Международная Объединенная Академия Наук

Научные тенденции: Юриспруденция

Сборник научных трудов

**по материалам
XIII международной научной конференции**

20 апреля 2018 г.

LJOURNAL.RU

Санкт-Петербург 2018

УДК 001.1
ББК 60

Н34

Научный диалог: Юриспруденция. Сборник научных трудов, по материалам XIII международной научно-практической конференции 20 апреля 2018 г. Изд. ЦНК МОАН, 2018. - 44с.

SPLN 001-000001-0287-JP
DOI 10.18411/spc-20-04-2018
IDSP 000001:spc-20-04-2018

В сборнике научных трудов собраны материалы из различных областей научных знаний. В данном издании приведены все материалы, которые были присланы на XIII международную научно-практическую конференцию **Научный диалог: Юриспруденция**

Сборник предназначен для научных работников, преподавателей, аспирантов и студентов.

Все материалы, размещенные в сборнике, опубликованы в авторском варианте. Редакция не вносила коррективы в научные статьи. Ответственность за информацию, размещенную в материалах на всеобщее обозрение, несут их авторы.

Информация об опубликованных статьях будет передана в систему Российского индекса научного цитирования (РИНЦ) и наукометрическую базу SPINDEX

Электронная версия сборника доступна на сайте ЦНК МОАН. Сайт центра: conf.sciencepublic.ru

УДК 001.1
ББК 60

SPLN 001-000001-0287-JP

<http://conf.sciencepublic.ru>

Содержание

Арскова О.Д. Правовое регулирование международных расчетных отношений.	4
Бакиева Г.К., Ющенко Н.А. Сельское хозяйство Российской Федерации в условиях экономического кризиса	6
Басова А.С., Копылова О.П. Экспертизы, проводимые по делам о нарушении правил безопасности при ведении строительных работ	7
Волгаева А.А., Башмакова Н.Е. Проблемы признания и правопреемства государств в международном праве.....	10
Водяницкий В.А. Необходимая оборона против административных правонарушений.....	13
Молева Г.В., Гуськов Д.А. Проблемы извещения лиц, участвующих в гражданском судопроизводстве	14
Дараган В.А. Применение теста на пропорциональность при рассмотрении конституционных жалоб	17
Денисова Е.Л. Проблемы реституции национализированного имущества в России.....	20
Добренькова К.С. Полномочия и порядок формирования постоянных комитетов (комиссий) субъектов российской федерации	22
Макаренко Л.А. Формы непосредственной демократии при осуществлении населением местного самоуправления	24
Привалов Е.Е. История и современность земельного налогообложения	30
Сандырев И.А. Особенности и проблемы кадастровой оценки в России, применение зарубежных решений	35
Сергеев И.В. О некоторых проблемах в сфере вендинговой торговли.....	38
Удалов Д.Э. К вопросу о совершенствовании правового регулирования туристской деятельности	40

Арскова О.Д.**Правовое регулирование международных расчетных отношений***Уральский государственный юридический университет
(Россия, Екатеринбург)**doi:10.18411/spc-20-04-2018-01**ids: 000001:spc-20-04-2018-01*

Многие виды имущественных правоотношений, которые выходят за пределы определенного государства, включают в себя твердые денежные обязательства. Под ними понимаются обязательства, связанные с денежным платежом, а также ответственность по таким расчетам. В данном случае содержанием взаимоотношений участников экономического оборота является право кредитора требовать денежной суммы, а также юридическая обязанность должника совершить платеж (оплату).

Ст. 140 ГК РФ раскрывает термины «деньги» и «валюта», эти определения воспринимаются как синонимы, выделяется также понятие «иностранная валюта». При использовании рекомендованного в данном законодательном акте понятия «валюта» в определенном смысле должно указывать на участие денежных средств в глобальном международном обороте, на их иностранный характер хотя бы для одного из участников правоотношения. Возможность использования валюты, в качестве средства платежа предусмотренная ст. 140 и ст. 317 ГК РФ строго определена законом, такое положение связано с присутствием в денежном обращении значительного публичного интереса государства. Также следует обратить внимание на ст. 75 Конституции РФ, которая устанавливает правовое положение официальной денежной единицы в стране – рубль и отстаивает ее особое значение. Поэтому материальный характер является спецификой рассматриваемых отношений.

Источниками правового регулирования рассматриваемых отношений, являются национальные законы, подзаконные акты, определенного государства, международные договоры, инкорпорированные во внутренне право. Важно также обратить внимание на значение источников банковского и валютного права, содержащих императивные нормы. В российском национальном законодательстве выделяют такие нормативно-правовые акты, которые содержат общие и специальные нормы по регулированию финансовых, расчетно-кредитных, банковских и валютных правоотношений: Гражданский Кодекс Российской Федерации, федеральные законы: «О валютном регулировании и валютном контроле», «О банках и банковской деятельности», «О центральном банке Российской Федерации (Банке России)», «О переводном и простом векселе», «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма». Россия ратифицировала некоторые международные конвенции, регулирующие различные виды указанных отношений. К примеру, это Конвенция ООН о договорах международной купли-продажи товаров, Конвенция, устанавливающая Единообразный закон о переводном и простом векселе, Конвенция имеющая целью разрешение некоторых коллизий законов о переводных и простых векселях и др.

К числу основных правовых регуляторов в области международных кредитно-финансовых правоотношений относят источники, которые содержат унифицированные правила и обычаи, в частности, оформленные в виде публикаций Международной торговой палаты (МТП). Наиболее известными действующими актами в этой области являются:

1. «Унифицированные правила и обычаи для документарных аккредитивов (UCP 600)». Редакция 2007 года (Публикация Международной торговой палаты N 600) – данные правила, и обычаи используют в качестве основного документа, определяющего широкомасштабную применяемую в мировой и глобальной практике форму международных расчетов в виде документарного аккредитива.

2. «Унифицированные правила по Инкассо» (Публикация Международной торговой палаты N 522) (Ред. 1995 г., вступили в силу с 01.01.1996) – документ, регламентирует правила совершения международных расчетов в форме инкассо.

3. «Унифицированные Правила ИСС для Межбанковского Рамбурсирования по Документарным Аккредитивам». Редакция 2008 года (Публикация Международной торговой палаты N 725) – правила, применяются к межбанковскому рамбурсированию в том случае, когда они включены в текст Рамбурсного Полномочия.

В результате деятельности генерального юридического органа Организации Объединенных Наций в сфере международной торговли, а также оборота электронных платежей был подготовлен ряд модельных актов и учебных пособий для банков и законодателей. Здесь можно выделить следующие наиболее важные и основные акты ЮНСИТРАЛ:

1. Типовой закон ЮНСИТРАЛ о международных кредитовых переводах (Комиссия ООН по праву международной торговли. Ежегодник. 1992 год. Т. XXIII.- Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1994. С. 661 - 671.) – закон применяется к кредитовым переводам, когда любой банк-отправитель и его банк-получатель находятся в разных государствах.

2. Правовое руководство ЮНСИТРАЛ по электронному переводу средств, подготовленное секретариатом Комиссии ООН по праву международной торговли в Нью-Йорке в 1987 г. – руководство подготовлено с целью оказания помощи законодателям и юристам, рассматривающим правовые нормы для определенных систем.

Далее, поскольку в мире произошли изменения глобализации экономики государств – членов Европейского Союза (ЕС), потребовалось также разработать единое платежное пространство и законодательное регулирование услуг именно на уровне ЕС. Следовательно, значимым этапом зарождения общеевропейского законодательства о платежных услугах является разработка и издание специальных актов, которые устанавливают базовые и основные принципы интегрального правового регулирования таких услуг:

- Директивы Европейского Парламента и Совета от 13.11.2007 г. № 2007/64/ЕС о платежных услугах на внутреннем рынке;
- Директивы Европейского Парламента и Совета от 16.09.2009 г. № 2009/110/ЕС, касающейся допуска к деятельности учреждений по выпуску электронных денег и ее осуществления, а также пруденциальном надзоре за этими учреждениями.

Издание этих распоряжений вышестоящих органов, обязательных для исполнения, является следствием дальнейшего углубления интеграции экономических связей на территории европейского рынка. В целях создания единого платежного пространства в 2012 году был принят SEPA-Регламент (ЕС), на основании которого были разработаны новые унифицированные инструменты SEPA-расчетов для единой зоны платежей в евро – зоны, в которой граждане, бизнес и государственные органы могут осуществлять и получать платежи в евро, пользуясь едиными базовыми условиями и обладая равными правами и обязанностями вне зависимости от местонахождения.

Современные международные валютно-финансовые отношения в-первую очередь включают в себя операции самого различного характера – платежи за товары и услуги, расчеты по предоставлению, оказанию и обслуживанию любых международных займов, перечисление пенсий, социальных выплат и заработной платы, а также продажа, либо покупка иностранной собственности и ценных бумаг и др.

В связи с чем, основной тенденцией развития мировой экономики является процесс глобализации, т.е. изменение структуры мирового хозяйства и преобразование ее в единый всепланетный рынок капитала, производственных ресурсов, рабочей силы,

товаров и услуг. Здесь же международные расчеты, выйдя за пределы своей первоосновы – производства и обмена материальных ценностей и услуг, – обрели в настоящее время самостоятельное значение. Поэтому, вопросы развития валютных отношений, международных расчетов, а также международных платежных систем в целом требует специального изучения.

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // «Собрание законодательства РФ», 04.08.2014, N 31, ст. 4398.
2. «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)» от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // «Собрание законодательства РФ», 05.12.1994, N 32, ст. 3301, «Российская газета», N 238-239, 08.12.1994.
3. «Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья)» от 26.11.2001 N 146-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // «Парламентская газета», N 224, 28.11.2001.
4. Белов В.А. Денежные обязательства в актах международной частноправовой унификации. / В.А. Белов // «Законодательств», N 6, июнь 2015 г. С. 65-78.
5. Губенко Е.С. Финансово-правовое регулирование платежных и расчетных систем: Учебник / Е.С. Губенко; под научной редакцией д-ра юрид. наук, профессора С.В. Запольского. – М.: Прометей, 2017. – 298 с.
6. Кутузов И.М. Международные денежные расчеты: учеб. пособие для магистратуры / И.М. Кутузов, Е.Н. Пузырева. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2017. С. 12.
7. Никитинская Ю.В., Нечаева Т.В. Международные расчеты и валютные операции: учеб. пособие. – М.: Вызовский учебник; ИНФРА-М, 2017. – 215 с.
8. Сизимова О.Б. Концепция платежного права и ее роль в построении модели российского банковского права // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 12. С. 74 - 80.
9. Сизимова О.Б. Механизм правового регулирования межбанковских расчетов: монография. // Москва : Проспект, 2016. – 289 с.

Бакиева Г.К., Ющенко Н.А.

Сельское хозяйство Российской Федерации в условиях экономического кризиса

*Казанский (Приволжский) Федеральный Университет
(Россия, Набережные Челны)*

doi:10.18411/spc-20-04-2018-02

idsp: 000001:spc-20-04-2018-02

Одним из приоритетных направлений развития экономики России является сельское хозяйство, поскольку наша страна богата природными ресурсами и благоприятным климатом для осуществления сельскохозяйственной деятельности. В связи с санкциями и напряженной политической обстановкой, с 2014 года Правительство начало активно проводить политику по поддержке и развитию сельского хозяйства страны. Благодаря этому в 2015 году импорт продовольствия и сельскохозяйственного сырья значительно сократился, а экспорт сельхозпродукции увеличился почти на 30%.

Но существуют ряд проблем, которые влияют на развитие сельского хозяйства в кризисных условиях.

Главная проблема в развитии сельского хозяйства на данном периоде является наличие многих ограничений для поддержки малых крестьянско-фермерских хозяйств. Инвесторы обычно инвестируют крупные проекты, и поэтому им гораздо труднее добиться финансирования своих проектов. Мы считаем, что на государственном уровне надо поддерживать малые проекты, так как они могут производить более качественную и конкурентоспособную продукцию, и нам кажется, в этом будут заинтересованы не только местные потребители, но и иностранные покупатели. Экспорт данных видов продуктов помогут росту ВВП Российской Федерации.

Следующей проблемой, которая замедляет рост развития сельского хозяйства – это низкий уровень дохода работников данной сферы. Средний месячный заработок в 2016 году составил около 16 000 рублей, в то время как немалая часть сельхозработных в

реальности получает сумму гораздо ниже. Для стимулирования государство проводит ряд программ, в рамках которых городским жителям, переезжающим в сельскую местность, предоставляется бесплатное жилье, обучение профессии и трудоустройство, субсидирование выплат по имеющимся кредитам, льготное страхование имущества и иные меры косвенной и прямой поддержки сельхозпроизводителей [1].

Низкая степень развития сельского предпринимательства и высокий уровень безработицы на селе заставляют органы власти разработать специальную программу по развитию сельского предпринимательства. Главную заботу о состоянии и развитии малого предпринимательства на селе должны нести муниципальные органы, которые лучше всего представляют проблемы малого бизнеса, а состояние бюджета органов местной власти зависит от результатов их текущей деятельности.

Следовательно, экономический кризис с хорошей стороны сказался на развитии сельского хозяйства в Российской Федерации.

В последнее время сельское хозяйство развивается достаточно быстро, но из-за этого могут возникнуть определенные трудности. Это касается избытка продуктов, которые они производят, так как спрос и предложения не соответствуют. Уже 2017 году наблюдалась снижение потребительского спроса, потому что ухудшилось платежеспособность населения Российской Федерации. Такое положение возможно приведет к избытку сельхозпродукции на рынке и снижению цен на нее.

Государство стимулирует развитие малого и среднего бизнеса, в том числе совершенствуя налоговую политику. С 2016 года региональные органы власти имеют право снижать ставки налогов при использовании специальных налоговых режимов, расширена возможность применения патентной системы и налоговых каникул. В целом налоговая нагрузка, как у представителей малого, так и более крупного бизнеса в сельском хозяйстве колеблется в пределах 10%.

Основными направлениями развития сельскохозяйственной отрасли на 2017-2020 гг. является продолжение реализации государственной политики импортозамещения, увеличение доли отечественной продукции на внутреннем рынке и снижение ее себестоимости для повышения конкурентоспособности [2].

Таким образом, благодаря современному экономическому кризису появился стимул развития сельского хозяйства в Российской Федерации. Потому что эффективно реализована политика импортозамещения государства, и это в свою очередь повышает темпы роста сельскохозяйственной продукции и увеличивает уровень ее конкурентоспособности как на внутреннем, так и на внешнем рынке.

1. Вернигор Н. Ф. Государственная поддержка сельского хозяйства неотъемлемая часть государственного регулирования / Вестник Алтайского государственного аграрного университета. Выпуск № 2 (124) / 2015.
2. Оголихина С.Д., Стрельников Е.В. Развитие сельского хозяйства России в условиях современного экономического кризиса // Аэкономика: экономика и сельское хозяйство, 2017. №5 (17).

Басова А.С., Копылова О.П.

Экспертизы, проводимые по делам о нарушении правил безопасности при ведении строительных работ

*Тамбовский государственный технический университет
(Россия, Тамбов)*

doi:10.18411/spc-20-04-2018-03

idsp: 000001:spc-20-04-2018-03

Аннотация

Статья посвящена проведению экспертиз по уголовным делам, связанных с нарушением правил техники безопасности при проведении строительных работ.

Ключевые слова: техника безопасности; экспертиза; строительные работы; расследование преступлений.

Abstract

The article is devoted to the examination of criminal cases related to violation of safety rules during construction works.

Keywords: safety engineering, expertise, construction work, investigation of crimes.

Одной из наиболее опасных производственных сфер в стране является строительство, на долю которого приходится до 35% несчастных случаев. К строительным работам относятся работы, связанные с возведением, ремонтом, реконструкцией и сносом зданий и сооружений. Обычно это земляные, каменные, бетонные, монтажные, демонтажные, изоляционные, кровельные, электромонтажные, отделочные, погрузочно-разгрузочные и другие работы, производимые на строительной площадке. Специфика строительных работ характеризуется повышенной опасностью для окружающих, следствием чего является детальное нормативное регулирование строительных работ, а также установление административной и уголовной ответственности за нарушение этих правил.

Все нарушения в строительстве, повлёкшие за собой тяжкие телесные повреждения потерпевшего, следует квалифицировать по ст. 216 УК РФ независимо от того, какие именно строительные правила были нарушены.

Так в Тамбовской области за 9 месяцев 2017 года зарегистрировано 313 несчастных случаев, тяжёлые травмы получил 21 человек и 8 человек погибло, из них 1 человек погиб на строительстве нового корпуса свинофермы в Сампурском районе. Несчастье произошло 29 сентября 2017 года, ещё двое рабочих получили различного рода травмы. Следователи квалифицировали действия виновных по ст. 216 УК РФ «Нарушение правил безопасности при ведении строительных и иных работ» и возбудили уголовное дело.

Для расследования преступлений в строительстве могут быть назначены и проведены различные экспертизы: по технике безопасности, взрыво-технические, судебно-медицинские и строительно-технические.

Они могут проводиться для установления:

- причин происшествия специального технико-технологического характера;
- причинной связи между отдельными обстоятельствами события;
- соответствия технического состояния оборудования, технологии работ, действий работников требованиям промышленной безопасности и правилам техники безопасности;
- обстоятельств, способствующих данным правонарушениям;
- деталей механизма расследуемого события;
- выяснения вида нарушенных требований и правил.

Если в результате несчастного случая работник погиб либо получил телесные повреждения, назначается судебно-медицинская экспертиза, которая должна выяснить причины смерти, время её наступления, механизм образования или тяжесть телесных повреждений. Нелишне выяснить не был ли пострадавший на момент несчастного случая в состоянии алкогольного или наркотического опьянения; не было ли у

работника противопоказаний к данной работе и какова утрата общей трудоспособности у потерпевшего.

Другой важной экспертизой в строительстве является судебная строительно-техническая (ССТЭ). «При её назначении основным вопросом является установление причин, приведших к несчастному случаю и провести их анализ. Перед экспертами необходимо поставить вопрос о несоблюдении или частичном нарушении техники безопасности в строительстве. Тщательный анализ происшедшего позволяет уменьшить количество несчастных случаев и поднять на должный уровень их профилактику. Затем рассматривается вопрос о круге лиц, ответственных за соблюдение правил безопасности, инструктаж и допуск исполнителей к проводимой работе. ССТЭ целесообразно назначать, если в материалах уголовного дела имеются противоречия в обстоятельствах происшествия; отсутствует акт комиссии по расследованию или нет заключения государственного инспектора труда; о проведении экспертизы ходатайствует потерпевший или обвиняемый; в процессе расследования возникли новые версии, а также при наличии сложных технических вопросов, ответить на которые членам комиссии затруднительно».

«При проведении ССТЭ для решения затруднительных вопросов в расследовании требуются специальные знания, поэтому следователь привлекает экспертов или строителей-экспертов. Ими могут быть сотрудники НИИ, преподаватели технических вузов, высококвалифицированные специалисты-практики и инженеры по технике безопасности».

Эксперты ССТЭ исследуют вопросы о причинах несчастного случая, механизме происшествия, нарушениях правил техники безопасности, выявляют ответственного за несоблюдение этих правил. Кроме того, устанавливается связь между нарушением правил техники безопасности и последствиями, а именно стойкой утраты потерпевшим работоспособности или гибели.

Как правило, строительно-техническую экспертизу проводят после получения материалов из инспекции труда. Чтобы в полном объёме оценить данные о происшествии. Однако если передача материалов затягивается, экспертиза может быть назначена без них. ССТЭ проводится примерно по 40% уголовных дел. Наиболее существенным недостатком при экспертизе является неполнота и неточность вопросов, которые следователи ставят на разрешение экспертов, нарушение сроков производства экспертиз, нарушение при оформлении экспертных заключений, где излагаются данные о расследовании, анализ причин, указываются лица, ответственные за соблюдение техники безопасности и др. обстоятельства.

Важным моментом при назначении строительно-технической экспертизы является выбор эксперта или экспертного учреждения. Производство экспертизы в государственных учреждениях предпочтительнее, так как проводимые экспертизы в частных учреждениях никем не контролируются, кроме того составление экспертных заключений и оформление их результатов у них ниже. «Минус государственного экспертного учреждения при Минюсте РФ — их большая загруженность и невозможность выполнить экспертизу в срок. При производстве строительно-технических экспертиз только 20% экспертиз производятся в месячный срок».

Анализ производительного травматизма в строительной сфере показывает, что плохая ситуация обусловлена снижением эффективности охраны труда, низким уровнем подготовки руководителей и специалистов по вопросам техники безопасности. За последние годы раскрываемость уголовных дел в строительстве существенно

снизилась, их прекращается больше, чем дел за другие преступления. Это объясняется сложностью и трудоёмкостью уголовных дел, связанных с ведением строительства, а также тем, что признаки состава преступления размываются между ответственными лицами, что приводит к затруднению выявления виновных.

1. Уголовный кодекс РФ принят 24 мая 1996 г. Ф3-64 [Электронный ресурс]: Гарант. Информационно-правовой портал. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/>
2. Положение об особенностях расследования несчастных случаев на производстве в отдельных отраслях и организациях. Утверждено Постановлением Минтруда РФ от 24. 10. 2002 г. № 73 [Электронный ресурс]: Гарант. Информационно-правовой портал. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/>
3. Чернышева Т. 131 тамбовчанин пострадал на работе // Газета «Житьё бытьё» – № 45 – 2017 г. – С. 3.
4. Аверьянова, Т.В. Криминалистика / Т.В. Аверьянова, Р.С. Белкин, Ю.Г. Корнухов. – М., 2002. – 990 с.
5. Кучерков, И. А. Расследование преступных нарушений правил безопасности при проведении строительных работ / И. А. Кучерков. – М., 2003. – 25 с.

Волгаева А.А., Башмакова Н.Е.

Проблемы признания и правопреемства государств в международном праве

*Всероссийский государственный университет юстиции
(Россия, Саранск)*

doi:10.18411/spc-20-04-2018-04

idsp: 000001:spc-20-04-2018-04

Научный руководитель: Баршова О.А.

Аннотация

В данной статье рассмотрены некоторые аспекты институтов признания и правопреемства в международном праве. Проанализированы вопросы, возникающие по поводу данных юридических явлений.

Ключевые слова: международное право, признание, правопреемство государств, основания и условия правопреемства, континуитет.

В связи со сложными политическими процессами, происходящими в мире, когда интеграция и дезинтеграция является результатом изменений государств, возникают последствия в виде того, что государства возрождаются, преобразовываются, распадаются или же исчезают. В международном праве эти юридические явления получили наименования как правопреемство государств и международно-правовое признание.

Правопреемство означает, что права и обязанности одного государства переходят к другому государству. Или же когда государство сменяется другим и ответственность при этом за международные отношения территории несёт государство-правопреемник. Для понятия правопреемства также характерны случаи разделения (когда государство распадается на два и более государства и старое государство прекращает своё существование); выделения (государство остаётся, но из него выделяется часть территории, примером служит выход Эритреи из Федеративной Демократической Республики Эфиопии в 1993 г.); процесс объединения (здесь два государства и более превращаются в одно государство, например Демократическая Республика Йемен и Йеменская Арабская Республика образовали одно государство –

Йеменскую Республику в 1990 г.) и присоединение (одно государство присоединяется к другому).

Под международно-правовым признанием понимают односторонний акт государства, когда юридически в международном праве возникает новый субъект и результатом является установление с ним дипломатических отношений. Но особенностью здесь является то, что признание нового государства должно обеспечиваться политической поддержкой со стороны других суверенных государств.

Данные термины были провозглашены в статьях Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении договоров 1978 г. [1], а также в Венской конвенции о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов 1983 г.[2]

В международной истории немало примеров, когда такие преобразования имели место быть. Например, в нашей истории это распад Советского Союза (произошёл процесс разделения), ввиду чего были образованы 12 суверенных государств. Или же образование из единой Чехословацкой Федеративной республики двух государств Чехии и Словакии. Обратный процесс вхождения произошёл с территорией Восточной Германии в состав ФРГ (произошёл процесс присоединения).

На современном этапе существует ряд вопросов, возникающих по поводу данных юридических явлений. Например, какова правовая основа сотрудничества с новым государством, как осуществляется урегулирование долговых обязательств с предшественником государства, будут ли заключенные договоры действовать по отношению к новому образованному субъекту международного права и как будет осуществлено разделение собственности, если государств-преемников несколько.

Хотя преобразование государств в мировой истории рассматривается как вполне обычное явление, всё же правовое регулирование вопросов перехода прав и обязанностей в настоящее время всё равно остаётся одной из неоднозначных и спорных тем в международно-правовой системе.

Спорность определена ввиду существования разных концепций, предложенных разными правоведами [7]: 1) Существование традиционного взгляда на правопреемство как на институт наследования (данное воззрение пришло к нам из учений юристов Древнего Рима и характерно для романо-германской системы понимания права).

2) Когда явление правопреемства рассматривается ещё и с практических аспектов и в него включаются понятия такие как фактическое и юридическое правопреемство. В первом случае изменяется территория, а второе ещё подразумевает переход прав и обязанностей. Данное правопонимание свойственно англосаксонской правовой системе и здесь понятие «правопреемство» рассматривается с двух позиций.

3) Несогласованность вызвана также в различии оснований и содержания правопреемства. Как писал известный юрист Я.Броунли в своей работе, термин «правопреемство государств» вовсе не предполагает «презумпции перехода либо наследования юридических прав и обязанностей», он обозначает лишь «источник проблем в международных отношениях» и в этом смысле представляет собой своего рода правовую фикцию[5].

Нельзя не затронуть такую уникальную правовую дефиницию как континуитет (продолжительность), также относящегося к термину правопреемства. Континуитет характеризуется тем, что правосубъектность государства является неизменяемой, непрерывной, не зависит ни от каких внутренних преобразований, если за государством сохраняется территория и население. Некоторые правоведы понятия правопреемства и

континуитета сращивают в синонимичные [9]. По утверждению правоведа С.В. Черниченко данные термины подразумевают различные явления [4].

Институт признания государств является одним из старейших институтов. В XIX веке этот институт в политических кругах получил новую силу в международных обсуждениях правоведов - международников. В 2008 г. государства Косово, Южная Осетия, Абхазия, Южный Судан объявили свою независимость. События марта 2014 г. с Крымом также способствовали неоднозначному пониманию ситуации. Россия признала Республику Крым как независимое государство и приняла его в состав как самостоятельного субъекта на основании межгосударственного договора. Хотя Украина не признаёт присоединение Крыма к России и считает её территорию оккупированной, а Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюции и приверженности территории Крыма границам Украины.

В международном праве институт признания является одним из самых сложных и противоречивых. Стоит отметить, что признание не имеет ясную и чёткую правовую регламентацию. В международно-правовой литературе и в практике нет общепризнанного правового термина признания, что также приводит к проблемам. К тому же нет кодифицированного источника, где бы регламентировался данный правовой институт, а процесс признания осуществляется на международно-правовых обычаях, принципах и доктринах [8].

Проведя небольшой анализ и изучив процесс признания в последнем десятилетии в некоторых государствах, стоит отметить, что государства исходят из своих собственных интересов, пытаясь обосновать процесс признания личными правовыми аргументами. При признании факты толкуются в пользу политических prerogatives конкретного государства.

Еще Ганс Кельзен обращал внимание на то, что «проблема признания государств и правительств ни в теории, ни на практике никогда не была решена удовлетворительно» [6]. На наш взгляд, при решении вопроса о признании стоит придерживаться определённых формально-нормативных рамок международных документов о признании с целью достижения консенсуса всех государств- участников международного права.

1. Венская Конвенция о правопреемстве государств в отношении договоров от 23 августа 1978 года // URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/succession_treaties.pdf (дата обращения: 10.03.2018).
2. Венская конвенция о правопреемстве государств в отношении государственной собственности, государственных архивов и государственных долгов от 8 апреля 1978 г. // URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/succession_archives.pdf (дата обращения: 10.03.2018)
3. Цвицинская Н. Эволюция института признания государства в международном праве. История и современность. 2014. № 2. С. 147-161.
4. Черниченко С.В. Является ли Россия продолжателем или правопреемником СССР? // URL: <http://www.whiteworld.ru/rubriki/000122/000/01062806.htm> (дата обращения: 10.03.2018).
5. Броунли Я. Международное право. В 2-х книгах / Под ред.: Тункина Г.И.; перевод с англ. Андрианов С.Н. Кн. 1. М.: Прогресс, 2014. С. 78
6. Кельзен Г. Чистое учение о праве и аналитическая юриспруденция. Перев. с англ. А.А. Краевского // Российский ежегодник теории права. СПб.. № 2. 2016.
7. Закиров Р.Ю. Конструкция правопреемства государств в международном праве. В сборнике: Международное право и современный мир // Материалы международной научно-практической конференции. Под редакцией Н. Ю. Жуковской, Е. В. Калининой. 2016. С. 48-53.
8. Петренко Е.Г., Татульян Р.А. Институт признания в международном праве. В сборнике: Современные концепции развития науки // Сборник статей Международной научно-практической конференции. Ответственный редактор Сукиасян Асатур Альбертович. 2017. С. 218-221.
9. Кремнев П.П. О новых понятиях и категориях правопреемства государств: теоретико-практические вопросы. // <http://evolutio.info/content/view/1664/232/>

Водяницкий В.А.**Необходимая оборона против административных правонарушений***doi:10.18411/spc-20-04-2018-05**idsp: 000001:spc-20-04-2018-05*

Федеральным законом от 17.02.2017 № 8-ФЗ «О внесении изменения в статью 116 Уголовного кодекса Российской Федерации» внесены изменения в ст. 116 УК РФ «Побои», в которых указано, что «побои или другие насильственные действия, причинившие физическую боль, но не повлекшие последствий, указанных в статье 115 УК РФ, если это совершено из хулиганских побуждений, либо по мотивам идеологической, политической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды, либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой—либо социальной группы.

Побои также представляют собой административные правонарушения. Статья 6.1.1 «Побои» КоАП РФ предусматривает, что нанесение побоев или совершение иных насильственных действий, причинивших физическую боль, но не повлекших последствий, указанных в статье 115 УК РФ, если эти действия не содержат уголовно наказуемого деяния.

Стоит вопрос о правомерности применения необходимой обороны от побоев, которые в настоящее время не являются общественно опасным уголовно наказуемым деянием (ст. 6.1.1. КоАП РФ) или можно обороняться только от побоев, которые, если они совершаются из хулиганских побуждений, либо по мотивам идеологической, политической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды, либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой—либо социальной группы (ст. 116 УК РФ).

В этой связи нельзя не согласиться с мнением В.В. Орехова, который утверждает, что административные правонарушения, как и преступления, представляют собой общественную опасность, но отличаются от последних меньшей степенью опасности.

Также, по утверждению В.В. Орехова, во-первых, грань между уголовным и административным правом весьма условна, о чем свидетельствуют постоянные процессы декриминализации и криминализации тех или иных общественно опасных деяний, ранее регулируемых уголовным или административным законодательством. Во-вторых, нельзя считать право на защиту определяющимся лишь степенью общественной опасности, последняя влияет на пределы необходимой обороны.

Следует также учитывать, что ст. 37 УК РФ предусматривает защиту от общественно опасного посягательства, а не от преступного, которое содержит все признаки состава преступления.

Весьма важно при решении рассматриваемого вопроса положение п. 3 абз. 1 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2012 г. № 19 «О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление» в котором указывается, что под посягательством, защита от которого допустима в пределах, установленных частью 2 статьи 37 УК РФ, следует понимать совершение общественной опасных деяний, сопряженных с насилием, не опасным для жизни обороняющегося или другого лица (например, побои, причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью, грабеж с применением насилия, не опасного для жизни или здоровья).

Таким образом, необходимая оборона от посягательства, которое представляет собой административное правонарушение, является правомерной.

1. «Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001. № 195-ФЗ (ред. от 05.02.2018) //Российская газета.31.12.2001.
2. Орехов В.В. Необходимая оборона и иные обстоятельства, исключающие преступность деяния. СПб.: 2003.
3. Российская газета. 3.10. 2012.
4. Российская газета.10.02.2017
5. Уголовный кодекс Российской Федерации. М.: 2018.

Молева Г.В., Гуськов Д.А.

Проблемы извещения лиц, участвующих в гражданском судопроизводстве

*Пензенский государственный университет
(Россия, Пенза)*

doi:10.18411/spc-20-04-2018-06

idsp: 000001:spc-20-04-2018-06

Аннотация

Статья посвящена проблеме извещения лиц, участвующих в гражданском судопроизводстве. В работе рассмотрены способы извещения участников гражданского судопроизводства, выявлены достоинства и недостатки каждого из них. В настоящее время перечень способов извещения является открытым и анализ некоторых из них заслуживает особого внимания. В статье также затронута проблема внедрения информационных технологий в процедуру извещения участников гражданского процесса.

Ключевые слова: извещение, гражданское судопроизводство, участники гражданского судопроизводства, суд.

Извещение участников гражданского судопроизводства о месте и времени проведения судебного заседания, совершении отдельных процессуальных действий, является одним из основных условий законного, своевременного и обоснованного рассмотрения и разрешения гражданского дела. Данный вопрос на сегодняшний день является весьма проблематичным. Возможны ситуации, в которых лица, участвующие в гражданском процессе, не вовремя извещаются о времени и месте судебного заседания, и, в конечном итоге, могут не явиться на него. Вместе с тем, одной из гарантий реализации права на судебную защиту является надлежащее и своевременное извещение лиц, участвующих в деле, о месте и времени судебного разбирательства.

Извещение представляет собой передачу органом правосудия лицам, участвующим в деле, различных процессуальных сведений, к числу которых относится информация: о движении дела, о дате, времени и месте судебного заседания, а также совершения отдельного процессуального действия, доносимая в форме, которая обеспечивает достоверную фиксацию переданной информации и факта ее получения адресатом.

Источником проблем ненадлежащего извещения участников процесса, на наш взгляд, являются пробелы в установлении способов, с помощью которых можно уведомить адресата именно «должным образом» и сложностью доказывания факта вручения судебного извещения. Согласно ч.1 ст.113 ГПК РФ: «Лица, участвующие в деле, а также свидетели, эксперты, специалисты и переводчики извещаются или вызываются в суд заказным письмом с уведомлением о вручении, судебной повесткой с уведомлением о вручении, телефонограммой или телеграммой, по факсимильной связи

либо с использованием иных средств связи и доставки, обеспечивающих фиксирование судебного извещения или вызова и его вручение адресату».

В гражданском судопроизводстве применяются различные способы извещения участников процесса, поэтому следует проанализировать каждый из них, выделив их достоинства и недостатки.

Первым способом является направление судебной повестки по почте. В ней должна содержаться информация о наименовании и адресе суда, месте и времени судебного разбирательства, наименовании адресата, наименовании дела и указание, в качестве кого вызывается в суд адресат. Ответчик чаще всего бывает не заинтересован в своевременном рассмотрении дела и различными способами пытается затянуть процесс. Обычно это происходит в тех случаях, когда он не уверен в своей правоте и опасается вынесенного в дальнейшем судебного решения.

Уклонение от надлежащего извещения проявляется, как правило, в уклонении адресата от получения соответствующего извещения (вручения повестки, получения на почте заказного письма). Обычно такие извещения возвращаются с отметкой об истечении срока хранения. Процесс затягивается, а ответчик тем временем пытается вынудить уставшего от постоянных отложений дела истца пойти на какие-либо уступки в свой адрес, и, как показывает практика, получает их. А так как суд не контролирует мотивы отказа истца от иска, то о справедливости судебного разбирательства говорить не приходится.

Вторым способом является извещение посредством доставки повестки лицом, участвующим в деле, с его согласия. В этом случае лицо, доставившее повестку, обязано возвратить в суд ее корешок с распиской адресата, как доказательство надлежащего извещения. Истец является тем лицом, которое наиболее заинтересовано в своевременном рассмотрении возникшего спора. Данный способ вполне эффективен, однако и здесь существуют некоторые проблемы. Отношения между ответчиком и истцом зачастую осложнены возникшим конфликтом, поэтому ответчик отказывается принимать повестку и давать расписку о получении. Далее обычно следует неявка ответчика на заседание суда, несмотря на фактическое извещение. В этом случае у суда нет никаких доказательств, подтверждающих факт, что ответчик получил повестку, а истец передал ее.

Третьим способом, который вряд ли можно назвать эффективным, выступает извещение телеграммой, которая подается за счет истца. В последующем сумма почтовых расходов взыскивается с ответчика, если он проиграет дело. Этот способ извещения также не является эффективным в полной мере, так как ответчик, уже получивший необходимую юридическую консультацию, бывает готов к такому повороту событий и предпринимает любые средства для уклонения от вручения. В этой ситуации в суд направляется уведомление о том, что телеграмму вручить не удалось по причине отсутствия ответчика.

Четвёртый способ - извещение по месту работы участников гражданского судопроизводства. К недостаткам данного вида извещения можно отнести то, что, например, многие из них не имеют постоянного места работы, и известить их телефонограммой не представляется возможным. Помощники судей или секретари судебного заседания звонят в организацию, где работает участник судопроизводства, и предупреждают руководителя, что данный работник вызывается в суд, и его обязанность – известить ответчика о времени и месте судебного заседания. Чаще всего руководители выполняют распоряжения суда, но поскольку данные действия не основаны на законе, то наказать работодателя за невыполнение устного распоряжения судьи нельзя.

По мнению В.Г. Гусева, наиболее эффективным способом является извещение через курьера. Так как должности «курьер» в суде нет, то последний вынужден обращаться к истцу, чтобы тот нашел лиц, которые возьмут на себя обязанности

курьера добровольно. Если же уклоняющийся от участия в процессе ответчик откажется расписаться или принять повестку, или только просто выслушает информацию, то в данном случае «нештатных» курьеров можно допросить в качестве свидетелей по делу. Данных лиц заблаговременно предупреждают об ответственности за отказ от дачи показаний и за дачу заведомо ложных показаний. Этот способ извещения представляется весьма эффективным. Однако истцу его достаточно сложно реализовать, так как «на его плечи» ложится обязанность найти незаинтересованных лиц, которые добровольно взяли бы на себя обязательства по извещению ответчика.

Единственный разумный выход из создавшейся ситуации - введение штатной единицы курьера и закрепление ее за каждым судьей. Но так как это потребует дополнительных финансовых вложений государства, можно в качестве эксперимента опробовать применение института судебных курьеров на уровне хотя бы одного субъекта РФ, чтобы определить, насколько эффективно он сможет функционировать.

Следующим способом выступают СМС-извещения. Согласно Постановлению Пленума Верховного Суда РФ от 09.02.2012 № 3, извещение в виде СМС-сообщения осуществляется исключительно на добровольной основе.

Следовательно, нужно как согласие участника процесса на уведомление его с помощью СМС-сообщений, так и фиксация самого факта отправки и доставки адресату. Факт согласия на получение СМС-извещения подтверждается при помощи расписки. В неё заносится информация об участнике судопроизводства, его согласии на уведомление данным способом и номер телефона, на который оно направляется. Этот способ, на наш взгляд, представляется наиболее удобным, но и он вызывает определенные проблемы.

Например, что делать с лицом, которое сменило номер телефона или с тем, кто ошибся при сообщении своего номера или же с теми, кто намеренно указал недостоверный номер? Вопросы остаются открытыми, так как механизм реализации данного способа не доработан.

Ещё одним информационным средством извещения является e-mail-извещение. Для его применения необходимо наличие двух условий, а именно согласие участника судебных заседаний на извещение его путем отправки e-mail писем с помощью расписки и фиксирование факта отправки и доставки e-mail извещений адресату. Однако, как справедливо указывает Е.В. Егоров, в настоящее время отсутствует слаженная и продуманная правовая основа СМС-извещения участников судопроизводства, недостаточно проработана техническая сторона вопроса, в частности не определено на законодательном уровне, кто должен быть контент-провайдером услуги по отправке судебных СМС-сообщений, отсутствует четкий регламент и требования к интерфейсу систем отправки сообщений. Это порождает разрозненность в подходах к программной организации извещения участников судопроизводства посредством СМС-сообщений.

Оповещение участников гражданского судопроизводства с помощью электронной почты имеет как положительные, так и отрицательные моменты. К достоинствам данного способа можно отнести простоту использования и дешевизну. К недостаткам, во-первых, относят то, что электронное письмо может попасть в папку «Спам». Во-вторых, некоторые граждане вообще не могут использовать электронную почту из-за отсутствия технических устройств. В-третьих, вследствие огромного потока ненужных писем в электронной почте человек может не заметить извещение от суда. В-четвёртых, существует вероятность взлома электронной почты.

Таким образом, вопрос уведомления участников гражданского судопроизводства требует пристального внимания. Перечень способов уведомления не является закрытым, существуют различные способы извещений. Наибольшую популярность и востребованность завоевывают так называемые «современные способы», к числу которых относится e-mail письма и СМС-извещения.

Развитие информационных технологий и их внедрение в судопроизводство является одним из важнейших направлений реформирования гражданского процесса. Оно направлено то, чтобы упростить и повысить оперативность судопроизводства. Однако применение их в гражданском судопроизводстве не должно становиться самоцелью.

Основной задачей законодателя в данной области должно стать нахождение максимально эффективного, надёжного, а главное, оптимального механизма извещения участников гражданского процесса. Безусловно, при реализации каждого способа извещения могут возникать проблемы, поэтому в целях их предотвращения наиболее разумным, на наш взгляд, будет разработка и утверждение специальной инструкции, которая подробно урегулирует способы извещения и механизм их применения на законодательном уровне.

1. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002. (ред. от 28.12. 2017) № 138-ФЗ // Российская газета. – 2002 г. – № 220.
2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 09.02.2012 N 3 (ред. от 19.12.2017) "О внесении изменений в некоторые постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации" – [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_125959/ (Дата обращения: 05.03.2018).
3. Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ от 25.12.2013 г. № 257 "Об утверждении Регламента организации извещения участников судопроизводства посредством СМС-сообщений" // Бюллетень актов по судебной системе". – 2014 г. – № 2.
4. Гришанина Е.М. Возможность использования информационных технологий для извещения участников гражданского судопроизводства [Текст] / Е.М. Гришанина // Право и суд в современном мире сборник статей по материалам XIII ежегодной Международной научно-практической конференции студентов и молодых ученых. Российский государственный университет правосудия; Под редакцией Э. Л. Лециной, Е. М. Офман. – 2016. – №5. С. 135-141.
5. Гусев В.Г. «Проблема извещения участников гражданского судопроизводства» – [Электронный ресурс]. URL: <http://ex-jure.ru/law/news.php?newsid=863> (Дата обращения: 05.03.2018).
6. Егоров Е.В. Актуальные проблемы системы извещения участников судопроизводства посредством СМС-сообщений // Администратор суда. – 2012 г. – № 4.
7. Котоян М.А., Страхов С.Е. Проблемы извещения лиц, участвующих в гражданском судопроизводстве // Молодежный научный форум: Общественные и экономические науки: электр. сб. ст. по мат. XXXIX междунар. студ. науч.-практ. конф. – № 10(39). – [Электронный ресурс]. URL: [https://nauchforum.ru/archive/MNF_social/10\(39\).pdf](https://nauchforum.ru/archive/MNF_social/10(39).pdf) (дата обращения: 09.03.2018)
8. Саврасова Л.Н., Мешалкина А.В. Извещение участников гражданского судопроизводства с применением информационных технологий // Международный студенческий научный вестник. – 2017. – № 6. С. 161. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.eduherald.ru/ru/article/view?id=17941> (Дата обращения: 06.03.2018).

Дараган В.А.

**Применение теста на пропорциональность
при рассмотрении конституционных жалоб**

*Дальневосточный федеральный университет
(Россия, Владивосток)*

doi:10.18411/spc-20-04-2018-07

idsp: 000001:spc-20-04-2018-07

Основанием к разбирательству по жалобе в Конституционном Суде РФ служит «неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции ... закон» (ч. 1 ст. 36 ФКЗ «О Конституционном Суде РФ»). Судопроизводство в Конституционном Суде в том случае начинается, когда, по мнению самого заявителя, существует противоречие между положениями Конституции и нормами закона, и не просто закона, а примененного в конкретном деле, которые, с его точки зрения, нарушают его конституционные права и свободы. В данном случае отсутствуют, так называемые, «препирательства» между реальными субъектами по поводу принадлежности или нарушения основных прав и свобод личности. Требования о прекращении их

ущемления адресуются в целом государству, рассматриваемому не только как система органов, но и как социальный институт. Юридический конфликт в данном случае локализуется в нормативно-правовой сфере.

Российский законодатель связывает возникновение юридического конфликта между гражданином и государством в сфере конституционных правоотношений, во-первых, с изданием закона, нарушающего основные права и свободы личности, а во-вторых, с применением или реальной возможностью применения его к конкретному лицу при разрешении некоторого правового вопроса правоприменительными органами.

При этом, конфликт по поводу ущемления законом конституционных прав и свобод граждан может возникнуть как на стадии правотворчества, так и на стадии применения права, он отражает своего рода цикл в жизни норм права, их развитие и функционирование. Важнейшей особенностью исследуемого авторами юридического конфликта является то обстоятельство, что он существует в общих (конституционных) правоотношениях, возникающих между гражданином и государством в целом, характеризующихся как отношения «власти – подчинения».

Таким образом, спор о праве возникает между личностью и государственным органом, издавшим закон, нарушающий конституционные права и свободы личности. Жалоба гражданина или объединения граждан, предъявленная в Конституционный Суд, содержит требование о защите основных прав и свобод граждан от нарушений их со стороны государства в лице высших органов Федерации или ее субъектов и одновременно является юридическим фактом, с которым закон связывает начало контрольной деятельности Конституционного суда по проверке соответствия закона Конституции.

Перейдем непосредственно к применению теста на пропорциональность при рассмотрении конституционных жалоб.

Принцип пропорциональности очень популярен в научной сфере и широко применяется судами. В общем виде принцип пропорциональности представляет собой тест из трех пунктов, с помощью которого оценивают:

- а) подходит ли некоторая мера, устанавливающая ограничение прав человека, для достижения той или иной цели;
- б) является ли она необходимой для этой цели;
- в) не излишне ли она обременяет человека по сравнению с благами, которые призвана обеспечить.

Тест на пропорциональность позволяет оценить правомерность ограничения права и, соответственно, ответить на вопрос о том, может ли данный принцип быть полезен при «ограничении» одной из конкурирующих конституционных ценностей. Представляется, что может. Подтверждается это правовой теорией и судебной практикой.

Г.А. Гаджиев отмечает, что «принцип пропорциональности, являясь одной из конституционных ценностей, становится в конституционном праве универсальным методом решения юридических задач»].

При рассмотрении примеров и критериев выбора приоритетных конституционных ценностей отмечается, что в конституционных спорах неизбежны конфликты принципов и конфликты ценностей. Эти конфликты могут быть разрешены только путем исследования законодательных фактов, а не норм в «чистом виде». При этом, законодательные факты состоят не только из нормативного материала, но также из индивидуальных и общественных целей (интересов) и из разного рода ценностей. Соответственно, получается замкнутый круг: конфликты конституционных ценностей должны разрешаться посредством конституционных ценностей. Разрешению же ценностных конфликтов служат принцип пропорциональности и так называемое взвешивание ценностей. Однако ни взвешивание ценностей, ни принцип

пропорциональности не отличаются простотой в применении и не ведут к точным и однозначным решениям.

Российские суды редко в своих решениях обращаются к тесту на пропорциональность. Руководствуется ли Конституционный Суд РФ принципом пропорциональности при рассмотрении конституционных жалоб?

Примерно в половине своих постановлений Конституционный суд прямо упоминает принцип пропорциональности (соразмерности), что существенно по сравнению с другими судами. Хотя Конституционный Суд не делает его основным подходом своей аргументации и не следует определенному алгоритму данного принципа, тем не менее, тесты пропорциональности имплицитно присутствуют в его решениях. Так, решая вопрос о том, затрагивает ли закон, примененный в конкретном деле, конституционные права заявителя (допустимость жалобы). Конституционный Суд, по сути, проводит тесты пропорциональности о том, имеет ли место вмешательство в конституционное право и осуществляется ли это вмешательство законом. При этом, к понятию «закон» Конституционный Суд подходит не формально, а содержательно, определяя в ряде случаев в качестве «закона» и постановления Правительства РФ]. Далее, Конституционный Суд определяет допустимость ограничения права законом в соответствии с конституционными целями, необходимость использованных государством мер и баланс частных и публичных интересов.

В то же время, анализ решений Конституционного Суда РФ, особых мнений судей Конституционного суда РФ к данным решениям показывает, что Конституционный Суд РФ при обосновании своих позиций, как правило, использует стандартные аргументы общего характера, в частности о необходимости достижения соразмерности при соблюдении интересов общества и условий защиты основных прав личности, то есть баланса конституционно защищаемых ценностей.

При этом, отсутствие у Конституционного Суда, своего рода, полномочий, не дает ему возможности продвинуться дальше определения соответствия ограничения права конституционным целям, поскольку абстрактное определение необходимости предусмотренных мер и баланса интересов или ценностей не выводит рассуждения за пределы теста легитимности цели вмешательства. В конечном итоге, Конституционный Суд имеет дело с абстрактными ценностями и интересами и по-своему их оценивает. Однако в рамках взвешивания такие ценности и интересы не могут учитываться.

Кроме того, принцип пропорциональности исключает подмену балансирования конкурирующих прав (третья стадия) допустимостью вмешательства, которая является лишь первой стадией пропорциональности, когда вмешательство в субъективное право соотносится с абстрактной целью. Балансирование имеет дело с конкретной правовой действительностью, которая открывается суду в качестве таковой по результатам исследования необходимости вмешательства (вторая стадия). Соответственно, балансирование конкурирующих прав осуществляется в конкретной правовой действительности, где последовательно определяется степень вмешательства в субъективное право, важность конкурирующего права или законного интереса и их баланс, то есть оправданность вмешательства в субъективное право для удовлетворения конкурирующего права или законного интереса (третья стадия).

В свете полномочий Конституционного Суда, применение теста пропорциональности является пригодным подходом правильного решения только в том случае, когда оспариваемый закон, примененный в конкретном деле, содержит меру непосредственного вмешательства в конституционное право, которая не направлена на конституционные цели либо выходит за их пределы. Учитывая абстрактность этих целей и опытность законодателя, вероятность того, что он предусмотрит меры, не соответствующие таким целям, ничтожна. Если же оспариваемый закон не содержит меру непосредственного вмешательства в конституционное право, то, с учетом

полномочий Конституционного Суда, определение того, затронуто ли законом право заявителя (первый тест на пропорциональность), невозможно, а любое решение об этом ошибочно. Это приводит к тому, что значительное пространство нормативной материи оказывается вне зоны конституционного контроля над обеспечением государством конституционных прав.

По всей видимости, Конституционный Суд старается применять тест пропорциональности, но для этого его возможности ограничены. В то же время, у других судов соответствующие полномочия имеются, однако тест пропорциональности используется редко. Вместе с тем, при рассмотрении конституционных жалоб, использование теста на пропорциональность крайне затруднительно, в виду абстрактности рассматриваемых ситуаций.

1. Алекси Р. Сбалансированность, конституционный контроль и представительство / Р. Алекси// Сравнительное конституционное обозрение, 2006, N 2, С. 113-118.
2. Белов С.А. Рациональность судебной балансировки конституционных ценностей с помощью теста на пропорциональность/ С.А. Белов// Петербургский юрист, 2016, № 1, С. 63-75.
3. Гаджиев Г.А. Качество законов с российской точки зрения: доклад на XIII Диалоге высших судов России и Германии (Москва, 31 мая - 1 июня 2012 г.)/ Г.А. Гаджиев// Доступ из справ.-прав. службы «КонсультантПлюс» (по состоянию на 18.01.2018)
4. Гюлумян В.Г. Принципы толкования Европейской конвенции прав человека (критика и защита)/ В.Г. Гюлумян// Журнал конституционного правосудия, 2015, N 3, С. 6-18
5. Доронина О.Н., Лучин В.О. Жалобы граждан в Конституционный суд РФ/ О.Н. Доронина, В.О. Лучин/ М.: Закон и право ЮНИТИ, 1998 г., 260 с.
6. Михайлов А.А. Принцип пропорциональности: сущность, практика применения Европейским судом по правам человека, Конституционным судом РФ и значение для совершенствования системы доказывания в современном уголовном процессе России/ А.А. Михайлов// Уголовная юстиция, 2016, № 1, С. 56-63.
7. Цакиракис С. Пропорциональность: посягательство на права человека?/ С. Цакиракис// Сравнительное конституционное обозрение, 2011, № 2, С. 47-66.
8. Шустров Д.Г. *Essentia constitutionis*: Конституция Российской Федерации в фокусе теорий конституции XX - XXI веков/ Д.Г. Шустров// Сравнительное конституционное обозрение, 2017, N 3, С. 71-90.

Денисова Е.Л.

Проблемы реституции национализированного имущества в России

*Ивановский государственный университет
(Россия, Иваново)*

doi:10.18411/spc-20-04-2018-08

idsp: 000001:spc-20-04-2018-08

Гражданскому праву, как и всякой отрасли права, присущи свои специфические начала – принципы. В ст. 35 Конституции РФ закреплён принцип неприкосновенности частной собственности: «Каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами. Никто не может быть лишен своего имущества иначе как по решению суда». Правовая защита собственности – одна из важнейших целей гражданского законодательства.

Тем не менее, истории известен пример массового лишения права собственности – национализация в РСФСР, которая со временем распространилась на другие страны коммунистического блока. Этот процесс можно рассматривать, как пример попрания принципа неприкосновенности частной собственности, который, однако, является неизменным спутником такого коренного изменения в общественном строе, как социальная революция.

В 90-ых годах прошлого века в бывших республиках СССР произошла денационализация, однако проходила она разными путями. Россия провела непосредственную приватизацию имущества. Страны Прибалтики провели и

приватизацию, и реституцию. Существует мнение, что приватизация без реституции не привела к легитимации новой частной собственности.

Согласно социологическим опросам большая часть россиян недовольна итогами приватизации. Негативно оценивают право собственности в РФ и международные исследователи. Heritage Foundation в 2017 году поставил Россию на 105 место по критерию соблюдения прав собственности. Для сравнения, страны Латвии, Литвы и Эстонии занимают в этом рейтинге 33, 32 и 22 места соответственно. Такие неутешительные показатели говорят о том, что в РФ не создана устойчивая система защищённой частной собственности.

Рассмотрим для примера процесс реституции в Латвии. Латвийская реституция считается самой обширной и «либеральной» среди других стран Прибалтики. Реституция в Латвии имела большие масштабы, до 1 января 1997 г. было рассмотрено 6 492 заявления, из которых 67% претендентов получили назад принадлежащую им собственность. Для того чтобы сгладить противоречия между бывшими домовладельцами и теми, кто проживает в домах сейчас, предусматривались следующие гарантии. Для собственника признавались обязательными заключенные прежним владельцем возвращенного дома договоры найма или аренды. Устанавливался размер платы за наем в возвращенных домах или квартирах и т.д. Стоит отметить, что реституция в Латвии завершилась до начала массовой приватизации, которая началась только в 1994 году. Все государственное имущество республики, включая землю, леса и инфраструктуру, оценивалось в 3 миллиарда латов (примерно 6 миллиардов долларов), и на эту сумму населению выдавались сертификаты. Такой подход – проведение реституции до приватизации, пока недвижимость является государственной, представляется наиболее целесообразной. Если бы приватизацию провели до реституции, вопрос о том, кто является собственником, стал ещё более спорным.

Что касается российского законодательства, то на сегодняшний день оно не предоставляет никакой возможности проведения реституции хотя бы в исключительных случаях. Субъектами закона «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» являются граждане, имеющие право пользования жилыми помещениями на условиях социального найма. Не предусматривает подобной возможности и закон «О реабилитации жертв политических репрессий». Можно говорить о том, что данный закон дискриминирует жертв репрессий, поскольку прямо устанавливает, что «не подлежит возврату, возмещению или компенсации: имущество (в том числе жилые дома), национализированное либо подлежащее национализации в соответствии с законодательством, действовавшим на момент конфискации».

Отечественный законодатель, судя по сложившейся законотворческой практике, не верит, что реституция национализированного имущества осуществима в российской действительности. Многие опасаются, что пересмотр сложившихся имущественных отношений вызовет общественное недовольство, что реституция слишком обременительна для государства.

Стоит согласиться, что пересмотр всей сложившейся практики нецелесообразен. Однако умеренное внедрение реституции могло бы пойти на пользу экономической ситуации в стране, расширить слой законных собственников. Реституция – это не возвращение в прошлое, это направление приватизации в определённое правовое русло. Реституция остаётся предпочтительнее приватизации, хотя бы по той причине, что основания проведения приватизации остаются сомнительными – если государство «подарило» собственность, то нет гарантий, что оно не сможет так же легко забрать её назад.

Не стоит забывать, что многих претендентов на возвращение имущества уже нет, а многие вряд ли смогут доказать своё право собственности. Что касается вопроса защиты права нынешних владельцев, здесь может помочь обширный опыт зарубежных

стран. Стоит отметить, что даже если реституция будет проведена в России, это не лишит нынешних собственников их законных прав, наоборот, вызовет интерес общественности к их правам собственности, что, несомненно, повысит правовую культуру населения.

1. Опрос Левада-Центра «Бизнес и приватизация». 2007. URL: <http://www.levada.ru/2007/09/05/biznes-i-privatizatsiya> (дата обращения 03.04.2018).
2. Ольга Павук. Об истории денационализации недвижимости в Латвии // The Baltic Course. 2011. №11.
3. Шешунова С. Это «страшное» слово – реституция. - М.: Посев, 2005. С. 267-268.

Добренькова К.С.

**Полномочия и порядок формирования постоянных комитетов (комиссий)
субъектов российской федерации**

*Средне-Волжский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России)
(Россия, Саранск)*

doi:10.18411/spc-20-04-2018-09

idsp: 000001:spc-20-04-2018-09

Аннотация

В статье проанализированы правовые основы и порядок создания постоянных комитетов (комиссий) законодательных (представительных) органов государственной власти субъектов Российской Федерации и высказаны предложения об усовершенствовании правового регулирования данной сферы деятельности.

Ключевые слова: председатель постоянного комитета (комиссии), субъект Российской Федерации, депутат, постоянный комитет (комиссия), законодательный (представительный) орган государственной власти.

В структуре законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта Российской Федерации особое место занимают постоянные комитеты (комиссии), создаваемые как для предварительного, так и углублённого рассмотрения принимаемых законодательным органом решений. Именно в постоянных комитетах выполняется основная часть работы депутатов законодательных (представительных) органов.

Статус комитетов и комиссий, полномочия и порядок их формирования чаще всего определяются региональными законами о представительных органах. В определенных случаях для этого принимаются специальные законы и подзаконные нормативные акты (закон от 10 марта 1995 г. «О комитетах и комиссиях Государственного Собрания Республики Мордовия» и Постановление Государственного Совета Республики Крым от 24 сентября 2014 г. «О комитетах Государственного Совета Республики Крым»)[3,4]. Последовательность формирования, организация и полномочия работы постоянных комитетов, комиссий Законодательного Собрания Камчатского края определяются Типовым положением, утверждаемым постановлением Законодательного Собрания. В соответствии с указанным актом постоянные комитеты, комиссии разрабатывают свои положения, которые утверждаются решением Президиума Законодательного Собрания [1]. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [5] регламентирует создание лишь комиссии законодательного органа, для обеспечения контроля за достоверностью сведений об имуществе, о доходах и обязательствах связанных с имуществом, представляемых депутатами соответствующего законодательного органа в порядке, определяемом законом субъекта

РФ. В соответствии с законом от 1 марта 2011 г. «О Законодательном Собрании Нижегородской области» [2] в состав комиссии, утверждаемый председателем Законодательного Собрания, входят один из его заместителей, возглавляющий комиссию, председатели комитетов, в ведении которых находятся вопросы статуса депутата и депутатской этики (ч. 2 ст. 16.1), противодействия коррупции. В формировании иных постоянных комитетов и комиссий законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации обладают самостоятельностью.

Комплекс постоянных комитетов (комиссий) создается на первом заседании регионального законодательного (представительного) органа по согласию депутатов о включении в состав комитетов (комиссий). Вопрос о персональном составе комитетов решается законодательным органом, как правило, на основе пропорционального представительства депутатских объединений. Представляется целесообразным при формировании персонального состава комитетов учитывать также образование и специальность депутатов, принадлежность их к определённому роду профессиональной деятельности, что способствовало бы более качественной, результативной работе комитетов и комиссий. В состав постоянных комитетов (комиссий) входят все депутаты, за исключением председателя законодательного органа. В Парламенте Республики Северная Осетия-Алания, Законодательном Собрании Ростовской области это ограничение распространяется и на заместителей председателя законодательного органа. Председатели постоянных комитетов (комиссий) и их заместители избираются из числа депутатов, но процедуры различаются.

В первой группе законодательных органов (Государственное Собрание Республики Башкортостан) председатель и заместители председателя комитета избираются самим комитетом (Регламент Белгородской областной Думы, комитеты избирают из своего состава председателя и заместителя председателя, которые в дальнейшем утверждаются областной Думой.)

В другой группе субъектов Российской Федерации (Архангельская, Нижегородская и Ульяновская области, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Татарстан, Ямало-Ненецкий автономный округ) председатели комитетов избираются законодательным (представительным) органом. Различия в процедурах связаны с субъектами права выдвижения кандидатов на указанные должности. В Государственном Совете Республики Крым кандидатуры на должности председателей комитетов представляет руководитель законодательного органа, а в Государственном Собрании-Курултае Башкортостана и в Московской областной Думе – председатель законодательного органа по предложениям депутатских объединений, в Законодательных Собраниях Нижегородской области и Ямало-Ненецкого автономного округа – члены соответствующего комитета.

Законодательные органы часто определяют минимальное и максимальное число членов постоянного комитета (комиссии): не менее 3 депутатов (Законодательное Собрание Краснодарского края), не менее 3 и не более 5 депутатов (Законодательное Собрание Вологодской области), не менее 3 и не более 6 депутатов (Архангельское областное Собрание депутатов), не менее 5 депутатов (Законодательная Дума Хабаровского края), не менее 5 и не более 11 депутатов (Калининградская областная Дума), не менее 5 и не более 25 депутатов (Парламент Северной Осетии-Алании), не менее 7 и не более 11 депутатов (Законодательное Собрание Новосибирской области), не менее 7 и не более 15 депутатов (Государственный Совет Республики Татарстан). Численный состав комитетов Саратовской областной Думы не должен превышать 17 депутатов. Регламент Белгородской областной Думы [6] не определяет количества депутатов в комитете, что в случае досрочного прекращения полномочий отдельных депутатов может привести к затруднениям в работе, так как в комитеты областной Думы шестого созыва входят от 3 до 5 депутатов. В этой связи в Регламенте

Белгородской областной Думы необходимо закрепить минимальное число депутатов-членов комитета. Такое число с учётом численного состава областной Думы шестого созыва (50 депутатов) может составлять 3 депутата [7, с. 19].

Подводя общую черту, стоит отметить, что законодательные (представительные) органы государственной власти субъектов Российской Федерации в значительной мере самостоятельны в определении порядка формирования постоянных комитетов (комиссий). Хотя при этом необходимо исходить из принципа равенства прав депутатских объединений, учитывая профессиональные интересы всех депутатов.

1. О Законодательном Собрании Камчатского края: Закон от 14.11.2011 № 691-3 (ред. от 19.01.2018) // СЗ РФ. – 2011. – № 840. – Ст. 7.
2. О Законодательном Собрании Нижегородской области: Закон от 01.03.2011 № 25-3 (ред. от 25.12.2017) // СЗ РФ. – 2011. – № 14. – Ст. 16.1.
3. О комитетах и комиссиях Государственного Собрания Республики Мордовия: Закон от 10.03.1995 № 62.1-3 (ред. от 27.10.2016) // СЗ РФ. – 1995. – № 14. – Ст. 5.
4. О комитетах Государственного Совета Республики Крым: Закон 15.05.2014 № 2-ЗРК (ред. от 24.09.2014) // ГСРК. – 2014. – № 2. – Ст. 10.
5. О Регламенте Архангельского областного Собрания депутатов: Постановление Архангельского областного Собрания депутатов от 21.06.2005 № 182 (ред. от 23.09.2015) // СЗ РФ. – 2005. – № 4. – Ст. 4.4.
6. Об общих принципах организации законодательных и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 6.03.2018) // СЗ РФ. – 1999. – № 191. – Ст. 11.
7. Нунденко Л. А. Конституционно правовой статус депутата органа государственной власти в РФ. – М.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. – 475 с.

Макаренко Л.А.

Формы непосредственной демократии при осуществлении населением местного самоуправления

doi:10.18411/spc-20-04-2018-10

idsp: 000001:spc-20-04-2018-10

Термин «демократия» впервые возник в недрах древнегреческой философской мысли. Первоначальное его объяснение мы находим в философском труде «Политика» древнегреческого ученого Аристотеля.

Буквально в переводе с греческого «демократия» означает «власть народа» или «народовластие». Мы можем привести несколько определений данного термина: во-первых, с демократией связывается идеал общественного устройства с присущим этому устройству мировоззрением. Во-вторых, под демократией подразумевается равноправное участие членов какой-либо организации в управлении и принятии решений по большинству. В контексте данной работы нас интересует определение демократии как государственно-политического режима, основанного на признании народа в качестве источника власти.

В соответствии со статьями 1 и 3 Конституции Российской Федерации, Россия есть демократическое государство, в котором носителем суверенитета и единственным источником власти является ее многонациональный народ, осуществляющий свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Множество научных трудов посвящено опосредованному осуществлению народом своей власти - через органы государственной власти и органы местного самоуправления. Не меньше исследований своим предметом выбрали непосредственную демократию. Однако до сих пор вопрос прямого участия народа в осуществлении государственной власти и местного самоуправления является дискуссионным и не до конца изученным. Чему, в частности, способствует постоянно

меняющееся законодательство об общих принципах организации местного самоуправления.

Чтобы вникнуть в суть непосредственной демократии, попробуем, сначала, обозначить формы этого правового явления.

Согласно части 3 статьи 3 Конституции Российской Федерации «Высшим непосредственным выражением власти народа являются референдум и свободные выборы». В статье 130 главы 8 Конституции Российской Федерации, посвященной местному самоуправлению, предусматриваются и «другие формы прямого волеизъявления», то есть другие формы непосредственной демократии.

Так что же понимается под формами непосредственной демократии? Обратимся к Федеральному закону от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее по тексту Федеральный закон № 131-ФЗ), в главе 5 которого перечислены формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления: референдум, выборы, голосование по отзыву депутата, члена выборного органа местного самоуправления, выборного должностного лица местного самоуправления, голосование по вопросам изменения границ муниципального образования, преобразования муниципального образования, сход граждан, правотворческая инициатива граждан, территориальное общественное самоуправление, публичные слушания, общественные обсуждения, собрание граждан, конференция граждан (собрание делегатов), опрос граждан, обращения граждан в органы местного самоуправления, другие формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия в его осуществлении.

Все вышеперечисленные формы непосредственной демократии можно условно разделить на: решающие (которые влекут за собой обязательное принятие решения) и консультативные (по обсуждению задач).

К решающим формам непосредственной демократии относятся:

Референдум – форма прямого волеизъявления граждан по наиболее важным вопросам в целях принятия решений, осуществляемого посредством голосования граждан. Является высшим непосредственным выражением воли участвующих в его проведении граждан. Выделяют обязательный (по принятию решения) референдум и консультативный (по обсуждению задач).

Проведение местного референдума в Российской Федерации регламентируется федеральным законодательством в виде Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», и Федерального закона от 12.06.2002г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», законодательством субъекта Федерации и муниципального образования.

Согласно статьи 22 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», при помощи местного референдума принимаются решения по вопросам местного значения в результате непосредственного участия населения муниципального образования.

В этом же Федеральном законе в главе 3 очерчен круг вопросов, которые законодатель относит к вопросам местного значения.

Надо отметить, что законодательством субъекта Федерации и муниципального образования может быть конкретизирован круг вопросов, выносимых для принятия решения по ним на местный референдум.

К примеру, статья 7 закона Приморского края от 5 января 2004 года № 97-КЗ «О местном референдуме» регламентирует круг вопросов, которые могут выноситься и которые не могут выноситься на местный референдум: на референдум могут быть вынесены только вопросы местного значения, ограничивающие или отменяющие общепризнанные права и свободы человека и гражданина, конституционные гарантии реализации таких прав и свобод, не противоречащие законодательству Российской Федерации, законодательству

Приморского края, исключая возможность его множественного толкования. На референдум не могут быть вынесены вопросы, связанные с досрочным прекращением или продлением срока полномочий органов местного самоуправления, а также о проведении досрочных выборов в органы местного самоуправления либо об отсрочке указанных выборов; о персональном составе органов местного самоуправления; о принятии или об изменении местного бюджета, исполнении и изменении финансовых обязательств муниципального образования; о принятии чрезвычайных и срочных мер по обеспечению здоровья и безопасности населения.

Референдум не самая популярная форма непосредственной демократии при решении вопросов местного значения возможно потому, что свой источник референдум берет в общественной инициативе, а с инициативой у российского народа не все так хорошо, как хотелось бы, в силу его ментальной инертности.

Несмотря на «инициативную природу» референдума, как пишет П.А. Астафичев, он может не проводится десятилетиями, что по существу не является «нарушением конституционной концепции народного суверенитета».

Причины народной безучастности еще и в том, что население законодательно отодвинуто от участия в принятии публично значимых решений. Вот что по этому поводу излагает А.Н. Костюков: «Муниципальная демократия развивается в настоящее время так, что с позицией населения в процессе управления на местном уровне практически не считаются. Непродуманные подходы к реформированию местного самоуправления обусловили отстраненность населения от осуществления муниципальной власти».

Следующим высшим непосредственным выражением воли населения являются выборы – форма прямого волеизъявления жителей в целях формирования выборных органов и (или) наделения полномочиями выборных должностных лиц. Они бывают: очередными, досрочными, повторными и дополнительными.

Муниципальные выборы в Российской Федерации регламентируются следующими нормативными актами: Федеральным законом от 12.06.2002г. № 67-ФЗ (ред. от 05.02.2018) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», Федеральным законом от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», законодательством субъекта Федерации и муниципального образования.

В соответствии со статьей 23 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», «Муниципальные выборы проводятся в целях избрания депутатов, членов выборного органа местного самоуправления, выборных должностных лиц местного самоуправления на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании».

По результатам социологических исследований, муниципальные выборы отличаются пассивностью населения в реализации своего избирательного права в силу отсутствия веры в то, что их голос может быть учтен или услышан.

Народ не верит в свое самоуправление, считает А.Н. Костюков, и с ним невозможно не согласится: «Значительная часть граждан убеждена в том, что местный референдум и принятые на его основе решения малоэффективны, и их голоса не принимаются во внимание. Основными причинами неявики граждан на муниципальные выборы, по данным социологических опросов, являются: «убежденность в неспособности влиять на муниципальную власть посредством выборов»; «отсутствие среди кандидатов на статус депутата представительного органа муниципального образования, главы муниципального образования человека, который бы им импонировал, которому бы они доверяли», и «недоверие власти»».

К решающим формам непосредственной демократии относят отзыв депутата в связи с утратой доверия, которая представляет собой форму ответственности депутата, выборного должностного лица перед населением, содержанием которой является

возможность досрочного прекращения полномочий депутата, члена выборного органа, выборного должностного лица по воле избирателей.

Отзыв депутата или выборного должностного лица местного самоуправления регламентируется статьей 24 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», уставом муниципального образования и имеет инициативный генезис. Формально право на отзыв депутата и другого выборного должностного лица местного самоуправления у населения есть, но реально механизм данной процедуры не работает в силу ряда причин, одной из которых является отсутствие четко прописанного алгоритма процедуры отзыва.

Обязанность по установлению процедуры отзыва указанных лиц федеральный законодатель возлагает на муниципального законодателя, но ни на муниципальном уровне, ни на уровне субъекта Федерации данная процедура законодательно не определена. К примеру, 6 августа 2004 года был принят закон Приморского края № 134-КЗ «О порядке отзыва депутата законодательного собрания Приморского края», но данный документ утратил силу на основании закона Приморского края от 15.02.2008 N 196-КЗ. В связи с этим отзыв депутата или выборного должностного лица местного самоуправления не возможен, по крайней мере, в Приморском крае. Можно предположить, что и в остальных субъектах Российской Федерации такая процедура законодательно не прописана. Поэтому говорить об отзыве депутата как о форме непосредственной демократии не совсем корректно. Это скорее фикция, а не форма непосредственной демократии.

Также к решающим формам непосредственной демократии можно отнести голосование по поводу изменения границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление.

Согласно п.2 ст. 131 Конституции Российской Федерации изменение границ территорий, в которых осуществляется местное самоуправление, допускается с учетом мнения населения соответствующих территорий. В голосовании по вопросам изменения границ, преобразования муниципального образования заложен принцип непосредственной демократии.

Наиболее доступной для граждан решающей формой непосредственной демократии являются сходы граждан, на которых решаются вопросы местного значения. Процедура проведения сходов регламентирована статьями 25 и 25.1 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и актуальна для поселений с численностью населения до 300 человек.

Следующей решающей формой непосредственного участия населения в осуществлении местного самоуправления могло бы быть территориальное общественное самоуправление – самоорганизация граждан по месту их жительства на части территории поселения для самостоятельного и под свою ответственность осуществления собственных инициатив по вопросам местного значения.

Деятельность территориального общественного самоуправления регламентируется статьей 27 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Чтобы понять, насколько эффективно территориальное общественное самоуправление в решении вопросов местного значения, обратимся к мнению А.Н. Костюкова. Он пишет: «Перенос местного самоуправления на уровень внутригородских районов как муниципальных образований практически полностью выхолостит институт местного самоуправления. Дело в том, что городское сообщество, которое только и может быть основой местного самоуправления, не складывается из районных сообществ по принципу матрешки. Безусловно, у людей есть потребности, связанные непосредственно с территорией их проживания в городе. Но интересы горожан этим не ограничиваются. Перспективы развития, городская среда, культурное пространство - все это формируется на уровне города в целом, и городское сообщество

должно иметь решающий голос в выборе из возможных альтернатив решения данных вопросов. Не случайно Закон РСФСР N 1550-1 содержал целую главу 9, касавшуюся основ организации управления городом, из содержания которой следовало, что город должен управляться как единое целое».

Основной задачей территориального общественного самоуправления является обустройство и благоустройство мест проживания. Данная деятельность финансируется в подавляющем большинстве за счет личных средств проживающих на территории данного территориального общественного самоуправления жителей. Успех деятельности территориального общественного самоуправления зависит от профессионализма и морально-деловых качеств инициативной группы, а также от активности и консолидации граждан.

Реальность такова, что на сегодняшний день у территориального общественного самоуправления нет репутации эффективно действующей структуры. К сожалению, большинство населения даже не сможет расшифровать аббревиатуру территориального общественного самоуправления.

Остальные формы непосредственной демократии, указанные в Федеральном законе от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» можно отнести к консультативным формам. Это такие формы, как: собрания граждан, правотворческую инициативу граждан, публичные слушания, общественные обсуждения, собрание граждан, конференция граждан (собрание делегатов), опрос граждан, обращения граждан в органы местного самоуправления.

Другие источники к формам непосредственной демократии относят митинги, шествия, пикетирование, демонстрации и т.д.

Но являются ли перечисленные формы проявления гражданской позиции и активности в реалии эффективными формами проявления непосредственной демократии? Попробуем в этом разобраться.

К примеру, профессор А.А. Уваров считает, что сегодня уже весьма архаично выглядят, например, собрания и конференции граждан для обсуждения вопросов местного значения и для информирования населения о деятельности органов местного самоуправления. Возможно, они целесообразны лишь в небольших сельских поселениях. Собрание и конференция как формы согласования и выражения мнений их участников, более распространены в трудовых коллективах предприятий, в общественных объединениях, в коммерческих структурах (например, собрание акционеров), в кооперативах (дачных, гаражных), товариществах собственников жилья, и т.п. По мнению А.А. Уварова, применительно к местному самоуправлению, собрания и конференции целесообразно оставить в Федеральном законе от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не как самостоятельные формы участия граждан в осуществлении местного самоуправления, а как формы осуществления территориального общественного самоуправления (ТОС). С его точкой зрения трудно не согласится. И потом, что собрания граждан, что конференция (собрание делегатов) созываются для обсуждения вопросов местного значения, а не для принятия решения, в отличие от схода граждан. То есть носят больше консультативный характер. Также, в прочем, как и публичные слушания.

Как справедливо отмечает С.А. Авакьян, «это своего рода форма контакта (диалога) органов публичной власти с населением». Публичные слушания проводятся в обязательном порядке перед принятием устава муниципального образования, местного бюджета и отчета о его исполнении, планов и программ развития муниципального образования, вопросов о преобразовании муниципальных образований и в ряде других случаев. Решение публичных слушаний имеет рекомендательный характер. Конституционная характеристика публичных слушаний дана КС РФ в Определении от 15.07.2010 г. № 931-О-О, где указывается, что целью публичных слушаний является выявление коллективного мнения либо ясно выраженных расхождений во мнениях,

имеющих коллективный характер; конечная цель такого обсуждения – выработка рекомендаций по общественно значимым вопросам либо получение общественной оценки правового акта.

В противовес публичным слушаниям, истоки правотворческой инициативы действительно народны. Правотворческая инициатива предполагает, в соответствии со ст. 26 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», самостоятельное и непосредственное участие «инициативной группы граждан, обладающих избирательным правом» в правотворческом процессе.

При этом правотворческая инициатива предполагает наличие профессиональных навыков и юридических знаний, а также юридической культуры, позволяющих интерпретировать определенные потребности и интересы населения в юридическую конструкцию, служащую механизмом их удовлетворения. Что касается регламентации процесса реализации правотворческой инициативы граждан, то в Федеральном законе от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» используется довольно оригинальная норма, позволяющая представительному органу муниципального образования самостоятельно урегулировать этот процесс при условии, что минимальная численность инициативной группы граждан – субъектов правотворческой инициативы не может превышать 3% от числа жителей муниципального образования, обладающих избирательным правом. В реалии, в силу указанных причин, правотворческая инициатива практически не находит применения.

Весьма прозрачной формой непосредственной демократии представляются опросы граждан, которые согласно ст. 31 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» носят рекомендательный характер и проводятся для выявления мнения, а также мониторинга настроения населения, его лояльности к органам местного самоуправления.

Что же касается обращений граждан в органы местного самоуправления как формы непосредственной демократии, то она носит отсылочный характер. Так ст. 32 Федерального закона от 06.10.2003 N 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» нас прямо отсылает к Федеральному закону от 2 мая 2006 года N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации".

С таким же успехом, пишет А.А. Уваров, можно было закрепить право граждан на пикеты, манифестации, митинги, и т.п. по вопросам местного значения в соответствие с ФЗ от 19.06.2004г. «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», или право граждан на общественные инициативы в соответствие с Указом Президента РФ от 04.03.2013г. №183, утвердившим Правила рассмотрения общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива».

Исходя из вышеизложенного, среди форм непосредственной демократии можно выделить те формы, по которым следуют обязательные решения, или решающие формы: референдум, выборы, сходы граждан, отзыв депутатов и выборных должностных лиц, голосование по территориальному изменению границ муниципалитета. К решающим формам можно было бы отнести и правотворческую инициативу граждан, если бы не ее эксклюзивность в практическом применении. Так как законодатель дает реальную возможность гражданам самостоятельно воздействовать на содержание нормативно-правовых актов, принимаемых в органах местного самоуправления. Другие формы, которые законодатель относит к формам непосредственной демократии, носят скорее рекомендательный или консультативный характер: собрания, конференции, опросы, обращения граждан, митинги, шествия, пикетирование, демонстрации и т.д. Но в основе демократии – народовластия должно лежать все же властное народное решение, поэтому весьма трудно отнести последние

формы гражданского участия в управлении к демократии, разве что только к косвенной.

Поэтому, в свете проведенного исследования, к формам непосредственной демократии можно отнести только те формы непосредственного участия граждан в местном самоуправлении, которые влекут за собой принятие властного решения.

1. Конституция Российской Федерации (с гимном России). М.: Проспект. 2017. 32с.
2. Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [Электронный ресурс] доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс»
3. Закон Приморского края от 5 января 2004 года № 97-КЗ «О местном референдуме». [Электронный ресурс] доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».
4. Закон Приморского края от 15.02.2008 N 196-КЗ « О признании утратившими силу законодательных актов (положений законодательных актов) Приморского края о порядке отзыва депутат законодательного собрания Приморского края». [Электронный ресурс] доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».
5. Астафичев П.А. Правовые позиции Конституционного Суда РФ: референдум и народное представительство как объекты конституционного контроля / П.А. Астафичев. // Современное общество и право № 2. Издательство: ОГУ им. И.С. Тургенева. Орел. 2012. С. 114-121
6. Костюков А.Н. Исчезающее народовластие./ А.Н. Костюков. Конституционное и муниципальное право №8. М.: «Юрист». 2017. С. 61-64.
7. Кутафин О.Е. Муниципальное право Российской Федерации: учебник. / О.Е. Кутафин, В.И. Фадеев. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Проспект. 2013. 672 с.
8. Постовой Н.В. Муниципальное право России: учебник. / Н.В. Постовой, В.В. Таболин, Н.Н. Черногор. 4-е изд., перераб. и доп. Под ред. Н.В. Постового. М.: ИД «Юриспруденция». 2016. С. 295-297.
9. Савченко М.С. Правовые основы и особенности реализации населением муниципальных образований форм непосредственной демократии. / М.С. Савченко // Ленинградский юридический журнал № 4 (34). Изд-во: Ленинградский государственный университет им. А.С. Пушкина. С-Пбг. 2013. С. 196-202.
10. Уваров А.А. Непосредственная демократия в системе местного самоуправления. / А.А. Уваров. // Труды оренбургского института (филиала) московской государственной юридической академии № 25. Оренбург. Изд-во: Оренбургская областная общественная организация "Попечительский совет Оренбургского института (филиала) Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования "Московская государственная юридическая академия". 2015. С. 63-67.

Привалов Е.Е.

История и современность земельного налогообложения

*Красноярский государственный аграрный университет, юридический институт
(Россия, Красноярск)*

doi:10.18411/spc-20-04-2018-11

ids: 000001:spc-20-04-2018-11

Одним из основных источников дохода местных бюджетов является земельный налог. К сожалению, данный налог занимает небольшую долю среди объема доходов муниципальных образований. Тем самым данная тема является актуальной в настоящее время. Проблемы, связанные с налогообложением, неиспользованным доходным потенциалом по сей день, обусловлены исторически. В статье мы будем рассматривать развитие налоговой системы поземельного налогообложения в России, анализировать проблемы земельного налогообложения, искать пути их решения опираясь на исторический опыт.

В налоговой системе РФ, земельный налог играет не мало важную роль, он является одним из поимущественных местных налогов и зачисляется в бюджеты муниципальных образований полностью. Несмотря на это, в настоящее время данный налог имеет небольшую долю в налоговых доходах местных бюджетов.

Множество проблем, связанных с налогообложением земли вплоть до настоящего времени обусловлены исторически.

Первые государственные образования Древней Руси были родовые общины, основывались они на натуральном способе ведения хозяйства, который определял натуральные формы налогов и повинностей. Плата за предоставление частному лицу права пользоваться казенной землей входило в дань или оброк, которым облагалось все свободное и полусвободное население.

Значительное богатство давала земля на которой работали люди и развивалось сельское хозяйство. На Руси и в других странах земля становилась большим богатством. Князь владел лугами, лесами, озерами. А это значит что лучшие пастбища, лучшие рыбные места и лучшие пахотные земли принадлежали князю. Люди, работающие на земле – уплачивали дань, но потом, постепенно, попадали в зависимость, их принуждали работать на князя, в его хозяйстве. Поземельная зависимость возрастала.

С XI-XII вв. на Руси земля попадает под обложение. Существовало общее правило для налогообложения, налог с земли рассчитывался с чистого дохода. Чистый доход в разных странах определялся по-разному. Самым распространенным способом являлось измерение земли и обложение ее по количеству.

С XIII в. до середины XVII в. единицей обложения земли в России была соха. Одна соха соответствовала – 400 десятин в служивых землях и 300 в церковных. Значение сохи несколько раз менялось. Под этим названием подразумевалось количество труда, либо территория обрабатываемых земель, либо хозяйственной единицы, также соха являлась финансовой единицей.

Земля подлежала обложению по количеству, затем землю делили по плодородию. Образовывается принцип – «плохое качество земли вознаграждается прибавкой количества или приравнивания ее количества к меньшему количеству четвертей лучшей земли». [2, С. 217]

При уплате обложений монастыри пользовались привилегией, остальные категории плательщиков не были четко определены в оценке доходности, поэтому не были исключены злоупотребления.

Уровень развития земельных отношений поднимается только при возникновении Московского государства. Нормы налога отсутствуют, система усложняется, используются несколько единиц обложения.

К началу XVIII в. В России существовала система налогообложения, при которой доходность земли не учитывалось, но учитывалось сочетание комбинаций поземельного принципа с поимущественным.

С середины XVIII в. и начала XIX в. системы земельного налога не было, главным налогом была – подушная подать.

С 1843 г. По 1856 г. проводятся кадастровые работы для определения земель (промыслов, лесов) по доходности. Определяются земли по качеству, названию почв и по возделываемым культурам. На основании этого составлялась таблица по которой определяли урожайность зерна в определенных районах. Затем высчитывался валовой доход, из него вычитали затраты производства и получали чистый доход по которому определяли оклад оброчной подати.

В 1851 г. Николаем I был принят устав о земских повинностях. Сбор с земель брали с десятины, но при этом доходность земли не учитывалась. Поступления по налогам с земель составляли 70% по земским сборам. [3, С. 277]

При правлении Александра II (1855-1881 гг.) происходит отмена крепостного права, на новый уровень поднимается земельное законодательство.

Манифест и Положение 19 февраля 1861 г. (общее положение о крестьянах, положение о выкупе и др.) декларировали отмену крепостной зависимости, установив

право крестьян на земельный надел и порядок осуществления выкупных платежей за него. Крестьяне уплачивали казне рассроченные на 49 лет выкупные платежи. [6, С. 534]

С 1865 г. по 1879 г. принимали более 300 документов о взимании государственных и земских повинностей. Одним из важных был оброк с казенных крестьян за пользование землей. Земской управой для каждой губернии устанавливался свой налог. Учитывались участки земли или доходы от владения.

В 1861 г. оброчную подать увеличили в 2,25 раза, она стала составлять 3,30 рублей. А в 1862 г. сбор на оброчную подать с десятины обрабатываемой земли брали в размере до 9 копеек.

Законом от 12 июня 1886 года оброчная подать была преобразована в выкупные платежи крестьян за землю, которые вместе с мирскими сборами давали госбюджету России основные земельные доходы. Так по росписи на 1910 год было запланировано собрать государственных земельных сборов на сумму 25 млн. рублей. [4, С. 82]

В 60-х годах XIX в. в ходе реформ четко выделяется земельный налог. Поступления в бюджет увеличиваются.

В 1875 г. устанавливается новый «государственный поземельный» налог. Обложению подлежат все земли кроме казенных. С каждой губернии или области сумма налога высчитывалась умножением десятин земли на средний оклад налога с десятины. Размеры поземельного налога менялись.

В 1884 г. Александр III принял закон, в котором были установлены размеры налога, величина его была $\frac{1}{4}$ копеек до 17 копеек с десятины. [1, С. 85]

При Николае II (1894 – 1917 гг.) существовал сельскохозяйственный кризис, наряду с другими налогами был снижен и поземельный налог наполовину с 1896 г. на 10 лет.

К концу XIX в. в России существовало налаженная система налогов, также как и контроль за их поступлениями. При этом обложение было не велико. Причинами являлись: освобождение дворян от налогов, а хозяйства крестьян были маломощными, также крепостнические пережитки в деревне еще сохранялись.

Земельный налог был отменен в 1917 г. после октябрьской революции (декрет ВЦИК от 19.02.1918 г. «О социализации земли» и от 30.10.1918 г. «Об обложении сельских хозяйств натуральным налогом»). Советское правительство принимает сельскохозяйственный налог. Для нового налога устанавливаются нормы доходности.

С переходом к рыночной экономике происходит дальнейшее развитие налогообложения. С принятием Закона Российской Федерации от 11.01.1991 г. № 1738-1 «О плате за землю» под платой за землю предусматривается платное землепользование: земельный налог; арендная плата; нормативная цена земли. В закон «О плате за землю» вносились дополнения и изменения ставок налога, льгот, размера долей и т.д.

В начале 80-х гг. XX века в связи с происходящими изменениями в действующей системе налогообложения, указом Президиума ВС СССР «О местных налогах и сборах» от 26 января 1981 года был введен ряд налогов, в состав которых вошел и земельный налог. Данный налог исчислялся с квадратного метра земельной площади по различным ставкам, взимался с кооперативных предприятий, учреждений и организаций, а также граждан СССР, иностранных физических и юридических лиц и лиц без гражданства, которым в установленном законом порядке были выделены земельные участки. От уплаты налога освобождался достаточно широкий круг юридических и физических лиц.

В сокращении доходов в бюджет повлияло скорректированные налогообложения по земельному налогу, что вызвало внесение поправок в налоговое законодательство. Высокая цена за земельные участки и землеустроительные работы

стало причиной недополучения доходов от земельного налога в бюджет, такая ситуация существует и в настоящее время.

В 80-е годы XX в. существовал закон о купле-продаже земли населению. Не многие могли приобрести участки из-за высокой цены. А те, кто мог приобрести землю, не обрабатывал ее, что нанесло вред развитию сельского хозяйства.

Сейчас стоимость участка земли также как и проведение землеустроительных работ являются недоступными по цене для многих людей. Также налогоплательщики не всегда могут зарегистрировать права на находящиеся в собственности земельные участки, поэтому налог на эти участки не исчисляется и не уплачивается.

Для полного учета земель и вовлечение их в хозяйственный оборот есть возможность кредитования населения на приобретение участков под не высокий процент. Ставка налога зависит от определения вида и типа пользования земельными участками. Если земельный участок используется не по назначению, в этом случае, в соответствии со ст. 8.8 КоАП предусмотрена административная ответственность. При расчете земельного налога ориентируются на тип использования разрешенного в документах с фактическим. В случае не совпадения, зачастую увеличивают сумму налога. Пониженную ставку земельного налога используют при совпадении разрешенного и фактического пользования земельным участком.

Порядок исчисления налога на земельные участки приобретенные в собственность физическими или юридическими лицами для жилищного строительства (кроме ИЖС) нуждаются в коррекции. Пункт 15. ст. 396 НК РФ. В этих случаях исчисление налога производится с учетом коэффициента 2 к налоговой базе, в течение 3-х лет строительства (с даты государственной регистрации прав на земельный участок до государственной регистрации прав на построенный объект). По истечению 3-х лет коэффициент увеличивается до 4. Это должно стимулировать завершение строительства в срок.

На практике существуют ситуации, когда налогоплательщик законно занижает налоговую ставку. При приобретении не большого участка для строительства, ИП или организация приобретают другие участки, расположенные рядом. Налогоплательщик будет платить налог с коэффициентом 2, только за участок под строительство, а потом возможно объединить все участки.

Возможно и другое злоупотребление: при выходе физического лица из общества (например: ООО с наделением имущества и участка земли) организация может заниматься строительством на своем земельном участке – 10 лет без применения коэффициентов. Согласно п. 16 ст. 396 НК РФ в отношении земельных участков, приобретенных (предоставленных) в собственность физическим лицам для индивидуального строительства, исчисление суммы налогов рассчитывается с учетом коэффициента 2 по истечении 10 лет с даты регистрации прав на земельный участок до даты государственной регистрации прав на построенный объект.

Следует изменить порядок исчисления суммы налога в отношении отдельных земельных участков, ввести социальный норматив размера земельного участка, приобретенного в собственность ИП и юридическими лицами для жилищного строительства. Для такого земельного участка следует производить исчисление суммы налога с коэффициентом 2 в течение 3-х летнего срока строительства. В течение периода, который превышает 3-х летний срок, сумму налога производить с учетом коэффициента 4.

К земельным участкам, с превышением социального нормативного размера, следует производить исчисление суммы налога с учетом коэффициента 4 начиная с даты государственной регистрации.

Для физических лиц следует сделать порядок суммы налога с учетом социального норматива и 3-х летнего срока для завершения строительства, по аналогии с юридическими лицами.

Исходя из этого, необходимо внесение изменений в п. 15, п. 16 ст. 396 Налогового Кодекса РФ.

Данные изменения и предложения помогут в стимулировании налогоплательщиков к рациональному использованию земли и увеличит доход местных бюджетов.

В истории налогообложения земли, во все периоды, прослеживается развитие, всегда вместе с изменениями в политическом устройстве.

В Царской России отсутствовал земельный налог, поэтому от этого источника дохода госбюджет средства недополучал. Во второй половине XIX в. происходит установление земельного налога.

В советское время земельные реформы были направлены на решения проблем с продовольствием и почти не касались правовых земельных вопросов. В современной России земельный налог вносит небольшую часть в финансовую базу.

В разные периоды роль налога была связана с предоставлением различных льгот по налогу для разных категорий плательщиков. В Царской России освобождались от уплаты земельного налога монастыри и дворяне. После октябрьской революции 1917 года, от уплаты земельного налога освобождался широкий спектр физических и юридических лиц. В настоящем законодательстве также предусмотрено освобождение от уплаты налога. Многие земельные участки, которые могли бы являться источниками доходов муниципалитетов, освобождены от уплаты земельного налога из-за принятых на федеральном уровне решений. [5, С. 63]

Для увеличения финансовой самостоятельности муниципальных образований предлагается отмена льгот на имущественный налог, при компенсации льгот субсидиями на уровне федерального законодательства.

Льготы, которые не имеют экономического эффекта должны подлежать реформированию. Налогоплательщики, которые способствуют развитию экономической деятельности муниципалитета должны получать льготы в первую очередь.

Предлагается ввести критерии недвижимого имущества по назначению (для жилищного строительства, коммерческого и торгового использования, промышленного использования, сдачи в аренду и др.) По виду критериев могут предоставляться различные льготы.

На земельные участки, которые не используются необходимо увеличение налога. Наделить правом муниципальные органы власти увеличивать ставки до двух раз на собственников пустующих земельных участков. Такая мера окажет эффективное использование земли и учета объектов налогообложения.

Для усовершенствования земельного обложения в России необходимо принятие предложений указанных выше. Которые могли бы увеличить налоговую инициативу местных органов власти и уровень фискальной автономии муниципалитетов.

1. История России с начала 18 века до конца 19 века / под ред. А.Н. Сахарова. – М.: АСТ, 1996. С. 85.
2. Ключевский, В.О. Сочинения в восьми томах. Курс русской истории. Том 3. – М.: Издательство социально-экономической литературы, 1958. С. 217.
3. Ключевский, В.О. Сочинения в восьми томах. Курс русской истории. Том 5. – М.: Издательство социально-экономической литературы, 1958. С. 277.
4. Налоги и налогообложение / под ред. М.В. Романовского, О.В. Врублевской. – Санкт-Петербург: Питер, 2010. С. 82.
5. Никиткова, У.О. Совершенствование земельного налога // Финансы. 2011. № 4. С. 63.
6. Перевезенцев, С. Россия. Великая судьба. – М.: Белый город, 2006. С. 534.

Сандырев И.А.**Особенности и проблемы кадастровой оценки в России, применение зарубежных решений***Уральский Государственный Юридический Университет
(Россия, Екатеринбург)**doi:10.18411/spc-20-04-2018-12**ids: 000001:spc-20-04-2018-12*

В период 2010-2016гг. в результате кадастровой оценки собственники и арендаторы земельных участков столкнулись с проблемой увеличения платежей, рассчитываемых на основе кадастровой стоимости. Данная работа посвящена проблемам, возникающим при оценке кадастровой стоимости земельных участков, обусловленных несовершенством методов кадастровой оценки.

Государственная кадастровая оценка является разновидностью оценочной деятельностью по определению стоимости имущества, которая регулируется Федеральным законом № 135-ФЗ от 29.07.1998 «Об оценочной деятельности в Российской Федерации». В ст. 24.11 указанного закона под государственной кадастровой оценкой понимается комплекс действий, результатом которых является определение кадастровой стоимости объекта оценки.

Кадастровая стоимость используется:

- для определения налоговой базы земельного налога;
- для определения арендной платы за пользование земельными участками;
- для определения выкупной стоимости земельного участка.

Наиболее остро результаты государственной кадастровой оценки влияют на изменение налоговой нагрузки на собственников земельных участков.

Под кадастровой стоимостью понимается стоимость, установленная в результате проведения государственной кадастровой оценки или рассмотрения споров о результатах ее определения.

Федеральным стандартом оценки «Определение кадастровой стоимости объектов недвижимости» устанавливается равенство между кадастровой и рыночной стоимостью. Кадастровая стоимость является рыночной стоимостью, установленной в процессе государственной кадастровой оценки объекта недвижимости методами массовой или индивидуальной оценки.

Порядок определения кадастровой стоимости регламентирован действующим законодательством, согласно которому органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации принимают решение о проведении государственной кадастровой оценки земельных участков не чаще одного раза в течение трех лет. Государственный орган субъекта Российской Федерации, отвечающий за проведение государственной кадастровой оценки готовит перечень земельных участков, находящихся на территории субъекта и подлежащих кадастровой оценке, определяется исполнитель работ, после чего производится кадастровая оценка. В основе кадастровой оценки земельных участков лежит принцип их классификации по целевому назначению и виду разрешенного использования. Определение кадастровой стоимости каждого конкретного участка осуществляется на основании удельного показателя – кадастровой стоимости 1м², который определяется для каждого отдельно взятого кадастрового квартала и вида использования.

Методом массовой оценки кадастровая стоимость определяется путем умножения площади участка на удельный показатель, утвержденный для конкретного вида разрешенного использования земельных участков. Следовательно, основными факторами, влияющими на кадастровую стоимость земельного участка, являются размер удельного показателя кадастровой стоимости и вида разрешенного землепользования.

В этом заключается основная причина неверного определения кадастровой стоимости. В кадастровые кварталы включаются объекты недвижимости, имеющие в действительности разную рыночную стоимость, однако удельный показатель

кадастровой стоимости определяется в целом для квартала и не имеет дифференциации по рыночным признакам. Таким образом, результаты государственной кадастровой оценки, проведенной массовым методом, могут существенно отличаться от реальной рыночной стоимости. На сегодняшний день неверное определение кадастровой стоимости массовым методом является причиной регулярных споров о достоверности результатов государственной кадастровой оценки.

Согласно статье 66 ЗК РФ определения кадастровой стоимости земельного участка может осуществляться на основании проведения государственной кадастровой оценки (посредством массовой кадастровой оценки) или посредством определения рыночной стоимости (определенной индивидуально для объектов недвижимости). Если кадастровая стоимость земельного участка превышает рыночную, то она устанавливается в размере, равном рыночной стоимости.

Заинтересованные лица могут провести независимую оценку рыночной стоимости земельного участка, которая регулируется ФЗ «Об оценочной деятельности». Если в результате независимой оценки кадастровая стоимость окажется ниже, чем стоимость, определенная в ходе государственной кадастровой оценки массовым методом, то заинтересованные лица могут заявить о ее пересмотре. Этот процесс, согласно статье 24.18 имеет судебный и досудебный порядок (комиссия по рассмотрению споров о результатах определения кадастровой стоимости). При этом физические лица имеют право обращаться в суд без предварительного обращения в комиссию. Для юридических лиц досудебный порядок обязателен. Только после отказа в комиссии, ее решение может быть оспорено в суде.

Данное мероприятие является длительным по времени и требует особых профессиональных компетенций, заключающихся в необходимости подготовки необходимых документов (исчерпывающий список указан в ст. 24.18 ФЗ № 135-ФЗ), их защите в комиссии, а также в суде, если решение комиссии будет отрицательным. Вышеописанное определяет высокую финансовую нагрузку на заинтересованных лиц для оспаривания кадастровой стоимости.

Отсюда можно выделить две ключевые проблемы:

1. Массовая кадастровая оценка, имеющая своим результатом кадастровую стоимость, заведомо превышающую рыночную (иногда в 8-10 раз), во-первых, вынуждает предприятия нести дополнительные издержки на процедурах оспаривания, во-вторых, моментально подрывает бюджетное планирование предприятий в связи с ростом затрат на земельный налог. В силу того, что процедура оспаривания является длительной по времени (до полугода), предприятия теряют способность прогнозировать стоимость обслуживания своих будущих обязательств.
2. Возникает проблема финансирования местных бюджетов. Земельный налог относится к местным налогам, соответственно, землевладельцы платят налоговые платежи в бюджеты органов местного самоуправления. В связи с этим, результаты государственной кадастровой оценки, проведенные массовым методом, дают представления об объеме будущих налоговых поступлений. Однако последующая волна оспаривания приведет к их существенному сокращению. Длительность процедуры оспаривания может создать дополнительные трудности для корректировки объема формирования бюджета.

С другой стороны, можно предположить, что угроза дефицита местных бюджетов искусственно создаст нижнюю границу кадастровой стоимости, которая не может быть преодолена при рассмотрении споров в комиссии или суде. Однако это лишь определяет проблему финансирования местных бюджетов, создавая субъектам предпринимательства дополнительные трудности, связанные с планированием своей собственной деятельности.

Согласно ФЗ № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности», проведение государственной кадастровой оценки возможно не чаще, чем один раз в течение трех

лет. То есть ответственный за проведение государственной кадастровой оценки государственный орган имеет возможность раз в три года провести массовую кадастровую оценку и в результате получить кадастровую стоимость, существенно превышающую рыночную, даже несмотря на то, что ранее для объекта оценки уже могла определяться кадастровая стоимость индивидуальными методами оценки, имеющая более достоверные результаты.

В современных реалиях имеется множество способов и инструментов для того, чтобы отследить динамику развития рыночной конъюнктуры на длительном отрезке, в том числе и на рынке недвижимости. Это дает возможность в короткий срок оценить текущую стоимость объекта, располагая его достоверными данными трех, пяти, десятилетней давности. Таким образом, для получения более достоверных результатов кадастровой оценки можно использовать индивидуальные отчеты об оценке объекта недвижимости прошлых лет, и привидения их с помощью удельных показателей, определенных изменениями конъюнктуры рынка, к текущей вероятной кадастровой стоимости.

Этот метод описан в общем виде и не лишен недостатков, и, наверняка, не предоставит реальной картины, как это бы могло быть сделано посредством индивидуальных оценок, но исключает недостатки применяемых сейчас массовых методов. По крайней мере, исключает непрогнозируемый и неадекватный риск роста кадастровой стоимости и последующим изменением обязательств.

Преимущества применения данного метода оценки земельных участков подтверждаются и практикой кадастровой оценки в зарубежных государствах, в том числе и западной Европы.

Так, например, в ряде европейских стран (таких как Германия, Франция, Испания, Швеция) непосредственно сама кадастровая оценка проводится еще реже, чем в Российской Федерации. Во многом это обусловлено низким уровнем инфляции в странах ЕС. Тем не менее, компетентные органы, отвечающие за кадастровую оценку, имеют право индексировать кадастровую стоимость (причем, не только в сторону повышения), опираясь на данные рыночной конъюнктуры, что позволяет в период между оценками держать на виду более-менее точную картину по каждому объекту, что при очередной переоценке актива будет информативным фактором для оценщика. В конечном итоге это сделает процесс оценки прозрачней, а количество споров по результатам оценки будет снижаться, что и происходит в странах ЕС.

Однако наиболее важным здесь является вопрос о цели государственной кадастровой оценки. Преследует она цели прозрачного определения налоговых и арендных платежей, выкупной стоимости или же это инструмент, нацеленный на обслуживание интересов местных бюджетов?

Подводя итоги, необходимо сказать, что существующая ситуация в Российской Федерации в области кадастровой оценки не является урегулированной, что подтверждается регулярными спорами о результатах государственной кадастровой оценки. Результаты государственной кадастровой оценки и последующие споры определяют проблемы, которые возникают как перед субъектами предпринимательства, так и перед органами власти. Для преодоления этих проблем необходимо изменять методы государственной кадастровой оценки и упрощать процедуру оспаривания, в том числе опираясь на опыт западных стран Европейского Союза.

1. Федеральный закон № 135-ФЗ от 29.07.1998 «Об оценочной деятельности в Российской Федерации»
2. Федеральный стандарт оценки «Определение кадастровой стоимости объектов недвижимости(ФСО № 4)»
3. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 N 136-ФЗ.
4. Налоговый кодекс Российской Федерации N 146-ФЗ от 31 июля 1998 года.
5. Определение и оспаривание кадастровой стоимости недвижимости. Владимир Григорьев; Анна Пенчук. Журнал «Слияния & Поглощения» №6 за 2014 год.

Сергеев И.В.

О некоторых проблемах в сфере вендинговой торговли

*Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной
прокуратуры Российской Федерации
(Россия, Санкт-Петербург)*

doi:10.18411/spc-20-04-2018-13

idsp: 000001:spc-20-04-2018-13

В последнее время в России широкую популярность приобрел инновационный вид торговли — вендинг. В переводе с английского «вендинг» (vending) обозначает продажу товаров либо оказание различных услуг с помощью торговых автоматов. Вендинг включает в себя все формы автоматизированной торговли, т. е. торговли без участия человека в акте купли-продажи. К вендинговому бизнесу относятся все автоматы по продаже продовольственных и непродовольственных товаров: кофейные и снековые автоматы, автоматы с игрушками, напитками, жевательными резинками, газетами, бахилами и т.п. Данные автоматы могут располагаться в торговой сети, на улице, в производственном, лечебном учреждении, а также в учреждениях культуры и быта.

Таким образом, вендинг представляет собой передвижные устройства для продажи штучных товаров или услуг в автоматическом режиме самообслуживания при отсутствии продавца.

По нашему мнению, вендинг является хорошей альтернативой традиционной торговле. Это связано со следующими факторами:

- покупая товары в автомате, покупатель тратит предельно минимальное количество времени;
- посредник между покупателем и автоматом не требуется, следовательно, решается проблема наличия квалифицированного рабочего персонала;
- аппарат удобен в использовании за счет стандартизации процедур покупки, а это, соответственно, обеспечивает качество обслуживания;
- торговый аппарат занимает мало места и может функционировать круглые сутки семь дней в неделю.

Однако, на сегодняшний день вендинговая торговля в России имеет ряд проблем, связанных с правовым регулированием, которые являются препятствием для ее развития.

Одним из главных препятствий является несовершенство законодательной базы, регулирующей вендинговую торговлю. Развитие вендинга на отечественном рынке значительно опередило правовое регулирование данной отрасли. Фактически единственной нормой, непосредственно регламентирующей автоматизированную торговлю, является ст. 498 Гражданского Кодекса РФ (далее ГК РФ), где введено понятие вендинга как продажи товаров с использованием торговых автоматов. При этом действующее законодательство Российской Федерации не содержит определения «торговый автомат», лишь в «ГОСТ Р 51303-2013. Национальный стандарт Российской Федерации. Торговля. Термины и определения» закреплено следующее: «Торговый автомат (вендинговый автомат): Нестационарный торговый объект, представляющий собой техническое устройство, предназначенное для автоматизации процессов продажи, оплаты и выдачи штучных товаров в потребительской упаковке в месте нахождения устройства без участия продавца».

Никакой другой информации о торговых автоматах данный ГОСТ не содержит. Ни в одном нормативном акте не раскрывается значение понятия «торговый автомат», их отличительные признаки, классификация. Все это приводит к трудностям при получении различных разрешений и согласований на установку торгового автомата и осуществление продажи.

Еще одним пробелом в законодательной базе, регулирующей вендинг, является отсутствие закрепленного способа юридического оформления отношений для установки и обслуживания вендинг-аппаратов. Проведя исследование, автор выявил, что на сегодняшний день самым популярным способом оформления правоотношений

между вендинг-операторами и владельцами торговых точек является договор аренды, затем договор возмездного оказания услуг и наименее популярным - договор размещения, не закрепленный в действующем законодательстве, но применяемый в силу ст. 421 ГК РФ.

Каждый из данных договоров имеет свои положительные и отрицательные стороны. Так, например, несмотря на свою универсальность, договор аренды имеет один существенный недостаток, который заключается в следующем: для аренды важно определить конкретный предмет договора. Этого требует п. 3 ст. 607 ГК РФ, в противном случае условие об объекте, подлежащем передаче в аренду, считается не согласованным сторонами, а соответствующий договор не считается заключенным.

Принимая во внимание тот факт, что площадь торгового автомата не является большой (как правило, менее 1 кв. м), вендинговая машина располагается в неизолированном помещении (со стенами), местонахождение аппарата может меняться, следовательно, определить часть сдаваемого в аренду помещения часто не представляется возможным, что влечет последствия о признании договора незаключенным. Таким образом, мы видим, что отсутствие законодательно закрепленного способа юридического оформления отношений для установки и обслуживания вендинг-аппаратов тормозит развитие данного вида торговли и ведет к неблагоприятным последствиям для предпринимателей, занимающихся вендингом.

Ключевым, по нашему мнению, является пробел в законодательстве, связанный с защитой прав граждан, купивших товар в вендинговых автоматах. На сегодняшний день, в соответствии с п. 11 ст. 7 Федерального закона N 290-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» индивидуальные предприниматели, осуществляющие торговлю с использованием торговых автоматов, могут не применять в составе таких торговых автоматов контрольно-кассовую технику (далее ККТ). То есть, если к примеру, устройство не выдало сдачу, произошла ошибка в счетчике внесенных финансов или застрял оплаченный товар, то нам необходимо обратиться в службу техпомощи, номер которой указан на торговом аппарате. Но даже если речь идет о кофейном автомате в офисе, доказать факт покупки напитка без чека будет практически невозможно.

На данную проблему законодатель обратил внимание и сейчас обсуждается проект изменений в Федеральный закон N 54-ФЗ «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием электронных средств платежа», согласно которому с 1 июля 2018 года станет обязательным использование ККТ в вендинговых автоматах. Если данный проект будет принят, то у покупателя появится возможность в полном объеме защитить свои права при возникновении вышеописанных ситуаций.

Подводя итоги, хотелось бы предложить свои идеи, направленные на совершенствование законодательной базы в изучаемой области.

Во-первых, мы считаем необходимым закрепить в гражданском кодексе определение «торговый автомат», а также разделить торговые автоматы на четыре категории:

1. Автоматы по продаже напитков в розлив (кофейные автоматы, автоматы газировки, сока, молока, воды и пр.)
2. Автоматы по продаже пищевых товаров (снековые автоматы, автоматы по продаже еды и пр.)
3. Автоматы по продаже непищевых товаров (игрушки, контактные линзы, часы и т.п.)
4. Автоматы услуг (копировальные, фотокабины, массажные кресла, музыкальные и пр.).

На наш взгляд, данная классификация отражает наиболее широкий спектр возможностей в области вендинговой торговли. В целом, эти нововведения помогут избежать трудностей при получении различных разрешений и согласований на установку торгового автомата и осуществление продажи.

Во-вторых, внести изменения в ст. 498 ГК РФ и обязать владельцев торговых автоматов кроме сведений о наименовании (фирменном наименовании) продавца,

месте его нахождения, режиме работы, а также о действиях, которые необходимо совершить покупателю для получения товара, также доводить до покупателей информацию о товаре (срок годности, состав, возрастные ограничения). Совершая покупку в торговых автоматах, мы не можем получить данную информацию, так как все товары находятся в самом автомате. А в соответствии со ст. 10 Закона РФ «О защите прав потребителей» покупатель имеет право на получение вышеуказанной информации о товаре до его приобретения.

В-третьих, на наш взгляд было бы целесообразно, законодательно закрепить конкретный договор, с помощью которого будут юридически оформляться отношения для установки и обслуживания вендинг-аппаратов.

В заключении, хотелось бы отметить, что несмотря на все проблемы вендинг является одним из самых перспективных направлений развития потребительского рынка в России. С каждым годом он стремительно набирает обороты. Количество устанавливаемых торговых автоматов растет на сотни процентов в год. И если законодатель обратит внимание на все проблемы вендинга, то потребительский рынок в России получит совершенно инновационный, эффективный и комфортный для покупателей вид торговли.

1. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 N 14-ФЗ : в ред. федер. закона от 05.12.2017 N 379-ФЗ // Собрание законодательства РФ. — 1996. — № 5. — Ст. 410. — 29 янв.
2. ГОСТ Р 51303-2013. Национальный стандарт Российской Федерации. Торговля. Термины и определения : утв. Приказом Росстандарта от 28.08.2013 N 582-ст // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_167655/ (дата обращения 25.03.2018).
3. О внесении изменений в Федеральный закон «О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием платежных карт» и отдельные законодательные акты Российской Федерации : федер. закон Рос. Федерации от 03.07.2016 N 290-ФЗ: в ред. федер. закона от 27.11.2017 N 337-ФЗ // Российская газета. — 2016. — № 151. — 12 июл.
4. О применении контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов и (или) расчетов с использованием электронных средств платежа : федер. закон Рос. Федерации от 22.05.2003 N 54-ФЗ: в ред. федер. закона от 03.07.2016 N 290-ФЗ // Российская газета. — 2003. — № 99. — 27 мая.
5. О защите прав потребителей : закон Рос. Федерации от 07.02.1992 N 2300-1 : в ред. федер. закона от 01.05.2017 N 88-ФЗ // Российская газета. — 1996. — № 8. — 16 янв.
6. Садыки, М.Р. О вендинговой торговле как инновационном ресурсе развития потребительского рынка товаров и услуг / М.Р. Садыки // РППЭ. — 2013. — №4 (38). — С. 257-260.

Удалов Д.Э.

К вопросу о совершенствовании правового регулирования туристской деятельности

*Государственное автономное образовательное учреждение высшего образования города Москвы «Московский государственный институт индустрии туризма имени Ю.А. Сенкевича»
(Россия, Москва)*

doi:10.18411/spc-20-04-2018-14

idsp: 000001:spc-20-04-2018-14

Аннотация

Статья посвящена анализу законодательных новелл, в сфере государственного регулирования туристской деятельности в Российской Федерации. Рассматриваются основные положения законодательства, определяющие порядок организации деятельности предприятий туристской индустрии.

Ключевые слова: правовое регулирование, туризм, законодательство о туризме, участники туристских отношений, туроператор, турагент.

Abstract

The article is devoted to the analysis of legislative innovations in the sphere of state regulation of tourist activities in the Russian Federation. It focuses on discusses the main legal provisions governing the organization of activities of enterprises tourism organization.

Keywords: legal regulation, tourism, tourism legislation, tourism subjects, tour operator, travel agent.

Туристская индустрия наиболее развивающийся сектор современной экономики России. Отечественные туристские ресурсы являясь частью общемирового достояния человечества, обладают огромным потенциалом для экономики страны. На государственном уровне разработаны соответствующие программы развития как внутреннего, так и въездного туризма. Приняты нормативно-правовые акты, регулирующие права и обязанности участников туристских правоотношений, и полномочия федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Федерации.

Основным источником правового регулирования туристских отношений является Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2016 г.) «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» [3]. Учитывая комплексный характер правоотношений, возникающих при реализации договора об оказании туристских услуг, к источникам правового регулирования данной сферы, также относятся: Постановление Правительства РФ от 9 октября 2015 г. «Об утверждении Правил предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации» [7], Постановление Правительства РФ от 15 августа 1997 г. № 1036 (в ред. от 04 октября 2012 г.) «Об утверждении Правил оказания услуг общественного питания» [6], Приказ Минтранса России от 28 июня 2007 г. № 82 (в ред. от 05 октября 2017 г.) «Об утверждении Федеральных авиационных правил «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей» [8], и др. нормативно-правовые акты.

Комплексное правовое регулирование туристских отношений предполагает взаимодействие законодательных актов, определяющих права и обязанности обширного круга участников правоотношений, в сфере туроператорской и турагентской деятельности, деятельности по оказанию экскурсионных услуг, услуг общественного питания, услуг размещения и т.п. В следствии разнородных по своей структуре видов деятельности, названных участников в процессе реализации их прав могут возникнуть пробелы правового регулирования. Так в теории права под пробелами в правовом регулировании принято понимать – полное или частичное отсутствие в действующем законодательстве необходимых правовых норм. Пробелы в правовом регулировании возникают из-за невозможности на нормативном уровне урегулировать все многообразие жизненных ситуаций и др. Преодолеть пробелы можно с помощью правоприменительного процесса и совершенствования законодательства [14, 128].

К общим направлениям совершенствования правового регулирования деятельности в области туристской индустрии можно отнести следующие:

- закрепить в общей части федерального закона перечень нормативно-правовых актов, являющихся источниками правового регулирования туристской и гостиничной деятельности;
- в целях совершенствования правоприменительной деятельности и учитывая юридическую силу нормативно-правовых актов, внести изменения и привести в соответствие с положениями федерального закона от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» ГОСТ Р 50690-2000 «Туристские услуги. Общие требования», принятый и введенный в действие Постановление Госстандарта России от 16 ноября 2000 г. № 295-ст [11] в части определения правового статуса туроператора в пункте 3.8 (в соответствии с абзацем 13 статьи 1, названного закона туроператором может быть только юридическое лицо). Необходимо отметить, что в соответствии с Приказом Росстандарта от 31 октября 2017 г. № 1561-ст

«Об утверждении национального стандарта Российской Федерации» [], названный государственный стандарт утрачивает силу с 01 июня 2018 г. Проведенный анализ законодательных актов, позволяет сделать промежуточный вывод, о том, что уполномоченным государственным органам, необходимо уделять особое внимание при согласовании положений отраслевых стандартов, нормам отраслевого законодательства;

- внести дополнения в статью 1 федерального закона «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» в части закрепления определения экскурсии и экскурсионной деятельности.

Например, можно использовать определение экскурсии, сформулированное в ГОСТ Р53522-2009 «Туристские и экскурсионные услуги. Основные положения» [12] в пункте 3.3 – экскурсия: Услуга по удовлетворению познавательных потребностей туристов (экскурсантов), заключающаяся в коллективном (или индивидуальном) посещении и изучении определенных исторических, природных, культурных и производственных объектов в сопровождении экскурсовода, гида, гида-переводчика, продолжительностью менее 24 часов без ночевки.

Экскурсионную деятельность, можно определить, как – деятельность по организации ознакомления туристов и экскурсантов с экскурсионными объектами в месте временного пребывания, осуществляемая аккредитованным юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем;

- включить в состав субъектов (туристов), участвующих в туристской деятельности, инвалидов и других маломобильных лиц, а также лиц их сопровождающих (определить их правовой статус) в соответствии с федеральными законами от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ (в ред. от 07 марта 2018 г.) «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» [4] и от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ (в ред. от 07 марта 2018 г.) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» [2], что будет способствовать реализации принципа социального государства, провозглашенного Конституцией Российской Федерации в статье 7 [1];
- включить в состав субъектов, участвующих в туристской деятельности волонтеров (добровольцев) с определением их правового статуса;
- определить правовой статус работников, туристкой индустрии, закрепив их права и обязанности с учетом Приказа Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 12 марта 2012 № 220н «Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников организаций сферы туризма» [9], а также профессиональными стандартами, в частности Приказом Министерства труда и социального развития Российской Федерации от 04 августа 2014 г. № 539н «Об утверждении профессионального стандарта «Экскурсовод (гид)» [10];
- определить понятие и виды ответственности в сфере туризма и туристкой деятельности (гражданско-правовая ответственность, административно-правовая ответственность, налоговая ответственность, уголовно-правовая ответственность, дисциплинарная ответственность).

Важным этапом совершенствования правового регулирования туристских отношений является принятый 5 февраля 2018 г. федеральный закон № 16-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в целях совершенствования правового регулирования предоставления гостиничных услуг и классификации объектов туристской индустрии» [5], согласно положениям которого в перечень субъектов туристских отношений включены средства размещения и гостиницы, а также установлена ответственность за нарушение законодательства в профессиональной деятельности.

На основании проанализированного материала можно сделать вывод о необходимости дальнейшего совершенствования правового регулирования деятельности в туристской индустрии. В целях соблюдения прав всех участников туристских отношений.

1. Конституция Российской Федерации // Собрании законодательства РФ. – 2014. – № 15. – Ст. 1691.
2. Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ (в ред. от 07 марта 2018 г.) «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 48. – Ст. 4563.
3. Федеральный закон от 24 ноября 1996 г. № 132-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2016 г.) «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 49. – Ст. 5491.
4. Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ (в ред. от 07 марта 2018 г.) «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 52 (часть I). – Ст. 7007.
5. Федеральный закон от 5 февраля 2018 г. № 16-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах туристской деятельности в Российской Федерации» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в целях совершенствования правового регулирования предоставления гостиничных услуг и классификации объектов туристской индустрии» // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 7. – Ст. 976.
6. Постановление Правительства РФ от 15 августа 1997 г. № 1036 (в ред. от 04 октября 2012 г.) «Об утверждении Правил оказания услуг общественного питания» // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 34. – Ст. 3980.
7. Постановление Правительства РФ от 9 октября 2015 г. «Об утверждении Правил предоставления гостиничных услуг в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 42. – Ст. 5796.
8. Приказ Минтранса России от 28 июня 2007 г. № 82 (в ред. от 05 октября 2017 г.) «Об утверждении Федеральных авиационных правил «Общие правила воздушных перевозок пассажиров, багажа, грузов и требования к обслуживанию пассажиров, грузоотправителей, грузополучателей» // Российская газета. – 2007. – № 225.
9. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития РФ от 12 марта 2012 № 220н «Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников организаций сферы туризма» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2012. – № 29.
10. Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 04 августа 2014 г. № 539н (в ред. от 12 декабря 2016 г.) «Об утверждении профессионального стандарта «Экскурсовод (гид)» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2015. – № 3.
11. «ГОСТ Р 50690-2000. Государственный стандарт Российской Федерации. Туристские услуги. Общие требования» (принят и введен в действие Постановлением Госстандарта РФ от 16 ноября 2000 г. № 295-ст) // М.: ИПК Издательство стандартов, 2001 г.
12. «ГОСТ Р 53522-2009. Национальный стандарт Российской Федерации. Туристские и экскурсионные услуги. Основные положения» (утв. и введен в действие Приказом Ростехрегулирования от 15 декабря 2009 г. № 772-ст) // М.: Стандартинформ, 2010 г.
13. Приказ Росстандарта от 31 октября 2017 г. № 1561-ст «Об утверждении национального стандарта Российской Федерации» // [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online>, (дата обращения: 17.04.2018).
14. Юридический энциклопедический словарь / под ред. А.В. Малько. – 2-е изд. – Москва: Проспект, 2017. – 1136 с.

Научное издание

Научный диалог: Юриспруденция

Сборник научных трудов, по материалам
XIII международной научно-практической конференции
20 апреля 2018 г.

SPLN 001-000001-0287-JP

Подписано в печать 15.05.2018. Тираж 400 экз.
Формат.60x841/16. Объем уч.-изд. л.2.53
Бумага офсетная. Печать оперативная.
Отпечатано в типографии НИЦ «Л-Журнал»
Главный редактор: Иванов Владислав Вячеславович