросе о недопустимости неналогообложения. Отсюда их готовность закрыть «магазин налоговых договоров» (treaty shopping) и успех в

подписании многосторонней конвенции по взаимной административной помощи.

Что касается согласия национальных правительств по вопросу о том, на основании каких именно принципов делить выявленный доход, то здесь и проявляется тот самый национальный интерес, когда офшорные «сирены» продолжают зазывать налоговых путников, и многие уважаемые страны имеют либо готовы создавать территории с льготными режимами. Да и само существование двух модельных налоговых конвенций - с учетом интересов развитых и развивающихся стран - подтверждает, что точка в вопросе о справедливом распределении межнациональной налоговой базы между государством источника дохода и государством резидентства еще не поставлена. А если учесть, что современные технологии все более размывают уже и так слабо заметную связь между территорией и доходом, делая ее все менее отчетливой в мире "облачных" технологий, то можно предположить, что старые добрые наработки Лиги Наций в налоговой сфере также подвергнутся пересмотру.

Для России с ее уникальной территорией, богатством природных ресурсов, нацеленностью в космическое пространство, наконец, амбициями в сфере разработки арктических месторождений не подходят идеально ни интеллектуальный багаж МК ОЭСР, ни модельные подходы ООН для развивающихся стран. Безусловно, договор - всегда компромисс интересов, поэтому само изменение договорной позиции требует достижения согласия с партнерами. Это сложная кропотливая работа текущего характера, но ограничиваться ею нельзя, здесь важно усиление роли страны в самом процессе создания модельных принципов, которые предлагаются для воспроизведения другим государствам. Только таким образом достижимо включение правил в согласованный международный

налоговый режим, который, как футбол, имеет смысл лишь в рамках коллективных действий.

Современная повестка предполагает обращение к вопросам совершенствования алгоритма разграничения налоговых юрисдикций. Аренда территорий, шельфовые месторождения, доступность недр - все это требует дальнейшего системного анализа с точки зрения выработки принципов соотнесения прав на налогообложение с конкретным государством. В исследовании мы показали, что на офшорных территориях, где добываются ресурсы, происходит отказ от высокой продолжительности осуществления деятельности для признания факта создания постоянного представительства, - страны, имеющие доступ к континентальному шельфу, не готовы так долго ждать, чтобы реализовать свое право на налогообложение доходов. Принцип, согласно которому доход от международной перевозки получает не то государство, через территорию которого проходит трафик, а то, где находится место управления предприятия-перевозчика, также вызывает недопонимание у государств, в чьих портах «без бинокля» можно рассмотреть беспрестанное движение дохода, ускользающего от их налогообложения.

Несмотря на очевидный успех, МК ОЭСР страдает от проблем, возникающих при налогообложении транснациональных корпораций. В ее основе - раздельное налогообложение лиц, между тем налоговые системы движутся прямо или косвенно к консолидации. Проблема усугубляется требованием взаимности при применении двусторонних соглашений даже в тех случаях, когда налоговые системы договаривающихся государств существенно разнятся и реальная взаимность остается, скорее, благим пожеланием.

Поиск альтернатив сети двусторонних договоров породил идею о спасительной роли многосторонних инструментов (регуляторов), однако не так просто сети двусторонних соглашений «свернуться» в

многосторонний договор. С другой стороны, неспособность быстро адаптировать модель ведет к тому, что страны явно или неявно, но изменяют свое налоговое законодательство в направлении, порой противоречащем их договорным обязательствам в части устранения двойного налогообложения. Можно предположить, что государства не будут двигаться к многосторонней модели, подобной ГАТТ, пока институциональные альтернативы не вселят в них уверенность в улучшение собственной позиции.

В основе системы международных договоров об избежании двойного налогообложения лежит идея симметрической взаимной зависимости государства источника дохода и государства резидентства его получателя. Такая симметрия - сложной природы, она не должна пониматься как механическое, простое разделение прав. Ее специфика проявляется в том числе в особой роли офшорных юрисдикций. Характеризуя договоры об избежании двойного налогообложения, наиболее верно говорить о координации прав государств в налоговой сфере, а не об их отказе от части прав, что нередко встречается в литературе. Координация предполагает обращение к категориям «государство источника дохода» и "государство резидентства». Любое из договаривающихся государств может выступать как в том, так и в другом качестве, и в этом смысле договор не несет ограничений для конкретного государства, хотя стороны договора и осознают, какое из них и в отношении каких доходов будет наиболее часто выступать в соответствующей роли (государства источника или государства резидентства). Характер такой координации - дистрибуция, распределение налоговой базы посредством условия о налогообложении доходов определенного вида в государстве источника либо государстве резидентства (либо в них обоих - с ограничениями).

Лицами для целей договоров об избежании двойного налогообложения выступают субъекты, которые имеют не один национальный налоговый статус - они признаются налогоплательщиками сразу в нескольких государствах, вот почему вопросы их налогообложения решаются на международно-правовой основе. Мы наблюдаем попытку восстановления согласованного международного налогового режима, действительного смысла международных принципов и стандартов. Однако увеличение непоследовательных, чрезмерно усложненных моделей и решений будет иметь следствием избыточные затраты государства и бизнеса, перемещая проблему, но не разрешая ее, порождая не просто фрагментацию и противоречивость стандартов, но и неэффективность регуляторов.

В целом, несмотря на то, что с одной стороны к настоящему времени создана прочная и логичная система правового регулирования данных аспектов, но с другой – данная система является в значительной степени косной и не учитывает конкретные изменения внешнеполитической конъюнктуры. В этой связи в рамках отечественной системы правового регулирования представляется необходимым предусмотреть механизм приостановления действия п. 4 ст. 15 Конституции РФ в случае злоупотребления правом со стороны зарубежных государств. На наш взгляд, именно так можно оценивать санкционные мероприятия стран Западной Европы и США в отношении РФ. При таких обстоятельствах российское правительство должно получить дополнительные возможности для осуществления политического маневра, которые оно может получить в том числе и при осуществлении односторонней денонсации международного договора в налоговой сфере.

Ивлев Д.А.

ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА КАК ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЙ МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ЛИЧНОСТИ И ГОСУДАРСТВА

Россия в 1998 г., ратифицировав Конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 г.¹⁹, признала обязательность юрисдикции Европейского суда по правам человека (далее - ЕСПЧ) в вопросах толкования и применения Конвенции. Согласно ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации происходит включение общепризнанных принципов и норм международного права, а также положений международных договоров Российской Федерации в ее правовую систему.

Конституцией Российской Федерации (ч. 3 ст. 46) определено, что каждый вправе обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека и гражданина, в том числе и в Европейский суд по правам человека, когда исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты.

В настоящее время актуальной является проблема безопасности государства, ввиду последних постановлений ЕСПЧ относящихся к проблемам, которые затрагивают суверенитет государства. Именно по этому необходимо обратить на отношения ЕСПЧ и КС, т.к. эта проблема обострилась с последними постановлениями ЕСПЧ, которые, по мнению Конституционного суда, затрагивают интересы РФ. В то же время безопасность государства связана с безопасностью личности.

¹⁹ "Конвенция о защите прав человека и основных свобод" // "Бюллетень международных договоров", N 3, 2001

В своем выступлении Председатель КС РФ В.Д. Зорькин выделил следующие формы расхождений между национальными и наднациональными нормами²⁰:

- между нормами международного договора и национального закона;
- между нормами международного договора и Конституции;
- а также расхождения в толковании норм международного договора наднациональным органом и конституционных норм - Конституционным Судом.

Однако полагаем, что генеральный способ разрешения таких конфликтов уже найден: национальный суд отступает от решения международного суда только в случае, если: 1) международный суд поддержал более низкие стандарты защиты прав человека, чем те, что приняты на национальном уровне; 2) заявитель доказал, что национальные стандарты защиты прав выше, о чем также указано в Постановлении Конституционного Суда 21-П:

«Вместе с тем, как следует из Конституции Российской Федерации, ее статей 4 (часть 1), 15 (часть 1) и 79, закрепляющих суверенитет России, верховенство и высшую юридическую силу Конституции Российской Федерации и недопустимость имплементации в правовую систему государства международных договоров, участие в которых может повлечь ограничения прав и свобод человека и гражданина или допустить какие-либо посягательства на основы конституционного строя Российской Федерации и тем самым нарушить конституционные предписания, ни Конвенция о защите прав человека и основных свобод как международный договор Российской Федерации, ни основанные на ней правовые позиции Европейского Суда по правам человека, содержащие оценки национального законодательства либо касающиеся необходимости изменения его положений, не отменяют для российской правовой системы приоритет Конституции Российской Федерации и потому подлежат

²⁰ Зорькин В.Д. Взаимодействие национального и наднационального правосудия: новые вызовы и перспективы: Доклад на II Международном юридическом форуме (Санкт-Петербург, 17.05.2012).

реализации в рамках этой системы только при условии признания высшей юридической силы именно Конституции Российской Федерации».

Порой происходит подмена понятий "права человека" - "суверенитет государства". Специалистам известно, что суверенитет ограничен в двух сферах современного международного права: в институте агрессивной войны и при защите прав человека.

Международные органы могут вести себя недостаточно толерантно по отношению к высшим национальным. Так, в настоящее время не были приняты как слишком радикальные предложения по более тесному сотрудничеству ЕСПЧ и верховных судов:

- 1) о предоставлении права национальному суду пересмотреть повторяющееся дело по собственной инициативе до рассмотрения дела в международном суде или
- 2) по приглашению национального судьи в прецедентное дело в Большой палате ЕСПЧ.

Но, в Российской Федерации был найден третий путь, который был продемонстрирован на так называемого «деле Юкоса»

Запрос депутатов был инспирирован Постановлением Европейского суда от 31.07.2014 по делу "ОАО "Нефтяная компания "Юкос" против Российской Федерации" (жалоба N 14902/04). Данным Постановлением заявителю присуждена значительная сумма в связи с выявленными нарушениями ст. 6 Конвенции и Протокола N 1, исполнение которого, несомненно, ляжет на бюджет страны. Стоит обратить внимание на то, что Европейский суд, систематически обвиняемый в политической заинтересованности, отверг доводы заявителя как необоснованные о нарушении государством-ответчиком ст. 18 Конвенции, запрещающей применять созданные законом ограничения в целях, отличающихся от тех, которые предусмотрены Конвенцией. Существенный факт, но внимание было уделено другому - намерению не исполнять решения Страсбургского суда,

концептуально расходящиеся с интересами России в их понимании заявителями (и не только ими).

В итоге процесс был спасен компромиссом: если суд общей юрисдикции придет к выводу о невозможности исполнения постановления Европейского суда по правам человека без признания не соответствующими Конституции России законоположений, относительно которых ранее КС РФ констатировал отсутствие нарушения ими конституционных прав заявителя в конкретном деле, он правомочен приостановить производство и обратиться в КС РФ с запросом о проверке конституционности этих норм, а Закон о ратификации Римской конвенции был признан соответствующим Конституции России.

Лейтмотив Постановления КС РФ от 14.07.2015 - принцип субсидиарности, неоднократно истолкованный Европейским судом в своих решениях. Согласно этому принципу Европейский суд не подменяет национальные суды, на которые и возложена обязанность по защите прав и основных свобод человека, а лишь служит инструментом надзора за тем, как государство использует предоставленный ему простор усмотрения при определении необходимости ограничения прав и свобод и меры такого ограничения. И совершенно точно, что Европейский суд не предназначен для пересмотра и переоценки доказательств, собранных судами. Ключ к пониманию того, почему нам не обойтись без Страсбургского суда, лежит тут.

Действительно, заявители часто обращаются в Страсбургский суд как в "четвертую инстанцию", надеясь как бы на отмену решений российских судов. Потому что не согласны с решениями судов апелляционной и кассационной инстанций. Остается апелляционная инстанция, которая компетентна отменить решение и принять новое, устранить ошибку суда первой инстанции в оценке доказательств,

толковании закона и, наконец, определение которой придает судебному акту первой инстанции законную силу.

Также, точкой соприкосновения ЕСПЧ и национальных интересов Российской Федерации является сеть «Интернет».

Бурное развитие информационных технологий в начале XXI века, повсеместное проникновение во все сферы жизни Интернета, массовое распространение мобильных устройств, объединяющих средства связи, геолокации, аудио- и видеозаписи, обработка колоссальных объемов информации о людях в технологиях Big Data не могут не сказаться на защите прав человека.

Современный этап развития Интернета характеризуется как Web 4.0. новый этап связан с тенденцией подключения к Сети не только огромного количества людей, но и иных устройств (интернет-вещей - Internet of Things)²¹, а также развитием технологий виртуальной или "дополненной" реальности (Virtual Reality - VR, Augmented Reality - AR). Указанные технологии качественно влияют на реализацию и возможность нарушения фундаментальных прав человека.

В этой связи важное значение приобретают анализ и обобщение практики Европейского суда по правам человека — по вопросам нарушения статей 8 и 10 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод — в сфере использования новых информационных технологий.

В январе 2016 года на сайте Европейского суда²² был размещен информационно-тематический обзор "Новые технологии" (в апреле 2016 года была размещена обновленная версия обзора), содержащий обзор дел Европейского суда в следующих сферах отношений:

- 1) электронные базы данных - 20 дел (2008 - 2016 годы);
- 2) электронная почта - пять дел (2007 - 2015 годы);

²¹ Россия онлайн? Догнать нельзя отстать. The Boston Consulting Group (BCG), 2016. С. 8.

²² Сайт Европейского суда по правам человека - www.espch.ru/

- 3) GPS (Global Positioning System) - два дела (2010 - 2015 годы);
- 4) Интернет - 21 дело (2005 - 2016 годы);
- 5) спутниковая антенна - одно дело (2008 год);
- 6) телекоммуникации - три дела (2015 - 2016 годы);
- 7) использование скрытых камер - два дела (2015 год);
- 8) видеонаблюдение - шесть дел (2003 - 2014 годы).

подавляющее большинство рассмотренных дел связано с нарушениями статьи 8 Конвенции, предусматривающей, что каждый имеет право на уважение его личной и семейной жизни, его жилища и его корреспонденции. При этом не допускается вмешательство со стороны публичных властей в осуществление этого права, за исключением случаев, когда такое вмешательство предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц.

Ряд рассмотренных дел связан с применением статьи 10 Конвенции, в соответствии с которой каждый имеет право свободно выражать свое мнение. Это право согласно Конвенции включает свободу придерживаться своего мнения, свободу получать и распространять информацию и идеи без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ.

Практика применения Европейским судом вышеуказанных статей Конвенции весьма показательна: по статье 8 Конвенции нарушения были установлены в 14 случаях (не установлены только в четырех), по статье 10 - в десяти и трех соответственно.

Указанные количественные данные свидетельствуют о том, что современное развитие Интернета и других новых информационных

технологий в большей мере сопряжено с возможными нарушениями права на уважение личной и семейной жизни, "вторжением" в информационную безопасность и неприкосновенность личности. В этой связи можно прогнозировать, что Европейский суд будет все чаще применять нормы не только Конвенции о защите прав человека, но и Конвенции Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных 1981 года²³.

Например, в деле *S. and Marper v. United Kingdom* Европейский суд применил традиционный метод оценки установления баланса интересов и констатировал нарушение статьи 8 Конвенции в случае бессрочного хранения в электронной базе данных отпечатков пальцев и образцов ДНК заявителей. При этом если срок хранения этой информации определен (например, данных заявителей по делам *V.V. v. France*, *Gardel v. France* и *M.B. v. France* в реестре лиц, совершивших изнасилование), то Европейский суд не усматривал нарушений статьи 8 Конвенции. Европейский суд также крайне внимательно относится к определению порядка сбора и хранения такой информации (см. дела *Shimovolos v. Russia*, *M.K. v. France*, *Brunet v. France*)²⁴.

Также, Европейский суд устанавливал нарушение статьи 8 Конвенции и при функционировании антитеррористических систем мониторинга коммуникаций (см. дело *Szabo and Vissy v. Hungary*)²⁵.

В современных условиях повсеместного использования электронной почты и Интернета в рамках трудовых отношений большое значение имеют позиции Европейского суда в отношении мониторинга работодателями электронной почты сотрудников и использования ими Интернета на рабочем месте. В 2007 году в

²³ Ефремов А.А. Доступ к информации о деятельности судов и защита персональных данных: в поиске балансов интересов // Право и Интернет. 2011 // <http://www.russianlaw.net/files/law/doc/a275.pdf>

²⁴ Сайт Европейского суда по правам человека - www.espch.ru/

²⁵ Сайт Европейского суда по правам человека - www.espch.ru/

Постановлении по делу *Copland v. United Kingdom* Европейский суд усмотрел нарушение статьи 8 Конвенции, оставив, однако, открытым вопрос о принципиальной возможности такого мониторинга.

Что касается нарушения положений статьи 10, то Европейский суд усматривает это, например, в ограничении доступа заключенных к сайтам, содержащим правовую информацию (дело *Kalda v. Estonia*). Суд указал, что государства - члены Совета Европы не имеют установленной обязанности предоставлять заключенным доступ к Интернету, однако, если государство разрешило такой доступ, оно должно мотивировать причины отказа в доступе к определенным сайтам.

Касательно соотношений понятий «Национальная безопасность» и «права человека» хотелось бы рассмотреть Постановление по делу "Финогенов и другие против России", где Европейский суд по правам человека практически полностью удовлетворил жалобы потерпевших и родственников погибших жертв теракта в театральном центре в Москве. В данном споре предметом рассмотрения стали действия российских властей по проведению спасательной операции во время захвата театра чеченскими террористами. Суд признал, что решение о применении силы было оправданно, однако последующие этапы операции по спасению заложников были спланированы и проведены ненадлежащим образом. Несмотря на то, что обстоятельства дела весьма специфичны, данное решение, вероятно, станет одним из ведущих прецедентов в толковании позитивных обязательств государства по статье 2 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее - Конвенция).

В своем решении Суд установил нарушение как материальных (недопустимость причинения смерти), так и процессуальных

(проведение адекватного расследования обстоятельств причинения смерти) обязательств государства по защите права на жизнь.

Европейский суд применил особый подход к оценке спасательной операции, повышая уровень тщательности анализа фактических обстоятельств и взыскательности контроля над действиями властей от одного этапа операции к другому в зависимости от способности последних установить контроль над ситуацией. При решении вопроса о правомерности действий спецслужб на ранней стадии штурма Суд применил принципы, позаимствованные из области гуманитарного права. При этом Российская Федерация не являлась стороной вооруженного конфликта и не заявляла о частичном ограничении права на жизнь согласно требованиям Конвенции. Такая тенденция взаимодействия права Конвенции и международного гуманитарного права, выраженная в более ранних решениях, вносит определенную неясность, в частности относительно обязательств государства по защите права на жизнь не только заложников, но и захватчиков.

Российские власти сочли, что в данной ситуации существовала реальная угроза массового убийства заложников террористами, и было принято решение штурмовать здание. Утром 26 октября 2002 года в главный зал театра через вентиляционные системы здания был пущен наркотический газ. Когда под воздействием газа присутствующие в здании театра люди потеряли сознание, спецназ начал штурм. Террористы-смертники были застрелены в бессознательном состоянии, другие террористы пытались оказать сопротивление, но были убиты в ходе последовавшей перестрелки. Большинство заложников были освобождены, однако 125 человек погибли в результате острой дыхательной и сердечной недостаточности на месте событий либо чуть позднее в городских больницах.

Если проследить правовую логику этого решения изнутри России, то получится следующее: конвенция является ратифицированным международным договором, т.е. по своей юридической силе она выше всех российских законов, что также находит свое подтверждение в Постановлении КС 21-П. Но она никак не может быть выше Конституции, так как Конституция РФ — правовой акт, выше которого по юридической силе нет ничего в России.

Вот для этого и придумали механизм признания конкретных решений ЕСПЧ неисполнимыми на территории России. Делать это должен Конституционный суд РФ. Сначала депутаты приняли соответствующий закон, а потом Минюст РФ обратился в Конституционный суд с запросом.

Если же посмотреть на это извне России, то дело для России обстоит не слишком перспективно.

Если выяснится, что Россия не исполняет и не собирается исполнять решение ЕСПЧ, вступит в силу механизм контроля исполнения решений ЕСПЧ, заложенный в Конвенции, который — в несколько этапов — может привести к исключению России из Совета Европы.

Кусайкина М.В., Чертакова А.И.

РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПА РАВНОПРАВИА И САМООПРЕДЕЛЕНИЯ НАРОДОВ: НЕПРИЗНАННЫЕ И ЧАСТИЧНО ПРИЗНАННЫЕ ГОСУДАРСТВА

Устав Организации Объединенных наций (далее — ООН), подписанный 26 июня 1945 года в Сан-Франциско, провозгласил основным принципом международного права принцип равноправия и

самоопределения народов. Согласно этому принципу все народы и нации имеют право на свободное определение своего политического статуса и осуществления экономического, социального и культурного развития без стороннего вмешательства. Также, нация имеет право свободно объединяться с другой (другими) нациями, и в этом случае в зависимости от характера объединения соответствующее национальное образование будет или не будет выступать в международных отношениях в качестве субъекта международного права²⁶.

Одной из проблем реализации принципа самоопределения народов является конкурирование правовых норм. В частности принцип Устава ООН о нерушимости границ и территориальной целостности государств ставит право государств на сепарации спорным вопросом. Именно это противоречие является ключевым аргументом к непризнанию ряда государств и территорий. Данный правовой факт был отмечен в Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами 1970 года. Согласно данному нормативно-правовому акту, данные принципы являются взаимосвязанными и рассматриваются в совокупности с другими принципами²⁷.

Однако не все социальные группы могут стать субъектом реализации права на самоопределения. Только крупные целостные общности могут претендовать на статус самостоятельного государства. Так в практике ООН реализация данного принципа связана, прежде всего, с организацией независимого государства с системой закрепления правовых норм, контролем над территориями и развитой системой социальных гарантий.

²⁶ См. подробнее: И.И. Лукашук Международное право. Общая часть. Учебник для студентов юридических факультетов и вузов. Издание 3е, переработанное и дополненное. Волтерс Клувер, 2005.

²⁷ Ванюков Д. А., Веселовский С. П. Непризнанные государства. — М., 2011.

На сегодняшний день число непризнанных государств исчисляется десятками. Для упрощения и систематизации их можно типологизировать по различным критериям и основаниям²⁸. Если критерием выступает признак контроля над своей территорией, появляется возможность выделить четыре типа государств:

- 1) непризнанные государства с полным контролем своей территории: Вазиристан, Приднестровье, Сомалиленд, Северный Кипр;
- 2) непризнанные государства, контролирующие свою территорию частично: Нагорный Карабах, Тамил Илам;
- 3) образования под протекторатом международного сообщества: Косово;
- 4) квазигосударства – государства, которые состоят из не получивших право на самоопределение этносов, контролирующие анклав компактного расселения своей этнической группы. К ним можно отнести: Курдистан, Иран, Ирак, Сирию.

По критерию признания суверенитета на сегодняшний день мировое сообщество способно выделить:

- 1) непризнанные государства: Косово, Приднестровье;
- 2) частично признанные государства (Тайвань), некоторые из которых существуют в условиях военной оккупации: Западная Сахара и Палестина.

Через стадию «непризнанного государства» в какой-то мере прошли практически все государства мира, начиная от Нидерландов, государств Латинской Америки и заканчивая США. Стоит отметить, приведенный в исследовании перечень государств не является конечным, существует ряд стран, также оспаривающих права на самоопределение. Также необходимо учитывать, что непризнанные

²⁸ Ванюков Д. А., Веселовский С. П. Непризнанные государства. — М., 2011.

государства могут стать независимыми и пройти этап признания мировым сообществом.

Важно отметить, что официальное признание государства можно считать актом политической воли. Решение о признании того или иного государства чаще всего принимает высший орган власти или президент (монарх), таким образом само признание государства членами международного сообщества является констатацией свершившегося факта, а не основанием для появления нового субъекта международных правоотношений. Рассмотрим этот вопрос детальнее, основываясь на современной политической и экономической картине мира.

Частично признанные государства бывают двух типов:

- 1) частично признанные государства, которые фактически контролируют свою территорию;
- 2) частично признанные государства, которые контролируют часть той территории, на которую претендуют.

К первому типу относятся:

- 1) Турецкая Республика Северного Кипра, объявившая о своей независимости в 1983 после вторжения того, как на её территорию вторглись турецкие вооружённые силы в 1974 году. В 2004 она была формально включена в состав Европейского союза как часть Республики Кипр. По инициативе СССР Совет Безопасности ООН в 1983 и 1984 годах принял резолюции, в которых выдвигалось требование о необходимости непризнания Турецкой республики Северного Кипра в качестве самостоятельного государства, при том, что 5 мая 1985 года была принята Декларация независимости большинством голосов (70,2%). Сегодня она признана Турцией

и Абхазией, а остальные государства-члены ООН признают территорию Северного Кипра как часть республики Кипр²⁹.

- 2) Республика Абхазия, согласно конституции Грузии, является автономной республикой в её составе; С 1992 года Абхазия считается самостоятельной, а 26 ноября 1994 года была ею принята конституция, согласно которой данная территория объявляется суверенным государством и субъектом международного права. Однако только 6 государств-членов ООН признали государственную самостоятельность республики Абхазии, а именно: Россия, Никарагуа, Венесуэла, Науру, Вануату и Тувалу. Все остальные государства - члены ООН считают территорию Абхазии частью территории Грузии.
- 3) Южная Осетия, исходя из конституции Грузии, входит в состав нескольких районов Грузии. С августа 2008 года признана Россией, Никарагуа, Венесуэлой, Науру и Тувалу в качестве отдельного независимого государства. Остальные государства — члены ООН признают территорию Южной Осетии как часть Грузии.
- 4) Халистан, провозглашенный независимым государством в 1987 Гурмит Сингх Аулахом.

Частично признанными государствами, которые контролируют часть той территории, на которую претендуют являются:

- 1) Китайская Республика, контролирующая остров Тайвань и несколько небольших островов. На сегодняшний день, признанная 23 государствами.
- 2) Сахарская Арабская Демократическая Республика признанная 48 государствами и являющаяся членом Африканского союза.

²⁹ Кусанова О.М. Проблема международной правосубъектности Турецкой республики Северного Кипра. Сборник статей Санкт-Петербургского государственного университета, г. Санкт-Петербург. 2016.

Международный суд ООН принял консультативные заключения о международно-правовом статусе Юго-Западной Африки, что послужило вкладом в дальнейшую разработку правовых аспектов, связанных с приобретением международного статуса государств, которые были образованы на основании реализации права на самоопределение. Таким образом, 16 октября 1975 года Международный суд в Гааге было принято заключение о признании независимости Республики Западной Сахары³⁰.

К непризнанным государствам относятся: Приднестровская Молдавская Республика, Сомалиленд, Пунтленд, Джубаленд, Галмудуг, Химан и Хеб, Авдаленд, Азания, Аль Сунна Уаляма'а, Джамаат Аш-Шабааб, Государство Ва, Государство Шан, Исламский эмират Абьян в Йемене, Исламский эмират Шабва в Йемене, Вазиристан в Пакистане, Демократическая Республика Бакасси в Нигерии, Исламское государство Азавад в Мали, Султанат Сулу в Малайзии, Народная республика Нагалим в Индии, Силенд, Республика Хау Пакумот на острове Мурее, Французская Полинезия, Республика Мурраварри в Австралии, Народная Республика Эуахлаи — Квинсленд в Австралии, Республика Банксаморо в Филиппинах, Сирийский Курдистан или Западный Курдистан, Исламское государство Фалуджа в Ираке.

Также принято выделять частично непризнанные государства, которые подразделяются на:

- 1) частично непризнанные государства, контролирующие часть территории, на которую претендуют:
 - а) Республика Косов, которая, согласно конституции Сербии, входит в состав этого государства как Автономный край Косово и Метохия. В 2008 году была провозглашена независимость, которая

³⁰ Краткое изложение решений, консультативных заключений и постановлений Международного Суда (1948-1991). Нью-Йорк, 1993.

признана 106 государствами-членами ООН, а также Тайванем и Мальтийским орденом.

б) Государство Палестина, признанное 134 государствами-членами ООН и САДР. В сентябре 2011 года из-за политизированной позиции постоянных членов Совета Безопасности вопрос о приеме в члены ООН Палестины был неактуальным и однозначным. Однако на сегодняшний день, необходимо отметить, что Палестина также является государством-наблюдателем в ООН³¹.

2) Государства-члены ООН, не признаваемые некоторыми другими государствами: Армения не признаётся Пакистаном, хотя Пакистан признаётся Арменией; Израиль не признаётся большинством арабских и мусульманских государств, а также КНДР; Турция, не признаваемая Кипром; Китайская Народная Республика; КНДР не признанная Республикой Корея, Японией, Францией и Эстонией; Республика Корея не признаётся КНДР; Сирия³².

Шопхоева Е.Д.

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПОДГОТОВКИ, ОРГАНИЗАЦИИ И ПРОВЕДЕНИЯ ОЛИМПИЙСКИХ ИГР-2018

25 февраля в корейском городе Пхёнчхан завершились XXIII зимние Олимпийские игры, а 18 марта XII Паралимпийские зимние игры 2018. Пришло время дать правовую оценку и подвести краткие итоги.

³¹ Абади, М. М. Общая характеристика основных форм внешнеэкономической деятельности Палестины // Terra Economicus. Экономический вестник Ростовского государственного университета. — 2010. — Т. 8. — № 1. (часть 3).

³² См. подробнее: Дмитриева, Г. К. Международное частное право: учеб. пособие. — М., 2002; Ванюков Д. А., Веселовский С. П. Непризнанные государства. — М., 2011; Европейский суд по правам человека. Избранные решения : в 2 т. — Т. 2. — М., 2000.

Стоит напомнить, что Корея три раза подряд подавала заявку на проведение олимпиады и лишь в июле 2011 года на 123-й сессии МОК в Дурбане, оставив позади Германию и Францию, добилась возможности стать хозяйской зимних Олимпийских игр в 2018 году.

Как и при любом мероприятии подобного масштаба, не все проходило гладко и не обошлось без скандалов, хотя со стороны Кореи были предприняты максимальные меры для обеспечения благоприятной обстановки на играх.

Наибольший резонанс, конечно, вызвал допинговый скандал с последующей дисквалификацией Олимпийского и Паралимпийского комитетов России.

Решение МОК, вызвало недовольство как среди россиян, которые считали не справедливым то, что не пригласили оправданных спортсменов, так и среди иностранцев, которые высказывали прямое негодование тем, что некоторых российских спортсменов все таки допустили до олимпиады, хоть и под нейтральным флагом.

Отсутствие России на играх вызывало накладки, так дикторы не однократно оговаривались, объявляя вслед за именами спортсменов «запрещенное» «Russia» вместо положенного «Olympic Athlete from Russia». Путаница произошла даже на самом сайте МОК, где в списке стран-участниц оказались и Российская Федерация, и OAR³³.

Также неблагоприятная обстановка сложилась вокруг мусульман, которым отказали в предоставлении специальных комнат для молитв, о которых они просили. Так как корейцы посчитали, что подобные расходы не входят в бюджет Олимпиады, на которую и так

³³ Официальный сайт МОК: <https://www.olympic.org/pyeongchang-2018/results/en/general/competition-schedule.htm>

было потрачено очень много средств, в том числе за счет налогоплательщиков.

Но если говорить о затратах, то стоит отметить, что Южная Корея потратила на организацию соревнований в 4 раза меньше, чем Россия четырьмя годами ранее³⁴. Хотя в этом плане Россия не является удачным и соизмеримым сравнительным объектом, так как Россия потратила больше чем все предыдущие организаторы зимних Олимпийских игр, вместе взятые. И в отличие от предыдущей олимпиады в Сочи, Корея не строила все с нуля, так как уже имела многие спортивные объекты, дороги, отели и необходимую инфраструктуру, которая уже давно пользовалась популярностью, как у туристов, так и у местных жителей, при том не только в зимнее время года, а также и летом. Тем самым Корею не грозит проблема, характерная для судеб многих спортивных объектов после проведения масштабных соревнований, то есть неполное использование по назначению.

Однако убытки были вызваны тем, что Олимпиада не оправдала ожидаемой выгоды, планируемой как с продажи билетов, так и с других типичных туристических расходов, которые присущи соревнованиям подобного масштаба. Одной из причин также послужило, то, что количество российских туристов, оказалось меньше ожидаемого, в силу того, что атлетов из России, участвующих в данной олимпиаде было намного меньше изначально запланированного. Также многие туристы не приехали на Олимпиаду, в связи с напряженной ситуацией в регионе, сохраняемой на фоне ядерных и ракетных испытаний КНДР. Несмотря на то, что сборная Коре́йской Народно-Демократической Республики принимала участие в Олимпийских играх, (в чем ее поддержал, как

³⁴Газета <https://www.vedomosti.ru>

Международный олимпийский комитет, так и Организационный комитет) и была настроена на редкость дружелюбна.

Президент Национального олимпийского комитета Германии А. Хёрманн заявил, что организация с уважением отнесётся к решению спортсменов пропустить зимние Олимпийские игры 2018 года в южнокорейском Пхёнчхане из соображений безопасности. «Конечно, никто не связан условиями контракта, обязывающими участвовать в Олимпиаде. Люди думают и чувствуют по-разному. Если спортсмены решат не приезжать в Пхенчхан, поскольку не ощущают себя в безопасности, я пойму их выбор. Несмотря на наше отношение к Олимпийским играм, мы поставим безопасность на первое место в списке приоритетов³⁵».

Министр обороны Южной Кореи Сон Ён Му также заявил, что вооруженные силы страны сделают все возможное для поддержки зимних олимпийских игр 2018 года в Пхёнчхане. Он подчеркнул роль военных, которые призваны для поддержания боеготовности для того, чтобы весь мир смог наслаждаться праздником без опасений за безопасность.

Министр отметил, что игры в Пхёнчхане могут послужить фундаментом для построения прочного мира на Корейском полуострове, если они пройдут успешно. Также он выразил надежду в том, что Северная Корея воздержится от провокаций накануне игр и во время их проведения³⁶.

Безопасность действительно была организована в полном объеме. На большинстве объектов организаторы создали периметры, на которых проводились досмотры, полицейские на улицах действовали корректно, четко, эффективно. МОК также отметил, что

³⁵ издание *Stuttgarter Zeitung*: <https://www.stuttgarter-zeitung.de/>

³⁶ Газета <http://gazeta.korean.net/sport/80761>

присутствующим на представителям будущих олимпийских игр есть чему поучиться в области обеспечения безопасности. За 2 месяца до начала олимпиады на стадионе в Пхёнчхане, где проходили церемонии открытия и закрытия, были проведены масштабные контртеррористические учения. По словам представитель правительства, власти Южной Кореи наладили сотрудничество со спецслужбами 50 стран, в том числе с США, Китаем, Францией, Японией и Россией. Ежедневная газета Seoul Shinmun сообщила, что 17 иностранцев, включая граждан стран Северо-Восточной Азии и Центральной Азии, были депортированы из Южной Кореи, поскольку они представляли угрозу терроризма³⁷.

Недоброжелатели, конечно, говорят о низком уровне проведения самих Олимпийских игр и явном «недоотягивании» до предыдущих игр, начиная от церемонии открытия, продолжая организацией, просчетами, неудобствами, отсутствием необходимых инфраструктур, повсеместной экономией и прочим. Стоит отметить однако, что все громкие скандалы предшествующие проведению игр, никак не могут конкурировать с мелкими прецедентами из серии гимна, которые исполнили российские хоккеисты после своей победы, не смотря на запрет, или высмеивание фанатами фразы американского президента, не смотря на запрет любых лозунгов, носящих политический характер. Также нужно сказать, что сами игры прошли достаточно гладко - без нарушений прав человека, громких коррупционных скандалов и экологических правонарушений. Напротив, Олимпиада внесла значительный вклад в устойчивое экологическое развитие регион. В Пхенчхане была налажена «зеленая» транспортная инфраструктура. Парковка автомобилей около спортивных объектов запрещена. Обслуживающий персонал

³⁷ газета Seoul Shinmun https://inosmi.ru/seoul_co_kr/

даже во время строительства пользовался только экологически чистым транспортом: организаторы предоставили 150 электрокаров и 15 водородных автомобилей и оборудовали 24 дополнительных зарядных станции. В Горнолыжном центре Чонсон на горе Гариванг впервые в истории объединили мужской и женский спуски, что позволило сократить задействованную площадь. Трассы были проведены в обход мест обитания и произрастания охраняемых видов животных и растений, а более тысячи деревьев были не срублены, а пересажены. Более того в рамках проекта восстановления популяций редких животных в природу выпускали искусственно разведенных жуков-дровосеков, осторылых ленков, длиннохвостых горалов и маньчжурских полозов³⁸.

В заключении, хотелось бы выразить надежду, на то, что последующие страны-хозяйки олимпийских игр, а также и других спортивных мероприятий, проанализируют опыт Южной Кореи, перенимут положительные качества и в тоже время не будут повторять ее ошибок.

Что касается участия России в последующих Олимпийских играх, то глава МОК Томас Бах сообщил, что санкции против ОКР будут действовать до тех пор, пока не проверят допинг-пробы всех олимпийских спортсменов из России, взятые на Играх в Пхёнчхане. Основным условием для восстановления ОКР станет чистота этих проб. В остальном Россия выполнила все условия МОК, в том числе выплатила штраф в размере 15 млн. долларов. Таким образом, если за это время не произойдет никаких непредвиденных обстоятельств, то на летних Играх-2020 в Токио Россия будет выступать как полноценная делегация.

³⁸ Зеленый портал <http://greenbelarus.info/>

Иглин А.В.

СПОРТИВНЫЙ АРБИТРАЖНЫЙ СУД НА ОЛИМПИАДЕ В ПЕКИНЕ-2008

Правовые конфликты с участием спортсменов в 2008 году наиболее ярко разгорелись непосредственно перед Олимпиадой в Пекине. Так, в июле 2008 года от участия во всех мировых соревнованиях, в том числе и Олимпиаде, были отстранены семь российских легкоатлетов: Елена Соболева (бег на 800 м и 1500 м), Татьяна Томашова (1500 м), Юлия Фоменко (1500 м), Гульфия Ханафеева (метание молота), Дарья Пищальникова (метание диска), Светлана Черкасова (800 м) и Ольга Егорова (1500 м и 5000 м). Это произошло из-за грубого нарушения кодекса ВАДА. Спортсменок уличили в подмене допинг-проб. ДНК, которая находилась в пробах и была взята в мае 2007 года, не совпала с той, которую брали у спортсменок спустя несколько месяцев. Легкоатлетки были отстранены от соревнований на 2 года и 9 месяцев с 31 июля 2009 года. Кроме того, в подмене допинг-проб были обвинены и другие российские легкоатлеты: Алексей Воеводин, Владимир Канайкин, Виктор Бураев, Игорь Ерохин и Сергей Морозов. Таким образом, допинг-скандал произошел всего за 8 дней до старта Олимпийских игр.

Итак, с 07 февраля по 28 февраля 2008 года Спортивный арбитражный суд (САС) открывал свой офис в Пекине для рассмотрения всех правовых конфликтов, которые могут возникнуть во время Олимпийских игр. Этот особый суд, называемый «Подразделение ad hoc САС», уже действовал на предыдущих

Олимпиадах, начиная с Игр в Атланте 1996 года. Такое же подразделение создавалось на Играх Содружества, Чемпионатах Европы и Мира по футболу. Подразделение ad hoc CAS предоставляет всем участникам Олимпиады свободно обращаться за разрешением споров, причем эти споры будут разрешаться в строгие сроки прохождения Олимпиады. CAS – постоянно действующий арбитражный орган, основанный в 1984 году и специализирующийся на разрешении спортивных споров. Он имеет штаб-квартиру в Лозанне, Швейцария, и подразделения в Нью-Йорке и Сиднее, а также Дополнительные представительства в Абу Даби, Шанхае, Куала-Лумпуре и Каире. CAS ежегодно рассматривает около 400 дел³⁹.

По сложившейся практике Бюро Международного арбитражного совета в области спорта назначает того, кто будет осуществлять функции председателя палаты ad hoc, а также его заместителя. Председатель палаты и его заместитель являются членами Международного арбитражного совета в области спорта. Они должны быть независимы от сторон и в случае необходимости отвести свои кандидатуры в пользу других. Специальный список арбитров для палаты ad hoc также формируется Бюро Международного арбитражного совета в области спорта и включает арбитров, которые будут работать на Олимпийских играх, но в то же время входят в основной список арбитров Спортивного арбитражного суда. При назначении членов палаты ad hoc Международный арбитражный совет в области спорта руководствуется такими критериями, как географическое представительство, квалификация и опыт арбитров, отсутствие личных связей между судьями и спортивными организациями, которые могут оказаться сторонами в каком-либо споре. Каждый арбитр обязан подписать декларацию о независимости

³⁹ См. подробнее: Иглин А.В. Спорт и право. М., 2012.

до начала Олимпийских игр и раскрыть все возможные обстоятельства, способные скомпрометировать его независимость. Одним из важнейших представляется институт отвода арбитра. Арбитр должен взять самоотвод или его кандидатура может быть отведена одной из сторон спора, если обстоятельства позволяют законно усомниться в его независимости. Сторона спора может ходатайствовать об отводе перед председателем палаты *ad hoc*, который безотлагательно принимает решение после предоставления возможности высказаться сторонам и арбитру, об отводе которого идет речь, при условии, что обстоятельства позволяют это сделать. Отвод может быть осуществлен, как только станет известным его мотив. Любой арбитр может быть освобожден от исполнения обязанностей председателем палаты *ad hoc*, если он мешает выполнению ее миссии или не выполняет своих функций в соответствии с Регламентом. В случае самоотвода, отвода или освобождения арбитра от исполнения обязанностей председатель палаты *ad hoc* незамедлительно назначает арбитра, заменяющего отведенного или освобожденного.

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

Итак, в состав коллегии CAS в Пекине-2008 вошли арбитры: профессор Ричард Х. Макларен (Канада), Деон Х. Ван Зил (ЮАР), Джинджоу Тао (Франция), Шарад Рао (Кения), Томас Ли (Малайзия), Лю Чи (Китай), королевский адвокат Майкл Белофф (Великобритания), профессор Луиджи Фумагалли (Италия), королевский адвокат Алан Салливан (Австралия), Дэвид В. Рифкин

(США), Стефан Нетцле (Швейцария) и Маргарита Эчеверия (Коста-Рика). Президент и восемь членов выездной коллегии CAS были выбраны Международным советом по спортивному праву (ICAS) - независимым органом, под эгидой которого функционирует CAS. Офис CAS в Пекине возглавил генеральный секретарь CAS Мэтью Риб.

По правилам CAS, применяемым в Пекине, если во время Олимпиады участник или спортивная команда желает передать спор на рассмотрение подразделения ad hoc согласно нормам Правила 59 Олимпийской Хартии, он/она должен оформить запрос в офис CAS в Пекине, в том числе по электронной почте info@tas-cas.org непосредственно генеральному секретарю CAS.

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

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

Среди дел, рассмотренных CAS в Пекине были различные по содержанию и процессуальным особенностям споры. Проведем обзор этих дел⁴⁰.

Одно из резонансных: Тара Кирк, американская пловчиха, призер Летних Олимпийских Игр в Афинах 2004 г., обратилась с требованием против Федерации плавания США, ссылаясь на то, что

⁴⁰ Здесь и далее приведены фабулы дел, переведенные автором из личной рассылки материалов Спортивным арбитражным судом.

она была необоснованно не отобрана для участия в Летних Олимпийских Играх в Пекине 2008 г. Таре Кирк было отказано во включении в сборную команду, несмотря на то, что она финишировала третьей на дистанции 100 м брассом на отборочных соревнованиях, а спортсменка, которая финишировала первой, — Джессика Харди была позже дисквалифицирована за употребление запрещенной субстанции. Тара Кирк должна была быть включена в олимпийскую сборную команду США, так как соответствовала установленным отборочным критериям, — два лучших спортсмена на дистанции отбирались в олимпийскую сборную команду от каждой страны. Но Федерация плавания США пояснила, что результаты допинговых тестов пришли слишком поздно, и поэтому уже было поздно вносить какие-либо изменения в список сборной команды. Арбитр принял решение, согласно которому Федерация плавания США при составлении списочного состава сборной команды следовала своим же правилам, следовательно, Кирк не могла быть включена в такую команду. Однако единоличный арбитр, рассмотревший дело, предоставил возможность для взыскания убытков. Впоследствии дело было разрешено путем подписания обоюдного соглашения между Тарой Кирк и Федерацией плавания США, подробности которого не были оглашены.

Одно из важных для определения юрисдикции САС: В решении по делу № 2008/1641 по иску Национального олимпийского комитета Голландских Антильских островов к Международной ассоциации легкоатлетических федераций (IAAF) и Национальному олимпийскому комитету США единоличный арбитр, оценивая возможность пересмотра правила ст. 146.7 Регламента проведения соревнований IAAF на Олимпийских играх в Пекине, был вынужден обратиться к проблеме пересмотра спортивным арбитражем «правил

игры». В итоге им были процитированы отдельные положения состоявшихся решений CAS, включая следующее: «Арбитры CAS не рассматривают действия судей, рефери или других должностных лиц на месте проведения соревнований, связанные с тем, что называют «правилами игры» (единственное исключение составляет ситуация, в которой «правила игры» применяются необъективно, например, вследствие коррупции). Если арбитры CAS присутствуют на соревнованиях, их можно рассматривать в качестве обычных зрителей, не имеющих какой-либо официальной роли.

Хронологически первым слушалось дело Назиры Хидаятовой и других спортсменов вместе с Национальным олимпийским комитетом Азербайджана против Международной федерации хоккея на траве. Это дело касалось отборочных соревнований по хоккею на траве в апреле 2008 года, победитель которого получал место на Олимпиаде в Пекине. Команда Азербайджана вышла в финал и проиграла команде Испании, но в связи с обнаружением в допинговых препаратах у двух испанских игроков, их сборная по антидопинговым правилам должна была быть дисквалифицирована, а победителем (и, соответственно, участником Олимпиады) должна была быть объявлена сборная Азербайджана. Несмотря на доводы заявителей, CAS отклонил их жалобу и оставил в силе решение об участии в Олимпиаде команды Испании.

Еще два спортсмена – пловчиха Кристел Симмс и теннисист Райнер Шутлер обратились в CAS с ходатайством о допуске к участию в Олимпиаде, несмотря на несоответствие по квалификационным признакам и преуспели – оба были рекомендованы МОК для участия в соревнованиях. А румын Октавиан Гуту не смог выступить за Молдавию на Олимпиаде в Пекине: CAS отклонил апелляцию Национального олимпийского комитета Молдавии на запрет МОК, не допустившего Гуту к Играм.

Апелляция была отклонена из-за того, НОК двух стран не заручились согласием Международной федерации по водным видам спорта, находящейся под эгидой МОК. Согласно правилам, для смены гражданства любому спортсмену необходимо согласие спортивных структур двух государств и МОК.

Хронологически последней и весьма скандальной получилась жалоба шведского борца армянского происхождения Ары Абрахамяна. В полуфинале олимпийских соревнований по борьбе из-за спорного решения судей он проиграл итальянскому борцу Андреа Мингуцци. Попытка опротестовать это судейское решение оказалась безрезультатной, и оно было оставлено в силе. После этого Абрахамян выиграл схватку за бронзовую медаль, пришёл на церемонию награждения и после вручения ему медали снял её, положил на ковёр и удалился. Таким образом, он попытался выразить свой протест против несправедливого, по его мнению, решения судей, которое не позволило ему бороться за золотую медаль. 16 августа 2008 года дисциплинарная комиссия Международного олимпийского комитета (в составе Томаса Баха, Дениса Освальда и Сергея Бубки) вынесла решение дисквалифицировать Абрахамяна, вернуть его медаль в МОК и не присуждать её другому спортсмену. В дополнение к этому Международная федерация объединённых стилей борьбы (FILA) оштрафовала Абрахамяна на 2 600 долларов, а его наставника Лео Мюлери на 8 600 долларов и дисквалифицировала их обоих на 2 года. Также была оштрафована и федерация борьбы Швеции на 43 000 долларов. После этого Абрахамян подал апелляцию в CAS и она была частично удовлетворена. CAS признал неправомерным существующий в FILA процесс подачи апелляций и квалифицировал случай с Абрахамяном как «нарушение Олимпийской хартии и собственных правил FILA в отношении «честной игры». Он также обязал FILA создать апелляционную комиссию для нового

рассмотрения этого дела. Такая комиссия была создана, но она отказалась снять дисквалификацию и вернуть Абрахамяну олимпийскую медаль, ограничившись отменой денежного штрафа в отношении Федерации борьбы Швеции.

Кроме того, во время самой Олимпиады за использование допинга была снята с соревнований испанская велогонщица Мария Исабель Морено (положительный результат на эритропоедин), а северокорейский стрелок Ким Чон Су, был лишён двух медалей в пулевой стрельбе. Украинская спортсменка Людмила Блонская за использование допинга лишена серебряной медали в легкоатлетическом семиборье и отстранена от участия в финале соревнований по прыжкам в длину⁴¹.

Всего основное подразделение САС в Пекине рассмотрело 8 дел⁴².

Необходимо отметить, что в своей практике САС сталкивается со множеством проблем современного спорта, таких как: допинг и иные медицинские средства улучшения спортивных результатов (например, смена пола спортсменом), ошибки судей-рефери на соревнованиях, влияние СМИ на спортсменов, зависимость от спонсоров, политическая конкуренция государств, проявляющаяся и в агрессии на спортивных соревнованиях, предвзятость и лояльность судейства (например, по отношению к спортсменам, представляющим страну-организатора соревнований), использование правовых инструментов (принятие в гражданство перспективного спортсмена - натурализация), тотализаторы, компьютерные и иные преступления с использованием современной аппаратуры и техники (например, для сбоя приборов, фиксирующей результат, ослепление спортсменов

⁴¹ http://www.centrostudisport.it/PDF/TAS_CAS_ARCHIVIO

⁴² См. подробнее: <https://library.olympic.org/Default/doc/SYRACUSE/23655/official-report-of-the-beijing-2008-olympic-games-beijing-organizing-committee-for-the-games>

лазерными указками и т.п.). И как видно из приведенного обзора, он готов не только к квалифицированному рассмотрению этих споров, но и в интересах спортсменов и духа соревнований готов рассматривать их оперативно, особое внимание уделяя допинговым ситуациям как наиболее резонансным и сложным.

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

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

JUS PUBLICUM:

Душенко С.М.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ЗАКУПКИ НА ПРИМЕРЕ ГОРОДА МОСКВЫ

Реформа российской системы государственных закупок носила кардинальный характер и нацелена на повышение целесообразности, обоснованности, законности, своевременности осуществления закупок товаров, работ, услуг, обеспечения гласности и прозрачности осуществления таких закупок, предотвращения коррупции и других злоупотреблений в сфере закупок.

Масштабность целей, поставленных перед контрактной системой связано с распространением административно-правового регулирования не только на осуществление закупок товаров, работ и услуг, но и на планирование закупок (с элементами прогнозирования), нормирование закупок, мониторинг закупок, аудит и контроль в сфере закупок.

Федеральный закон от 05 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Федеральный закон № 44-ФЗ) вступил в силу 01.01.2014 однако на дату написания статьи внесено уже 49 (сорок девять) изменений.

Федеральный закон № 44-ФЗ содержит отсылочные нормы на подзаконные акты, конкретизирующие отдельные процессы в рамках контрактной системы. Таких нормативных правовых актов насчитывается около 102 (сто два).

Наряду с общими нормативными правовыми актами, регулирующими отношения, направленные на реализацию государственных нужд, существуют специальные, устанавливающие отраслевые особенности отдельных закупок. Примерами специальных нормативных правовых актов могут служить:

– Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе»;

– Федеральный закон от 24 июля 2002 года № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной пенсии в Российской Федерации»;

– Федеральный закон от 13 декабря 1994 г. № 60-ФЗ «О поставках продукции для федеральных государственных нужд»;

– Федеральный закон от 29 декабря 1994 г. № 79-ФЗ «О государственном материальном резерве»;

– Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;

– Федеральный закон от 02 декабря 1994 г. № 53-ФЗ «О закупках и поставках сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия для государственных нужд».

В соответствии с ч.3 ст.2 Федерального закона № 44-ФЗ органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления в соответствии со своей компетенцией в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, принимают правовые акты, регулирующие отношения, указанные в ч.1 ст.1 Федерального закона № 44-ФЗ направленные на обеспечение государственных и

муниципальных нужд. Данные правовые акты должны соответствовать положениям Конституции Российской Федерации, Гражданского кодекса Российской Федерации, Бюджетного кодекса Российской Федерации. Нормы права, содержащиеся в других федеральных законах и регулирующие указанные отношения должны соответствовать Федеральному закону № 44-ФЗ.

По вопросам, отнесенным нормами Федерального закона № 44-ФЗ к ведению субъекта Российской Федерации, нормативные правовые акты города Москвы в сфере закупок разрабатывались, принимались и актуализировались по мере принятия или актуализации нормативных правовых актов федерального уровня.

В целях реализации Постановления Правительства Российской Федерации от 14.03.2016 № 191⁴³ постановлением Правительства Москвы от 26.04.2016 № 218-ПП утверждены:

– Перечень товаров, при поставке которых или при использовании которых в целях выполнения работ, оказания услуг в 2016 году допускается изменение по соглашению сторон срока исполнения контракта (гражданско-правового договора), и (или) цены контракта (гражданско-правового договора), и (или) цены единицы товара, и (или) количества товаров, предусмотренных контрактами (гражданско-правовыми договорами);

– Порядок изменения цены контракта (гражданско-правового договора);

– Порядок изменения цены контракта (гражданско-правового договора), предметом которого является строительство, реконструкция, техническое перевооружение и капитальный ремонт объектов капитального строительства, проведение работ по

⁴³ «Об утверждении Правил изменения по соглашению сторон срока исполнения контракта, и (или) цены контракта, и (или) цены единицы товара, работы, услуги, и (или) количества товаров, объема работ, услуг, предусмотренных контрактами, срок исполнения которых завершается в 2016 году» (действует до 01.01.2017).

сохранению объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, срок исполнения которого завершается в 2016 году.

Разработаны следующие правовые акты:

– постановление Правительства Москвы от 25.04.2017 № 217-ПП «О Порядке взаимодействия органов исполнительной власти города Москвы при принятии решения о проведении конкурса на заключение государственного контракта на поставку товара, предусматривающего встречные инвестиционные обязательства поставщика-инвестора по созданию или модернизации и (или) освоению производства товара на территории города Москвы»;

– приказ Тендерного комитета от 13.07.2017 № 70-01-88/17 «Об утверждении Порядка предоставления доступа к информационным ресурсам Единой автоматизированной информационной системы торгов города Москвы (ЕАИСТ) и о признании утратившими силу приказов Департамента города Москвы по конкурентной политике», принятый в соответствии с п.1.3. Положения о системе закупок города Москвы, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 24.02.2012 № 67-ПП «О системе закупок города Москвы».

Актуализированы следующие правовые акты:

– постановление Правительства Москвы от 24.02.2012 № 67-ПП «О системе закупок города Москвы» (изменения внесены тремя постановлениями Правительства Москвы от 11.09.2017 № 656-ПП, от 19.12.2017 № 1025-ПП, от 28.12.2017 № 1103-ПП);

– постановление Правительства Москвы от 25.12.2015 № 954-ПП «Об определении требований к закупаемым органами исполнительной власти города Москвы, иными государственными органами города Москвы и подведомственными им государственными бюджетными и казенными учреждениями города Москвы отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельных цен товаров,

работ, услуг)» (в ред. от 05.04.2017 № 168-ПП, от 14.03.2018 № 189-ПП);

– постановление Правительства Москвы от 05.07.2013 № 441-ПП «Об утверждении Перечня дополнительных требований к Положению о закупках товаров (работ, услуг) государственных унитарных предприятий города Москвы и хозяйственных обществ, в уставном капитале которых доля города Москвы в совокупности превышает 50 процентов, государственных автономных и бюджетных учреждений города Москвы» (в ред. от 24.05.2017 № 279-ПП);

– постановление Правительства Москвы от 30.12.2008 № 1229-ПП «Об авансовых платежах по государственным контрактам (контрактам) на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг» (в ред. от 28.03.2017 № 124-ПП, от 11.04.2017 № 182-ПП, от 14.11.2017 № 864-ПП, от 25.12.2017 № 1074-ПП);

– распоряжение Департамента экономической политики и развития города Москвы от 16.01.2015 № 1-Р «Об утверждении Регламента проведения проверки достоверности определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) для обеспечения нужд города Москвы в 2015-2016 гг.» (в ред. от 19.01.2017 № 2-Р, от 11.08.2017 № 15-Р, от 05.10.2017 № 19-Р)⁴⁴;

– распоряжение Правительства Москвы от 24.02.2012 № 78-РП «О создании Межведомственной рабочей группы по проверке обоснованности заявленных потребностей с начальной (максимальной) ценой контракта от 100 млн. рублей» (ред. от 13.12.2016);

⁴⁴ Распоряжение утратило силу в связи с изданием распоряжения Департамента экономической политики и развития города Москвы от 07.02.2018 № 2-Р «Об утверждении Регламента проведения проверки достоверности определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)».

– распоряжение Правительства Москвы от 16.05.2014 № 242-ПП «Об утверждении методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)» (ред. от 12.07.2016 и от 06.12.2016);

– приказ Департамента финансов города Москвы от 19.12.2016 № 287 «О порядке взаимодействия Департамента финансов города Москвы с государственными заказчиками города Москвы, бюджетными и автономными учреждениями города Москвы, государственными унитарными предприятиями города Москвы при осуществлении контроля, предусмотренного частью 5 статьи 99 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (в ред. от 14.04.2017 № 93, от 07.11.2017 № 290).

Органами исполнительной власти города Москвы, уполномоченными на регулирование отдельных вопросов функционирования контрактной системы на региональном уровне:

– в соответствии с п.11. Правил осуществления контроля⁴⁵, предусмотренного ч.5 ст.99 Федерального закона № 44-ФЗ, приказом Департамента финансов города Москвы от 19.12.2016 № 287⁴⁶ утвержден порядок взаимодействия участников контрактной системы на региональном уровне при осуществлении соответствующих процедур контроля;

⁴⁵ Правила осуществления контроля утверждены Постановлением Правительства Российской Федерации от 12.12.2015 № 1367.

⁴⁶ «О порядке взаимодействия Департамента финансов города Москвы с государственными заказчиками города Москвы, бюджетными и автономными учреждениями города Москвы, государственными унитарными предприятиями города Москвы при осуществлении контроля, предусмотренного частью 5 статьи 99 Федерального закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

– на основании п.5 Постановления Правительства Российской Федерации от 14.03.2016 № 190 приказом Департамента финансов города Москвы от 29.03.2016 № 56 утвержден Порядок списания заказчиком в 2016 году начисленных сумм неустоек (штрафов, пеней) по контрактам, заключенным в целях обеспечения нужд города Москвы, исполнение обязательств по которым (за исключением гарантийных обязательств) завершены поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в полном объеме в 2015 или 2016 годах;

– в целях реализации постановления Правительства Москвы от 26.04.2016 № 218-ПП Департаментом экономической политики и развития города Москвы издан приказ от 09.06.2016 № 69-ПР, устанавливающий порядок расчета цен по товарным группам, использование обобщенных индексов изменения стоимости строительства по отраслям строительства и источники сведений в части курса валют;

– в целях приведения к единообразию документации о закупках приказами Тендерного комитета в течение 2016 года четырежды вносились изменения в приказ от 02.04.2014 № 70-01-42/14 «Об утверждении типовых форм документации о закупках»⁴⁷;

– в целях проверки обоснованности заявленных потребностей с начальной максимальной ценой контракта от 100,0 млн. рублей при рассмотрении процедур закупок издан совместный приказ Департамента экономической политики и развития города Москвы, Департамента финансов города Москвы, Департамента города Москвы по конкурентной политике, Главного контрольного

⁴⁷ К применению рекомендовано 32 комплекта типовых документов, которые используются заказчиками города Москвы при осуществлении наиболее востребованных и распространенных закупок, в том числе – на оказание услуг по охране объектов, оказание автотранспортных услуг, на поставку продуктов питания и так далее.

управления города Москвы от 04.10.2016 № 117-ПР/ПР-201/70-01-126/16/51⁴⁸;

– во исполнение ч.1. ст.20 Федерального закона № 44-ФЗ приказом Тендерного комитета от 24.06.2016 № 70-01-73/16 утверждены Регламент подготовки и проведения общественных слушаний закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и Регламент подготовки и проведения мероприятий при реализации объектов земельно-имущественных торгов.

Подводя итоги краткого анализа системы административно-правового регулирования в сфере государственных закупок отмечаются следующие проблемы:

1. На федеральном уровне уполномоченными органами⁴⁹ не разработана и не введена в действие методика оценки эффективности обеспечения государственных и муниципальных нужд, предусмотренная п.п.«г» п.5 Правил осуществления мониторинга закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 03.11.2015 № 1193.

2. Правительством Москвы не реализовано право на осуществление мониторинга закупок для обеспечения нужд города Москвы в порядке, установленном ч.8 ст.97 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ.

⁴⁸ «О порядке рассмотрения планов графиков закупок от 3,0 млн. рублей с целью подтверждения обоснованности потребностей заказчиков города Москвы на заседании Межведомственной рабочей группы по проверке обоснованности заявленных потребностей».

⁴⁹ Федеральный орган исполнительной власти, обеспечивающий мониторинг закупок, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным на осуществление контроля в сфере закупок, и федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетной, налоговой, страховой, валютной и банковской деятельности.

3. В соответствии с п.2.1. постановления Правительства Москвы от 21.12.2012 № 782-ПП⁵⁰ финансовое обеспечение непрограммных направлений деятельности органов государственной власти города Москвы формируется на основании плана (перечня) мероприятий (далее – Перечень), утверждаемых соответствующими органами государственной власти города Москвы в рамках установленной сферы деятельности.

Формирование Перечня производится на основании заявок, поступающих от заинтересованных субъектов с учетом предложений соответствующих структурных подразделений главным распорядителям бюджетных средств (далее – ГРБС). Рассмотрение заявок осуществляется в индивидуальном порядке с учетом соответствия поступивших заявок полномочиям ГРБС в установленной сфере деятельности.

Нормативные правовые акты города Москвы и локальные правовые акты ГРБС, устанавливающие порядок рассмотрения заявок и критерии включения тех или иных мероприятий в Перечень, отсутствуют.

Выполнение мероприятий, включенных в Перечень, осуществляется ГРБС путем предоставления субсидий юридическим лицам в соответствии с постановлением Правительства Москвы от 21.12.2012 № 782-ПП и путем осуществления закупок в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ. Аналогичная ситуация отмечается и в сфере программных расходов⁵¹.

Типовая форма соглашения о предоставлении субсидии на возмещение части затрат⁵² не содержат условий о необходимости

⁵⁰ «О правовом регулировании финансового обеспечения непрограммных направлений деятельности органов государственной власти города Москвы».

⁵¹ Например, на основании порядков предоставления субсидий, утвержденных постановлением Правительства Москвы от 25.12.2017 № 1078-ПП «Об утверждении порядков предоставления субсидий организациям, осуществляющим деятельность в области физической культуры и спорта».

⁵² Например, приложение 14 к приказу Департамента средств массовой информации и рекламы

эффективного использования средств субсидии (например, требования о необходимости минимизации расходов) и требований о возврате остатков средств субсидии на возмещение части затрат.

С другой стороны, действующий Порядок учета экономии, сложившейся в процессе планирования и размещения заказа города Москвы, утвержденный приказом⁵³ от 25.02.2013 № 26/21-ПР/70-01-31/3, не регулирует вопросы экономии, полученной подведомственными бюджетными (автономными) учреждениями при осуществлении закупок за счет средств субсидий⁵⁴.

4. В соответствии с постановлением Правительства Москвы от 25.12.2015 № 955-ПП⁵⁵ органы исполнительной власти города Москвы, иные государственные органы города Москвы при необходимости утверждают нормативные затраты на обеспечение функций, возложенных на указанные органы, а также подведомственные им государственные казенные учреждения города Москвы.

Критерии (индикаторы) возникновения (оценки) необходимости в утверждении нормативных затрат для государственных органов не установлены, необходимость в разработке и утверждении индивидуальных и/или коллективных нормативов количества и/или цены товаров, работ, услуг, возможность разработки которых предусмотрена п.1.5. Правил определения нормативных затрат, не определена.

города Москвы от 22.02.2012 № 49; приложение 7 к распоряжению Департамента физической культуры и спорта города Москвы от 30.12.2011 № 1313.

⁵³ Совместный приказ Департамента финансов города Москвы, Департамента экономической политики и развития города Москвы и Департамента города Москвы по конкурентной политике.

⁵⁴ Расчетно, 7,88 млрд. рублей, при осуществлении закупок за счет средств субсидий в 2017 году.

⁵⁵ «Об утверждении Правил определения нормативных затрат на обеспечение функций органов исполнительной власти города Москвы, иных государственных органов города Москвы и подведомственных им государственных казенных учреждений города Москвы» (далее – Правила определения нормативных затрат).

Иглин А.В., Нечаева О.В.

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ

Многочисленные экономические и политические преобразования последних лет оказали значительное влияние на культуру российского общества. Смена общественных приоритетов и ценностей требуют постоянного пересмотра нормативно-правовой базы, касающейся культуры. Законодательное регулирование культуры как сложный, многоплановый феномен общества носит ярко выраженные особенности. Согласно толковому словарю В.И. Даля «Культура (от лат. cultura – возделывание, образование, развитие, почитание) – исторически определенный уровень развития общества, творческих сил и способностей человека, выраженный в типах и формах организации жизни и деятельности людей, а также в создаваемых ими творческих и духовных ценностях». Это понятие также раскрывается в следующих значениях: культура отдельных исторических эпох, конкретных сообществ и субкультур, деятельности и образа жизни; сфера духовной жизни людей. С законодательной точки зрения основными регуляторами культуры являются Конституция РФ, указы Президента РФ, международные нормативные акты, законы федерального и регионального уровня, указы пленума, постановления Правительства РФ, подзаконные нормативные акты, судебные решения, обычаи делового оборота.

Основополагающим источником регулирования культуры является ст. 44 Конституции РФ, содержащая положение о свободе литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества. Данное право является неотъемлемым и основополагающим и берет начало в международных источниках,

касающихся экономических, культурных и социальных положений. Федеральные законы – основные акты в регулировании культуры. Ключевым законодательным источником является Федеральный закон от 23.06.1999 г. № 115-ФЗ «Основы законодательства Российской Федерации о культуре», раскрывающий основные задачи государства в культурной области. В его основное содержание входит: определение общих терминов, касающихся культуры; перечисление прав и свобод человека в области культуры; установление прав и обязанностей, как государства, так и творческих работников; содержание положения об обмене опытом с другими государствами; предупреждение об уголовной ответственности за нарушение законодательства.

Данный закон в основном содержит основополагающие положения, необходимые для качественного функционирования культуры на всей территории РФ. Некоторые из них не находят каждодневного применения, но при этом являются важнейшими с точки зрения поддержания культурного престижа страны. Так, данный закон содержит ст. 59 «Российские культурные и исторические ценности за пределами Российской Федерации», гласящий: «Все незаконно вывезенные за рубеж культурные ценности, признанные культурным достоянием народов Российской Федерации, подлежат возвращению на Родину, независимо от местонахождения, времени и обстоятельствах вывоза».

Практическое соблюдение данного закона имеет фундаментальную важность для всего российского общества как с правовой, так и с нравственной точки зрения. Правовые положения, более подробно регулирующие данные обстоятельства и фиксирующие действия государственных органов при возникновении подобных прецедентов, содержатся в таких законах, как «О вывозе и ввозе культурных ценностей», и «Об объектах

культурного наследия народов Российской Федерации» детализирующие права и обязанности государственных служащих при возникновении подобных ситуаций. Обязанности в области контроля соблюдения законодательства о культуре возложены на федеральные органы государственной власти и управления Российской Федерации и уполномоченные органы субъектов федерации, а также на органы местного самоуправления.

В обязанности федеральных органов входит осуществление федеральной политики в области культуры, охрана авторских и смежных прав, защита интеллектуальной собственности, создание условий для культурного развития всех народов. В ведении органов государственной власти и управления субъектов РФ находится осуществление федеральной политики в области культуры, финансовое и материально-техническое обеспечение, установление и развитие международно-культурных ценностей. К органам, имеющим непосредственные обязанности в области охраны и развития культуры, относятся Министерство культуры и массовых коммуникации РФ, основные полномочия которого регулируются в постановлении «О Министерстве культуры Российской Федерации».

Ему подчиняются Федеральное архивное агентство, Агентство по культуре и кинематографии и Федеральная служба по надзору за соблюдением законодательства в сфере массовых коммуникаций. Руководители вышеназванных органов назначаются и освобождаются от своих должностей по указанию Правительства РФ.

Ключевая задача вышеперечисленных видов законодательных актов – контролировать общий уровень культурного развития общества в целом с учетом современных реалий. Так как само понятие «культура» относится к разряду духовных, а не

экономических ценностей, ее восприятие изначально второстепенно по сравнению со степенью экономической платежеспособности. Поэтому культурный уровень общества в целом зависит в первую очередь от государственной политики и степени ее заботы о культурном состоянии и наследии.

Любое развитое государство заинтересовано в развитии культуры и искусства с прагматической точки зрения, то есть в преобразовании культурных ценностей в ценную информацию. К примеру, научные исследования с философской точки зрения можно воспринимать как разновидность культуры, направленную на экономическую пользу общества и государства. Именно такие исследования, прямым образом касающиеся культуры, имеют наиболее конкретное отношение в административно-правовых законодательных актах, то есть упор в них делается на культуру информационную.

Также существует культура аксиологическая, носящая массовый характер. Конкретный пример – общественное мнение по какому-либо культурному объекту, вызывающему массовую заинтересованность, но не имеющему конкретной степени общественной полезности. Подобным образом она не воспринимается ни для производителя (в данном случае это носит скорее вид услуги) ни для потребителя, воспринимающего данную «развлекательную» культуру как элемент эстетического наслаждения. Подобная разновидность культуры играет заведомо второстепенную роль для российского законодательства, так как она не приносит государству экономическую прибыль.

В свою очередь информационная культура является составной частью культуры правовой, то есть разновидностью, приносящей конкретную помощь всему государству. С ее помощью также можно определить уровень развития правосознания в обществе, а

вместе с тем – общественную парадигму по многим правовым вопросам – например, с целью выявить практическое несоблюдение принципа гуманизма и общего уважения к государственной власти и суду. Законодательное обеспечение развития культуры – необходимая обязанность любого государства, так как этот процесс объединяет государство, гражданское общество и непосредственных деятелей искусства. При помощи правового регулирования государство выполняет свою главную функцию в этой сфере деятельности, а именно – обеспечивает сохранность, преемственность и преумножение интеллектуальных ценностей российского общества в целом. Взаимодействие государства, общества и культурных деятелей (также как и практическое соблюдение законов) – основной критерий восприятия культуры как главной отрасли в реализации общественного потенциала. Отсутствие такого взаимодействия приводит к дезориентации общества. Избежать такой ситуации можно исключительно при помощи постоянного контакта между государством и обществом на всех социальных уровнях. С принятием закона «Об утверждении основ государственной культурной политики» начался период, при котором «развитие культуры было признано неотъемлемой частью стратегии национальной безопасности».

По словам министра культуры В.И. Мединского, «культурная политика не может описываться только в терминах экономики или только в терминах «свободы» или «цензуры». А.М. Волков в учебнике «Административное право России» отмечает, что «если доступ к культурным учреждениям реализуется, то право на участие граждан в культурной жизни законодатель только пытается определить».

Данная ситуация характерна для многих развитых культур, но от того она не становится менее актуальной. Получение

удовольствия от культурного времяпровождения и создание собственного, творчества – фундаментальное разграничение понятий «культура» и «искусство». Отношение к этому факту в обществе разнообразное, и оно зависит от экономического благосостояния, от отсутствия у человека фактического потенциала способностей и от отсутствия коммерческого потенциала произведенного продукта. Основная причина, по которой не происходит развития культуры на должном уровне – отсутствие государственного интереса в культурном развитии общества на более высоком уровне. Стагнация в общественном развитии культуры связана с ограниченной финансовой платежеспособностью большинства людей. Верным решением существующей проблемы может являться только постоянное взаимодействие общества и государства на всех социальных уровнях. В процессе данного взаимодействия административно-правовые источники должны являться не препятствием к взаимодействию сторон, а необходимой составляющей в реализации интеллектуального потенциала всего российского общества. Несоблюдение законов на практике и недобросовестное исполнение государственных обязанностей приводит к разобщенности общества и падению уровня культуры. Обесценивание уровня культуры приводит к снижению интеллектуального потенциала общества. Эти последствия могут быть особенно заметны через 15–20 лет.

Сделать интерес к культуре взаимным и у государства, и у общества возможно при обоюдной заинтересованности сторон в будущем процветании страны. Государству необходимо проявить свою волю и на административно-правовом уровне выразить заинтересованность в культурном оздоровлении страны. Только при таких условиях возможно будущее процветание страны в

целом. Основная задача современного администрирования в отрасли культуры – обеспечение ее защиты и функционирования при помощи надлежащего правового развития. Обеспечение надлежащей государственной поддержки должен быть не обходимым государственным вектором, который позволит улучшить настроение в обществе и оздоровить общую ситуацию в стране в целом.

Министерство культуры РФ и органы исполнительной власти субъектов РФ, регулирующие сферу культуры, административно-правовому регулированию данных направлений музейной деятельности уделяет необоснованно мало внимания.

Выдающийся общественный деятель, исследователь и защитник культурного наследия А. И. Комеч очень точно охарактеризовал отношение в России к культурным ценностям: «В России за ушедшее столетие была уничтожена едва ли не половина культурных ценностей, созданных многими поколениями предков на протяжении тысячелетий. Нередко завоеватели стирали с лица земли целые народы и памятники их цивилизации, расправлялись с врагами, не умея ценить чужое, чуждое. Но чтобы народ в стране великой культуры воспылал стойкой ненавистью к своему прошлому, такого примера не обнаружить. Россия здесь оказалась первопроходцем».⁵⁶

Единственным нормативным актом, принятым для урегулирования деятельности по хранению и обеспечению безопасности музейных предметов и коллекций, является ранее уже упоминавшаяся Инструкция по учету и хранению музейных ценностей, находящихся в государственных музеях СССР.

В советский период было разработано большое количество

⁵⁶ Панфилов А.Н. К вопросу о численности и состоянии объектов культурного наследия в современной России // Право и политика. –2015. –№8. – С. 15

нормативных актов, устанавливавших правила хранения музейных предметов, а также методические указания по их спасению в случае наступления чрезвычайных ситуаций. К сожалению, в 1990-е кризисные годы уничтожение культурных ценностей приобрело несоизмеримые масштабы. Было разрушено множество памятников, похищено музейных ценностей и утрачено большое количество редких книг.

В настоящее время ситуация стала исправляться: выделяются средства на капитальный ремонт зданий музеев, на закупку современного оборудования для хранения музейных предметов, на совершенствование пожарной системы и других систем безопасности.

Хранение и обеспечение безопасности музейных фондов – важнейшая задача музея, служащая цели обеспечения сохранности музейных предметов и коллекций. Основным принципом музейного хранения является создание благоприятных условий для показа, изучения и популяризации музейных предметов. В каждом музее для каждой категории предметов разрабатывается инструкция, устанавливающая режим их хранения. Независимо от местонахождения музейных ценностей (в составе экспозиции, либо в депозитарии) задачами музейного хранения является физическая защита культурных ценностей от естественных разрушений, хищений, вандализма, порчи.

Основными способами обеспечения безопасности и сохранности музейных предметов являются:

- 1) физическая охрана музеев и находящихся в них музейных предметов и коллекций и соблюдение требований пожарной безопасности, что может осуществляться при поддержке государства, например, Государственная Третьяковская галерея охраняется отдельным подразделением полиции, а также на ее

территории располагается собственная пожарная часть;

2) соблюдение правил учета музейных предметов;

3) обеспечение выполнения требований к зданию музеев и помещений, где расположены музейные ценности.

4) внедрение современных технологических средств защиты музейных предметов, которое в современных условиях доступно только при финансовой поддержке государства, особенно для малых музеев;

Относительно требований по обустройству помещений хранилищ, в которых размещаются музейные фонды, экспозиционных помещений и здания музея в целом, можно выделить следующие важные правила:

а) хранилища и экспозиционные залы необходимо обустраивать специальным оборудованием, способным создавать необходимый для сохранения музейных экспонатов микроклимат.

б) выставочные залы для удобства посетителей и хранилища для проведения научной работы должны быть просторными и светлыми помещениями;

в) в экспозиционных залах и хранилище необходимо устанавливать регулируемые системы вентиляции, отопления и освещения;

г) все помещения музея должны отвечать требованиям противопожарной безопасности, в них необходимо устраивать противопожарную систему, предназначенную не только для устранения очагов возгорания, но при этом функционирующую так, чтобы не нанести вред культурным ценностям и находящимся в помещениях музея посетителям и сотрудникам музея;

д) хранилища должны запираться на специальные замки, опечатываться и опломбировываться только определенными сотрудниками музея, в чьи полномочия входит хранение и

обеспечение безопасности музейных предметов и коллекций. Эти же ответственные лица должны знать, какие экспонаты в случае пожара, затопления и иного чрезвычайного происшествия необходимо спасти в первую очередь;

е) особое внимание важно уделять организации охраны музейных помещений. Охрана музеев, выставочных и реставрационных учреждений может осуществляться полицией, а также охранными организациями в соответствии с инструкцией, разработанной и утвержденной музеем при содействии Министерства культуры Российской Федерации и Федеральной службы безопасности. Музей обязан установить круглосуточное наблюдение за коллекциями и помещениями, оснастить здание охранной сигнализацией, а также установить укрепленные двери и установить защитные решетки на окнах.

Итак, к зданию музея, служащему для хранения, изучения и представления музейных ценностей, предъявляются все вышеназванные требования. Их строгое соблюдение позволяет сохранять культурные ценности. Именно поэтому не допускается перемещение музея из занимаемых им специально оборудованных помещений.

Притом, что непосредственно к помещениям музея установлены строгие требования, к тому же большинство из музеев располагаются в исторических зданиях, включенных в Единый государственный реестр объектов культурного наследия, а соответственно, к содержанию таких памятников истории и культуры законом установлены особенные условия, которые также должны соблюдаться руководством музеев.

Важным аспектом в деятельности органов исполнительной власти по сохранению музейных ценностей является поддержка реставрационных работ тех зданий, в которых располагаются

музеи, в том числе и негосударственные.

Министерство культуры РФ осуществляет финансирование реставрационных работ, и даже может полностью взять на себя обязанности по их проведению. Министерство должно контролировать сроки, порядок и соблюдение всех необходимых правил при проведении реставрации.

Однако не все музеи являются государственными, при этом они могут располагаться в старинных усадьбах или дворцах, например, Центр-музей имени Н.К. Рериха в Москве, а поскольку напрямую они не подчиняются Министерству культуры, оно не может в полной мере контролировать реставрационные процессы таких объектов культурного наследия.

По нашему мнению, задачи по поддержке реставрационных работ всех объектов культурного наследия, в том числе и находящихся в частной собственности мог бы выполнять, например, специально созданный фонд, в деятельность которого входили бы функции по финансовой поддержке собственников зданий, представляющих историческую и культурную ценность.

В качестве положительного примера можно привести опыт Франции, где правительство не только осуществляет строгий контроль как за сохранностью музейных предметов и коллекций, но также и за целостностью исторических зданий, в которых размещены экспозиции музеев. Кроме того, Министерство культуры Франции курирует Фонд отечественного наследия, который занимается финансовой поддержкой частных собственников памятников культуры и искусства в реставрационных мероприятиях, а также оказывает содействие в приобретении имеющих особую значимость культурных ценностей.

Задача по охране памятников культуры и искусства является

особо острой в современных социокультурных отношениях, в прочем, как и задача по сохранению музейных предметов и коллекций, которая выполняется посредством осуществления консервации и реставрации музейных предметов. Безусловно, значимость осуществления консервации и реставрации в музейной науке позволяет их признать самостоятельными прикладными отраслями.

Консервация – это сохранение музейных предметов в первоизданном виде. Это достигается посредством соблюдения особого режима хранения, который позволяет замедлить или остановить процессы их естественного старения, а также при помощи различных химических средств, специальных приспособлений и инструментов, необходимых для предотвращения разрушения музейных ценностей.

Реставрация – это восстановление музейного предмета, его внешних характеристик, а также его функциональных качеств. Искажение, порча, разрушение музейных экспонатов могут произойти вследствие нарушения правил хранения, чрезвычайных ситуаций, во время перемещения предметов, а также при поступлении в музей культурных ценностей, получивших повреждения в естественной среде их бытования.

Работы по консервации и реставрации музейных предметов выполняются специализированными учреждениями (например, ФГУП «Центральные научно-реставрационные проектные мастерские»), реставрационными отделами музеев, либо отдельными штатными реставраторами. В музеях создается специальный реставрационный совет, состав которого утверждается директором музея. Совет существует в целях установления необходимых мероприятий по консервации и реставрации музейных предметов и коллекций, определения

результатов уже осуществленных реставрационных процедур, составления плана будущих реставраций и т.п. В случае, если какой-либо музейный предмет нуждается в особой реставрации ввиду сильных разрушений или необходимости применения особых технологических решений, создается расширенный реставрационный совет, для работы в котором привлекаются авторитетные специалисты истории и культуры из специализированных реставрационных учреждений, крупных музеев либо научно-исследовательских институтов. Кроме того, музейные предметы также могут вывозиться за границу в случае отсутствия возможности произвести необходимые реставрационные процедуры на территории Российской Федерации.

Реставрация может проводиться только на основе рекомендованных реставрационных методик, проверенного оборудования и инструментов. Новые методы могут использоваться только после их научно обоснованных испытаний и проверки. Можно сделать вывод, что в соответствии с указанной нормой проверка новых методов реставрации не может проводиться на музейных предметах. Сначала необходимо провести испытания, однако порядок введения новых методов в практику проведения реставрационных работ нигде не установлен.

Каждый этап осуществляемых реставрационных работ должен быть строго задокументирован, а также должна вестись фотосъемка. Все составленные во время реставрации документы заносятся в книги реставрационных документов реставрационных работ.

Музейные хранители обязаны каждый день совместно с реставраторами проводить осмотр музейных предметов, уделяя особое внимание тем, у которых есть какие-либо дефекты. Они

фиксируются в специальных документах с предложениями о методах и сроках их устранения. Для того чтобы не оставить без внимания ни один музейный предмет составляется календарный план реставрации. Каждый реставратор несет ответственность в случае непринятия необходимых мер по реставрации музейного предмета, вследствие чего последний был утрачен или испорчен.

В таком направлении музейной деятельности как сохранение музейных предметов и музейных коллекций одной из основных проблем является опасность гибели или повреждения музейных предметов, которые могут пострадать в равной степени как от пожаров и затоплений, так и от умышленных вандальных и иных незаконных действий. Руководство музеев особое внимание должно уделять как состоянию своих зданий, инженерных сетей, так и бесперебойной работе систем безопасности. А государство должно осуществлять контроль за этим путем проведения плановых и внеплановых проверок.

Еще одним способом обеспечения безопасности и сохранности музейных предметов является внедрение новейших технологий по каждому направлению музейной деятельности.

Во-первых, в процедуре учета должно обеспечиваться четкое и своевременное обновление информации о музейном предмете.

Во-вторых, точнейшая идентификация музейного предмета при помощи компьютерных технологий наличие его визуального изображения поможет выявить хищение культурной ценности и способствовать ее розыску и скорейшему возвращению в музей.

В-третьих, помещения музея необходимо оборудовать современным высокотехнологичным оборудованием для обеспечения сохранности музейных фондов.

В-четвертых, важно использовать компьютерные технологии, позволяющие безопасно и с наименьшим риском повреждений

музейных ценностей производить необходимые действия при изучении музейных предметов, осуществлении их консервации и реставрации.

В-пятых, для непосредственного предупреждения хищений музейных предметов на них наносится специальная электронная маркировка, позволяющая идентифицировать похищенный экспонат.

Большинство современных музеев используют современное технологичное оборудование для обеспечения безопасности особо ценных экспонатов, однако в большинстве случаев такая мера применяется уже после совершения преступного деяния, хищения, либо умышленного повреждения музейной ценности. Например, только после порчи находящейся в Эрмитаже картины «Даная» кисти Х. Рембранда музейное руководство приняло решение усилить меры по ее охране. Известно и множество схожих случаев, из которых самым известным, безусловно, можно назвать похищение картины Леонардо да Винчи «Джоконда». После ее возвращения обратно в Лувр были предприняты все возможные меры по обеспечению безопасности картины, в том числе организация постоянного круглосуточного дежурства возле данного шедевра. Кроме того, при обнаружении пропажи любого экспоната в дневное время руководство Лувра полностью закрывает все выходы из музея и при помощи полиции производит досмотр каждого посетителя музея.

Однако все музейные предметы, в особенности находящиеся в художественных музеях, спрятать под стекло невозможно, как и убрать в музейные хранилища, либо заменить копиями. В качестве примера действенной системы безопасности музейных предметов можно привести систему оповещения о недопустимости приближения к экспонату в Altes Museum Berlin. Данная система

фиксирует расстояние между посетителями и экспонатами, и в случае слишком близкого контакта срабатывает звуковой сигнал, на который реагируют музейные смотрители, которым не нужно находиться непосредственно в зале и постоянно наблюдать за посетителями. Таким образом, нивелируется человеческий фактор, что надежно служит сохранности музейных экспонатов.

Отдельно необходимо рассмотреть деятельность органов исполнительной власти по выявлению, предупреждению и пресечению хищений музейных предметов и музейных коллекций.

Для борьбы с хищениями культурных ценностей некоторые страны учреждают специальные службы. Например, в Италии существует команда карабинеров по защите культурного наследия, которая в том числе в 1991 году провела эффективную операцию по обнаружению всех музейных экспонатов, украденных с выставки Третьяковской галереи в Генуе.

Кроме того, на международном уровне страны объединяются для борьбы с хищениями культурных ценностей, в том числе ведя специальный перечень похищенных картин и произведений искусства. Основной межправительственной организацией, созданной в том числе для борьбы с хищениями культурных ценностей, является Интерпол (Международная организация уголовной полиции), членом которой является и Российская Федерация. Интерпол взаимодействует с таможенными органами, музеями, а также Международным советом музеев ИКОМ и ЮНЕСКО. В каждой стране, входящей в Интерпол создается национальное центральное бюро, которое ведет реестр особо ценных культурных объектов. В Российской Федерации принята специальная инструкция⁵⁷ по организации взаимодействия

⁵⁷ Приказ МВД РФ № 786, Минюста РФ № 310, ФСБ РФ № 470, ФСО РФ № 454, ФСКН РФ № 333, ФТС РФ № 971 от 06.10.2006 «Об утверждении Инструкции по организации

Интерпола и российских правоохранительных органов, которая устанавливает порядок действий при получении информации о хищении культурной ценности и вывозе ее за границу, в том числе с целью продажи.

По сведениям Интерпола по состоянию на 2002 год Россия входила в пятерку стран, в которых хищения культурных ценностей составляют наибольшее число. С 2007 года по 2009 год по поручению Президента Российской Федерации в целях выяснения состояния Музейного фонда Российской Федерации была проведена комплексная проверка фондов российских музеев. Для исполнения этого поручения Правительство Российской Федерации создало Комиссию по координации вопросов организации и проведения комплексной проверки. Решение о данной проверке было принято после выявления фактов хищения более 200 музейных предметов из коллекции Государственного Эрмитажа. По данным проверки из музея было похищено более 22 тысяч культурных ценностей, однако утверждается, что большинство из них относятся либо к научно-вспомогательному фонду, либо не являются особо ценными. Несмотря на огромные затраты на проведение проверок в российских музеях и принятие мер по созданию условий, необходимых для обеспечения безопасности музеев и сохранности музейных экспонатов, в 2013 году стало известно о новых масштабных хищениях в Эрмитаже.

Причины хищений выявлены многообразные. Безусловно, в основном это использование в российских музеях устаревших систем охраны и оповещения, на замену которых необходимы крупные денежные средства, которых у музеев нет, а государство выделяет их недостаточно. Хищения такого типа больше

свойственны со стороны организованных преступных групп. Другой стороной можно назвать нарушения правил учета и хранения музейных предметов и коллекций сотрудниками самих музеев, что приводит к утрате музейных предметов. Кроме того, некоторыми музеями игнорируются правила, установленные нормативно-правовыми актами, регулирующими сферу музейной деятельности, не ведется учет музейных предметов, не выполняются предписания Министерства культуры РФ.

К сожалению, негативную роль в недолжном обеспечении сохранности музейных предметов играет контрактная система, в соответствии с которой музеи как бюджетные учреждения могут заключать договоры на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг. С одной стороны, данная система позволяет контролировать расходование денежных средств, с другой стороны, недобросовестная коммерческая организация может на законных основаниях получить доступ в музей и к музейным ценностям и своими действиями им навредить. Существуют примеры, когда из-за некачественно выполненных ремонтных работ страдали бесценные экспонаты, либо причинялся вред самому зданию музея.

Однако основными причинами утраты культурных ценностей можно назвать следующие:

- 1) недостаточность финансирования музейных учреждений;
- 2) слабый контроль органами исполнительной власти деятельности музеев;
- 3) неэффективная государственная политика в области сохранения культурных ценностей, неудовлетворительное состояние музейных фондов для хранения экспонатов;
- 4) размещение музеев в полуразрушенных зданиях, многие из которых при этом еще и являются памятниками истории и

культуры;

5) недостаточность финансовой поддержки реставрационных мероприятий.

В 2009 году был ликвидирован Государственный музей-заповедник имени Н.К. и Е.И. Рерихов по решению руководства Республики Алтай, что говорит лишь о некомпетентности и необразованности представителей местной власти. Вероятнее всего это было сделано для присвоения здания, где располагался музей, что само по себе является нарушением законодательства Российской Федерации.

Все же стоит отметить и положительные стороны в деле сохранения и обеспечения безопасности культурных ценностей в Российской Федерации. В Министерстве культуры РФ ведется регистр похищенных и утраченных культурных ценностей, а также образовано специальное подразделение, которое отслеживает все каталоги проводимых в мире аукционов по продаже культурных ценностей с целью своевременного выявления похищенных. «Только за несколько лет благодаря совместной работе Министерства культуры РФ и правоохранительных органов было истребовано из незаконного владения за рубежом и возвращено на постоянное хранение более 3000 произведений искусства, старинных икон, антикварных изделий и архивных материалов стоимостью более 15 миллионов долларов». ⁵⁸

Кроме физической защиты музейных предметов и коллекций для каждого музея важным аспектом в деле сохранения культурных ценностей является защита исключительных прав, которая также является аспектом безопасности и сохранности музейных предметов и коллекций.

В статье 3 Закона о музеях закреплён термин «публикация».

⁵⁸ Богуславский М.М. Культурные ценности в международном обороте: правовые аспекты. С. 155

Законодатель различает понятия видов и форм деятельности музея и выделяет именно хранение и публикацию музейных предметов и музейных коллекций обособленно.

Стоит отметить, что в общепринятом смысле понятие «публикация» определяется как «доведение чего-либо до всеобщего сведения посредством печати, радиовещания или телевидения; печатание в различных изданиях (газетах, журналах, книгах) отдельных работ; текст, опубликованный в каком-либо издании».

В соответствии с Законом о музеях публикация предполагает все виды представления обществу музейных предметов и музейных коллекций. Публикация музейного предмета может осуществляться путем публичного показа, воспроизведения в печатных изданиях, на электронных и других видах носителях.

При этом публикация является еще и целью деятельности музея. Тогда все же следовало бы ограничить этот термин лишь понятием экспонирования, поскольку публикация в печатных изданиях никак не может являться целью существования музея, а может являться лишь способом публичного представления музейных предметов и коллекций.

Определение публикации, данное Законом о музеях, включает в себя термин «публичный показ», не разграниченный никак с термином «публичное представление», употребляемым в определении термина «музейный предмет» и «музей». Публичное представление можно определить как экспонирование музейных предметов, так и их публичное воспроизведение, исключительными правами на которые обладает только лишь собственник.

Вероятно, законодателем «публикация» воспринимается как синоним понятию «публичное представление» музейных

предметов и коллекций, однако это нигде в Законе о музеях не обозначено. Из статьи 36 Закона о музеях ясно, что публикация есть форма деятельности музея, подразумевающая представление музейного предмета как в оригинале, так и с помощью «изобразительной, печатной, сувенирной и другой тиражированной продукции и товаров народного потребления с использованием изображений музейных предметов и музейных коллекций, зданий музеев, объектов, расположенных на территориях музеев, а также с использованием их названий и символики». Таким образом, несложно определить, что это ни что иное, как коллизия в рассматриваемом Законе о музеях.

Из смысла статьи 36 Закона о музеях можно сделать вывод и о том, что использование изображений музейных предметов, в том числе для издания и распространения каталогов, сборников и иных изданий является исключительной прерогативой музея, в фонды которого эти музейные предметы включены. Иные заинтересованные лица обязаны получить разрешение на воспроизведение изображений музейных предметов и музейных коллекций конкретного музея. И именно это является острой и актуальной проблемой в музейной деятельности - незаконное публичное воспроизведение изображений или иных способов воспроизведения музейных ценностей без разрешения дирекции музея.⁵⁹

Исследователь в области музейной деятельности К.Е. Рыбак при помощи системного подхода оценил действие данной нормы Закона в части эффективности установленного порядка воспроизведения культурных ценностей. «Пусть за время T к собственнику хрустальной вазы, изготовленной на Императорском

⁵⁹ Рыбак К.Е. Проявление общесистемных принципов в системе музейного права // Право и образование. - 2015. - № 4. - С. 157-189

стекольном заводе в середине XIX в. и пользующейся значительным спросом среди лиц, желающих ее воспроизвести (в календарях, каталогах, открытках) ввиду ее высоких эстетических и художественных качеств, поступило 20 запросов. Сверх этого без разрешения собственника ваза за тот же промежуток времени была воспроизведена 14 раз. Тогда эффективность действия нормы права будет равна $0,59 \gg 2$. Расчет автор производил по формуле 1 минус (количество случаев, когда норма права своей цели не достигла) / (количество случаев, когда норма права должна была быть применена).

В самом деле, даже не производя математические подсчеты, ясно, что данная норма целей своего существования не достигает. В данном случае даже четко регламентированный механизм реализации данной нормы не будет эффективен, поскольку единственным способом остановить незаконное распространение копий и изображений культурной ценности может быть ее сокрытие от зрителей, то есть теряет смысл деятельность музеев по экспонированию (представлению) музейных предметов, но тогда будет нарушено конституционное право граждан на доступ к культурным ценностям.

Таким образом, единственным способом защиты прав собственника от незаконного воспроизведения принадлежащей ему культурной ценности является обращение в суд о взыскании причиненных убытков. При этом исходя из судебной практики, доказать их наличие и определить размер для истца является задачей трудновыполнимой. Кроме того, решение суда о восстановлении нарушенного права полностью не остановит начатый незаконный процесс копирования и воспроизведения музейных предметов.

Иглин В.В.

ПРОБЛЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ И РЕАБИЛИТАЦИИ ИНВАЛИДОВ В РФ

Формирование и совершенствование социальной поддержки для инвалидов в наше время является очень актуальной проблемой. По данным Госкомстата с 2011 г. по 2017 г. численность инвалидов в России постепенно уменьшается. На данный момент число инвалидов составляет 11,5% от общего населения России. Больше всего инвалидов II и III группы. Женщины составляют 57,5% от общего числа инвалидов, а мужчины, соответственно - 42,5%. Инвалиды с рождения составляют малую часть от общего количества, ее рост наблюдается в трудоспособном возрасте, еще больший прирост инвалидности в возрасте старше трудоспособного⁶⁰.

Термин «инвалид» восходит к латинскому корню (valid – «действенный, полноценный, могущий») и в буквальном переводе может означать «непригодный», «неполноценный»⁶¹. В российском словоупотреблении, начиная со времен Петра I, такое название получали военнослужащие, которые вследствие заболевания, ранения или увечья были неспособны нести воинскую службу и которых направляли для дослуживания на штатские должности.

Характерно, что в Западной Европе данное слово имело такой же оттенок, то есть относилось в первую очередь к увеченным воинам.

Со второй половины XIX в. термин распространяется и на штатских лиц, также ставших жертвами войны, - развитие

⁶⁰Официальный сайт «Федеральная служба государственной статистики». URL: <http://www.gks.ru>.

⁶¹Ярцева В.Н. Большой энциклопедический словарь. М.: Большая Рос. Энциклопедия, 2014. С.10.

вооружений и расширение масштабов войн все более подвергали мирное население всем опасностям военных конфликтов. Наконец, после Второй мировой войны в русле общего движения по формулированию и защите прав человека в целом и отдельных категориях населения в частности происходит формирование понятия "инвалид", относящегося ко всем лицам, имеющим физические, психические или интеллектуальные ограничения жизнедеятельности.

Таким образом, в России понятия «инвалидности» и «инвалид» исторически связывались с такими понятиями как «больной» и «нетрудоспособность».

В современной литературе встречается ряд формулировок, определяющих понятие «инвалид». По мнению одних авторов, инвалид – это лицо с ограниченными возможностями здоровья.

По мнению других - лицо с особыми образовательными потребностями; с точки зрения третьих - человек с особенностями развития; четвертые считают, что инвалид - это лицо с отклонениями в развитии; пятые - инвалид с детства; шестые - лицо с инвалидностью⁶². Зачастую между такими понятиями проводятся аналогии. Более того, русская толерантная терминология в отношении людей с инвалидностью до сих пор не устоялась. Даже в среде инвалидов присутствуют разные точки зрения на правомерность употребления тех или иных терминов.

При анализе инвалидности нередко заимствовались методические подходы из здравоохранения, подобные анализу заболеваемости. Мнения о происхождении инвалидности укладывались в традиционные схемы «здоровье – заболеваемость» (хотя, если быть точным, заболеваемость – показатель нездоровья) и «больной-инвалид».

⁶² Инвалидность и социальное положение инвалидов в России / под ред. Т. М. Малевой. — М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2017. — 256 с.

Результаты таких подходов создавали иллюзию мнимого благополучия, так как на фоне естественного прироста населения относительные показатели инвалидности улучшались. Благодаря чему реальные стимулы поиска истинных причин увеличения роста инвалидности отсутствовали.

В 1992 году в России произошло пересечение линий смертности и рождаемости, что послужило уменьшению нации и приобрело отчетливый характер, сопровождаясь стабильным ухудшением показателей инвалидности. Вследствие чего возникли серьезные сомнения в достоверности методологии статистического анализа инвалидности. На протяжении долгого времени специалисты рассматривали понятие «инвалидность», опираясь лишь на биологические предпосылки, понимая ее возникновение как следствие неблагоприятного исхода лечения.

Как следствие этого социальная сторона данной проблемы рассматривалась как нетрудоспособность, и являлась основным показателем инвалидности. В связи с этим главной задачей врачебно-трудовой экспертной комиссией было определить, какую именно профессиональную деятельность человек проходящий комиссию выполнять не может, а что может, выяснялось на основании преимущественно биологических и субъективных, а не социально-биологических критериях. И такое понятие как «инвалид» сужалось до такого понятия как «неизлечимо больной».

Таким образом, отступила на второй план в действующем правовом поле социальная роль человека и в конкретных экономических условиях. Обстоятельства изменились в лучшую сторону после принятия Конституции Российской Федерации⁶³, в

⁶³ 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, 04.08.2014, N 31, ст. 4398.

соответствии с которой «Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь» (пункт 1, статья 41)¹. Это положение реализует право каждого человека на охрану здоровья и медицинскую помощь, а так же оно соответствует: Всеобщей декларации прав человека (статья 25)⁶⁴, Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах (статья 12)⁶⁵, Европейской конвенции о защите прав человека (статья 12 Протокола №1 от 20.03.1952г.)⁶⁶.

Здоровье является состоянием полного физического, душевного и социального благополучия, а не только отсутствием болезней и физических дефектов. И как следствие этого охрана здоровья понимается как совокупность мер политического, экономического, правового, социального, культурного, научного, медицинского, санитарно-гигиенического и противоэпидемического характера, направленных на сохранение и укрепление физического и психического здоровья каждого человека, поддержание его долголетней активной жизни, предоставление ему медицинской помощи.

В статье 1 Федерального закона от 24.11.1995 N 181-ФЗ (ред. от 29.12.2017) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее Закон «О социальной защите инвалидов») дается следующее понятие «инвалидность - социальная недостаточность вследствие нарушения здоровья со стойкими расстройствами функций организма, приводящая к ограничению жизнедеятельности и необходимости социальной защиты»⁶⁷.

⁶⁴ Всеобщая декларация прав человека (принята Генеральной Ассамблеей ООН 10.12.1948)//Российская газета, 10.12.1998

⁶⁵ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.)// Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных с иностранными государствами, М., 1978

⁶⁶ Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в г. Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004)// Собрание законодательства РФ, 08.01.2001, N 2, ст. 163,

⁶⁷ Федеральный закон от 24.11.1995 N 181-ФЗ (ред. от 29.12.2017) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»// Собрание законодательства РФ, 27.11.1995, N 48, ст. 4563

Всемирная организация здравоохранения дает следующее определение: инвалидность — это термин, объединяющий различные нарушения, ограничения активности и возможного участия в жизни общества⁶⁸. Инвалидность — это не просто проблема со здоровьем. Это сложный феномен, отражающий взаимодействие между особенностями человеческого организма и особенностями общества, в котором этот человек живет.

Основными причинами инвалидности становятся старение населения, низкий уровень развития некоторых стран, невысокое качество и недоступность качественного здравоохранения, проблемы экологии, техногенные катастрофы, производственный травматизм и дорожно-транспортные происшествия. К этим категориям, конечно же, не относятся инвалиды с рождения.

В России признание лица инвалидом устанавливается при проведении медико-социальной экспертизы, которая проводит комплексную оценку состояния здоровья человека и степень ограничения жизнедеятельности в соответствии с критериями и классификациями, которые утверждены Министерством социальной защиты населения Российской Федерации и Министерством здравоохранения Российской Федерации.

Для присвоения группы при потере работоспособности вследствие нарушений функционирования организма, используются такие критерии для установления инвалидности, утвержденными постановлением Правительства РФ⁶⁹: нарушения состояния здоровья со стойкими расстройствами функционирования организма, вызванными заболеваниями, получением травм или врожденными

⁶⁸Официальный сайт «Всемирная организация здравоохранения». URL: <http://www.who.int/ru>.

⁶⁹ Постановление Правительства РФ от 20.02.2006 N 95 (ред. от 10.08.2016) «О порядке и условиях признания лица инвалидом»// Собрание законодательства РФ, 27.02.2006, N 9, ст. 1018,

дефектами; ограничение жизнедеятельности в виде полной или частичной потери лицом возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться в пространстве, общаться с людьми, контролировать собственное поведение в обществе, обучаться или вести трудовую деятельность; потребность в мерах социальной защиты, в том числе и реабилитации после перенесенных заболеваний и полученных травм.

Таким образом, необходимо отметить, что понятие «инвалидность» на сегодняшний день имеет различные трактовки, в зависимости от области применения. Считаем полезным использовать интегративное понятие «инвалидность», так как оно объединяет все особенности данной категории граждан, и как следствие не создает коллизий в его применении.

Инвалидность – это не только проблема личности, но и государства и общества в целом. Эта категория граждан остро нуждается не только в социальной защите, но и в понимании их проблем со стороны окружающих людей, которое будет выражаться не в элементарной жалости, а в человеческом сочувствии и равном отношении к ним как равным гражданам, не чувствующим какого-либо ущемления.

Социальными называются многие явления, имеющие различную сущность, а зачастую и значимость. Общим признаком данных явлений выступает понятие «социальное», то есть общественное, характеризующее конкретное явление через призму определенных общественных отношений. Особый вид таких общественных отношений - социальная защита.

«Сочетание двух понятий – «социальная» и «защита» – означает соблюдение и защиту прав и интересов индивида, гарантии их соблюдения и защиты со стороны всего общества. А также гарантии предоставления необходимой помощи конкретным

категориям населения в случае наступления определенных, установленных самим обществом, жизненных обстоятельств»⁷⁰.

При этом человек не способен самостоятельно их преодолеть, и он нуждается в поддержке. Особенность заключается в том, что такие обстоятельства часто препятствуют реализации основных социальных прав человека, таких как право на достойный уровень жизни, право на благоприятную окружающую среду и т.д. Этим определяется важность раскрытия сути понятия «социальная защита».

Определения понятия «социальная защита», которые можно встретить в современной литературе, зачастую, отличаются противоречивостью при выявлении его признаков.

С точки зрения К.Н. Гусова⁷¹, под социальной защитой в широком смысле слова понимается система социальных отношений, при которых индивид способен самостоятельно позаботиться о себе, создать условия для жизнедеятельности и духовного развития. В узком смысле слова, социальная защита является конкретной социальной политикой государства, которое стремится правовыми методами обеспечить удовлетворительное или хотя бы безбедное существование категориям населения, находящимся в наиболее сложном материальном положении и не способны улучшить его без поддержки извне.

Таким образом, К.Н. Гусовым социальная защита рассматривается в двух аспектах. Определение социальной защиты в широком смысле скорее относится к понятию социальной защищенности, нежели к социальной защите. В узком же смысле отождествление социальной защиты и всей социальной политики

⁷⁰Колобов А. В. Социально-правовая защита беженцев и вынужденных переселенцев. Дисс. Канд.юрид.наук СПб 2014

⁷¹Гусов К.Н. Право социального обеспечения России. Учебник. М.: Книжный мир. 2010

государства приводит к тому, что искажается их суть и, как следствие, неправильно понимаются принципы, функции и задачи каждой из них.

Другой сторонник расширенного содержания «социальной защиты» населения, З.П. Замараева, включает в это понятие довольно широкий перечень направлений, таких как производство и оказание нематериальных благ (в виде социальных услуг населению, так и производство материальных и социальных услуг (осуществляется некоммерческими организациями)⁷². Достоинством такого подхода является то, что он позволяет уточнить взаимосвязь отдельных элементов системы социальной защиты населения с различными институтами, а также позволяет изучать отдельные составляющие социальной защиты и их взаимосвязи как часть формирующейся системы социальной защиты населения.

Другие российские исследователи, Е. А. Морозова и А. Ю. Добрынина, будучи представителями группы авторов, также придерживающихся широкой трактовки понятия «социальной защиты населения», не сводят ее к отдельным видам социальной помощи и другой социально-ориентированной деятельности (социальному обеспечению, социальному обслуживанию, социальной работе), указывая на емкость, многоаспектность и сложность данного понятия. Так, по мнению указанных исследователей, под «социальной защитой» следует понимать множество разнообразных компонентов социальной политики, которые связаны между собой и участвуют в процессе обеспечения граждан определенным набором социальных благ для нивелирования разного рода признаков социального неравенства⁷³

⁷² Замараева З. П. Ресурсно-потенциальный подход в системе социальной защиты населения: монография /З.П. Замараева; Перм. гос. ун-т. – Пермь, 2009. С. 8-9

⁷³ Морозова Е. А., Добрынина А. Ю. Механизмы социальной защиты населения региона // Экономика региона. - 2012. - № 1., С. 236

Наклонов Д. Н.⁷⁴ рассматривает социальную защиту как защиту от социальных рисков потери или ограничения экономической самостоятельности и социального благополучия человека.

По мнению Ю. В. Колесникова социальная защита – это «деятельность государства по воплощению в жизнь целей и приоритетных задач социальной политики, по реализации совокупности законодательно закрепленных экономических, правовых и социальных гарантий, обеспечивающих каждому члену общества соблюдение важных социальных прав, в том числе права на достойный уровень жизни, необходимый для нормального воспроизводства и развития личности»⁷⁵.

Из данного определения можно сделать вывод, что социальная защита, это не политика государства в социальной сфере, а деятельность компетентных органов, которая направлена на достижение целей и задач такой политики.

В соответствии с этим определением в рамках узкого подхода, в качестве основных инструментов социальной защиты выступают инструменты социального обеспечения: социальное страхование, государственное пенсионное обеспечение, социальная поддержка, помощь и обслуживание, в то время как в рамках широкого подхода социальная защита включает в себя другие сферы системы жизнеобеспечения.

В современной научной литературе можно встретить толкования данного понятия, в которых, зачастую, прослеживается противоречивость при выявлении признаков, которые позволили бы отграничить социальную защиту от других явлений общественной

⁷⁴Наклонов Д.Н. Формирование системы социальной защиты населения при переходе к инновационному типу развития российской экономики: автореферат диссертации доктора экономических наук. СПб., 2010.

⁷⁵Право социального обеспечения России: учебник / под ред. В.Ш. Шайхатдинова. – М., 2012

жизни. Зачастую понятие социальной защиты смешивают с понятием «социальное обеспечение».

В законодательстве отсутствует определение понятия «социальное обеспечение», а в отечественной юридической литературе до сих пор трактуются неоднозначно.

Оригинальное определение данному понятию дает К.Н. Гусов: «Под социальным обеспечением в настоящее время следует понимать форму выражения социальной политики государства, направленной на материальное обеспечение определенных категорий граждан из средств государственного бюджета и специальных внебюджетных государственных фондов в случае наступления событий, признаваемых государством на данном этапе своего развития социально значимыми, с целью выравнивания социального положения этих граждан по сравнению с остальными членами общества»⁷⁶.

Данное определение представляется небесспорным. Не определено в чем выражается материальное обеспечение, какие категории граждан регулируются социальной политикой. Кроме того, в соответствии с ним, лицо, которое законно находится на территории страны, но не является его гражданином, например беженец, не имеет права на помощь государства и общества, в случае наступления обстоятельств, при которых гражданам помощь и защита гарантирована.

Не понятно, каким образом возможно достигнуть цель выравнивания социального положения отдельных категорий граждан, по сравнению с остальными членами общества, в России. Таким образом, данное исследователем определение нельзя назвать полным и исчерпывающим.

⁷⁶Гусов К.Н. Право социального обеспечения России. Учебник. М.: Книжный мир. 2010

По мнению Г. В. Сулеймановой, «социальное обеспечение является системой создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, которые направлены на то, чтобы компенсировать и минимизировать последствия изменения материального и (или) социального положения граждан, а в случаях, установленных законом Российской Федерации, иных категорий физических лиц, вследствие наступления обстоятельств, признаваемых государством социально значимыми (страховые риски)»⁷⁷.

Рассмотренное определение представляется более конкретным. Тем не менее, думается, что рассматривать социальное обеспечение только в качестве системы государственных мер не вполне справедливо, Г. В. Сулейманова не относит к субъектам реализующих такое обеспечение, например, органы местного самоуправления, либо организации, осуществляющие социальную поддержку и помощь за счет привлечения негосударственных средств и фондов. Не вполне понятно, какие обстоятельства признаются социально значимыми, и что подразумевается под социальными рисками.

Таким образом, в правовой науке нет единого мнения относительно определения «социальное обеспечение». По мнению одних авторов оно является системой государственных мер, с точки зрения других - формой выражения социальной политики государства. Е.Е. Мачульской социальное обеспечение рассматривается как «совокупность общественных отношений по удовлетворению потребностей лиц, подвергшихся воздействию социального риска, путем предоставления выплат, услуг и льгот за

⁷⁷Сулейманова, Г. В. Право социального обеспечения : учебное пособие М.; Кнорус, 2015.

счет средств внебюджетных фондов социального страхования, федерального бюджета и бюджетов различных уровней»⁷⁸.

Каждым из вышеприведенных определений отражаются какие-либо существенные признаки социального обеспечения, которые отражают его некоторые особенности. Основными признаками, которые содержит каждая трактовка, являются:

1) социальное обеспечение осуществляется государством из специальных фондов (пенсионный фонд России, фонд социального страхования Российской Федерации, федеральный и территориальные фонды обязательного медицинского страхования);

2) оно направлено на поддержание полноценного социального статуса гражданина в тяжелых жизненных обстоятельствах.

Вместе с тем, социальное обеспечение в Российской Федерации гарантировано не только работающим гражданам, но и любому индивиду, законно находящемуся на территории государства. В ст. 7, 39 Конституции РФ установлено, что каждому гарантируется социальное обеспечение в установленных законом случаях. Экономическим базисом данного явления являются средства не только специальных фондов, но и бюджетов всех уровней, а также средства общественных объединений.

Представляется верным мнение Д. А. Никонова и А. В. Стремоухова давшим следующее определение: «Социальное обеспечение – это система общественных отношений, складывающихся между физическими лицами, с одной стороны, государственными органами, органами местного самоуправления и организациями - с другой, по поводу предоставления указанным лицам за счет внебюджетных социальных фондов и бюджетов всех уровней бюджетной системы различных видов обеспечения

⁷⁸Право социального обеспечения. Учебное пособие и практикум Автор: К. В. Добромыслов, Е. Е. МачульскаяИздательство: Книжный мир. 2010 г., 416 с.

вследствие наступления жизненных обстоятельств, влекущих за собой утрату или снижение заработка (дохода), малообеспеченность или нуждаемость, а также вследствие наличия у них заслуг перед государством или осуществления ими специфических видов общественно полезной деятельности»⁷⁹.

Представляется, что данное определение наиболее полно учитывает все основные признаки рассматриваемого понятия.

Таким образом, можно сделать вывод, что понятие «социальное обеспечение» уже, чем понятие «социальная защита». Это обуславливается тем, что формами социальной защиты образуется более разветвленная система.

Соотношение социальной защиты и социальной политики государства может проиллюстрировать определение Ю. В. Колесникова. Под социальной защитой он понимает: «Деятельность государства по воплощению в жизнь целей и приоритетных задач социальной политики, по реализации совокупности законодательно закрепленных экономических, правовых и социальных гарантий, обеспечивающих каждому члену общества соблюдение важных социальных прав, в том числе права на достойный уровень жизни, необходимый для нормального воспроизводства и развития личности»⁸⁰.

Из данного определения следует, что социальная защита, это не политика государства в социальной сфере, а деятельность компетентных органов, направленная на достижение целей и задач такой политики.

В соответствии с данным определением социальной защиты и с учетом ее соотношения со смежными понятиями, представляется

⁷⁹Никонов Д.А. Стремоухов А.В. Крюков С.В. Право социального обеспечения России. – М. :Изд во НОРМА, 2009.

⁸⁰ Замаева З.П. Социальная защита. Учебное пособие. Пермь: Издательство Пермского государственного университета. 2009. 244 с.

возможным определить понятие «механизм обеспечения социальной защиты», который представляет собой экономические, финансовые, социо-культурные и правовые средства и способы в их совокупности, направленные на преодоление негативных экономических и социальных тенденций, для того, чтобы достигнуть оптимальный уровень социальной защищенности. Организационно-правовые способы осуществления социальной защиты, формы защиты и порядок их предоставления, круг лиц, а также меры контроля за осуществлением социальной защиты, закреплены в нормативных актах.

Представляется верной точка зрения, в соответствии с которой социальную защиту и защищенность обеспечивает вся система законодательства и российского права, в большей степени отрасли права цивилистического профиля: гражданское право, трудовое право, семейное право и право социального обеспечения⁸¹.

Проанализировав все вышеприведенные мнения, можно сформулировать следующее определение социальной защиты инвалидов. Социальная защита инвалидов – это осуществление органами государственной власти и органами местного самоуправления, организациями и общественными объединениями закрепленных в нормах права мер экономического, социального и правового характера, ограждающих инвалидов от экономической, социальной и физической деградации вследствие воздействия неблагоприятных факторов объективного и субъективного характера.

В статье 33 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»⁸² форма социальной защиты инвалидов определяется так:

⁸¹ Замаева З.П. Социальная защита. Учебное пособие. Пермь: Издательство Пермского государственного университета. 2009. 244 с.

⁸² Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. N 181-ФЗ(ред. от 07.03.2017) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации»// Собрание законодательства Российской Федерации от 27 ноября 1995 г. N 48 ст. 456

«Общественные объединения, созданные и действующие в целях защиты прав и законных интересов инвалидов, обеспечения им равных с другими гражданами возможностей, есть форма социальной защиты инвалидов...».

По мнению Никифоровой О. Н., основными в системе социальной защиты инвалидов являются следующие элементы: «Сложившиеся в обществе трудовые отношения, формы организации трудовой деятельности, характер общественного устройства, степень развития производительных сил. Именно эти элементы определяют формы функционирования системы социальной защиты населения»⁸³.

Сложностью и многомерностью понятия социальной защиты предопределяется многообразие ее форм, а также многообразие научных взглядов на содержание и классификацию форм.

М. И. Лепиховым в своей работе «Право и социальная защита населения в России» предлагаются следующие основные организационно-правовые формы социальной защиты населения:

- 1) обязательное социальное страхование;
- 2) обязательное государственное страхование;
- 3) социальное обеспечение за счет прямых ассигнований из государственного бюджета;
- 4) государственная социальная помощь⁸⁴.

Более полную структуру форм социальной защиты инвалидов предложил С. В. Якимчук, который выделяет: 1) социальные гарантии; 2) социальное страхование; 3) социальную помощь; 4)

⁸³ Никифорова О.Н. Развитие пенсионного обеспечения в системе социальной защиты населения: автореферат диссертации кандидата экономических наук. М., 2012. 25 с.

⁸⁴ Колобов А. В. Социально-правовая защита беженцев и вынужденных переселенцев. Дисс. Канд.юрид.наук СПб 201

социальную поддержку; 5) социальные компенсации; 6) социальное обеспечение⁸⁵.

Однако данная классификация также представляется неудачной, так как автор в качестве форм социальной защиты рассматривает социальное страхование, социальную помощь и социальную поддержку, тогда как все перечисленные компоненты являются составляющими социального обеспечения и не могут выступать в роли самостоятельных форм социальной защиты, как понятия более широкого, чем социальное обеспечение.

Деятельность всевозможных правительственных и общественных организаций, государственных и частных компаний по осуществлению социальной защиты, регулируемая правом, позволяет ее рассматривать как деятельность самостоятельного типа, а именно - социально-правовую защиту.

Социальные же гарантии С.В. Якимчуком⁸⁶ определяются в качестве совокупности правовых норм, которыми регулируется определенная сфера общественных отношений, обеспечивающих защиту основных прав человека, имеющих механизм реализации и ресурсную базу: норм социального обеспечения и льгот, гарантированного минимума заработной платы, пособий и компенсационных выплат. Данная структура является более подробной, однако не учитывает всех существующих на современном этапе форм социальной защиты граждан.

По мнению В. В. Тихомировой⁸⁷ формы социальной защиты инвалидов классифицируются на: государственные социальные гарантии и минимальные социальные стандарты; социальные

⁸⁵Якимчук С.В. Социальная защита населения и ее совершенствование в современных условиях. Белгород: Издательство БГУ. 2009. 205 с

⁸⁶ Там же

⁸⁷Колобов А. В. Социально-правовая защита беженцев и вынужденных переселенцев. Дисс. Канд.юрид.наук СПб 201

пособия (пособия по социальному страхованию и пособия по социальной помощи); социальное обслуживание».

По мнению Л. Е. Быковой⁸⁸, можно выделить следующие формы социальной защиты инвалидов: денежную, натуральную и юридическую формы, в виде пенсий, пособий, льгот и услуг.

Петрова Е. И.⁸⁹ выделяет две формы социальной защиты инвалидов – юрисдикционную форму, то есть деятельность предусмотренных законом органов по защите прав, и неюрисдикционную, когда гражданами и объединениями граждан осуществляются самостоятельные действия, без обращения за помощью в компетентные органы.

Таким образом, можно предложить следующее определение понятия «форма социально-правовой защиты инвалидов»: внешнее воплощение правоотношений в области их социально-правовой защиты.

Функции социальной защиты как общественно полезной деятельности формулировались исходя из функций государства и целей социальной политики Российской Федерации. Д. А. Никоновым, А. В. Стремоуховым⁹⁰ выделяются следующие функции социальной защиты инвалидов: экономическая, защитная, политическая, социально-реабилитационная, демографическая и производственная.

Экономическая функция социальной защиты состоит в том, что она оказывает положительное влияние на экономику государства и потребности людей как участников процесса производства. Защитная

⁸⁸ Быкова Л.Е. Социальная защита детей в Российской Федерации // Социальная работа в России: образование и практика (сборник научных трудов). Томск, 2009. С. 117-122.

⁸⁹ Петрова Е.И. Инструментарий защиты социально-обеспечительных прав граждан. // Вестник Пермского университета. Юридические науки. Пермь, 2010. С. 185-190

⁹⁰Никонов Д.А. Стремоухов А.В. Крюков С.В. Право социального обеспечения России. – М.: Из-во НОРМА, 2005.

функция состоит в защите граждан от неблагоприятных последствий в случае наступления сложных жизненных ситуаций (инвалидности.). Это осуществляется посредством выплат материальной помощи, пенсий, пособий, и т.д. Политическая функция выражается в связи между социальным обеспечением и политикой. Социальная защита выступает в качестве средства, с помощью которого осуществляется реализация целей социальной политики. Социально-реабилитационная функция заключается в восстановлении физических и иных способностей инвалидов, приспособлении их к труду. Демографическая функция заключается в воздействии социальной защиты на демографические процессы, происходящие в обществе. В содержание данной функции входит стимулирование создания, развития и укрепления семьи, повышения рождаемости и др. Производственная подфункция состоит в стимулировании граждан к труду, а также повышении производительности труда, воспроизводства рабочей силы. Тем самым социальная защита способствует проведению экономических реформ, созданию рыночных отношений.

Таким образом, социальная защита инвалидов является регламентированной и регулируемой нормами права деятельностью органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций и общественных объединений по реализации экономических, социальных и правовых мер, направленной на социальное обеспечение и поддержку инвалидов в целях преодоления трудной жизненной ситуации и скорейшей социальной адаптации. Например, пенсионное обеспечение - это государственная система правовых, экономических и организационно-административных мер по поддержке и защите лиц от материальной необеспеченности вследствие наступления старости, инвалидности или потери кормильца. Посредством этой государственной системы

действительно обеспечиваются выплаты пенсий, условия их исчисления исходя из полученных в период трудовой деятельности реальных размеров отчислений обязательных или добровольных пенсионных взносов.

В свою очередь, государственное пенсионное обеспечение можно определить как элемент пенсионной системы Российской Федерации, являющийся частью государственного социального обеспечения и представляющий собой совокупность отношений по выплате государством в лице уполномоченных им субъектов пенсий в целях исполнения своих обязательств перед теми гражданами, у которых право на пенсию возникло в результате длительного выполнения обязанностей государственной службы или иных обязанностей, имеющих высокую значимость (космонавты, работники летно-испытательного состава); причинения вреда их здоровью при выполнении обязанностей военной службы или иных обязанностей по защите Отечества; наличия особых заслуг перед Отечеством; либо вследствие радиационных или техногенных аварий; отсутствия иных средств к существованию в случае их нетрудоспособности.

В пенсионном законодательстве РФ отсутствует общее понятие пенсии, так как нет кодифицированного акта, регламентирующего все пенсионные отношения. В юридической литературе также недостаточно внимания уделяется таким понятиям, как «пенсия», «пенсионное обеспечение». Зачастую они определяются как идентичные по содержанию.

Необходимо отметить несколько существенных отличий пенсий от других социальных выплат.

1. Пенсии устанавливаются исключительно для нетрудоспособных и строго при наступлении условий, которые дают право на получение пенсии.

2. Пенсии базируются на трудовом вкладе будущих пенсионеров и строго регламентируются исходя из объема и качества этого вклада.

3. Пенсии назначаются только в денежной форме, чем подтверждается мнение о том, что пенсия является частью отложенной заработной платы.

4. Пенсии выплачиваются для индивидуальных целей конкретным пенсионерам.

5. Пенсии носят постоянный характер. Они могут быть пересмотрены только в случаях появления оснований или дополнительных сведений об участии или неучастии в трудовой деятельности пенсионера.

Пенсия по инвалидности – государственные ежемесячные денежные выплаты, производимые лицам, признанным в установленном порядке инвалидами, при наличии у них общего трудового стажа предусмотренной законом продолжительности, а при определенных причинах инвалидности - независимо от такого стажа.

Имеющиеся государственные пенсии по инвалидности классифицируются по различным признакам: по структуре пенсии; в зависимости от нормативных актов, их регулирующих; по причинам и по группам инвалидности; по субъектам — получателям этой пенсии; по условиям ее назначения и т. п. Отдельные критерии этой классификации применимы и по отношению к трудовым пенсиям по инвалидности, например: по группам инвалидности, по субъектам, по условиям ее назначения. По общему правилу причина инвалидности не влияет на установление трудовой пенсии по инвалидности. Не имеет значения также и продолжительность страхового стажа инвалида, работает он или нет, наступила ли инвалидность в период работы, до поступления на работу или после прекращения работы.

Разделяют два типа пенсий по инвалидности: страховую и социальную.

Страховая пенсия по инвалидности назначается инвалидам I, II или III группы при наличии страхового стажа, продолжительность которого не имеет значения, и независимо от причины инвалидности и времени ее наступления. Также не имеет значения, работает в данный момент инвалид или нет. По состоянию на 01.01.2018 размер фиксированной выплаты к страховой пенсии по инвалидности I и II группы составляет 4982,90 рубля в месяц. Фиксированная выплата к страховой пенсии по инвалидности III группы составляет 2491 рубль 45 копеек (50% от 4982 рубля 90 копеек).

Социальная пенсия назначается нетрудоспособным гражданам, постоянно проживающим в Российской Федерации. Сюда относятся инвалиды 1, 2 и 3 группы, в том числе инвалидам с детства, а также дети-инвалиды. Как известно, пенсии для инвалидов рассчитываются исходя из группы инвалидности. Это позволяет увеличивать пенсии тем, у кого группа инвалидности выше степени ограничения трудоспособности. Факт оплачиваемой трудовой деятельности на выплату социальной пенсии не влияет, за исключением социальной пенсии, назначенной гражданам, достигшим возраста 65 и 60 лет (соответственно мужчины и женщины). Согласно проекту бюджета Пенсионного фонда, на 2017 год средний размер пенсии по старости, которую получают большинство российских пенсионеров, составит 13,4 тыс. рублей, по инвалидности — 8,7 тыс. рублей, по случаю потери кормильца — 9 тыс. рублей. С 1 апреля 2018 года пенсии по инвалидности вырастут на 4,1%, социальные выплаты (ЕДВ, НСУ, ДЕМО) вырастут на 3,2% с 1 февраля. Прибавка (индексация) к пенсии составит: По 1 группе инвалидности и инвалидам с детства 2 группы - 412 руб. По 2 группе инвалидности - 206 руб. По 3 группе

инвалидности - 175 руб. Детям-инвалидам и инвалидам с детства 1 группы - 495 руб.

Правоприменительная практика в области пенсионного обеспечения только начинает складываться, хотя есть основания утверждать, что новое законодательство, будучи весьма сложным для восприятия будущими пенсионерами, повторяя в ряде случаев дефекты прежних законов, вызовет значительное количество обращений в суды. Этот вывод подтверждается судебной статистикой. Например, по данным Верховного суда РФ за 6 месяцев 2017 г. рассмотрено 2477 дел, вытекающих из пенсионных правоотношений, что на 14 % больше, чем за аналогичный период прошлого года: за 6 месяцев 2016 г. судами указанного уровня рассмотрено 2130 дел такой категории⁹¹.

К числу одной из правовых причин пенсионных споров относятся дефекты пенсионного законодательства РФ.

К дефектам пенсионного законодательства РФ, влияющим на обращение граждан в суд по пенсионным вопросам, как свидетельствует судебная практика, относятся:

1. Неправомерное сужение круга лиц, имеющих право на ту или иную выплату или льготу. Примером существующего в законодательстве РФ нарушения прав российских граждан по гендерному признаку может служить пп. 1 п. 1 ст. 28 Закона о трудовых пенсиях в редакции, действовавшей до июня 2006 г. Он устанавливал для матерей инвалидов с детства льготные условия назначения трудовой пенсии по старости. Отцы инвалидов были исключены из числа лиц, которые могли претендовать на досрочное

⁹¹Обзор судебной практики Верховного Суда РФ за 1 полугодие 2017 года//СПС Консультант Плюс

назначение такой пенсии. Нарушение требований Конституции РФ было установлено Конституционным Судом РФ⁹².

2. Наличие в федеральных законах большого количества отсылочных норм и, как следствие этого, появление подзаконных нормативных актов, имеющих значение для правильного правоприменения, с большим отрывом во времени.

К длительному разрыву во времени между нормами закона и положениями, принятыми в их развитие подзаконными актами, приводят многочисленные отсылки в законах к актам исполнительной власти. Довольно часто Правительство РФ, в свою очередь, делегирует издание нормативных правовых актов министерствам и ведомствам, которые на длительный срок затягивают решение важных пенсионных вопросов⁹³.

Анализ ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» позволяет сделать вывод, что обеспечение жизнедеятельности инвалидов состоит из: медицинской помощи инвалидам; обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов к информации; участия инвалидов по зрению в осуществлении операций с использованием факсимильного воспроизведения собственноручной подписи; обеспечения беспрепятственного доступа инвалидов к объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктур; обеспечения инвалидов жильем; образования инвалидов; обеспечения занятости инвалидов, установление квоты для их приема на работу инвалидов, создания специальных рабочих мест для трудоустройства инвалидов; материального обеспечения инвалидов; социально-бытового обслуживания инвалидов; обеспечения мер социальной поддержки

⁹² Определение Конституционного Суда РФ от 27 июня 2005 г. № 231-О // СЗ РФ. 2005. № 29. Ст. 3097

⁹³ Гусев А.Ю. Судебная защита права российских граждан на социальное обеспечение: дисс. Канд. Юрид. наук. Москва, 2017 г.

инвалидов по оплате жилого помещения и коммунальных услуг, а также по обеспечению жильем инвалидов и семей, имеющих детей-инвалидов.

В настоящее время можно констатировать наличие разветвленной системы льгот и компенсаций для инвалидов: обеспечение жилой площадью инвалидов; ежемесячная денежная выплата (ЕДВ) инвалидам; набор социальных услуг (лекарственное обеспечение, санаторно-курортное лечение, бесплатный проезд в пригородных поездах, к месту санаторно-курортного лечения и обратно) в натуральной форме или в виде денежной компенсации; льготы по оплате жилья и коммунальных услуг, право на первоочередное получение земельного участка; компенсационные выплаты лицам, осуществляющим уход за инвалидом; социальное обслуживание инвалидов (в стационаре и на дому); предоставление технических средств реабилитации и услуг. Социальная поддержка инвалидов не привязана к оценке нуждаемости и уровню доходов инвалида или его семьи. Кроме того, регионы вправе определять дополнительные меры социальной поддержки инвалидов и семей с детьми-инвалидами.

При этом, большинство официальных инвалидов считают полученную от государства помощь недостаточной⁹⁴. Целый ряд потребностей, которые испытывают инвалиды и семьи с инвалидами, не удовлетворяется сегодняшней системой государственной поддержки. Существенная проблема — несовпадение существующих форм государственной поддержки и потребностей семей. Например, в критических ситуациях оказываются родители повзрослевших детей-инвалидов, которым требуется постоянный уход. Как правило, это матери, которые серьезно подрывают свое здоровье в ходе

⁹⁴ Инвалидность и социальное положение инвалидов в России / под ред. Т.М. Малевой. — М. : Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2017. — 256 с.

высоких физических нагрузок. Они не могут позволить себе нанять помощников, так как на протяжении многих лет не имеют возможности работать, а со стороны государства такая помощь не предусматривается. Инвалиды и члены их семей зачастую нуждаются в психологической поддержке, так как кроме тяжести проживания с ограничением в здоровье, они постоянно сталкиваются с дискриминацией, как со стороны прохожих на улице, так и в различных инстанциях.

Доступность физической среды отражается на всех сторонах жизни человека, его возможности вести самостоятельный образ жизни и быть вовлеченным в местное сообщество. Несмотря на предпринятые в последние годы усилия в рамках программы «Доступная среда», доступность физической среды для инвалидов остается низкой. Это касается оснащенности как подъездов, так и общественных мест пандусами и прочими приспособлениями для использования инвалидами.

Общественные пространства и жилые дома далеки от норм доступной и безбарьерной среды, многие инвалиды вынуждены не покидать свои квартиры за исключением крайней необходимости (посещение врача, переоформление инвалидности и т. п.). Наибольшие проблемы в передвижении в связи с недостаточной степенью оборудования общественного пространства возникают у инвалидов, имеющих нарушения опорно-двигательного аппарата (например, у тех, кто передвигается на коляске) и у инвалидов с сильным нарушением зрения.

Одной из проблем является слабая адаптированность транспорта для нужд инвалидов. При этом в государственных программах по развитию транспортной системы данная тема практически не находит отражения. В 2014 г. на законодательном уровне сделан существенный шаг в сторону изменения ситуации

к лучшему, так как была закреплена обязанность органов власти всех уровней, а также организаций независимо от их организационно-правовых форм по обеспечению инвалидов условиями для беспрепятственного доступа к объектам социальной, инженерной и транспортной инфраструктур, к местам отдыха и их использования⁹⁵

Доступность среды повышается в глазах общественности, однако по факту общественные пространства не становятся более доступны инвалидам, передвигающимся на коляске. Кроме того, не только пандусы составляют доступную среду. Есть инвалиды, которые ходят, но им тяжело преодолевать большие расстояния, они нуждаются в скамейках, чтобы присесть отдохнуть; это же касается и обустройства поручнями на лестницах и т. д.

По итогам рассмотрения разных сторон государственной политики в области обеспечения жизнедеятельности инвалидов в современной России можно сделать вывод, что основная ее характеристика - противоречивость. С одной стороны, на уровне законодательства, стратегических и межстрановых документов уровень заботы о правах инвалидов и их возможностях равного с другими гражданами участия в общественно-экономической жизни высок.

Однако в поле практической реализации остаются существенные барьеры, с которыми в повседневной жизни сталкиваются люди с инвалидностью, физическими и ментальными ограничениями здоровья при попытке реализовать свои права.

Ратификацией Конвенции ООН о правах инвалидов в 2012 г. был задан импульс для развития социальной политики в данной сфере, и изменения последних лет показывают, что на уровне

⁹⁵ Федеральный закон от 01.12.2014 N 419-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам социальной защиты инвалидов в связи с ратификацией Конвенции о правах инвалидов»// Собрание законодательства РФ, 08.12.2014, N 49 (часть VI), ст. 6928.

государства предпринимаются значительные усилия для гармонизации российского законодательства с положениями Конвенции.

Законодательство современной России в области социальной политики направлено на снижение зависимости инвалидов от государственных дотаций. На практике по-прежнему доминирует практика социальной изоляции инвалидов в их потребности вести независимый и самостоятельный образ жизни, присущий большому числу граждан. Процесс реабилитации касается практически всех сторон жизнедеятельности инвалидов стоит рассматривать как разностороннее и комплексное явление.

Традиционно под реабилитацией в соответствии с определением, принятым Всемирной организацией здравоохранения, понимается комплекс мер, направленных на восстановление вследствие нарушения здоровья разрушенных или утраченных индивидом функций, умений.

Согласно Российскому законодательству «...реабилитация инвалидов - система и процесс полного или частичного восстановления способностей инвалидов к бытовой, общественной, профессиональной и иной деятельности. Абилизация инвалидов - система и процесс формирования отсутствовавших у инвалидов способностей к бытовой, общественной, профессиональной и иной деятельности. Реабилитация и абилизация инвалидов направлены на устранение или возможно более полную компенсацию ограничений жизнедеятельности инвалидов в целях их социальной адаптации, включая достижение ими материальной независимости и интеграцию в общество...»

Приводимое определение содержит два принципиально важных положения. Во-первых, процесс и цель реабилитации согласно духу и букве Закона ограничиваются лишь восстановлением

способностей инвалидов. Между тем, согласно Конвенции о правах инвалидов, ратифицированной Российской Федерацией, реабилитация призвана «наделить инвалидов возможностью для достижения и сохранения максимальной независимости, полных физических, умственных, социальных и профессиональных способностей и полного включения, и вовлечения во все аспекты жизни». Второй особенностью определения понятия «реабилитация инвалидов» является то, что оно включает термины «система» и «процесс». Что касается процесса реабилитации, то его содержание раскрывается в Законе достаточно детально, тогда как термин «система реабилитации» не раскрывается ни в Законе, ни в иных нормативных правовых актах Российской Федерации. Законом определены основные направления реабилитации инвалидов. Содержание конкретных направлений реабилитации в Законе не раскрывается. Отсутствие унифицированных, закреплённых в законодательстве определений направлений реабилитации инвалидов приводит к использованию в нормативных правовых актах неединообразных терминов, что осложняет правоприменительную практику.

Стоит отметить, что реабилитация инвалидов - это многоплановый и неразрывный процесс, своеобразный синтез различных направлений реабилитации, организаций-исполнителей мероприятий реабилитации инвалидам, нормативно-правового и методического обеспечения, направленных на всестороннюю помощь и поддержку инвалидов на пути их реабилитации и интеграции в общество как полноправных и полезных участников социальных и производственно-экономических отношений.

Национальными стандартами раскрываются основные понятия, термины реабилитации и социального обслуживания инвалидов, содержание реабилитационных мероприятий, порядок

функционирования учреждений, действующих в данном направлении, требования к персоналу реабилитационных учреждений и др. Так, согласно ГОСТ Р 53874-2010 «Реабилитация инвалидов. Основные виды реабилитационных услуг»⁹⁶, где мероприятия реабилитации в зависимости от их назначения подразделяются на следующие основные виды:

- мероприятия по медицинской реабилитации;
- мероприятия по профессиональной реабилитации;
- мероприятия по социальной реабилитации.

Медицинская реабилитация взаимосвязана с другими аспектами реабилитации, направленными на восстановление человека как личности (медико-психологическая реабилитация), восстановление и компенсацию нарушенных когнитивных функций (когнитивно-поведенческая реабилитация), возобновление трудовой деятельности в том или ином объеме, на достижение социальной и экономической независимости, интеграцию в общество (медико-социальная реабилитация). Медицинская реабилитация занимает среди них особое положение, так как создает основу для всех других элементов системы реабилитации, которую осуществляют специальные службы и подразделения, входящие в состав различных ведомств.

В качестве самых болезненных проблем медицинской реабилитации инвалидов можно назвать: недостаточный уровень обеспечения пациентов лекарствами и изделиями медицинского назначения; усиление кадрового дефицита врачей; слабую оснащенность лечебно-профилактических учреждений лечебно-

⁹⁶ Национальный стандарт РФ ГОСТ Р 53874-2010 «Реабилитация инвалидов. Основные виды реабилитационных услуг» (утв. приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 17 сентября 2010 г. N 254-ст)//СПС Гарант

диагностическим оборудованием; долгое ожидание инвалидами медицинской помощи на дому; и многие другие.

Указанные проблемы предоставления медицинской помощи инвалидам являются следствием неудовлетворительного состояния бесплатного здравоохранения в целом. В связи с вышеизложенным можно констатировать, что установленное законодательством право инвалидов на бесплатную медицинскую помощь полностью не реализуется. Поэтому необходимо принять подзаконные нормативно-правовые акты, устанавливающие эффективный правовой механизм обеспечения получения бесплатного медицинского обслуживания населением в целом и инвалидами, в частности.

Социальная и профессиональная реабилитация, по нашему мнению, играет ведущую роль в восстановлении социального статуса инвалида, его интеграции и реинтеграции, обеспечивая тем самым стабильный материальный доход и социально-экономическую безопасность.

Социальная реабилитация инвалидов представляет собой комплекс мер, направленных на устранение или возможно полную компенсацию ограничений жизнедеятельности инвалида, вызванных нарушением здоровья со стойким расстройством функций его организма, обеспечение ему оптимального режима общественной и семейно-бытовой деятельности в конкретных социально-средовых условиях.

Характер и специфика причин инвалидности (болезнь, травма, ранение) обуславливают возникновение у инвалида различных ограничений жизнедеятельности, вызывающих такие виды социальной недостаточности как: нарушение способности самообслуживания, передвижения, способности к трудовой деятельности, ориентации, общению, контролю своего поведения.

Основная цель социальной реабилитации — восстановление способностей инвалида к самостоятельной общественной и семейно-бытовой деятельности.

Профессиональная реабилитация инвалида представляет собой многопрофильный комплекс мер, направленных на восстановление трудоспособности инвалида или приобретение им новых профессиональных навыков в доступных ему по состоянию здоровья условиях труда.

Целью профессиональной реабилитации является стабильная трудовая занятость инвалида и достижение им материальной независимости. Согласно национальным стандартам, профессиональная реабилитация включает мероприятия по: профессиональной ориентации; образованию и обучению; трудоустройству инвалидов; производственной адаптации инвалидов.

В настоящее время отсутствуют документы, регламентирующие механизм межведомственного взаимодействия по вопросам реабилитации и абилитации инвалидов.

Отсутствуют нормативно-правовые акты, определяющие роль международной классификации функционирования и ограничений здоровья (далее – МКФ) как межведомственного механизма для составления реабилитационного маршрута инвалида и оценки результативности процесса реабилитации инвалидов (детей-инвалидов). Отсутствуют федеральные и региональные нормативные правовые акты, регламентирующие вопросы профессиональной реабилитации в сфере занятости инвалидов.

Таким образом, можно выделить следующие факторы и проблемы, препятствующие формированию системы комплексной реабилитации и абилитации инвалидов, в том числе детей-инвалидов: отсутствие единого понятийного аппарата; отсутствие

межведомственной справочно-информационной системы; отсутствие единого подхода по выполнению услуг различными ведомствами; затруднения при осуществлении межведомственного и межуровневого взаимодействия. Социальная защита инвалидов включает в себя их пенсионное обеспечение, обеспечение их жизнедеятельности и реабилитацию.

Дефекты пенсионного законодательства РФ в данной сфере состоят в:

1. Неправомерном сужении круга лиц, которые вправе получать ту или иную выплату или льготу.

2. Наличии в федеральных законах большого количества отсылочных норм и, как следствие этого, появлению подзаконных нормативных актов, имеющих значение для правильного правоприменения, с большим отрывом во времени.

В целях совершенствования системы реабилитации инвалидов представляется целесообразным:

1. Разработать профессиональные стандарты специалистов организаций, предоставляющих услуги по реабилитации инвалидов.

2. Разработать порядок межведомственного взаимодействия служб социальной защиты инвалидов.

3. Разработать примерное положение о структурном подразделении по оказанию услуг в организации социального обслуживания, образования, здравоохранения.

4. Разработать стандарт качества услуг реабилитации инвалидов.

5. Законодательно закрепить за органами местного самоуправления полномочия по интеграции инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья в систему физкультуры, физического воспитания и спорта посредством физкультурно-спортивных организаций; по проведению физкультурных

мероприятий и спортивных мероприятий с участием инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья; по созданию детско-юношеских спортивно-адаптивных школ, адаптивных детско-юношеских клубов физической подготовки.

Любавин М.В.

ПРАКТИКА РАБОТЫ С ОБРАЩЕНИЯМИ ГРАЖДАН, ПОСТУПАЮЩИМИ В КОНТРОЛЬНО-СЧЕТНЫЕ ОРГАНЫ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Обращения граждан являются одной из форм участия граждан в управлении государством, содействия в решении государственных и общественных дел. Они являются важным источником сведений, полезных при решении вопросов экономического и социально-культурного развития государства, содержат в себе информацию о процессах, происходящих в обществе.

В соответствии со ст.2 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ) граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения, включая обращения объединений граждан, в том числе юридических лиц, в государственные органы, органы местного самоуправления и их должностным лицам, в государственные и муниципальные учреждения и иные организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций, и их должностным лицам.

Обращение, поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в соответствии с их компетенцией, подлежит обязательному рассмотрению. При этом письменные обращения должны соответствовать требованиям,

предъявляемым к их форме⁹⁷. Так, например, Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ не предусмотрено рассмотрение анонимных обращений.

Рассмотрим отдельные аспекты работы с обращениями граждан, направляемыми в контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации на примере опыта Контрольно-счетной палаты Москвы.

Контрольно-счетная палата Москвы (далее – КСП Москвы, Палата) является органом внешнего государственного финансового контроля, созданным Московской городской Думой в соответствии с федеральным законодательством и законодательством города Москвы и ей подотчетным⁹⁸.

В соответствии с Регламентом КСП Москвы рассмотрение обращений и запросов правоохранительных органов, обращений (заявлений) граждан и юридических лиц производится в пределах компетенции Палаты в соответствии с нормами действующего законодательства и установленным локальными нормативными правовыми актами КСП Москвы порядком.

По результатам рассмотрения поступивших обращений может быть принято решение о включении отдельных вопросов, затронутых в обращении, в План работы Палаты на текущий или следующий год.

Рассмотрим результаты работы с обращениями граждан, поступавшими в КСП Москвы в 2015-2017 годах.

В течение последних трех лет наблюдается стабильное увеличение количества направленных в КСП Москвы обращений граждан. Так, ежегодный прирост количества обращений составляет более 40,0 процента к аналогичному показателю предыдущего периода.

Рост количества обращений граждан в течение 2015-2017 годов

⁹⁷ Ст.7, Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ.

⁹⁸ Ст.1 Закон г. Москвы от 30.06.2010 № 30 «О Контрольно-счетной палате Москвы».

обусловлен установленным законодательно требованием о раскрытии информации о деятельности КСП Москвы как государственного органа на официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети Интернет в целях реализации политики открытости и гласности. Отражению подлежат сведения о планах работы, проведенных контрольных и экспертно-аналитических мероприятиях, выявленных нарушениях, внесенных представлениях и предписаниях, а также о принятых по ним решениях и мерах⁹⁹.

Анализ тематики поступивших обращений граждан свидетельствует, что наиболее острыми проблемами для городского сообщества на протяжении последних лет остаются:

- сфера жилищно-коммунального хозяйства;
- градостроительная политика и строительство в городе Москве;
- вопросы финансово-хозяйственной деятельности государственных органов и учреждений, а также эффективность (результативность) осуществления закупок товаров, работ, услуг в целом по всем сферам деятельности.

Тематика поступивших в КСП Москвы обращений схожа с вопросами обращений, направленных в ряд других контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации.

Например, предметом 43 обращений граждан, в поступивших в 2016 году в Контрольно-счетную палату Санкт Петербурга были вопросы, связанные, в основном, с эффективностью расходования средств местных бюджетов на благоустройство внутридворовых территорий, проблемами социального обеспечения граждан, а также с соблюдением законодательства в части закупок (в рамках Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения

⁹⁹ Ст.19 Федерального закона от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований».

государственных и муниципальных нужд»)¹⁰⁰.

В 2016 году в Контрольно-счетной палатой Московской области было рассмотрено 154 обращения от граждан. Обращения содержали просьбы осуществления контроля за целевым использованием бюджетных средств, проведения аудита в сфере закупок, проверок в жилищно-коммунальном хозяйстве, строительстве и капитальном ремонте объектов здравоохранения, охраны окружающей среды и дорожного хозяйства¹⁰¹.

Контрольно-счетной палатой Волгоградской области в 2016 году было рассмотрено 60 обращений граждан по проблемам проведения капитального ремонта многоквартирных домов, оказания услуг автоперевозок, льгот, предоставляемых населению, а также по ряду других вопросов¹⁰².

Таким образом, тематическая структура поступивших в 2016 году обращений представляется типичной.

На все поступившие в КСП Москвы обращения были подготовлены и направлены в установленном порядке ответы, в том числе для рассмотрения по существу в отраслевые органы исполнительной власти города Москвы и иные государственные органы в соответствии с закрепленными за ними полномочиями и функциями.

Кроме того, немаловажным будет отметить, что отдельные проблемы, обозначенные в обращениях, в последствие лежат в основе формирования программы проведения некоторых контрольных мероприятий. Можно говорить о том, что ежегодный анализ поступающих в Палату обращений позволяет определить круг вопросов, как наиболее важных для городского сообщества, так и

¹⁰⁰ Контрольно-счетная палата Санкт-Петербурга. <http://ksp.org.ru/article/70/1127/Obzor-obrascheniy>
¹⁰¹ Контрольно-счетная палата Московской области. http://ksp.mosreg.ru/sites/default/files/file_with_title/otchet_2016.pdf

¹⁰² Контрольно-счетная палата Волгоградской области. <http://www.ksp34.ru/activity/reports/>

актуальных для развития города.

Так, в 2015 году в отдельные вопросы, входящие в полномочия КСП Москвы, были учтены при проведении двух контрольных мероприятий (по вопросам социальной поддержки населения; ремонта и содержания автомобильных дорог).

В 2016 году КСП Москвы с учетом поступивших в Палату ранее обращений было проведено четыре контрольных мероприятия, при этом по результатам проведения трех из них были направлены материалы в правоохранительные органы. Для сравнения такое же количество контрольных мероприятий (четыре), было включено в результате обращений граждан и юридических лиц в Планы работы КСП Москвы в 2012-2014 годах в целом.

Кроме того, в течение последних нескольких лет по направленным Палатой обращениям заявителей в рамках мероприятий внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита органами исполнительной власти города Москвы осуществлялись проверки деятельности подведомственных организаций, результаты которых в ряде случаев подтвердили затронутые в жалобах вопросы.

Дополнительно хочется отметить, что в течение 2016 года были проведены три заседания по внешнему аудиту (контролю) в городе Москве, на которых в том числе рассматривались вопросы анализа и обобщения практики работы по рассмотрению обращений граждан (организаций) в отношении деятельности представительных и исполнительно-распорядительных органов местного самоуправления.

В заключение отметим, что обращения граждан, направленные в контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации, в настоящий момент по-настоящему служит своеобразной «лакмусовой бумагой», так как в них в основном поднимаются вопросы, наиболее актуальные для городского сообщества. В связи с этим результат

продуктивного рассмотрения подобных обращений, включающий, в том числе определение глубины и масштаба обозначенной проблемы, может лежать в основе будущих контрольных мероприятий.

Иглин А.В., Иглин В.В.

**К ВОПРОСУ О ПРИМЕНЕНИИ СУДАМИ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА, РЕГУЛИРУЮЩЕГО ТРУД
СПОРТСМЕНОВ И ТРЕНЕРОВ**

В целях обеспечения единства практики применения судами законодательства, регулирующего труд спортсменов и тренеров, Пленум Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьей 126 Конституции Российской Федерации 24.11.2015 г. выпустил Постановление, в котором дает следующие разъяснения:

1. Правовое регулирование трудовых отношений работников - спортсменов и тренеров осуществляется Трудовым кодексом Российской Федерации (далее - ТК РФ), Федеральным законом от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ "О физической культуре и спорте в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон "О физической культуре и спорте в Российской Федерации"), другими федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, содержащими нормы трудового права, иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами, содержащими нормы трудового права, трудовыми договорами (статьи 5, 6, 8 - 10 ТК РФ).

Особенности регулирования труда спортсменов, тренеров, ограничивающие применение общих норм ТК РФ либо предусматривающие для данных категорий работников

дополнительные правила в связи с особым характером и условиями труда спортсменов и тренеров, психофизиологическими особенностями организма спортсменов, устанавливаются согласно части третьей статьи 348.1 ТК РФ трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективными договорами, соглашениями, а также локальными нормативными актами, принимаемыми работодателями в соответствии с требованиями статьи 8 ТК РФ с учетом норм, утвержденных общероссийскими спортивными федерациями, и мнения выборного органа первичной профсоюзной организации (при наличии такой организации).

Особенности регулирования труда спортсменов, тренеров, влекущие за собой снижение уровня гарантий работникам, ограничение их прав, повышение их дисциплинарной и (или) материальной ответственности, а также случаи и порядок установления указанных особенностей регулирования труда другими (помимо ТК РФ) актами, содержащими нормы трудового права, исчерпывающе определены главой 54.1 ТК РФ "Особенности регулирования труда спортсменов и тренеров" (статья 252 и часть четвертая статьи 348.1 ТК РФ). Не допускается установление таких особенностей регулирования труда спортсменов, тренеров иными актами, содержащими нормы трудового права, в иных случаях или в ином порядке, помимо указанных в главе 54.1 ТК РФ. Названной главой ТК РФ, в частности, предусмотрена возможность установления коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами особенностей режима рабочего времени спортсменов, тренеров, привлечения их к сверхурочной работе, работе в ночное время, в выходные и нерабочие праздничные дни, а также особенностей оплаты труда спортсменов, тренеров в ночное время, в

выходные и нерабочие праздничные дни (часть пятая статьи 348.1 ТК РФ).

2. При рассмотрении дел по спорам, возникающим из трудовых правоотношений спортсменов, тренеров, следует учитывать, что локальные нормативные акты, которыми согласно части третьей статьи 348.1 ТК РФ могут устанавливаться особенности регулирования труда названных категорий работников, должны приниматься работодателем не только в соответствии с требованиями статьи 8 ТК РФ, закрепляющей общие правила принятия таких актов, но и с учетом норм, утвержденных общероссийскими спортивными федерациями, и мнения выборного органа первичной профсоюзной организации.

Нормы локальных нормативных актов, ухудшающие положение работников по сравнению с установленным трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, а также локальные нормативные акты, принятые без соблюдения установленного статьей 372 ТК РФ порядка учета мнения представительного органа работников (при наличии такого представительного органа), на основании части четвертой статьи 8 ТК РФ не подлежат применению. Локальные нормативные акты, устанавливающие особенности регулирования труда спортсменов и тренеров, принятые с нарушением требований части третьей статьи 348.1 ТК РФ о порядке их принятия, исходя из положений части четвертой статьи 8 ТК РФ также не подлежат применению.

Согласно пункту 5 части 1 статьи 16 Федерального закона "О физической культуре и спорте в Российской Федерации" общероссийские спортивные федерации наделены, в частности,

правами разрабатывать с учетом правил, утвержденных международными спортивными федерациями, правила соответствующих видов спорта, а также утверждать нормы, устанавливающие права, обязанности (в том числе нормы, устанавливающие ограничения перехода (условия перехода) отдельных категорий спортсменов, тренеров в другие спортивные клубы или иные физкультурно-спортивные организации) и спортивные санкции для признающих такие нормы субъектов физической культуры и спорта.

В соответствии с пунктом 6 статьи 2 Федерального закона "О физической культуре и спорте в Российской Федерации" к общероссийским спортивным федерациям относятся общероссийские общественные организации, которые созданы на основе членства, получили государственную аккредитацию и целями которых являются развитие одного или нескольких видов спорта на территории Российской Федерации, их пропаганда, организация, проведение спортивных мероприятий и подготовка спортсменов - членов спортивных сборных команд Российской Федерации (например, Общероссийская общественная организация "Федерация хоккея России", Общероссийская общественная организация "Российский футбольный союз", Общественная организация "Всероссийская федерация волейбола", Общероссийская общественная организация "Федерация велосипедного спорта России", Общероссийская общественная организация "Всероссийская федерация легкой атлетики").

3. Работниками, на которых распространяются положения главы 54.1 ТК РФ, согласно части первой статьи 348.1 ТК РФ независимо от наименования их должностей являются:

- спортсмены - работники, трудовая функция которых состоит в подготовке к спортивным соревнованиям и участии в спортивных соревнованиях по определенным виду или видам спорта;
- тренеры - работники, трудовая функция которых состоит в проведении со спортсменами тренировочных мероприятий и осуществлении руководства состязательной деятельностью спортсменов для достижения спортивных результатов.

В качестве работодателей в трудовых отношениях со спортсменами, тренерами в соответствии с частью второй статьи 348.1 ТК РФ могут выступать физические лица, зарегистрированные в установленном порядке в качестве индивидуальных предпринимателей и осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, а также юридические лица (организации) различных организационно-правовых форм, осуществляющие деятельность в области физической культуры и спорта (спортивные федерации, спортивные клубы, центры спортивной подготовки, организации дополнительного образования детей, профессиональные образовательные организации и др.).

4. Разрешение индивидуальных трудовых споров, одной из сторон которых является работник - спортсмен или тренер, согласно пункту 1 части 1 статьи 22 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее - ГПК РФ) и статей 382, 391 ТК РФ, относится к компетенции судов общей юрисдикции. К числу таких дел относятся, в частности, дела:

- по искам спортсменов, тренеров о возложении на

работодателя обязанности внести записи в трудовую книжку (статья 66 ТК РФ),

- об оспаривании спортсменом, тренером примененного к нему работодателем дисциплинарного взыскания (статьи 192, 193 ТК РФ),
- по искам спортсменов, тренеров о взыскании с работодателя задолженности по заработной плате, установленной трудовым договором в соответствии с действующими у работодателя системами оплаты труда (статьи 136, 140, 142, 236 ТК РФ),
- по искам работодателей о возмещении спортсменами, тренерами ущерба, причиненного работодателю (статья 238 ТК РФ).

При наличии в трудовом договоре со спортсменом, с тренером условий, носящих гражданско-правовой характер, в том числе порождающих обязательства сторон как субъектов спорта, принимающих участие в спортивных соревнованиях в соответствии с положениями (регламентами) об этих соревнованиях, споры, возникшие по поводу неисполнения либо ненадлежащего исполнения таких условий, на основании части 3 статьи 3 ГПК РФ могут передаваться по соглашению сторон в специализированные третейские суды (например, Спортивный арбитраж при Торгово-промышленной палате Российской Федерации, Спортивный Арбитражный Суд при Автономной некоммерческой организации "Спортивная Арбитражная Палата").

В случае, если имеется соглашение сторон о передаче спора об исполнении условий трудового договора, носящих гражданско-

правовой характер, на рассмотрение и разрешение третейского суда и от ответчика до начала рассмотрения дела по существу поступило возражение относительно рассмотрения и разрешения спора в суде, суд оставляет исковое заявление без рассмотрения (абзац шестой статьи 222, часть 1 статьи 223 ГПК РФ).

Вопрос о том, является ли возникший между работником - спортсменом, тренером и работодателем спор индивидуальным трудовым или гражданско-правовым спором, разрешается судом на основании статьи 381 ТК РФ. Согласно части первой названной статьи ТК РФ индивидуальный трудовой спор представляет собой неурегулированные разногласия между работодателем и работником по вопросам применения трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, коллективного договора, соглашения, локального нормативного акта, трудового договора (в том числе об установлении или изменении индивидуальных условий труда), о которых заявлено в орган по рассмотрению индивидуальных трудовых споров.

5. В трудовой договор со спортсменом, с тренером включаются:

- сведения, предусмотренные частью первой статьи 57 ТК РФ, - фамилия, имя, отчество работника и наименование работодателя (фамилия, имя, отчество работодателя - физического лица, зарегистрированного в установленном порядке в качестве индивидуального предпринимателя и осуществляющего предпринимательскую деятельность без образования юридического лица), заключивших трудовой договор, место и дата заключения трудового договора и др.;
- условия, установленные частью второй статьи 57 ТК РФ в качестве обязательных для включения в трудовой договор

(место работы, трудовая функция работника, дата начала работы и др.).

Помимо указанных условий обязательными для включения в трудовой договор со спортсменом являются условия, перечисленные в части третьей статьи 348.2 ТК РФ (об обязанности работодателя обеспечить проведение тренировочных мероприятий и участие спортсмена в спортивных соревнованиях под руководством тренера (тренеров); об обязанности спортсмена соблюдать спортивный режим, установленный работодателем, и выполнять планы подготовки к спортивным соревнованиям; об обязанности спортсмена принимать участие в спортивных соревнованиях только по указанию работодателя и др.).

Обязательным для включения в трудовой договор с тренером помимо сведений и условий, предусмотренных частями первой и второй статьи 57 ТК РФ, в соответствии с частью четвертой статьи 348.2 ТК РФ является условие об обязанности тренера принимать меры по предупреждению нарушения спортсменом (спортсменами) общероссийских антидопинговых правил и антидопинговых правил, утвержденных международными антидопинговыми организациями.

Если при заключении трудового договора в него не были включены какие-либо сведения и (или) условия из числа предусмотренных частями первой и второй статьи 57, частями третьей и четвертой статьи 348.2 ТК РФ, данное обстоятельство не является основанием для признания трудового договора незаключенным или его расторжения. Трудовой договор должен быть дополнен недостающими сведениями и (или) условиями. При этом недостающие сведения вносятся непосредственно в текст трудового договора, а недостающие условия определяются приложением к

трудовому договору либо отдельным соглашением сторон, заключаемым в письменной форме, которое является неотъемлемой частью трудового договора (часть третья статьи 57 ТК РФ).

6. В трудовом договоре со спортсменом, с тренером могут предусматриваться:

- дополнительные условия, указанные в части четвертой статьи 57 ТК РФ, не ухудшающие положение работника по сравнению с установленным трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективным договором, соглашениями, локальными нормативными актами, в частности, об уточнении места работы (с указанием структурного подразделения и его местонахождения) и (или) о рабочем месте, об испытании, другие условия;
- дополнительные условия, перечень которых содержится в части пятой статьи 348.2 ТК РФ: о согласии спортсмена, тренера на передачу работодателем их персональных данных, копии трудового договора в общероссийскую спортивную федерацию по соответствующим виду или видам спорта, а в случае включения спортсмена, тренера в состав спортивной сборной команды Российской Федерации - также на передачу копии трудового договора в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по проведению государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере физической культуры и спорта; об обязанности спортсмена, тренера использовать в рабочее время спортивную экипировку, предоставленную

работодателем; об обязанности спортсмена, тренера соблюдать положения (регламенты) о спортивных соревнованиях в части, непосредственно связанной с трудовой деятельностью спортсмена, тренера; и др.;

- условия о дополнительных гарантиях и компенсациях, названные в части пятой статьи 348.10 ТК РФ, в том числе о проведении восстановительных мероприятий в целях улучшения здоровья спортсмена, о гарантиях спортсмену в случае его спортивной дисквалификации, о размерах и порядке выплаты дополнительных компенсаций в связи с переездом на работу в другую местность, о предоставлении питания за счет работодателя, о социально-бытовом обслуживании, об обеспечении спортсмена, тренера и членов их семей жилым помещением на период действия трудового договора, других гарантиях и компенсациях.

В трудовой договор со спортсменом, тренером также могут быть включены условия, носящие гражданско-правовой характер, в том числе порождающие обязательства сторон как субъектов спорта, принимающих участие в спортивных соревнованиях по определенному виду или видам спорта. Такими условиями являются, например, условия о передаче работодателем спортсмену, тренеру жилого помещения в собственность, о предоставлении спортсменом, тренером работодателю прав на использование изображения, фамилии, имени, отчества, образцов подписи и почерка, стилизованных и фотографических образов спортсмена и др.

7. Трудовой договор со спортсменом, с тренером может заключаться на неопределенный срок, а также на определенный срок не более пяти лет (части первая и вторая статьи 58, части первая и

вторая статьи 348.2 ТК РФ).

При рассмотрении споров, связанных с признанием срочного трудового договора со спортсменом трудовым договором, заключенным на неопределенный срок, необходимо исходить из того, что заключение срочного трудового договора со спортсменом, в соответствии с частью первой статьи 348.2 ТК РФ, является обоснованным, если такой договор заключен на основе добровольного согласия работника и работодателя.

Заключение срочного трудового договора с тренером по соглашению сторон допускается при приеме на работу в целях проведения со спортсменами тренировочных мероприятий и осуществления руководства состязательной деятельностью спортсменов для достижения спортивных результатов в профессиональном спорте, а также с тренерами спортивных сборных команд (часть вторая статьи 348.2 ТК РФ).

Под профессиональным спортом следует понимать часть спорта, направленную на организацию и проведение спортивных соревнований, за участие в которых и подготовку к которым в качестве своей основной деятельности спортсмены получают вознаграждение от организаторов таких соревнований и (или) заработную плату (пункт 11 статьи 2 Федерального закона "О физической культуре и спорте в Российской Федерации").

При приеме на работу иных тренеров, не названных в части второй статьи 348.2 ТК РФ, то есть тренеров, выполнение трудовой функции которыми осуществляется не в профессиональном спорте, а также не в спортивных сборных командах, срочный трудовой договор по соглашению сторон может заключаться в соответствии с частью второй статьи 58 ТК РФ без учета характера предстоящей работы и

условий ее выполнения в случаях, перечисленных в части второй статьи 59 ТК РФ (например, с лицами, поступающими на работу по совместительству).

8. Условие о срочном характере трудового договора, заключенного со спортсменом, с тренером, исходя из положений части четвертой статьи 58 ТК РФ, утрачивает силу и такой трудовой договор считается заключенным на неопределенный срок в случае, когда ни одна из сторон не потребовала его расторжения в связи с истечением срока действия срочного трудового договора, и спортсмен, тренер продолжают работу после истечения срока действия трудового договора.

Многократное заключение срочных трудовых договоров со спортсменом, с тренером для выполнения одной и той же трудовой функции, допускаемое нормами, утвержденными общероссийскими спортивными федерациями, само по себе не является основанием для признания срочного трудового договора со спортсменом, с тренером заключенным на неопределенный срок.

9. При разрешении трудовых споров по требованиям спортсменов о признании наличия трудовых отношений в случаях, если спортсмены фактически допускались к тренировочным мероприятиям до подписания трудового договора с целью предварительной проверки профессиональных навыков и решения вопроса о приеме на работу, надлежит исходить из характера трудовой функции спортсмена (часть первая статьи 348.1 ТК РФ).

На основании положений части первой статьи 348.2 ТК РФ, устанавливающих возможность заключения срочных трудовых договоров с работниками, трудовая функция которых состоит в подготовке к спортивным соревнованиям наряду с участием в

спортивных соревнованиях, а также части третьей статьи 16 и части второй статьи 67 ТК РФ, предусматривающих возникновение трудовых отношений и заключение трудового договора при фактическом допущении работника к работе, трудовые отношения со спортсменом возникают, а трудовой договор считается заключенным, если спортсмен, трудовой договор с которым не оформлен надлежащим образом, был допущен с ведома или по поручению работодателя или его уполномоченного на это представителя к тренировочным мероприятиям, проводимым работодателем.

10. Трудовой договор с тренерами-преподавателями организаций, осуществляющих образовательную деятельность, трудовая функция которых предусматривает выполнение обязанностей по обучению, воспитанию обучающихся, заключается с соблюдением ограничений, предусмотренных статьей 46 Федерального закона от 29 декабря 2012 года N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации", а также статьями 331 и 351.1 ТК РФ. Эти ограничения должны соблюдаться и при заключении трудового договора с тренерами в детско-юношеском спорте.

11. Трудовой договор с работником, трудовая функция которого состоит в проведении со спортсменами тренировочных мероприятий и осуществлении руководства их состязательной деятельностью для достижения спортивных результатов, в силу пункта 24 статьи 2 Федерального закона "О физической культуре и спорте в Российской Федерации", может быть заключен с лицом, имеющим соответствующее среднее профессиональное образование или высшее образование.

Требования к образованию указанных работников определяются на основании положений соответствующих профессиональных

стандартов, а также разделов Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих (раздел "Квалификационные характеристики должностей работников в области физической культуры и спорта", утвержденный приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 15 августа 2011 года N 916н, и раздел "Квалификационные характеристики должностей работников образования", утвержденный приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 26 августа 2010 года N 761н).

Соответствующим образованием в зависимости от конкретных трудовых действий, выполняемых работником в рамках обусловленной трудовой функции, может являться высшее профессиональное образование или среднее профессиональное образование в области физической культуры и спорта, или высшее профессиональное образование или среднее профессиональное образование и дополнительное профессиональное образование в области физкультуры и спорта, высшее профессиональное образование или среднее профессиональное образование в области адаптивной физической культуры, или высшее профессиональное образование или среднее профессиональное образование в области физической культуры и спорта и дополнительное профессиональное образование в области адаптивной физической культуры.

Вместе с тем согласно положениям Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих претендующие на работу в качестве тренера, тренера-преподавателя лица, не имеющие специальной подготовки, но обладающие достаточным практическим опытом и компетентностью, могут быть назначены на соответствующие должности по рекомендации

аттестационной комиссии (пункт 6 раздела I "Общие положения" раздела "Квалификационные характеристики должностей работников в области физической культуры и спорта", пункт 9 раздела I "Общие положения" раздела "Квалификационные характеристики должностей работников образования") или по результатам аттестации, осуществляемой общероссийской спортивной федерацией по соответствующим виду или видам спорта.

12. При заключении трудового договора о работе в качестве тренера с иностранными гражданами и лицами без гражданства, привлекаемыми в качестве высококвалифицированных специалистов в области физической культуры и спорта (статья 20.4 Федерального закона "О физической культуре и спорте в Российской Федерации"), оценка компетентности и уровня квалификации приглашаемого высококвалифицированного специалиста, в силу пункта 3 статьи 13.2 Федерального закона от 25 июля 2002 года N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации"), осуществляется самостоятельно работодателем, который при этом несет соответствующие риски.

В случаях, указанных в абзаце первом пункта 12 настоящего постановления, для оценки компетентности и уровня квалификации лица, принимаемого на работу в качестве тренера, работодатель, согласно пункту 4 статьи 13.2 Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации", использует: документы и сведения, подтверждающие наличие у данного специалиста профессиональных знаний и навыков; сведения о результатах его трудовой деятельности, включая отзывы иных работодателей и заказчиков работ (услуг), заключавших с ним гражданско-правовые договоры на выполнение работ (оказание услуг)

в качестве тренера, в том числе иностранных; сведения, представленные организациями, профессионально занимающимися оценкой и подбором персонала; сведения о результатах интеллектуальной деятельности, автором или соавтором которых является лицо, претендующее на работу в качестве тренера; сведения о его профессиональных наградах и других формах признания его профессиональных достижений; сведения об итогах проведенных работодателем конкурсов; иные объективные, достоверные и проверяемые документы и сведения.

13. Надлежащим исполнением работодателем предусмотренной абзацем вторым части третьей статьи 348.2 ТК РФ обязанности по обеспечению проведения тренировочных мероприятий и участия спортсмена в спортивных соревнованиях под руководством тренера (тренеров) следует признавать назначение спортсмену в качестве тренера лица, соответствующего требованиям закона, изложенным в пунктах 11, 12 настоящего постановления.

Необеспечение работодателем проведения тренировочных мероприятий и участия спортсмена в спортивных соревнованиях под руководством тренера (тренеров), в том числе назначение спортсмену в качестве тренера лица, которое не имеет соответствующего образования и не отвечает требованиям закона, изложенным в пунктах 11, 12 настоящего постановления, в силу статьи 379 ТК РФ, предусматривающей формы самозащиты работниками трудовых прав, может являться основанием для отказа спортсмена от выполнения работы, которая непосредственно угрожает его жизни и здоровью.

14. При рассмотрении дел по спорам, касающимся исполнения спортсменом предусмотренной абзацем третьим части третьей статьи 348.2 ТК РФ обязанности соблюдать спортивный режим,

установленный работодателем, и выполнять планы подготовки к спортивным соревнованиям, следует исходить из того, что спортивный режим определяется с учетом содержания локальных нормативных актов, принятых работодателем, трудового договора, заключенного спортсменом, и положений (регламентов) о спортивных соревнованиях, в которых спортсмен принимает участие.

Спортивный режим предусматривает не только соблюдение установленного локальным нормативным актом работодателя или трудовым договором со спортсменом режима рабочего дня и правил внутреннего распорядка организации, но и личного режима спортсмена, включая выполнение спортсменом программ индивидуальных и групповых тренировок и условий, устанавливающих ограничения для спортсмена по различным критериям (например, режима питания, поддержания весовой категории, запретов на курение, употребление алкогольной продукции, занятие физическими упражнениями помимо тренировочных мероприятий, проводимых работодателем), следование нормам морали и нравственности и т.д.

За несоблюдение по вине спортсмена установленного спортивного режима, в том числе ограничений, действие которых распространяется не только на его рабочее время, но и на время отдыха, а также за невыполнение по вине спортсмена планов подготовки к спортивным соревнованиям работодатель вправе применить к спортсмену дисциплинарное взыскание (статьи 192, 193 ТК РФ).

15. Обязательным для спортсменов является прохождение предусмотренных статьей 348.3 ТК РФ предварительных (при поступлении на работу), периодических (в течение трудовой

деятельности, но не реже одного раза в год) и внеочередных (по просьбам спортсменов в соответствии с медицинскими рекомендациями) медицинских осмотров, которые работодатель обязан организовывать за счет собственных средств с сохранением за спортсменами места работы (должности) и среднего заработка на время прохождения этих медицинских осмотров.

Спортсмен, не прошедший в установленном порядке обязательный медицинский осмотр, отстраняется (не допускается) работодателем от участия в спортивных соревнованиях и подготовки к ним на весь период до прохождения медицинского осмотра (части первая и вторая статьи 76 ТК РФ). В период отстранения от работы (недопущения к работе) по названному основанию заработная плата спортсмену не начисляется. В случаях отстранения от работы спортсмена, который не прошел обязательный медицинский осмотр не по своей вине, ему производится оплата за все время отстранения от работы как за простой (часть третья статьи 76 ТК РФ).

Отказ спортсмена или уклонение без уважительных причин от обязательного медицинского осмотра является дисциплинарным проступком, за совершение которого работодатель имеет право применить дисциплинарное взыскание.

16. Временный перевод спортсмена к другому работодателю, согласно статье 348.4 ТК РФ, допускается на срок, не превышающий одного года, и только в том случае, если работодатель не имеет возможности обеспечить его участие в соревнованиях. Такой перевод может быть осуществлен по согласованию между работодателями и с письменного согласия спортсмена. При отказе спортсмена от временного перевода к другому работодателю продолжает действовать заключенный трудовой договор, в силу которого

работодатель обязан обеспечить участие спортсмена в тренировочных и других мероприятиях по подготовке к спортивным соревнованиям.

Содержание срочного трудового договора, который заключается между спортсменом и работодателем по месту временной работы, определяется в соответствии с нормами статьи 57 ТК РФ, предусматривающими общие положения о содержании трудового договора, а также нормами статьи 348.2 и части пятой статьи 348.10 ТК РФ, регламентирующими заключение и условия трудовых договоров со спортсменами.

При временном переводе спортсмена к другому работодателю изменение трудовой функции спортсмена, определенной первоначально заключенным трудовым договором, не допускается. По смыслу части четвертой статьи 72.1 ТК РФ, запрещается переводить спортсмена на работу, противопоказанную ему по состоянию здоровья.

17. В случае если по истечении срока временного перевода к другому работодателю спортсмен продолжает работать у работодателя по месту временной работы и ни спортсмен, ни работодатель по месту временной работы, ни работодатель, с которым первоначально заключен трудовой договор, не требуют прекращения трудового договора, заключенного на период временного перевода, и возобновления первоначально заключенного трудового договора, то первоначально заключенный трудовой договор прекращается (часть седьмая статьи 348.4 ТК РФ) со следующего рабочего дня после календарной даты окончания срока временного перевода по основанию, предусмотренному пунктом 5 части первой статьи 77 ТК РФ (перевод работника по его просьбе или с его согласия на работу к другому работодателю или переход на выборную работу (должность)).

Действие трудового договора, заключенного на период временного перевода, продлевается на срок, определяемый соглашением сторон. Если спортсмен продолжает работу после истечения срока действия трудового договора, заключенного на период временного перевода, при отсутствии соглашения с работодателем о сроке, на который продлевается действие этого трудового договора, на основании части четвертой статьи 58 ТК РФ трудовой договор считается заключенным на неопределенный срок.

18. В силу норм частей третьей и шестой статьи 348.4 ТК РФ по истечении срока временного перевода к другому работодателю, а также при досрочном прекращении трудового договора, заключенного на период временного перевода спортсмена к другому работодателю по любому из оснований, предусмотренных ТК РФ, первоначально заключенный трудовой договор действует в полном объеме (как для работника, так и для работодателя) со следующего рабочего дня после календарной даты, с которой связывается прекращение трудового договора, заключенного на период временного перевода. Первоначальный трудовой договор, действие которого возобновлено, может быть прекращен по основаниям, предусмотренным ТК РФ.

Согласно части третьей статьи 348.4 ТК РФ на период временного перевода спортсмена к другому работодателю действие первоначально заключенного трудового договора приостанавливается, но течение его срока не прерывается. По истечении указанного периода, а также при досрочном прекращении трудового договора, заключенного на период временного перевода спортсмена к другому работодателю по любому из оснований, предусмотренных ТК РФ, первоначально заключенный трудовой договор действует в полном объеме (части третья и шестая статьи 348.4 ТК РФ), в том числе в части условия о его сроке, определенного сторонами при заключении

этого трудового договора. Период, на который приостанавливалось действие первоначально заключенного трудового договора, засчитывается в стаж работы, дающий право на ежегодные оплачиваемые отпуска (статья 121 ТК РФ).

19. Спортсмен, тренер, как установлено статьей 348.7 ТК РФ, имеют право работать по совместительству у другого работодателя в качестве спортсмена или тренера только с разрешения работодателя по основному месту работы. В период временного перевода спортсмена к другому работодателю разрешение на работу по совместительству необходимо получить как у работодателя по месту временной работы, так и у работодателя, с которым первоначально заключен трудовой договор.

Ограничение, предусмотренное статьей 348.7 ТК РФ, применяется только в случае работы спортсмена, тренера по совместительству также в качестве спортсмена или тренера, т.е. выполнения трудовой функции спортсмена или тренера. Иная работа по совместительству не требует получения разрешения работодателя по основному месту работы.

В случае заключения трудового договора о работе по совместительству с нарушением требований статьи 348.7 ТК РФ такой договор подлежит прекращению по основанию, предусмотренному пунктом 11 части первой статьи 77 ТК РФ (нарушение установленных ТК РФ или иным федеральным законом правил заключения трудового договора, если это нарушение исключает возможность продолжения работы).

20. Положения ТК РФ, определяющие случаи и порядок заключения трудовых договоров с лицами в возрасте до восемнадцати лет, а также условия использования их труда, применяются к

трудовым отношениям со спортсменами в возрасте до восемнадцати лет с особенностями, установленными статьей 348.8 ТК РФ.

Заключение трудового договора со спортсменом, не достигшим возраста четырнадцати лет (в том числе в случае временного перевода спортсмена к другому работодателю), согласно частям пятой и шестой статьи 348.8 ТК РФ, допускается с согласия одного из родителей (опекуна), а также с разрешения органа опеки и попечительства. Пунктом 1 статьи 56 Семейного кодекса Российской Федерации осуществление защиты прав и законных интересов ребенка возлагается на родителей и/или лиц, их заменяющих. Исполнение обязанностей опекунов несовершеннолетних, не достигших четырнадцати лет, помещенных под надзор в образовательные организации, медицинские организации, организации, оказывающие социальные услуги, или иные организации, в том числе в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, которым опекуны не назначаются, в силу пункта 4 статьи 35 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), возлагается на указанные организации.

Частью пятой статьи 348.8 ТК РФ предусмотрена выдача органом опеки и попечительства разрешения на заключение трудового договора со спортсменом, не достигшим возраста четырнадцати лет, на основании предварительного медицинского осмотра, порядок проведения которого определяется уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти (Министерством здравоохранения Российской Федерации). В выдаваемом органом опеки и попечительства разрешении на заключение трудового договора со спортсменом, не достигшим возраста четырнадцати лет, указываются максимально допустимая продолжительность ежедневной работы этого спортсмена и другие

условия, в которых он может выполнять работу без ущерба для своего здоровья и нравственного развития.

Трудовой договор от имени спортсмена, не достигшего возраста четырнадцати лет, подписывается его родителем или лицом, его заменяющим.

Продолжительность ежедневной работы для спортсменов, не достигших возраста восемнадцати лет, может устанавливаться коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами (часть вторая статьи 348.8 ТК РФ) с превышением предельной продолжительности ежедневной работы (смены), предусмотренной частью первой статьи 94 ТК РФ для работников в возрасте до восемнадцати лет (5 часов для работников в возрасте от пятнадцати до шестнадцати лет и 7 часов для работников в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет), но при условии соблюдения предельной еженедельной продолжительности рабочего времени, установленной для таких работников частью первой статьи 92 ТК РФ (24 часа в неделю для работников в возрасте до шестнадцати лет и 35 часов в неделю для работников в возрасте от шестнадцати до восемнадцати лет).

Продолжительность рабочего времени спортсменов, которые обучаются в организациях, осуществляющих образовательную деятельность, и работают в течение учебного года в свободное от получения образования время, согласно части четвертой статьи 92 ТК РФ, не может превышать половины норм, установленных частью первой данной статьи для лиц соответствующего возраста.

Случаи и порядок направления в служебные командировки, привлечения к сверхурочной работе, работе в ночное время, в выходные и нерабочие праздничные дни спортсменов, не достигших

возраста восемнадцати лет, могут устанавливаться коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовым договором (часть третья статьи 348.8 ТК РФ).

Частью четвертой статьи 348.8 ТК РФ допускается превышение спортсменом, не достигшим возраста восемнадцати лет, предельно допустимых норм нагрузок при подъеме и перемещении тяжестей вручную. Такие нормы нагрузок установлены в соответствии со статьей 265 ТК РФ постановлением Министерства труда и социального развития Российской Федерации от 7 апреля 1999 года N 7 "Об утверждении Норм предельно допустимых нагрузок для лиц моложе восемнадцати лет при подъеме и перемещении тяжестей вручную". Превышение указанных норм нагрузок спортсменом, не достигшим возраста восемнадцати лет, возможно во время участия в спортивных мероприятиях, если это необходимо в соответствии с планом подготовки спортсмена к спортивным соревнованиям и применяемые нагрузки не запрещены ему по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением.

21. В период временной нетрудоспособности спортсмена вследствие спортивной травмы, полученной им при исполнении обязанностей по трудовому договору, работодатель, в соответствии с частью третьей статьи 348.10 ТК РФ, обязан за счет собственных средств производить спортсмену доплату к пособию по временной нетрудоспособности до размера среднего заработка в случае, когда размер указанного пособия ниже среднего заработка спортсмена и разница между размером указанного пособия и размером среднего заработка не покрывается страховыми выплатами по дополнительному страхованию спортсмена, осуществляемому работодателем.

При рассмотрении споров об осуществлении работодателем указанной выплаты следует исходить из того, что спортивной травмой является любое увечье или иное повреждение здоровья, связанное со спортивной деятельностью, если повлекшие повреждение здоровья действия осуществлялись спортсменом в рамках выполнения возложенных на него трудовым договором обязанностей по подготовке к спортивным соревнованиям и участию в спортивных соревнованиях.

Временная нетрудоспособность спортсмена, влекущая наступление обязанности работодателя по осуществлению выплаты, указанной в части третьей статьи 348.10 ТК РФ, может быть вызвана не только спортивной травмой, полученной спортсменом при исполнении обязанностей по трудовому договору, но и профессиональным заболеванием, связанным со спортивной деятельностью.

22. В силу части четвертой статьи 348.10 ТК РФ невключение работодателем спортсмена в заявку на участие в спортивном соревновании по любым причинам, в том числе в связи с тем, что спортсмен не отвечает требованиям, установленным организатором спортивного соревнования, не является основанием для снижения заработной платы спортсмена. В указанных случаях работодатель обязан обеспечить участие спортсмена в тренировочных и других мероприятиях по подготовке к спортивным соревнованиям и не вправе вводить в отношении спортсмена режим простоя (временной приостановки работы) или иным образом отстранять его от подготовки к спортивным соревнованиям. В этих же случаях не применяются положения статей 155, 157 ТК РФ, регламентирующие оплату труда при невыполнении норм труда, неисполнении трудовых (должностных) обязанностей и оплату времени простоя, а заработная

плата спортсмену выплачивается в полном объеме.

23. Условия о дополнительных гарантиях и компенсациях, которые на основании части пятой статьи 348.10 ТК РФ устанавливаются спортсменам и тренерам коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами, трудовыми договорами помимо гарантий и компенсаций, предусмотренных ТК РФ (о проведении восстановительных мероприятий в целях улучшения здоровья спортсмена, о гарантиях спортсмену в случае его спортивной дисквалификации и др.), а также включенные в трудовые договоры условия гражданско-правового характера о предоставлении спортсмену, тренеру жилого помещения, денежных выплат и т.п. подлежат выполнению работодателем (часть вторая статьи 22 ТК РФ).

При рассмотрении исков спортсменов, тренеров по требованиям, связанным с предоставлением дополнительных гарантий и компенсаций, а также с осуществлением других денежных выплат, предоставлением имущества, выполнением других условий трудового договора, суду необходимо проверить соблюдение требований законодательства и иных нормативных правовых актов при включении этих условий в трудовой договор.

Суд, установив нарушение условиями трудового договора требований законодательства, иных нормативных правовых актов, в том числе общеправового принципа недопустимости злоупотребления правом (статьи 1, 2 ТК РФ), норм, утвержденных общероссийскими спортивными федерациями, а также законных интересов работодателя, других работников, иных лиц (например, собственника имущества организации), вправе отказать в удовлетворении иска спортсмена, тренера к работодателю о взыскании денежных выплат,

предоставлении имущества, выполнении других условий трудового договора или удовлетворить иск не в полном объеме.

Мотивы, по которым суд пришел к выводу об отказе в удовлетворении иска либо о его частичном удовлетворении, должны быть отражены в решении суда (часть 4 статьи 198 ГПК РФ).

24. Согласно статье 348.11 ТК РФ помимо оснований прекращения трудового договора, предусмотренных ТК РФ и иными федеральными законами, трудовой договор со спортсменом может быть прекращен в случаях его спортивной дисквалификации на срок шесть и более месяцев (пункт 1 статьи 348.11 ТК РФ), а также нарушения спортсменом, в том числе однократного, общероссийских антидопинговых правил и (или) антидопинговых правил, утвержденных международными антидопинговыми организациями, признанного нарушением по решению соответствующей антидопинговой организации (пункт 2 статьи 348.11 ТК РФ).

Под спортивной дисквалификацией спортсмена согласно пункту 14 статьи 2 Федерального закона "О физической культуре и спорте в Российской Федерации" понимается отстранение спортсмена от участия в спортивных соревнованиях, которое осуществляется международной спортивной федерацией по соответствующему виду спорта или общероссийской спортивной федерацией по соответствующему виду спорта за нарушение правил вида спорта, или положений (регламентов) спортивных соревнований, или антидопинговых правил, или норм, утвержденных международными спортивными организациями, или норм, утвержденных общероссийскими спортивными федерациями.

Правом отстранять спортсменов от участия в спортивных соревнованиях не наделены местные и региональные спортивные

федерации, понятие которых дано в статье 13 Федерального закона "О физической культуре и спорте в Российской Федерации".

Спортивная дисквалификация на срок менее шести месяцев не является основанием прекращения трудового договора со спортсменом по пункту 1 статьи 348.11 ТК РФ.

Допингом в спорте признается нарушение антидопингового правила, в том числе использование или попытка использования субстанции и (или) метода, включенных в перечни субстанций и (или) методов, запрещенных для использования в спорте (часть 1 статьи 26 Федерального закона "О физической культуре и спорте в Российской Федерации").

Антидопинговые правила содержатся, в частности, в Международной конвенции о борьбе с допингом в спорте, принятой Генеральной конференцией ЮНЕСКО на 33-й сессии в Париже 19 октября 2005 года и ратифицированной Федеральным законом от 27 декабря 2006 года N 240-ФЗ "О ратификации Международной конвенции о борьбе с допингом в спорте" (далее - Международная конвенция о борьбе с допингом в спорте), во Всемирном антидопинговом кодексе, принятом Всемирным антидопинговым агентством 5 марта 2003 года в Копенгагене и включенном в добавление 1 к названной конвенции, а также в Общероссийских антидопинговых правилах, утвержденных приказом Министерства спорта Российской Федерации от 18 июня 2015 года N 638, и в Порядке проведения допинг-контроля, утвержденном приказом Министерства спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации от 13 мая 2009 года N 293.

Нарушением антидопингового правила являются одно или несколько нарушений из числа указанных в статье 2 Международной

конвенции о борьбе с допингом в спорте и в части 3 статьи 26 Федерального закона "О физической культуре и спорте в Российской Федерации", например, отказ спортсмена явиться на взятие пробы, неявка спортсмена на взятие пробы без уважительных причин после получения уведомления в соответствии с антидопинговыми правилами или уклонение иным образом спортсмена от взятия пробы; фальсификация или попытка фальсификации элемента допинг-контроля; распространение запрещенной субстанции и (или) запрещенного метода.

25. Предусмотренные статьей 348.11 ТК РФ основания прекращения трудового договора со спортсменом в соответствии с частью второй статьи 192 ТК РФ относятся к дисциплинарным взысканиям, в связи с чем работодатель при прекращении трудового договора со спортсменом по этим основаниям обязан соблюсти порядок и сроки применения дисциплинарных взысканий, установленные статьей 193 ТК РФ.

Днем обнаружения проступка, с которого начинается течение установленного частью третьей статьи 193 ТК РФ месячного срока для наложения на спортсмена дисциплинарного взыскания, указанного в статье 348.11 ТК РФ, считается день, когда работодателю стало известно о вынесении решения о спортивной дисквалификации спортсмена или решения соответствующей антидопинговой организации, признавшей нарушение спортсменом общероссийских антидопинговых правил и (или) антидопинговых правил, утвержденных международными антидопинговыми организациями.

Для исчисления шестимесячного срока, по истечении которого к работнику не может быть применено дисциплинарное взыскание

(часть четвертая статьи 193 ТК РФ), днем совершения спортсменом проступка, являющегося основанием прекращения трудового договора в соответствии со статьей 348.11 ТК РФ, считается день принятия решения соответствующей организации о спортивной дисквалификации спортсмена или о признании нарушения спортсменом антидопинговых правил.

26. Трудовой договор с тренерами-преподавателями образовательных организаций, выполняющими учебно-тренировочную и воспитательную работу с обучающимися, воспитанниками, помимо оснований, предусмотренных ТК РФ (статьи 77, 81, 83, 84) и иными федеральными законами, может быть прекращен по дополнительным основаниям прекращения трудового договора с педагогическими работниками: в случае повторного в течение одного года грубого нарушения устава организации, осуществляющей образовательную деятельность (пункт 1 статьи 336 ТК РФ), а также в случае применения, в том числе однократного, методов воспитания, связанных с физическим и (или) психическим насилием над личностью обучающегося, воспитанника (пункт 2 статьи 336 ТК РФ).

27. Согласно части первой статьи 348.12 ТК РФ спортсмен, тренер имеют право расторгнуть трудовой договор по своей инициативе (по собственному желанию), предупредив об этом работодателя в письменной форме не позднее чем за один месяц. Исключение составляют случаи заключения трудового договора на срок менее четырех месяцев, когда спортсмен, тренер вправе расторгнуть трудовой договор, предупредив об этом работодателя не позднее чем за две недели (часть первая статьи 80 ТК РФ).

Нормами, утвержденными общероссийскими спортивными

федерациями по соответствующим виду или видам спорта, для отдельных категорий спортсменов, тренеров могут быть установлены ограничения перехода (условия перехода) в другие спортивные клубы или иные физкультурно-спортивные организации, предусматривающие сроки предупреждения о переходе, превышающие один месяц (часть вторая статьи 348.12 ТК РФ, пункт 5 части 1 статьи 16 Федерального закона "О физической культуре и спорте в Российской Федерации"). Продолжительность срока предупреждения о расторжении трудового договора по инициативе спортсмена, тренера (по собственному желанию), относящихся к категориям, для которых установлены такие сроки, согласно части второй статьи 348.12 ТК РФ определяется в трудовом договоре в соответствии с нормами, утвержденными общероссийскими спортивными федерациями по соответствующим виду или видам спорта.

Перечень видов спорта, для которых общероссийские спортивные федерации по соответствующим виду или видам спорта вправе утверждать нормы, устанавливающие ограничения перехода (условия перехода) отдельных категорий спортсменов, тренеров в другие спортивные клубы или иные физкультурно-спортивные организации, утвержден приказом Министерства спорта Российской Федерации от 23 мая 2014 года N 346.

28. В силу части третьей статьи 348.12 ТК РФ в трудовом договоре со спортсменом может быть предусмотрено условие об обязанности спортсмена произвести в пользу работодателя денежную выплату в случае расторжения трудового договора по инициативе спортсмена (по собственному желанию) без уважительных причин, а также в случае расторжения трудового договора по инициативе работодателя по основаниям, которые относятся к дисциплинарным

взысканиям (часть третья статьи 192 ТК РФ).

Статьей 348.12 ТК РФ не предусмотрена возможность включения условия об обязанности произвести в пользу работодателя указанную денежную выплату в трудовой договор с тренером.

Судам при разрешении споров о взыскании в пользу работодателя со спортсмена, расторгшего трудовой договор, денежной выплаты, названной в части третьей статьи 348.12 ТК РФ, надлежит рассматривать в качестве уважительных причин расторжения трудового договора спортсменом предусмотренные в части третьей статьи 80 ТК РФ случаи расторжения трудового договора по инициативе работника в связи с невозможностью продолжения им работы, при которых работодатель обязан расторгнуть трудовой договор в срок, указанный в заявлении работника. К таким случаям относятся, в частности, установленное нарушение работодателем трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, локальных нормативных актов, условий коллективного договора, соглашения или трудового договора, необходимость осуществления ухода за больным членом семьи в соответствии с медицинским заключением, утрата спортивным клубом, иной физкультурно-спортивной организацией профессионального статуса и др.

Уважительность причин расторжения трудового договора спортсменом по собственному желанию устанавливается судом исходя из конкретных обстоятельств дела, условий трудового договора и с учетом норм, утвержденных общероссийскими спортивными федерациями по соответствующим виду или видам спорта, предусматривающих для отдельных категорий спортсменов ограничения перехода (условия перехода) в другие спортивные клубы

или иные физкультурно-спортивные организации.

29. В соответствии с частью четвертой статьи 348.12 ТК РФ размер денежной выплаты, которую спортсмен в силу заключенного трудового договора обязан произвести в пользу работодателя в случае расторжения трудового договора по собственному желанию без уважительных причин или в случае расторжения трудового договора по инициативе работодателя в связи с совершением спортсменом дисциплинарного проступка, определяется трудовым договором. Максимальный размер указанной денежной выплаты ТК РФ не установлен.

При рассмотрении дел по требованиям о взыскании денежной выплаты, предусмотренной в части третьей статьи 348.12 ТК РФ, суду следует проверять обоснованность ее размера, определенного трудовым договором, основываясь на положениях статьи 1 ТК РФ о защите прав и интересов работников и работодателей как одной из целей трудового законодательства и об отнесении к числу основных задач трудового законодательства создания необходимых правовых условий для достижения оптимального согласования интересов сторон трудовых отношений.

Если судом будет установлено, что при включении в трудовой договор условия о размере денежной выплаты, которую спортсмен обязан произвести в пользу работодателя в указанных в части третьей статьи 348.12 ТК РФ случаях, допущено нарушение положений статей 1 и 2 ТК РФ, суд вправе уменьшить размер этой выплаты. При принятии решения о размере денежной выплаты, подлежащей взысканию со спортсмена в пользу работодателя, суду следует учитывать фактические обстоятельства дела, в том числе содержание условий трудового договора о размере оплаты труда и иных выплат,

причитающихся спортсмену, длительность периода работы спортсмена, время, остающееся до истечения срока действия срочного трудового договора, причины расторжения трудового договора, возможные потери работодателя и необходимость приглашения на работу другого лица вследствие выбытия спортсмена из календарного плана спортивных соревнований и др.

Мотивы, по которым суд пришел к выводу об уменьшении размера денежной выплаты, которую спортсмен обязан произвести в пользу работодателя в случаях, указанных в части третьей статьи 348.12 ТК РФ, должны быть отражены в решении суда (часть 4 статьи 198 ГПК РФ).

30. В связи с принятием настоящего постановления в пункте 52 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 марта 2004 года N 2 "О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации" (в редакции постановления Пленума от 28 декабря 2006 года N 63 с изменениями и дополнением, внесенным постановлением Пленума от 28 сентября 2010 года) исключить слова "; увольнение спортсмена в случаях спортивной дисквалификации на срок шесть и более месяцев, а также использования, в том числе однократного, допинговых средств и (или) методов, выявленного при проведении допингового контроля в порядке, установленном в соответствии с федеральным законом" и слова ", статья 348.11".

Таким образом, сложно переоценить появление данного акта Верховного Суда РФ в контексте значения, которое придается в современном праве и правоприменительной практике спорту как социально-юридическому феномену, влияющему на развитие российской государственности.

JUS PRIVATUM:

Иглин В.В.

**ПОСОБИЕ ПО ВРЕМЕННОЙ НЕТРУДОСПОСОБНОСТИ:
ЧАСТНО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ**

Действовавшая на протяжении долгого времени система обеспечения пособиями по временной нетрудоспособности сложилась в далекие 80-е годы. Более того, необходимо сказать, что основная часть правовых норм, которые определяют право на пособие, исчисление непрерывного стажа и размеров пособий по временной нетрудоспособности, были определены в еще более раннее время.

Однако стоит отметить, что в целом прогрессивные для своего времени нормы, сложившиеся в советское время и связанные по теме нашего исследования, на сегодняшний день в большинстве своем устарели.

Так, например, о непригодности советских норм по вопросу пособия по временной нетрудоспособности свидетельствует то, что они были ориентированы лишь на государственное нормирование заработной платы и не учитывали особенности правил исчисления и выплаты пособий многих категорий граждан, трудящихся самостоятельно, то есть самостоятельно обеспечивающих себя работой.

Данные обстоятельства объективно вызывали проблемы в этой области, поэтому необходимость в соответствующих изменениях была обоснована. Об этих изменениях часто говорили, как ученые, так и правоприменители. Однако законодатель, на наш взгляд хоть и начал решать вопросы в данной области, но, наверно, достаточно поздно.

С вступлением в силу Федерального закона от 29.12.2006 № 255-ФЗ¹⁰³, было обращено внимание на современные экономические отношения и определены измененные правила назначения, исчисления, определения размеров, а также правила выплаты пособия

¹⁰³ Федеральный закон от 29.12.2006 N 255-ФЗ (ред. от 07.03.2018) "Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством". // "Собрание законодательства РФ", 01.01.2007, N 1 (1 ч.), ст. 18.

в связи с временной нетрудоспособностью. Например, размер указанного пособия на данный момент находится в прямой зависимости от страхового стажа и его длительности, а исчисление пособий происходит с учетом среднего дневного заработка, притом начисление осуществляется в календарных днях, а не в рабочих.

Помимо ФЗ от 29.12.2006 № 255-ФЗ, было принято ряд других правовых актов, прямо или косвенно касающихся вопроса пособия по временной нетрудоспособности. В связи с чем, появляется обоснованная необходимость изучения новшеств законодательства в этой области. Пособие по временной нетрудоспособности, безусловно, – это важный вид социального обеспечения. Если работник обладает состоянием временной нетрудоспособности, работодатель не может не обеспечить работника пособием по временной нетрудоспособности в соответствии законодательством. Данное положение вытекает из нормы, которая предусмотрена в Трудовом кодексе Российской Федерации¹⁰⁴ (далее - ТК РФ). В частности, в ст. 183 ТК РФ говорится, что «при временной нетрудоспособности работодатель выплачивает работнику пособие по временной нетрудоспособности в соответствии с федеральными законами». То есть, законодатель в данном вопросе использует императивный характер нормы.

Кроме того, законодатель не только предусматривает вышеуказанное пособие, но и механизмы реализации данного пособия. Так, механизм обеспечения работников на случай временной нетрудоспособности пособиями прописан в Федеральном законе от 16

¹⁰⁴ "Трудовой кодекс Российской Федерации" от 30.12.2001 N 197-ФЗ (ред. от 05.02.2018). // "Собрание законодательства РФ", 07.01.2002, N 1 (ч. 1), ст. 3.

июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования»¹⁰⁵.

Вместе с тем, несмотря на законодательное закрепление пособия по временной нетрудоспособности, законодательство не раскрывает понятие пособия по временной нетрудоспособности.

Вышеуказанное пособие, как уже говорилось, выплачивается за то время, когда лицо обладает статусом временной нетрудоспособности. Так, Н.Г. Батыгина, Г.С. Симоненко считают, что временная нетрудоспособность – это неспособность в определенный промежуток времени выполнения работником своей обычной работы, поскольку нарушена функция организма или возникли другие жизненные обстоятельства.¹⁰⁶

Отличие временной нетрудоспособности от постоянной нетрудоспособности, то есть инвалидности заключается в благоприятном прогнозе для лица. Неспособность лица выполнять работу ввиду состояния здоровья или других причин носит временный характер и может быть устранена в ходе определенных процедур.¹⁰⁷

Стоит обратить внимание на то, что временная нетрудоспособность как основание выплаты пособия является понятием, носящим фактический и юридический характеры. То есть, она может возникнуть в силу причин, связанных с состоянием здоровья, так и в силу других жизненных обстоятельств. В последнем случае имеются в виду неспособность лица осуществлять трудовую

¹⁰⁵ Федеральный закон от 16.07.1999 N 165-ФЗ (ред. от 03.07.2016) "Об основах обязательного социального страхования". // "Собрание законодательства РФ", 19.07.1999, N 29, ст. 3686.

¹⁰⁶ Батыгин К.С., Симоненко Г.С. Пособия по государственному социальному страхованию: Комментарий. - М.: Профиздат, 1987. – С. 30.

¹⁰⁷ Руководство по врачебно-трудовой экспертизе. В 2-х томах. Т.1. / Под ред. Ю.Д. Арбатской. - М.: Медицина, 2011. – С. 45.

деятельность в связи с возникшими жизненными обстоятельствами, которые законодатель считает уважительными. Однако и данные обстоятельства носят временный характер, то есть неспособность лица осуществлять трудовую деятельность временно.

Исходя из положений, предусмотренных ст.ст. 7 и 8 ФЗ от 16.07.1999 N 165-ФЗ, «временная нетрудоспособность является социальным страховым риском», а пособие по временной нетрудоспособности – «видом страхового обеспечения по обязательному социальному страхованию, т.е. пособием, которое предусмотрено на уровне государства».

В свою очередь, согласно ФЗ от 29.12.2006 N 255-ФЗ¹⁰⁸, «страховыми рисками по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством признаются временная утрата заработка или иных выплат, вознаграждений застрахованным лицом в связи с наступлением страхового случая либо дополнительные расходы застрахованного лица или членов его семьи в связи с наступлением страхового случая».

Под обязательным социальным страхованием принято понимать систему создаваемых государством правовых, экономических и организационных мер, которые направлены на возмещение или минимизацию ущербов в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, лицам, которые подлежат обязательному социальному страхованию.

Кроме того, от обязательного социального страхования не могут уйти и граждане, работающие сами на себя, а также другие категории граждан, которых законодательно обязуют выплачивать такие взносы.

¹⁰⁸ Федеральный закон от 29.12.2006 N 255-ФЗ (ред. от 07.03.2018) "Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством". // "Собрание законодательства РФ", 01.01.2007, N 1 (1 ч.), ст. 18.

На основании изложенного, руководствуясь собственным мнением, мы предлагаем такое определение пособия по временной нетрудоспособности: денежная выплата, осуществляемая в страховом случае, то есть наступления у лица состояния временной нетрудоспособности ввиду временной болезни или временных жизненных обстоятельств, признанные законодателем уважительными, чтобы компенсировать лицу утраченный заработок.

Исходя из положения ч. 1 ст. 2 ФЗ от 29.12.2006 N 255-ФЗ, «обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством подлежат граждане Российской Федерации, постоянно или временно проживающие на территории Российской Федерации иностранные граждане и лица без гражданства, а также иностранные граждане и лица без гражданства, временно пребывающие в Российской Федерации (за исключением высококвалифицированных специалистов в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2002 года N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации"¹⁰⁹)».

Современное российское законодательство не предполагает серьезных новшеств относительно вопроса вне действия обязательного социального страхования, при этом, в сравнении с ранее существовавшим законодательно закрепленным перечнем лиц, имеющих право на социальное страхование на случай временной нетрудоспособности, современное законодательство существенно расширяет круг лиц, подлежащих обязательному социальному страхованию в указанной сфере.

В соответствии со ст. 2 ФЗ от 29.12.2006 N 255-ФЗ, круг лиц, имеющих право на пособие по временной нетрудоспособности

¹⁰⁹ Федеральный закон от 25.07.2002 N 115-ФЗ (ред. от 31.12.2017) "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации". // "Собрание законодательства РФ", 29.07.2002, N 30, ст. 3032.

включает: «лица, работающие по трудовым договорам, в том числе руководители организаций, являющиеся единственными участниками (учредителями), членами организаций, собственниками их имущества; государственные гражданские служащие, муниципальные служащие; лица, замещающие государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъекта Российской Федерации, а также муниципальные должности, замещаемые на постоянной основе; члены производственного кооператива, принимающие личное трудовое участие в его деятельности; священнослужители; лица, осужденные к лишению свободы и привлеченные к оплачиваемому труду; адвокаты, индивидуальные предприниматели, члены крестьянских (фермерских) хозяйств, физические лица, не признаваемые индивидуальными предпринимателями (нотариусы, занимающиеся частной практикой, иные лица, занимающиеся в установленном законодательством Российской Федерации порядке частной практикой), члены семейных (родовых) общин коренных малочисленных народов Севера подлежат обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством в случае, если они добровольно вступили в отношения по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и уплачивают за себя страховые взносы в соответствии со статьей 4.5 настоящего Федерального закона; иностранные граждане и лица без гражданства, временно пребывающие в Российской Федерации (за исключением высококвалифицированных специалистов в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2002 года N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации"), имеют право на получение страхового обеспечения в виде пособия по временной нетрудоспособности при условии уплаты за них страховых взносов страхователями,

указанными в части 1 статьи 2.1 настоящего Федерального закона, за период не менее шести месяцев, предшествующих месяцу, в котором наступил страховой случай».

Пособие по временной нетрудоспособности производится лицам, которые признаны в установленном законом порядке безработными. Кроме того, право на пособие по временной нетрудоспособности имеют также совместители. Это вытекает из положения нормы, предусмотренной ст. 287 ТК РФ. Данная норма предоставляет «гарантии и компенсации лицам, совмещающим работу с получением образования, а также лицам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, предоставляются работникам только по основному месту работы.

Другие гарантии и компенсации, предусмотренные трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами, предоставляются лицам, работающим по совместительству, в полном объеме».

Законодатель в ст. 5 и 6 ФЗ от 29.12.2006 N 255-ФЗ дает исчерпывающий случаи назначения пособия по временной нетрудоспособности. К ним относятся: «утрата трудоспособности вследствие заболевания или травмы, в том числе в связи с операцией по искусственному прерыванию беременности или осуществлением экстракорпорального оплодотворения; необходимости осуществления ухода за больным членом семьи; карантин застрахованного лица, а также карантин ребенка в возрасте до 7 лет, посещающего дошкольную образовательную организацию, или другого члена семьи, признанного в установленном порядке недееспособным; осуществления протезирования по медицинским показаниям в стационарном специализированном учреждении; долечивания в установленном порядке в санаторно-курортных организациях,

расположенных на территории Российской Федерации, непосредственно после оказания медицинской помощи в стационарных условиях».

Пособие по временной нетрудоспособности по основанию потери трудоспособности из-за необходимости ухода за членом семьи, требующим постоянного постороннего внимания, по мнению М.Л. Захарова, Э.Г. Тучкова, может выдаваться только при следующих обстоятельствах: на основании показаний заболевшего, если его нельзя положить в больницу; никого из семьи нет, чтобы ухаживали за больным членом семьи; отсутствие ухода может иметь неблагоприятные последствия для жизни и здоровья заболевшего члена семьи.¹¹⁰

Основанием для обеспечения пособием по временной нетрудоспособности является наличие следующих обстоятельств: наступление у лица одного из случаев, предусмотренного ФЗ от 29.12.2006 N 255-ФЗ; получением лицом в медицинском учреждении листка нетрудоспособности; отсутствие фактов, приведенных в ч. 2 ст. 9 ФЗ от 29.12.2006 N 255-ФЗ, к которым относятся факты «наступления временной нетрудоспособности в результате установленного судом умышленного причинения застрахованным лицом вреда своему здоровью или попытки самоубийства; наступление временной нетрудоспособности вследствие совершения застрахованным лицом умышленного преступления».

Соответственно, круг лиц, имеющих право на получение пособия по временной нетрудоспособности, в законодательстве Российской Федерации достаточно широк.

¹¹⁰ Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России. - М.: Издательство БЕК, 2002. — С. 130.

Исходя из положений норм, предусмотренных Конституции Российской Федерации¹¹¹, в частности ст. 39 Конституции Российской Федерации, «каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом».

ТК РФ в частности, ст. 183, регулируется следующее: «если работник обладает состоянием временной нетрудоспособности, работодатель обязан обеспечить работнику пособие по временной нетрудоспособности в соответствии с федеральным законом».

Основным нормативно-правовым актом, как нам кажется, который регулирует отношения, связанные с пособиями по временной нетрудоспособности, является Федеральный закон от 29.12.2006 N 255-ФЗ.

Социальные гарантии предусмотрены для граждан, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне, Федеральным законом от 10.01.2002 N 2-ФЗ¹¹²;

Кроме того, социальные гарантии предусматриваются и для лиц, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС, Законом Российской Федерации от 15.05.1991 N 1244-1¹¹³.

¹¹¹ «Конституция Российской Федерации» (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ). // Официальный текст Конституции РФ с внесенными поправками от 21.07.2014 опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 01.08.2014, в «Собрании законодательства РФ», 04.08.2014, N 31, ст. 4398.

¹¹² Федеральный закон от 10.01.2002 N 2-ФЗ (ред. от 07.03.2018) "О социальных гарантиях гражданам, подвергшимся радиационному воздействию вследствие ядерных испытаний на Семипалатинском полигоне" (с изм. и доп., вступ. в силу с 18.03.2018). // "Собрание законодательства РФ", 14.01.2002, N 2, ст. 128.

¹¹³ Закон РФ от 15.05.1991 N 1244-1 (ред. от 07.03.2018, с изм. от 16.03.2018) "О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие

Временно нетрудоспособные граждане РФ, проживающие на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя, относятся к отдельной категории граждан, в связи с чем, особенности, порядок и условия пособий для данных категорий граждан регламентируются специальным Федеральным законом от 22.12.2014 N 421-ФЗ¹¹⁴.

На наш взгляд, несмотря на обстановку, сопровождающую присоединение Крыма и Севастополя к Российской Федерации, существование других условий выплат пособий по временной нетрудоспособности для этих граждан противоречит принципу равноправия, предусмотренного ст. 19 Конституции РФ.

Постановлением Правительства РФ от 05.05.2012 N 464¹¹⁵ регулируется порядок обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности осужденных к принудительным работам.

Приказом Минздравсоцразвития РФ от 08.06.2010 N 428н¹¹⁶ разъясняются особенности обязательного страхового обеспечения по

катастрофы на Чернобыльской АЭС" (с изм. и доп., вступ. в силу с 18.03.2018). // "Ведомости СНД и ВС РСФСР", 1991, N 21, ст. 699.

¹¹⁴ Федеральный закон от 22.12.2014 N 421-ФЗ (ред. от 05.12.2017) "Об особенностях правового регулирования отношений, связанных с предоставлением мер социальной защиты (поддержки), а также выплат по обязательному социальному страхованию отдельным категориям граждан, проживающих на территориях Республики Крым и города федерального значения Севастополя". // "Собрание законодательства РФ", 29.12.2014, N 52 (часть I), ст. 7532.

¹¹⁵ Постановление Правительства РФ от 5 мая 2012 г. N 464 "О порядке обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством осужденных к принудительным работам, привлеченных к труду". // "Собрание законодательства РФ", 14.05.2012, N 20, ст. 2561.

¹¹⁶ Приказ Минздравсоцразвития РФ от 08.06.2010 N 428н "Об утверждении разъяснения об обязательном страховом обеспечении по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством руководителей организаций, являющихся их единственными учредителями (участниками), членами организации и собственниками ее имущества" (Зарегистрировано в Минюсте РФ 08.07.2010 N 17764). // "Российская газета", N 156, 16.07.2010.

обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности руководителей организаций, являющихся их единственными учредителями (участниками), членами организации и собственниками ее имущества.

По сути руководителей организаций, являющихся их единственными учредителями (участниками), членами организации и собственниками ее имущества отнесены к отдельной категории.

Письмом Фонда социального страхования Российской Федерации (далее - ФСС РФ) от 08.07.2015 N 02-09-11/15-11127¹¹⁷ регулируется вопрос выплаты пособия по временной нетрудоспособности, которое не получено лицом, застрахованным при жизни.

Кроме того, письмом ФСС РФ от 26.01.2012 N 15-03-11/12-782¹¹⁸ разъясняются вопрос о пособии по временной нетрудоспособности работников (члена его семьи) в период между вахтового отдыха.

Порядок выплаты пособия по временной нетрудоспособности гражданам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, разъясняется в письме ФСС РФ от 13.03.2007 N 02-13/07-1790¹¹⁹.

¹¹⁷ Письмо Фонда социального страхования РФ от 8 июля 2015 г. N 02-09-11/15-11127 О выплате пособия по временной нетрудоспособности, не полученного застрахованным лицом при жизни [Электронный ресурс]. // Режим доступа: <http://base.garant.ru/71184550/>

¹¹⁸ <Письмо> ФСС РФ от 26.01.2012 N 15-03-11/12-782 <О выплате пособия по временной нетрудоспособности работника (члена его семьи) в период междувахтового отдыха>. // "Экономика и жизнь" (Бухгалтерское приложение), N 9, 11.03.2012.

¹¹⁹ Письмо ФСС РФ от 13.03.2007 N 02-13/07-1790 <О порядке выплаты пособия по временной нетрудоспособности гражданам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях>. // "Нормативные акты для бухгалтера", N 7, 03.04.2007.

В данном случае такие граждане РФ, осуществляющие свою трудовую деятельность в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, отнесены, как и граждане, осуществляющие свою трудовую деятельность на территории Крыма и Севастополя, законодателем другой к другой категории, и данные категории обладают дополнительными льготами на случай временной нетрудоспособности. Однако отнесения граждан, осуществляющих свою трудовую деятельность в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в отличие от граждан, выполняющих свою трудовую деятельность на территории Крыма и Севастополя, обоснованно.

Также письмом ФСС РФ от 04.09.2015 N 02-09-11/15-15838¹²⁰ разъясняется вопрос о порядке выплаты пособий по временной нетрудоспособности работающим иностранным гражданам и лицам без гражданства, временно пребывающим в Российской Федерации.

Необходимо также обратить на регулирование такого вопроса, как неполучение гражданам пособий по временной нетрудоспособности по вине работодателей. Решение данного вопроса предусмотрено письмом ФСС РФ от 07.03.2012 N 15-07-11/12-2451¹²¹.

Регулирование расчета пособия по временной нетрудоспособности и в связи с материнством тогда, когда за расчетный период отсутствует заработок, либо если средний

¹²⁰ <Письмо> ФСС РФ от 04.09.2015 N 02-09-11/15-15838 <О порядке выплаты пособий по временной нетрудоспособности работающим иностранным гражданам и лицам без гражданства, временно пребывающим в Российской Федерации> [Электронный ресурс]. // Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_185714/

¹²¹ <Письмо> ФСС РФ от 07.03.2012 N 15-07-11/12-2451 <О выплате органами ФСС РФ пособий застрахованным гражданам, не получающим их по вине недобросовестных работодателей> [Электронный ресурс]. // Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_128163/

заработок ниже МРОТ предусмотрено в письме ФСС РФ от 16.11.2015 N 02-09-14/15-19990¹²².

На наш взгляд, при определении понятия нетрудоспособности необходимо исходить не только из состояния здоровья лица, но и из других причин. К примеру, учитывать такую причину, как возраст. В связи с чем, целесообразно дать следующее понятие данному термину: нетрудоспособность - неспособность лица в силу определенных причин обстоятельств, не зависящих от него, постоянно или временно выполнять трудовые обязанности.

Таким образом, учитывая национальное законодательство и мнения ряда ученых, относительно значения нетрудоспособности мы можем сделать вывод: лицо которое постоянно или временно не может заниматься трудовой деятельностью ввиду определенных объективных причин и обстоятельств.

На основании изложенного, руководствуясь собственным мнением, мы предлагаем такое определение пособия по временной нетрудоспособности: денежная выплата, осуществляемая в страховом случае, то есть наступления у лица состояния временной нетрудоспособности ввиду временной болезни или временных жизненных обстоятельств, признанные законодателем уважительными, чтобы компенсировать лицу утраченный заработок.

Считаем, что несмотря на обстановку, сопровождающую присоединение Крыма и Севастополя к Российской Федерации, существование других условий выплат пособий по временной нетрудоспособности для этих граждан противоречит принципу равноправия, предусмотренного ст. 19 Конституции РФ.

¹²² Вопрос: О расчете пособия по временной нетрудоспособности и в связи с материнством при отсутствии за расчетный период заработка либо если средний заработок ниже МРОТ. (Письмо ФСС РФ от 16.11.2015 N 02-09-14/15-19990) из информационного банка "Разъясняющие письма органов власти". // "Оплата труда: акты и комментарии для бухгалтера", 2016, N 2.

Вместе с тем, полагаем, что позиция законодателя относительно отнесения граждан РФ, осуществляющих свою трудовую деятельность в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, к другой категории, позволяющие получать дополнительные льготы при выплате им пособий по временной нетрудоспособности, обоснована.

Итак, действующее законодательство регламентирует порядок и основания назначения выплаты пособий по временной нетрудоспособности, а также порядок и основания их выплаты. Основанием для назначения пособий по временной нетрудоспособности является наличие следующих обстоятельств: наступление у лица одного из случаев, предусмотренного ст. ст. 5 и 6 ФЗ от 29.12.2006 N 255-ФЗ; получением лицом в медицинском учреждении листка нетрудоспособности; отсутствие фактов, приведенных в ч. 2 ст. 9 ФЗ от 29.12.2006 N 255-ФЗ.

Назначение и выплата пособия по временной нетрудоспособности осуществляются: страхователем (работодателем) либо несколькими страхователями (при работе по совместительству; территориальным органом ФСС РФ.

Расчет пособий по временной нетрудоспособности и в связи с материнством регламентируется ФЗ от 29.12.2006 г. № 255-ФЗ, в соответствии с которым, «право на пособия по временной нетрудоспособности и в связи с материнством имеют граждане, подлежащие социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством». Порядок расчета пособия по временной нетрудоспособности также регулируется Постановлением Правительства РФ от 15.06.2007 N 375¹²³.

¹²³ Постановление Правительства РФ от 15.06.2007 N 375 (ред. от 10.12.2016) "Об утверждении Положения об особенностях порядка исчисления пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, ежемесячного пособия по уходу за ребенком гражданам, подлежащим обязательному социальному

При расчете пособия, необходимо выполнить, на основе имеющихся данных о трудовой деятельности застрахованного лица, 4 финансовых операции: определение среднего размера заработка застрахованного лица за расчётный период; определение для застрахованного лица размера среднего дневного заработка; определение величины дневного пособия; определение суммы пособия.

В принимаемый для расчета пособия, средний заработок должны входить все трудовые выплаты, на которые начисляются страховые взносы. Однако это правило соблюдается не полностью. Как указывается в научной литературе, «в расчетный заработок, практически не включаются все виды вознаграждений за работу по найму и иную работу, выполняя которую, работник подлежит обязательному социальному страхованию, без какого-либо его ограничения».¹²⁴ Сюда же, можно отнести и доплату за работу, которая не входит в обязанности работника по основной работе; заработную плату за проработанное сверхурочное время; единовременные и компенсационные выплаты, которые не входят в действующую систему оплаты труда.

Однако, при выполнении первой из вышеуказанных финансовых операций, мы сталкиваемся с такой проблемой, как пропуски при учете таких денежных поощрений, как доплата за работу, которая не входит в обязанности работника по основной работе; заработная плата за проработанное сверхурочное время; единовременные и компенсационные выплаты, которые в совокупности, могут существенно повысить сумму дохода. Решение

страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством". // "Собрание законодательства РФ", 18.06.2007, N 25, ст. 3042.

¹²⁴ Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России. - М.: Издательство БЕК, 2002. – С. 263-264.

данной проблемы, по нашему мнению, заключается в создании на местах работы специального реестра по учету всех выплат и иных денежных поощрений, на которые начисляются страховые взносы.

К проблемным аспектам также относится отказ начисления пособия по временной нетрудоспособности в случаях, если у работника возникли основания для выплаты пособия по временной нетрудоспособности непосредственно после его трудоустройства.

Подлежащие учету при расчете пособий виды заработка вносятся в заработок по времени, за которое они начислены, а не по времени их фактического получения.¹²⁵ При этом учитываются все доплаты и премии, которые были выплачены за, превышающий один месяц, период работы, вознаграждения по выслуге лет и прочие денежные поощрения, указываемые при исчислении пособия.

Размер среднего заработка за расчетный период определяется за, предшествующие году наступления временной нетрудоспособности застрахованного лица, последние 2 года. Как указывается в научной литературе, «в размер этого заработка включаются все выплаты и прочие вознаграждения в пользу застрахованного лица в сумме, не превышающей предельную величину базы для начисления страховых взносов в ФСС РФ. В случае, если лицо не имело заработка (либо он был ниже МРОТ) на расчетный период, то в соответствии с ч. 1.1 ст. 14 ФЗ от 29.12.2006 N 255-ФЗ средний заработок для исчисления пособия берется из значения МРОТ, установленного на день наступления страхового случая»¹²⁶.

При работе застрахованного лица на момент наступления нетрудоспособности, на условиях неполного рабочего дня, средний

¹²⁵ Сулейманова Г.В. Право социального обеспечения. – М.: КНОРУС, 2018. – С. 304.

¹²⁶ Там же.

заработок исчислялся исходя из МРОТ соответственно пропорциональности рабочего времени данного лица.

При условии, что застрахованное лицо работает по трудовому договору, который заключен с работодателем, в отношении которого используются сниженные тарифы и страховые взносы, средний заработок учитывается за каждый год в сумме, которая не превышает предельную величину базы для начисления страховых взносов в ФСС РФ.

Для расчета пособия осуществляется вычисление среднего дневного заработка путем его деления за расчетный период на 730 (день наступления страхового случая, увеличенный в 24 раза).

Дневное пособие по временной нетрудоспособности определяется производным среднего дневного заработка застрахованного лица и размера пособия, которое установлено в процентном выражении к среднему заработку при учете страхового стажа данного лица.

Сумма, вышеназванного пособия, исчисляется путем умножения размера дневного пособия на число приходящиеся на период временной нетрудоспособности дней.

Выплата пособия по временной нетрудоспособности производится страхователем в соответствии с порядком, установленном для выплаты застрахованным лицам заработной платы (ст. 136 ТК РФ). В случаях, предусмотренных в ч. 4 ст. 13 ФЗ от 29.12.2006 N 255-ФЗ выплату пособий по временной нетрудоспособности в установленных размерах осуществляет территориальный орган страховщика, назначивший указанные пособия, с помощью организации федеральной почтовой связи, кредитной либо иной организации по заявлению получателя.

Решение о назначении пособия по временной нетрудоспособности при обращении за ним по истечении

установленного срока, равного шести месяцам, принимается территориальным органом Фонда Социального Страхования РФ (ФСС РФ) при наличии уважительных причин пропуска срока обращения за пособием.

Назначение и выплата пособия осуществляется территориальным органом ФСС РФ в течение десяти дней со дня поступления соответствующего заявления.

При этом в территориальный орган ФСС РФ необходимо «предоставить соответствующие документы от: застрахованных лиц, которые по собственному желанию вступили в правоотношения, связанные с обязательным социальным страхованием на случай временной нетрудоспособности; утратившего способности к труду по причине заболевания или получения травмы, застрахованного лица в течение тридцати дней со дня прекращения трудовых обязательств в соответствии с трудовым договором, в течение выполнения которых на него распространялись обязательства, связанные с обязательным социальным страхованием на случай временной нетрудоспособности и иной категории застрахованных лиц в следующих случаях:

- прекращения деятельности страхователем на день обращения застрахованного лица за пособием по временной нетрудоспособности;
- неспособности страхователя выплатить пособия по причине нехватки денежных средств на его счетах в кредитных организациях и применении очередности списания денежных средств со счета, предусмотренной Гражданским кодексом РФ;
- невозможности обнаружения местонахождения страхователя и его имущества, которое может быть подвергнуто взысканию, при условии наличия вступившего в силу решения суда об установлении факта

невыплаты страхователем пособий застрахованному лицу»¹²⁷.

Таким образом, назначение и выплата пособия по временной нетрудоспособности осуществляется территориальным органом ФСС РФ, страхователем либо несколькими страхователями, в зависимости от условий назначения и выплаты данного пособия застрахованному лицу.

Как указывалось ранее, назначение и выплата пособия по временной нетрудоспособности осуществляется территориальным органом ФСС РФ, страхователем либо несколькими страхователями, в зависимости от условий назначения и выплаты данного пособия застрахованному лицу.

Подводя итог, отметим, что в существующую систему расчета пособия по временной нетрудоспособности необходимо внести определенные поправки и уточнения. Так, при определении среднего заработка застрахованного лица, не учитываются такие денежные поощрения, как доплата за работу, которая не входит в обязанности работника по основной работе; заработная плата за проработанное сверхурочное время; единовременные и компенсационные выплаты, которые в совокупности, могут составлять высокую сумму дохода.

Одним из возможных путей решения данной проблемы, по нашему мнению, является создание на местах работы специального реестра учета всех выплат и иных денежных поощрений, на которые начисляются страховые взносы.

Хотелось также отметить, что пособия по временной нетрудоспособности в России весьма высоки и превосходят размеры аналогичных пособий по отношению к заработку, которые установлены в ряде развитых стран. Особенность российских правил

¹²⁷ Сулейманова Г.В. Право социального обеспечения. – М.: КНОРУС, 2018. – С. 306.

заключается в определении размера пособий с учетом продолжительности непрерывного стажа, из чего следует установление неравного положения для лиц, застрахованных от риска потери временной трудоспособности, в том числе молодых наемных работников по сравнению со старшими.

Назначение и выплата пособия по временной нетрудоспособности осуществляется при предоставлении следующих документов:

1) Листок нетрудоспособности (больничный лист) – документ, который констатирует временную нетрудоспособность работника и является основанием для назначения пособия по временной нетрудоспособности. Порядок выдачи листка нетрудоспособности урегулирован приказом Минздравсоцразвития от 29 июня 2011 г. N 624н¹²⁸, а также ФЗ от 21.11.2011 N 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»¹²⁹ в соответствии с которым Листок нетрудоспособности выдается только в случаях, прямо предусмотренных законодательством.

2) Справка о сумме заработной платы, иных выплат и вознаграждений за два календарных года, предшествующих году прекращения работы. Порядок ее выдачи утвержден Приказом Минтруда России от 30.04.2013 № 182н¹³⁰.

¹²⁸ Приказ Минздравсоцразвития России от 29.06.2011 N 624н (ред. от 28.11.2017) "Об утверждении Порядка выдачи листков нетрудоспособности" (Зарегистрировано в Минюсте России 07.07.2011 N 21286). // "Российская газета", N 148, 11.07.2011.

¹²⁹ Федеральный закон от 21.11.2011 N 323-ФЗ (ред. от 07.03.2018) "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации". // "Собрание законодательства РФ", 28.11.2011, N 48, ст. 6724.

¹³⁰ Приказ Минтруда России от 30.04.2013 N 182н (ред. от 09.01.2017) "Об утверждении формы и порядка выдачи справки о сумме заработной платы, иных выплат и вознаграждений за два календарных года, предшествующих году прекращения работы (службы, иной деятельности) или году обращения за справкой о сумме заработной платы, иных выплат и вознаграждений, и текущий календарный год, на которую были начислены страховые взносы, и о количестве календарных дней, приходящихся в указанном периоде на периоды временной

При этом, работник может предоставить как подлинник, так и заверенную в установленном порядке копию данной справки.

Однако застрахованное лицо по объективным причинам не всегда имеет возможность предоставить справку о заработной плате. Как указывается в научной литературе, «в этих случаях, страхователь либо территориальный орган страховщика, осуществляющий назначение и выплату пособия, по составленному в установленной форме заявлению застрахованного лица, направляет запрос в территориальный орган Пенсионного Фонда Российской Федерации о предоставлении сведений о заработной плате, иных выплатах и вознаграждениях, выплаченных соответствующим работодателем, на основании сведений индивидуального учета в системе обязательного пенсионного страхования»¹³¹.

Назначение и выплата пособия по временной нетрудоспособности осуществляются страхователем (работодателем) по месту работы застрахованного лица при условии, что лицо не имеет других мест работы.

Если же, лицо, которому назначается пособие по временной нетрудоспособности, в период наступления страхового случая, занято на нескольких местах работы и работало на них в течение двух предшествующих лет, то назначение и выплата пособия по временной нетрудоспособности осуществляются страхователями по всем местам

нетрудоспособности, отпуска по беременности и родам, отпуска по уходу за ребенком, период освобождения работника от работы с полным или частичным сохранением заработной платы в соответствии с законодательством Российской Федерации, если на сохраняемую заработную плату за этот период страховые взносы в Фонд социального страхования Российской Федерации не начислялись" (Зарегистрировано в Минюсте России 05.06.2013 N 28668). // "Российская газета", N 133, 21.06.2013.

¹³¹ Волкова М.Н. Обзор арбитражной практики по спорам с ФСС, связанным с возмещением пособий. // Оплата труда в государственном (муниципальном) учреждении: бухгалтерский учет и налогообложение. - 2013. - N 11. – С. 12-16.

работы застрахованного лица согласно ст. 13 ФЗ от 29.12.2006 N 255-ФЗ.

Лицу, которое занято на нескольких местах работы, но в течение двух предшествующих лет работавшему на других либо другого работодателя, пособие по временной нетрудоспособности назначаются и выплачиваются по одному из последних мест работы в соответствии с выбором застрахованного лица.

В случае, когда застрахованное лицо занято на нескольких местах работы, а два предшествующие года работало как у этих работодателей, так и у других (другого), назначение и выплата пособия по временной нетрудоспособности производятся, исходя из среднего заработка застрахованного лица у работодателя за данный период, по всем местам работы, либо по желанию застрахованного лица страхователем по одному из последних мест работы.

При потере способностей к труду по причине заболевания или получения травмы, застрахованному лицу в течение тридцати дней со дня прекращения трудовых обязательств в соответствии с трудовым договором, в течение выполнения которых оно подлежало обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности, назначение и выплата пособия по временной нетрудоспособности производятся работодателем по последнему месту работы лица.

В случаях, когда имеют место вышеуказанные условия, пособия по временной нетрудоспособности в соответствии с ч. 4 ст. 13 ФЗ от 29.12.2006 N 255-ФЗ могут назначаться и выплачиваться территориальным органом страховщика.

К основаниям приостановления и прекращения выплаты пособия по временной нетрудоспособности относятся предпосылки, определенные ФЗ от 29.12.2006 N 255-ФЗ, ФЗ от 16.07.1999 N 165-ФЗ, а также нормативно-правовыми документами ФСС РФ.

На основании вышеуказанных нормативно-правовых актов, лица, находящиеся в правоотношениях по данному виду обязательного страхования, обязаны осуществлять уплату страховых взносов в соответствующий фонд социального страхования Российской Федерации, согласно стоимости страхового года, определяемой ч. 3 ст. 4.5 ФЗ от 29.12.2006 N 255-ФЗ.

Седьмой пункт этой же статьи гласит: «в случае, если лицо, добровольно вступившее в правоотношения по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, не уплатило страховые взносы за соответствующий календарный год в срок до 31 декабря текущего года, имевшиеся между ним и страховщиком правоотношения по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством считаются прекратившимися».

Порядок прекращения правоотношений по обязательному социальному страхованию устанавливается Правительством РФ.

Как указывается в законодательстве и научной литературе, «основаниями для приостановления предоставления государственной услуги по выплате пособия по временной нетрудоспособности являются: отсутствие у заявителя документов, необходимых для предоставления государственной услуги; пропуск установленного срока обращения (6 месяцев) со дня восстановления трудоспособности, а также окончания периода освобождения от трудовой деятельности в случаях ухода за больным членом семьи, карантина, протезирования и долечивания, без уважительных причин»¹³².

¹³² Сулейманова Г.В. Право социального обеспечения. – М.: КНОРУС, 2018. – С. 306.

К основаниям приостановления (отмены) выплаты пособия по временной нетрудоспособности относятся и ситуации, когда возникают сомнения относительно действительности оснований к получению пособия. К сожалению, в последнее время страхователи часто сталкиваются с такой проблемой, как предоставление фальшивых листков нетрудоспособности.

Возможным решением этой проблемы, на наш взгляд, может стать разработка специальной автоматизированной вычислительной программы по выявлению липовых справок, несоответствующих реестру, куда медицинские учреждения заранее будут добавлять каждый выписанный листок нетрудоспособности и иные медицинские справки.

Отметим, что здесь необходимо четко разграничивать фальсификацию данных, указанных в листке нетрудоспособности, или же наличие в листке нетрудоспособности устранимых ошибок, пусть и ведущих к искажению в расчетах размера пособия.

Соответственно, выплата работодателем пособия на основании листков нетрудоспособности, оформленных с нарушениями, не является основанием для привлечения его к ответственности в случае, если указанные нарушения являются устранимыми и не влекут искажение содержащихся сведений, не приводят к нецелевому расходованию средств ФСС.

К спорным вопросам относится и приостановление (отмена) выплаты пособия по временной нетрудоспособности в связи с фальсификацией оснований для назначения пособия либо оснований для верного его исчисления.

На основании изложенного, мы предлагаем такое определение пособия по временной нетрудоспособности: денежная выплата, осуществляемая в страховом случае, то есть наступления у лица состояния временной нетрудоспособности ввиду временной болезни

или временных жизненных обстоятельств, признанные законодателем уважительными, чтобы компенсировать лицу утраченный заработок.

Считаем, что несмотря на обстановку, сопровождающую присоединений Крыма и Севастополя к Российской Федерации, существование других условий выплат пособий по временной нетрудоспособности для этих граждан противоречит принципу равноправия, предусмотренного ст. 19 Конституции РФ.

Вместе с тем, полагаем, что позиция законодателя относительно отнесения граждан РФ, осуществляющих свою трудовую деятельность в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, к другой категории, позволяющие получать дополнительные льготы при выплате им пособий по временной нетрудоспособности, обоснована.

Позиция законодателя относительно исчерпывающих случаев получения гражданами пособий по временной нетрудоспособности вполне объяснимо, поскольку финансирование идет с Фонда социального страхования Российской Федерации. Вместе, мы полагаем, что данный список должен быть открытым, то есть помимо указанных случаев в законе, судом должно быть предоставлено право признавать случаи, возникшие у застрахованных лиц, страховыми, позволяющими получать пособия по временной нетрудоспособности.

Наряду с порядком назначения и особенностями расчета выплаты пособия по временной нетрудоспособности, в российском законодательстве содержатся и основания для приостановления и прекращения выплаты этого пособия, порядок которых устанавливает Правительство РФ. К сожалению, в последнее время страхователи часто сталкиваются с такой проблемой, как предоставление фальшивых листков нетрудоспособности и фальсификация суммы заработка и премий в сторону завышения страховых выплат для увеличения страховых выплат.

Возможным решением этой проблемы, на наш взгляд, может стать разработка специальной автоматизированной вычислительной программы по выявлению липовых справок, несоответствующих реестру, куда медицинские учреждения заранее будут добавлять каждый выписанный листок нетрудоспособности и иные медицинские справки.

Ивлев Д.А., Симонов Г.А.

ИССЛЕДОВАНИЕ МОДЕЛЕЙ, СВЯЗАННЫХ С ПРАВОВЫМ ОБЕСПЕЧЕНИЕМ ПРАВ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ В РФ И ЗА РУБЕЖОМ

В конце 19-начале 20 века в частном праве приобретает значимость понятие интеллектуальной деятельности. До указанного времени начали складываться институты авторского и патентного права, которые в процессе своей эволюции трансформируются в систему исключительных прав. Возникновение специального правового регулирования таких правоотношений было связано с необходимостью введения объектов интеллектуальной собственности в коммерческий оборот. Самым первым случаем, способствовавшему рождению в мире системы интеллектуальных прав было изобретение Иоганном Гуттенбергом съемных шрифтов и печатного станка в 1440 году. Была выдана первая привилегия на книгу.

Начинает появляться концепция, которая утверждает, что результаты интеллектуальной деятельности нельзя отождествлять с материальными вещами, поскольку они имеют нематериальную, идеальную природу и права на них – это права особого рода, «*sui generis*».

Объект исключительных прав – идеальные результаты умственного труда:

- произведения науки и изобретения;
- литературные и художественные произведения.

Данная теория и по сей день имеет большое количество сторонников. Однако, сторонники данной теории не считают использование термина «интеллектуальная собственность» грамотным, с правовой точки зрения., потому что оно несет угрозу введения в заблуждение касательно особой природы интеллектуальных прав. Несмотря на это, в СССР появляется закон «О собственности в СССР», где в ст. 2 указано «...отношения по созданию и использованию изобретений, открытий, произведений науки, литературы и искусства и других объектов интеллектуальной собственности регламентируются специальным законодательством Союза ССР...». Данное понятие также было закреплено в Законе РСФСР « О собственности в РСФСР» от 24 декабря 1990 года, где в п. 4 ст. 1 содержится аналогичная трактовка.

Прообразом для современных законов стал принятый в Англии, ныне не действующий «Статут Якова 1» 1624 года, который установил, что королевская власть не может выдавать никаких патентов, кроме патентов на изобретение». Также, в «Статуте королевы Анны» было закреплено право на охрану опубликованного произведения. В дальнейшем, институты авторского и патентного права будут объединены в группу «Исключительных прав».

В международном праве понятие интеллектуальной собственности впервые возникло в 1967 году, а именно 14 июля, в Конвенции, учреждающей Всемирную организацию интеллектуальной собственности, в ст. 2, где в п. (VIII) "интеллектуальная собственность" включает права, относящиеся к:

- литературным, художественным и научным произведениям;

- исполнительской деятельности артистов, звукозаписи, радио - и телевизионным передачам;
 - изобретениям во всех областях человеческой деятельности;
 - научным открытиям;
 - промышленным образцам;
 - товарным знакам, знакам обслуживания, фирменным наименованиям
- коммерческим обозначениям;
- защите против недобросовестной конкуренции, а также все другие
- права, относящиеся к интеллектуальной деятельности в производственной, научной, литературной и художественной областях¹³³.

В след за этим были приняты типичные законы об авторском праве, которые называются законами о литературной и художественной собственности, например закон Туниса от 24 февраля 1994 года №94-36, Единый кодекс интеллектуальной собственности во Франции, Закон об авторском праве и смежных правах от 9 сентября 1965 года в Германии, Законов об авторском праве Великобритании, Законом 1976 года об общем пересмотре авторского права и законом об авторском праве в цифровом тысячелетии (Digital Millennium Copyright Act) в США¹³⁴.

Изначально, многие страны шли по пути заключения двусторонних соглашений о взаимной охране объектов интеллектуальной собственности, но данная система не может обеспечить эффективную защиту вышеуказанных прав по причине различия национального законодательства. По этому, с целью

¹³³ Конвенция, учреждающая Всемирную Организацию Интеллектуальной Собственности" (Подписана в Стокгольме 14.07.1967, изменена 02.10.1979) – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5059/

¹³⁴ Гражданское, торговое и семейное право капиталистических стран: Сб, нормативных актов: авторское право. – С. 83.

унификации законодательства были разработаны первые международные конвенции: Парижская конвенция по охране промышленной собственности от 1883 года, Бернская конвенция об охране литературных и художественных произведений от 1886 года, а также Мадридское соглашение о международной регистрации знаков от 1891 года. На данный момент существует около 23 универсальных международно-правовых актов в области интеллектуальной собственности.

Система урегулирований правоотношений в сфере интеллектуальной собственности в США основана на ранее указанном английском Статуте об авторском праве от 1709 года. В Конституции США указано, что авторские отношения регулируются федеральным законодательством, то есть Законом об авторском праве от 1976 года.

В дальнейшем, в 1998 году в США был принят «закон об авторском праве цифрового тысячелетия» (Digital Millennium Copyright Act), который в свою очередь остановил незаконное копирование, и распространение продукции. Документ четко разграничивает действия, как пользователей, так и провайдеров. На последних теперь не распространяется ответственность за преступления, совершенные пользователями. Но выполняется данный пункт на основании следующих условий:

- провайдер не покровительствовал незаконным действиям и не имел финансовой выгоды;
- отсутствие у провайдера документа о подтверждении авторских прав;
- немедленная реакция на заявление или уведомление.

Касательно патентного законодательства, то в США действует патентный закон от 19 июля 1952 года (с изменениями от 8 ноября

1984 год)¹³⁵. Он основан на Английском «Статуте о монополиях». В странах Евросоюза в конце 20 века был разработан ряд законов, которые регулируют отношения интеллектуальной собственности в ЕС:

- Директива ЕС №91/250/ЕЕС от 14 мая 1991 года о правовой охране программ для ЭВМ;
- Директива ЕС №93/98/ЕЕС от 29 октября 1993 года о гармонизации срока действия охраны авторского права и некоторых смежных прав;
- Директива ЕС №96/9/ЕС от 11 марта 1996 года о правовой охране баз данных;
- Директива ЕС №2001/29/ЕС от 22 мая 2001 года о гармонизации некоторых аспектов авторских и смежных прав в информационном обществе;

Также, для стран ЕС в области охраны изобретений действует два региональных соглашения:

- Мюнхенская конвенция о выдаче европейских патентов от 1973 года;
- Люксембургская конвенция о европейском патенте для Общего рынка от 1975 года¹³⁶.

Также, в Конституциях многих Европейских стран содержатся нормы, тем или иным образом регулирующие вопрос регулирования права интеллектуальной собственности. Но, чаще всего данная норма имеет отсылочный характер к специализированным нормативно-правовым актам.

Например, в ст. 73 Конституции Германии сказано что «К сфере исключительной законодательной компетенции Федерации относятся:

¹³⁵ Патентное законодательство зарубежных стран. М.,1987. Т.1 С. 554.

¹³⁶ Европейские патентные конвенции, М. 1985, Соглашение о европейском патенте, М, 1980.

...9. Правовая охрана промышленной собственности, авторское и издательское право...»(Der Bund hat die ausschliessliche Gesetzgebung über:

...9. Den gewerblichen Rechtsschutz, das Urheberrecht und das Verlagsrecht.)¹³⁷.

Именно в данной норме мы видим отсылку к Закону Федеративной Республики Германии об авторском праве и смежных правах от 9 сентября 1965 года. В данном законе выделяются основные области правового регулирования: авторское право, патентное право и право на промышленную собственность, право на специальные (отдельные объекты интеллектуальной деятельности). Например, под последним имеется ввиду Закон «Об охране новых сортов растений» от 11 декабря 1985 года, в котором регулируется охрана всех новых сортов растений, которые регистрируются как новый сорт растений (сорт), когда они впервые различимы среди однородных.

Патентное право в Германии также регулируется отдельным нормативно-правовым актом – патентным законом, который вступил в силу с 1 января 1981 года¹³⁸, согласно которому заявку на патент можно подать путем прямой подачи национальной патентной заявки в Ведомство Германии по патентам и товарным знакам. Помимо Германии, данный патент будет действовать также на территории США в течении 20 лет. Интересным фактом также является то, что согласно патентному законодательству Германии правом на получение патента обладает исключительно изобретатель или его правопреемник. Как указано в ст. 7 Патентного закона Германии, для того чтобы экспертиза патентной заявки по существу не замедлялась проверкой наличия у заявителя права на получение патента, в

¹³⁷ Grundgesetz, Munchen, 2015 (<http://vivovoco.astronet.ru/VV/LAW/BRD.HTM>)

¹³⁸ Патентное законодательство зарубежных стран. М.,1987. Т.1 С. 554.

производстве, осуществляемом в Патентном ведомстве, принимается презумпция правомочности заявителя. Это означает, что неопубликованные заявки, с более поздней датой приоритета, порочат новизну заявленных позднее изобретений наравне с общедоступной информацией. Данный принцип называется «первый заявитель». Такая же система регулирования в Англии. Там действует закон об авторском праве Великобритании от 1988 года, который устанавливает, что объектом авторских прав является: оригинальные литературные, драматические, музыкальные или художественные произведения; звуковые записи, фильмы, теле- и радиопередачи или кабельные программы и типографское оформление опубликованных изданий.

Также, особенностью данного нормативно-правового акта является то, что в нем законодательно закреплены лица, кто является автором того или иного произведения, например таковым лицом будет считаться в случае звуковой записи – продюсер, в случае фильма - продюсер и главный режиссер, в случае передачи - лицо, создающее передачу или, в случае передачи, ретранслирующей другую передачу путем ее приема и незамедлительной ретрансляции - лицо, создающее исходную передачу, в случае кабельной программы - лицо, обеспечивающее кабельное вещание, в которое включена указанная программа, в случае типографского оформления печатного издания - издатель. Применительно к литературному, драматическому, музыкальному или художественному произведению, созданным при помощи компьютерных средств, авторство должно быть отнесено лицу, которым были предприняты усилия, необходимые для создания произведения.

Также, существуют специальные законы, которые посвящены охране промышленных образцов (рисунков и моделей) и товарных знаках – Закон о зарегистрированных образцах от 1949 года (с

изменениями от 1956, 1958, 1961 и 1988 г.) и закон о товарных знаках от 1938 года.

Касательно Российской Федерации – интеллектуальные права, их виды и остальные вопросы регулирования вопросов интеллектуальных прав указаны в части 4 Гражданского кодекса РФ. Предпосылкой к созданию которого послужило принятие 15 апреля 1994 года, в качестве приложения к соглашению о создании Всемирной торговой организации (ВТО), в городе Марракеш было подписано дополнительное соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (ТРИПС).

В Российской Федерации, в отличие от вышеуказанных стран законодательство не разделено на специальные законы в области патентных, авторских и смежных прав, а носит кодифицированный характер. Также, кодифицированный характер в области интеллектуальной собственности носит законодательство Франции – (Кодекс интеллектуальной собственности от 1 июля 1992 года).

В отличие от Соглашения по торговым аспектам права интеллектуальной собственности от 1994 года, где не указаны признаки промышленных образцов, данные признаки указывает статья 1352 Гражданского кодекса РФ: «К существенным признакам промышленного образца относятся признаки, определяющие эстетические и (или) эргономические особенности внешнего вида изделия, в частности форма, конфигурация, орнамент и сочетание цветов. Промышленный образец является новым, если совокупность его существенных признаков, нашедших отражение на изображениях изделия и приведенных в перечне существенных признаков промышленного образца, не известна из сведений, ставших общедоступными в мире до даты приоритета промышленного образца. Промышленный образец является оригинальным, если его

существенные признаки обусловлены творческим характером особенностей изделия»¹³⁹.

Также, гражданский Кодекс Российской Федерации определяет патентные права, как «интеллектуальные права на изобретения, полезные модели и промышленные образцы», другими словами, как нечто материальное.

В целях повышения эффективности защиты интеллектуальной деятельности соглашение ТРИПС требует, чтобы национальное право гарантировало возмещение убытков за нарушение прав собственника.

Помимо этого, страны-члены ВТО должны установить уголовную ответственность за нарушения интеллектуальных прав собственника. Однако применение санкций возможно только в том случае, если преступление совершено умышленно и в коммерческих масштабах. Об этом упоминается в разделе 5 «Уголовные процедуры». Статья 61 обязывает стран-членов ВТО ввести в качестве санкций штрафы, тюремное заключение, денежные штрафы, наложение ареста, конфискацию и уничтожение контрафактных товаров.

В Уголовном кодексе РФ нашли свое отражение некоторые пункты этой статьи (в главе 19 «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина»). Например, в статье 146 УК РФ нарушение авторских и смежных прав предусматривает наказание только в том случае, если ущерб носит крупный характер - то есть, от 100 тысяч рублей - или особо крупный - в размере от 1 миллиона рублей¹⁴⁰. Наказанием в данном случае может быть штраф в размере до 200 тысяч рублей или лишение свободы на срок до 8 месяцев.

¹³⁹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18.12.2006 N 230-ФЗ (ред. от 01.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2018) Статья 1352 [Электронный ресурс]: Консультант Плюс – <http://www.consultant.ru/>

¹⁴⁰ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 N 63-ФЗ (ред. от 19.02.2018) [Электронный ресурс]: Консультант Плюс – <http://www.consultant.ru/>

Таким образом, на основе выше изложенного, мы видим выделение в мире двух моделей урегулирования вопроса интеллектуальной собственности: модель, которая существует на основании Международно-правовых актов и договоров, например Российская Федерация, Федеративная республика Германия; модель, при которой вопросы интеллектуальной собственности регулируются в большей частью национальным законодательством, например Соединенные штаты Америки и Великобритания.

Иглин А.В.

**РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ В.В. ГАЛКИНА
«СПОРТИВНЫЙ БИЗНЕС ДЛЯ МЕНЕДЖЕРОВ»**

В 2013 году была выпущена электронная монография Галкина В.В. «Спортивный бизнес для менеджеров», в которой представлены основные разделы и сферы деятельности спортивного бизнеса, показаны его движущие силы и технологии работы спортивных менеджеров. На основании анализа норм действующего законодательства, локальных актов национальных и международных спортивных организаций и практики автором сформулирован ряд предложений по совершенствованию спортивного менеджмента.

В книге в краткой форме рассматриваются проблемы понятия спортивного бизнеса и его воплощения, его взаимодействие с рекламой в Интернете, тикетингом, неймингом и т.д. Особую актуальность данным моментам придает факт, что нормы о физической культуре и спорте в Российской Федерации находится на стадии формирования, а спортивная сфера – новое направление в отечественной юриспруденции, бизнесе и политике.

Структурно рецензируемая монография состоит из 10 глав: «Возникновение и развитие спортивного бизнеса», «Организация и проведение спортивного шоу», «Формы собственности и способы управления профессиональными спортивными клубами», «Торговые марки и нейминг в спортивном бизнесе», «Бизнес на спортивной атрибутике», «Реклама и спонсорство в спорте», «Конкурентоспособность спортивного бизнеса», «Спортивная мода и фитнес как бизнес», «Спортивный бизнес и интернет» и «Билетный и медийный бизнес в спортивной индустрии».

В результате целенаправленных научных исследований автор пришел к интересным экономико-правовым выводам о регулировании спорта как современного ликвидного феномена, предложил дискуссионную площадку (после каждой главы дан перечень вопросов для самопроверки).

В целом, автором монографии дана критическая, объективная оценка спортивного бизнеса, показана реальная картина проблем его развития.

Большим достоинством данного исследования, кроме прочего, является и то, что в его основе лежит глубокое доктринальное исследование спортивного бизнеса как комплекса явлений, опосредующих спорт как профессиональный продукт и как шоу. 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, автор приводят конкретные доводы в пользу формирования спортивного бизнеса в России, использует зарубежный опыт и законодательство для иллюстрации своих теоретических заключений.

Вместе с тем монография, как и любая фундаментальная работа, не лишена определенных недостатков. Видимо, следовало уделить внимание сравнению моделей спортивного бизнеса с национальными особенностями не только США и Европы, но и других регионов, не менее развитых в спортивной сфере, например, Азии (Китай, Индия).

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

Итак, рецензируемая работа Галкина В.В. является серьезным исследованием важной научно-методической проблемы в сфере спорта и менеджмента. 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 бизнеса, так и спортивного права и процесса.

Считаю книгу Галкина В.В. «Спортивный бизнес для менеджеров» исследованием, соответствующим требованиям, предъявляемым к научным изданиям такого рода. Рекомендуем эту книгу для чтения студентам, аспирантам, а также специалистам многих отраслей экономики и права, практикующим сотрудникам государственных органов и корпоративных физкультурно-спортивных субъектов.

ОБ АВТОРАХ:

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

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

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

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

Кусайкина М.В. – студентка юридического факультета института права и национальной безопасности РАНХиГС при Президенте РФ;

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

Нечаева О.В. – доцент кафедры конституционного и муниципального права юридического факультета Ульяновского государственного педагогического университета;

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

Чертакова А.И. – студентка юридического факультета института права и национальной безопасности РАНХиГС при Президенте РФ;

Шопхоева Е.Д. – студентка юридического факультета института права и национальной безопасности РАНХиГС при Президенте РФ.