

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ПРАВА

Том 18 № 9 (154) сентябрь 2023

В НОМЕРЕ:

Зубарев С. М.

Общие условия (предпосылки) обеспечения
законности в публичном управлении

Богданов Е. В., Богданова Е. Е.

Постдоговорные обязательства
в российском гражданском праве

Турбанов А. В.

Цифровой рубль
как объект правоотношений

LEX RUSSICA



- ✓ Свидетельство о регистрации СМИ — ПИ № ФС77-58927 от 5 августа 2014 г., ISSN 1729-5920 (Print), ISSN 2686-7869 (Online);
- ✓ издается с 2004 г., с 2013 г. — ежемесячно;
- ✓ является преемником научных трудов ВЮЗИ-МЮИ-МГЮА, издаваемых с 1948 г.;
- ✓ входит в перечень ВАК России;
- ✓ включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ) и Ulrich's Periodicals Directory;
- ✓ каждой статье присваивается индивидуальный международный индекс DOI;
- ✓ отдельные материалы размещаются в СПС «КонсультантПлюс» и «ГАРАНТ», электронной библиотеке «КиберЛенинка».

Lex russica — научный юридический журнал, посвященный фундаментальным проблемам теории государства и права (в том числе этноправа), совершенствования законодательства и повышения эффективности правоприменения, правовой культуры, юридического

образования и методики преподавания правовых дисциплин, международного права, сравнительного правоведения и др.

Журнал знакомит с юридическими школами вузов России; публикует очерки об ученых, чьи имена золотыми буквами вписаны в историю юридической науки, обзоры конференций и круглых столов, проведенных в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА) или с участием профессорско-преподавательского состава Университета в других российских и зарубежных научных центрах, рецензии на новые юридические издания; содействует сближению и гармонизации российского и зарубежного права.

Авторами журнала являются известные российские и зарубежные ученые-юристы (из Германии, Китая, Польши, Франции, Финляндии и др.).

ВЕСТНИК УНИВЕРСИТЕТА ИМЕНИ О.Е. КУТАФИНА (МГЮА)



- ✓ Свидетельство о регистрации СМИ — ПИ № ФС77-67361 от 5 октября 2016 г., ISSN 2311-5998 (Print), ISSN 2782-6163 (Online);
- ✓ издается с 2014 г. — ежемесячно;
- ✓ входит в перечень ВАК России;
- ✓ включен в Российский индекс цитирования (РИНЦ) и Ulrich's Periodicals Directory;
- ✓ каждой статье присваивается индивидуальный международный индекс DOI;
- ✓ отдельные материалы размещаются в СПС «ГАРАНТ» и в электронной библиотеке «КиберЛенинка».

Отличие «Вестника» от журналов, издаваемых Университетом (Lex russica, «Актуальные проблемы российского права»), и от других российских периодических изданий в том, что каждый его выпуск посвящен отдельной отрасли правовых знаний, например трудовому праву и праву социального обеспечения, международному, финансовому праву и т.д.

Журнал знакомит:

- ✓ с основными направлениями развития юридической науки;
- ✓ с актуальными проблемами теории и истории права и государства;
- ✓ конкретных отраслей права; сравнительного правоведения;
- ✓ методики преподавания правовых и общегуманитарных дисциплин, а также иностранных языков в юридическом вузе;
- ✓ с правоприменительной практикой;
- ✓ с путями совершенствования российского законодательства;
- ✓ с известными российскими и зарубежными учеными, их теоретическим наследием;
- ✓ с материалами конференций и круглых столов, проведенных в Университете или с участием профессорско-преподавательского состава Университета в других российских и зарубежных научных центрах;
- ✓ с новой юридической литературой.

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Том 18 № 9 (154) СЕНТЯБРЬ 2023

Ежемесячный научный журнал.
Издается как СМИ с 2006 г.

РОССИЙСКОГО ПРАВА

«Актуальные проблемы российского права» — научно-практический юридический журнал, посвященный актуальным проблемам теории права, практике его применения, совершенствованию законодательства, а также проблемам юридического образования.

Рубрики журнала охватывают все основные отрасли права, учитывают весь спектр юридической проблематики, в том числе теории и истории государства и права, государственно-правовой, гражданско-правовой, уголовно-правовой, международно-правовой направленности. На страницах журнала размещаются также материалы конференций, рецензии на юридические новинки.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

ГРАЧЕВА Елена Юрьевна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

ЕРШОВА Инна Владимировна — доктор юридических наук, профессор, первый проректор, заведующий кафедрой предпринимательского и корпоративного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

СИТНИК Александр Александрович — доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ

СЕВРЮГИНА Ольга Александровна — эксперт отдела научно-издательской политики Научно-исследовательского института Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

БЕКЯШЕВ Дамир Камильевич — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры международного права Московского государственного института международных отношений МИД России.

Почтовый адрес: пр-т Вернадского, д. 76, г. Москва, Россия, 119454.

БЕЛОВА-ГАНЕВА Габриела — кандидат юридических наук, профессор, декан историко-правового факультета Юго-Западного университета имени Неофита Рильского (Болгария).

Почтовый адрес: ул. Ивана Михайлова, д. 66, г. Благоевград, Болгария, 2700.

БОЛТИНОВА Ольга Викторовна — доктор юридических наук, профессор, заместитель заведующего кафедрой финан-

сового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

БРИНЧУК Михаил Михайлович — доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник сектора экологического, земельного и аграрного права Института государства и права Российской академии наук.

Почтовый адрес: ул. Знаменка, д. 10, г. Москва, Россия, 119019.

ВИННИЦКИЙ Данил Владимирович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового права Уральского государственного юридического университета, директор Института права БРИКС.

Почтовый адрес: Комсомольская ул., д. 21, г. Екатеринбург, Россия, 620137.

ВОСКОБИТОВА Лидия Алексеевна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовно-процессуального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

ГАЗЬЕ Анн — доктор права, доцент Университета Paris Nanterre (Франция).

Почтовый адрес: авеню Републик, д. 200, г. Нантер, Франция, 92001.

ГОЛОВНЕНКОВ Павел Валерьевич — доктор права, ассессор права, адвокат, Берлин, Германия.

ДУБРОВИНА Елена Павловна — кандидат юридических наук, член Центральной избирательной комиссии РФ (2003—2016), руководитель Центра законодательных инициатив политической партии «Российская объединенная демократическая партия «Яблоко»».

Почтовый адрес: Пятницкая ул., д. 31, стр. 2, г. Москва, Россия, 119017.

ЗАХАРОВ Владимир Викторович — доктор юридических наук, профессор, председатель Арбитражного суда Северо-Кавказского округа.

Почтовый адрес: Рашипилевская ул., д. 4, г. Краснодар, Россия, 350063.

КАЛИНИЧЕНКО Пауль Алексеевич — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

КОКОТОВ Александр Николаевич — доктор юридических наук, профессор, судья Конституционного Суда Российской Федерации.

Почтовый адрес: Сенатская пл., д. 1, г. Санкт-Петербург, Россия, 190000.

КОРНЕВ Аркадий Владимирович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

КУРБАНОВ Рашад Афатович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова.

Почтовый адрес: Стремянный пер., д. 36, г. Москва, Россия, 117997.

ЛИПСКИ Станислав Анджеевич — доктор экономических наук, доцент, заведующий кафедрой земельного права Государственного университета по землеустройству.

Почтовый адрес: ул. Казакова, д. 15, г. Москва, Россия, 105064.

МАЦКЕВИЧ Игорь Михайлович — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

МИНБАЛЕЕВ Алексей Владимирович — доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой информационного права и цифровых технологий Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

МОХОВ Александр Анатольевич — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой медицинского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

ПАНАГИОТОПОЛОС Димитриос — профессор права Афинского национального университета имени И. Каподистрии (Афины), судебный поверенный, проректор Университета Центральной Греции, президент Международной ассоциации спортивного права (МАСП).

Почтовый адрес: ул. Веранжероу, д. 4, г. Афины, Греция, 10677.

ПЕТРОВА Татьяна Владиславовна — доктор юридических наук, профессор кафедры экологического и земельного права юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

Почтовый адрес: Ленинские горы, д. 1, стр. 13, г. Москва, ГСП-1, Россия, 119991.

РЕШЕТНИКОВА Ирина Валентиновна — доктор юридических наук, профессор, председатель Арбитражного суда Уральского округа в отставке.

Почтовый адрес: пр-т Ленина, д. 32/27, г. Екатеринбург, Россия, 620075.

РОССИНСКАЯ Елена Рафаиловна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой судебных экспертиз Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

СОКОЛОВ Александр Юрьевич — доктор юридических наук, профессор, директор Саратовского филиала Института государства и права Российской академии наук.

Почтовый адрес: ул. Чернышевского, д. 135, г. Саратов, Россия, 410028.

ФОКИНА Марина Анатольевна — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского и административного судопроизводства Российского государственного университета правосудия.

Почтовый адрес: Новочеремушкинская ул., д. 69, г. Москва, Россия, 117418.

ХВАН Леонид Борисович — кандидат юридических наук, доцент кафедры государственного права и управления Ташкентского государственного юридического университета.

Почтовый адрес: Главпочтамт, а/я № 232, г. Ташкент, Республика Узбекистан, 100000.

ЧАННОВ Сергей Евгеньевич — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой служебного и трудового права Поволжского института управления имени П.А. Столыпина.

Почтовый адрес: Соборная ул., д. 23/25, г. Саратов, Россия, 410031.

ШАЛУМОВ Михаил Славович — доктор юридических наук, профессор, заместитель начальника управления систематизации законодательства и анализа судебной практики Верховного Суда Российской Федерации — начальник отдела систематизации законодательства и анализа судебной практики в области уголовного судопроизводства, судья Верховного Суда Российской Федерации (в почетной отставке).

Почтовый адрес: Поварская ул., д. 15, г. Москва, Россия, 121260.

ШИТКИНА Ирина Сергеевна — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры предпринимательского права, руководитель программы магистратуры по направлению «Корпоративное право» юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

Почтовый адрес: Ленинские горы, д. 1, стр. 13, г. Москва, ГСП-1, Россия, 119991.

ЯСКЕРНЯ Ежи — доктор юридических наук, профессор Университета имени Яна Кухановского в г. Кельц (Польша), декан кафедры права и социальных наук отделения конституционного, европейского и международного публичного права.

Почтовый адрес: ул. Зеромского, д. 5, г. Кельц, Польша, 25369.

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

КАШАНИНА Татьяна Васильевна — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

КЛЕПИЦКИЙ Иван Анатольевич — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

МИХАЙЛОВ Сергей Михайлович — кандидат юридических наук, доцент, и. о. заведующего кафедрой гражданского и административного судопроизводства Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

ОСАВЕЛЮК Алексей Михайлович — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

ПОДУЗОВА Екатерина Борисовна — кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

СОКОЛОВА Наталья Александровна — доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой международного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
Почтовый адрес: Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993.

В журнале публикуются статьи по научным специальностям группы 5.1 «Право» (юридические науки)

- 5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки.
- 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.
- 5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки.
- 5.1.4. Уголовно-правовые науки.
- 5.1.5. Международно-правовые науки.

РЕГИСТРАЦИЯ СМИ

Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) ПИ № ФС77-25128 от 7 мая 2014 г.

ISSN

1994-1471 (Print), 2782-1862 (Online)

ПЕРИОДИЧНОСТЬ

12 раз в год

УЧРЕДИТЕЛЬ И ИЗДАТЕЛЬ

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993

АДРЕС РЕДАКЦИИ

Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
Тел.: 8 (499) 244-88-88 (доб. 687). E-mail: aprp.msai@yandex.ru

САЙТ

<https://aprp.msai.ru>

ПОДПИСКА И РАСПРОСТРАНЕНИЕ

Свободная цена
Журнал распространяется через объединенный каталог «Пресса России» и интернет-каталог агентства «Книга-Сервис»
Подписной индекс 11178
Подписка на журнал возможна с любого месяца

ТИПОГРАФИЯ

Отпечатано в Издательском центре Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993

ВЫПУСКНЫЕ ДАННЫЕ

Дата выхода в свет 04.10.2023
Объем 22,20 усл. печ. л., формат 60×84/8
Тираж 150 экз. Печать цифровая. Бумага офсетная

Переводчики

Н. М. Головина, А. Н. Митрущенкова

Редакторы

М. В. Баукина, Е. В. Осикина

Корректор

А. Б. Рыбакова

Компьютерная верстка

Д. А. Беляков

При использовании опубликованных материалов журнала ссылка на «Актуальные проблемы российского права» обязательна.
Полная или частичная перепечатка материалов допускается только по письменному разрешению авторов статей или редакции.
Точка зрения редакции может не совпадать с точкой зрения авторов публикаций.

ACTUAL PROBLEMS

Monthly scientific journal.
Published media since 2006

Vol. 18 № 9 (154) SEPTEMBER 2023

OF RUSSIAN LAW

The Actual Problems of Russian Law Journal is an academic and practical law journal devoted to current issues of the theory of law, practice of its application, improvement of the legislation, and problems of legal education.

Sections of the Journal cover all major branches of law, take into account the full range of legal issues, including the theory and history of the State and law, constitutional law, civil law, criminal law, international law, etc. On the pages of the Journal, you can find conference proceedings, reviews of the most recent legal publications.

CHAIRPERSON OF THE COUNCIL OF EDITORS

Elena Yu. GRACHEVA — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Financial Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

VICE-CHAIRPERSON OF THE COUNCIL OF EDITORS

Inna V. ERSHOVA — Dr. Sci. (Law), Professor, First Vice-Rector, Head of the Department of Business and Corporate Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

CHIEF EDITOR

Aleksandr A. SITNIK — Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Professor of the Department of Financial Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

EXECUTIVE SECRETARY

Olga A. SEVRYUGINA — expert of the Research and Publishing Policy Department of the Research Institute of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

COUNCIL OF EDITORS

Damir K. BEKYASHEV — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of International Law of Moscow State Institute of International Relations under the Ministry of Foreign Affairs of Russia.
Mailing address: prosp. Vernadskogo, d. 76, Moscow, Russia, 119454.

Gabriela BELOVA-GANEVA — PhD in Law, Professor, Dean of the Faculty of Law and History of South-West University «Neofit Rilski» (Bulgaria).
Mailing address: 66 Ivan Mihailov Str., Blagoevgrad, Bulgaria, 2700.

Olga V. BOLTINOVA — Dr. Sci. (Law), Professor, Vice-Head of the Department of Financial Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Mikhail M. BRINCHUK — Dr. Sci. (Law), Professor, Senior Fellow, Sector of Environmental, Land and Agricultural Law of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences.
Mailing address: ul. Znamenka, d. 10, Moscow, Russia, 119019.

Danil V. VINNITSKIY — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Financial Law of the Ural State Law University, Director of the BRICS Law Institute.
Mailing address: Komsomolskaya ul., d. 21, Yekaterinburg, Russia, 620137.

Lidia A. VOSKOBITOVA — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Criminal Procedure Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Anne GAZIER — Doctor of Law, Associate Professor of the University Paris Nanterre (France).
Mailing address: Universite Paris Nanterre, 200 avenue de la Republique, 92001 Nanterre Cedex (France).

Pavel V. GOLOVNENKOV — Doctor of Law, Law Assessor, Advocate, Berlin, Germany.

Elena P. DUBROVINA — Cand. Sci. (Law), Member of the Central Election Committee of the Russian Federation (2003—2016), Head of the Center for Legislative Initiatives of the Russian United Democratic Party "Yabloko".
Mailing address: Pyatnitskaya ul., d. 31, build. 2, Moscow, Russia, 119017.

Vladimir V. ZAKHAROV — Dr. Sci. (Law), Professor, Chairman of the Court of Arbitration of North Caucasus district.
Mailing address: Rashpilevskaya ul., d. 4, Krasnodar, Russia, 350063.

Paul A. KALINICHENKO — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Integration and European Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Aleksandr N. KOKOTOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Judge of the Constitutional Court of the Russian Federation.
Mailing address: Senatskaya pl., d. 1, St. Petersburg, Russia, 190000.

Arkadiy V. KORNEV — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Theory of the State and Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Rashad A. KURBANOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Civil Law Disciplines of the Plekhanov Russian Economic University.
Mailing address: Stremyanny per., d. 36, Moscow, Russia, 117997.

Stanislav A. LIPSKI — Dr. Sci. (Econ.), Associate Professor, Head of the Department of Land Law of the State University for Land Use Planning.
Mailing address: ul. Kazakova, d. 15, Moscow, Russia, 105064.

Igor M. MATSKEVICH — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Criminology and Penal Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Aleksey V. MINBALEEV — Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Head of the Department of IT and Digital Technologies Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Aleksandr A. MOKHOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Medical Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Dimitrios PANAGIOTOPOULOS — Professor of Law at the National and Kapodistrian University of Athens, Attorney-at-Law, Vice-Rector (f) of the University of Central Greece, President of International Association of Sports Law (IASL).
Mailing address: 4, Veranzerou Str., 10677, Athens, Greece.

Tatiana V. PETROVA — Dr. Sci. (Law), Professor of the Department of Environmental and Land Law of the Faculty of Law of Lomonosov Moscow State University.
Mailing address: Leninskie Gory, d. 1, str. 13, Moscow, GSP-1, Russia, 119991.

Irina V. RESHETNIKOVA — Dr. Sci. (Law), Professor, Chairperson of the Court of Arbitration of the Urals District (emeritus), Merited Lawyer of the Russian Federation, Merited Worker of the Judicial System.
Mailing address: prosp. Lenina, d. 32/27, Ekaterinburg, Russia, 620075.

Elena R. ROSSINSKAYA — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Forensic Examination of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Aleksandr Yu. SOKOLOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Director of Saratov Branch, Institute of State and Law, Russian Academy of Sciences.
Mailing address: ul. Chernyshevskogo, d. 135, Saratov, Russia, 410028.

Marina A. FOKINA — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Civil and Administrative Court Proceedings of the Russian State University of Justice.
Mailing address: Novocheremushkinskaya ul., d. 69, Moscow, Russia, 117418.

Leonid B. KHVAN — PhD in Law, Associate Professor of the Department of State Law and State Administration of Tashkent State Law University.
Mailing address: Glavpochtamt, a/ya 232, Tashkent, Republic of Uzbekistan, 100000.

Sergey E. CHANNOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Service and Labour Law of the Povolzhsky Institute of Government named after P.A. Stolypin.
Mailing address: Sobornaya ul., d. 23/25, Saratov, Russia, 410031.

Mikhail S. SHALUMOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Deputy Head of the Department for Systematization of Legislation and Analysis of Judicial Practice of the Supreme Court of the Russian Federation, Head of the Department of Systematization of Legislation and Analysis of Judicial Practice in the Field of Criminal Procedure, Justice of the Supreme Court of the Russian Federation (emeritus).
Mailing address: Povarskaya ul., d. 15, Moscow, Russia, 121260.

Irina S. SHITKINA — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Business Law, Head of the «Corporate Law» Master's Program of the Faculty of Law of Lomonosov Moscow State University.
Mailing address: Leninskie Gory, d. 1, str. 13, Moscow, GSP-1, Russia, 119991.

Jerzy JASKIERNIA — Prof. dr hab. Jan Kochanowski University, Kielce, Poland, dean, Department of Law and Social Sciences chair, Division on Constitutional, European and International Public Law.
Mailing address: PL 25-369 Kielce, ul. Żeromskiego 5.

EDITORIAL BOARD

Tatyana V. KASHANINA — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Theory of the State and Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Ivan A. KLEPITSKIY — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Criminal Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Sergey M. MIKHAILOV — Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Acting Head of the Department of Civil and Administrative Court Proceedings of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Aleksey M. OSAVELYUK — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Ekaterina B. PODUZOVA — Cand. Sci. (Law), Associate Professor of the Department of Civil Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

Natalya A. SOKOLOVA — Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Head of the Department of International Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL).
Mailing address: Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993.

**The Journal publishes research papers
written on scientific specialties
of Group 5.1 «Law»
(Legal Sciences)**

5.1.1. Theory and History of Law.
5.1.2. Public Law and State Law.
5.1.3. Private Law (Civil Law).
5.1.4. Criminal Law.
5.1.5. International Law.

**THE CERTIFICATE
OF MASS MEDIA REGISTRATION**

The journal was registered by the Federal Service for Supervision of
Communications, Information Technology and Mass Media (Roskomnadzor)
on 7 May 2014. The Certificate of Mass Media registration: PI No. F577-25128

ISSN

1994-1471 (Print), 2782-1862 (Online)

PUBLICATION FREQUENCY

12 issues per year

FOUNDER AND PUBLISHER

Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education
"Kutafin Moscow State Law University (MSAL)"
9 Sadovaya-Kudrinskaya ul., Moscow, 125993, Russian Federation

EDITORIAL OFFICE. POSTAL ADDRESS

Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993
Tel.: +7 (499) 244-88-88 (ext. 687). E-mail: aprp.msal@yandex.ru

WEB-SITE

<https://aprp.msal.ru>

SUBSCRIPTION AND DISTRIBUTION

Free price
The journal is distributed through "Press of Russia" joint catalogue
and the Internet catalogue of "Kniga-Servis" Agency
Subscription index: 11178
Subscription to the journal is possible from any month

PRINTING HOUSE

Printed in Publishing Center of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993

SIGNED FOR PRINTING

04.10.2023
Volume: 22.20 conventional printer's sheets, format 60×84/8
An edition of 150 copies. Digital printing. Offset paper

Translators

N. M. Golovina, A. N. Mitrushchenkova

Editors

M. V. Baukina, E. V. Osikina

Proof-reader

A. B. Rybakova

Computer layout

D. A. Belyakov

When using published materials of the journal, reference to "Actual Problems of Russian Law" is obligatory.
Full or partial use of materials is allowed only with the written permission of the authors or editors.
The point of view of the Editorial Board may not coincide with the point of view of the authors
of publications.

Содержание

ФИЛОСОФИЯ И ЭТИКА ПРАВА

- Пржиленский В. И., Пржиленская Ю. Г. Дискуссии о биоэтике
в социально-философском и юридическом контекстах 11

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

- Чекрыга М. А. Территориальное общественное самоуправление в муниципальных
образованиях субъектов Российской Федерации Сибирского федерального округа 21
- Болдырев Н. А. Судебная практика как формальное основание
ограничений прав и свобод человека 38

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

- Зубарев С. М. Общие условия (предпосылки)
обеспечения законности в публичном управлении 47
- Глухов Е. А. Последствия представления ложных докладов
воинскими руководителями и юридическая квалификация такого рода деяний 59

ГРАЖДАНСКОЕ И СЕМЕЙНОЕ ПРАВО

- Богданов Е. В., Богданова Е. Е. Постдоговорные обязательства
в российском гражданском праве 69
- Турбанов А. В. Цифровой рубль как объект правоотношений 79
- Аюшеева И. З. Гражданско-правовой статус общественных движений 95

ГРАЖДАНСКОЕ И АДМИНИСТРАТИВНОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО

- Зайков Д. Е. Компенсация за фактическую потерю времени:
некоторые проблемы правоприменительной практики 103

ПРАВОВАЯ ОХРАНА РЕЗУЛЬТАТОВ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

- Гринь Е. С. Разновидности сложных объектов
интеллектуальных прав: вопросы судебной практики 112

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

- Вилкова Т. Ю., Максимова Т. Ю., Ничипоренко А. А. Обеспечение доступа
к правосудию потерпевшим по делам о ятрогенных преступлениях 119
- Килина И. В. Разрешение судом апелляционной инстанции
вопроса об освобождении от уголовной ответственности
по альтернативным основаниям 131

СУДЕБНАЯ СИСТЕМА И СУДОУСТРОЙСТВО

- Петров А. А.** Проблемы законодательного регулирования компетенции Конституционного Суда Российской Федерации 141

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

- Вечернин Д. С.** Проблема периодизации международно-правового регулирования продовольственной безопасности 157

СРАВНИТЕЛЬНОЕ ПРАВОВЕДЕНИЕ

- Пономаренко А. Н.** Роль референдума о самоопределении в конституционно-правовом механизме реализации народовластия в Великобритании 166

ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЕ, ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ И ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО

- Дицевич Я. Б., Колобов Р. Ю., Бакиновская О. А.** Применение опыта международно-правовой охраны Беловежского леса в развитии природоохранной деятельности на Байкальской природной территории 175

Contents

PHILOSOPHY AND ETHICS OF LAW

- Przhilenskiy V. I., Przhilenskaya Yu. G.** Discussions on Bioethics
in Socio-Philosophical and Legal Contexts 11

STATE POWER AND LOCAL SELF-GOVERNMENT

- Chekryga M. A.** Territorial Public Self-government in Municipal Entities
of the Constituent Entities of the Siberian Federal District 21
- Boldyrev N. A.** Judicial Practice as a Formal Basis
for Restricting Human Rights and Freedoms 38

PUBLIC ADMINISTRATION AND ADMINISTRATIVE PROCEDURE

- Zubarev S. M.** General Conditions (Prerequisites)
for Ensuring Legality in Public Administration 47
- Glukhov E. A.** Consequences of Submitting False Reports
by Military Leaders and the Legal Qualification of such Acts 59

CIVIL AND FAMILY LAW

- Bogdanov E. V., Bogdanova E. E.** Post-Contractual Obligations in Russian Civil Law 69
- Turbanov A. V.** The Digital Ruble as an Object of Legal Relations 79
- Ayusheeva I. Z.** The Civil Law Status of Social Movements 95

CIVIL AND ADMINISTRATIVE COURT PROCEDURE

- Zaykov D. E.** Compensation for Actual Loss of Time:
Some Issues of Law Enforcement Practice 103

INTELLECTUAL PROPERTY LEGAL PROTECTION

- Grin E. S.** Different Types of Complex
Intellectual Property Objects: Court Practice Issues 112

CRIMINAL PROCEDURE

- Vilkova T. Yu., Maksimova T. Yu., Nichiporenko A. A.** Ensuring Access
to Justice for Victims of Iatrogenic Crimes 119
- Kilina I. V.** Resolving the Issue of Exemption from Criminal
Liability on Alternative Grounds in the Court of Appeal 131

JUDICIAL SYSTEM

- Petrov A. A.** Problems of Legislative Regulation
of the Power of the Constitutional Court of the Russian Federation 141

INTERNATIONAL LAW

- Vechernin D. S.** The Problem of Periodization
of International Legal Regulation of Food Security 157

COMPARATIVE LEGAL STUDIES

- Ponomarenko A. N.** The Role of the Referendum
on Self-Determination in the Constitutional
and Legal Mechanism for the Implementation of Democracy in Great Britain 166

ENERGY, ENVIRONMENTAL AND NATURAL RESOURCES LAW

- Ditsevich Ya. B., Kolobov R. Yu., Bakinovskaya O. A.** Applying the Experience
of International Legal Protection of Belovezhskaya Forest
to the Development of the Baikal Region Environmental Activities 175

ФИЛОСОФИЯ И ЭТИКА ПРАВА

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.011-020

В. И. Пржиленский*,
Ю. Г. Пржиленская**

Дискуссии о биоэтике в социально-философском и юридическом контекстах

Аннотация. Статья посвящена взаимодействию философского, юридического, биологического и медицинского знания в контексте развития биоэтики. Особое внимание уделяется эволюции философских оснований биоэтики в контексте прав человека. Подготовка текста Всемирной декларации прав человека поставила перед международным сообществом ряд новых философских проблем, главной среди которых оказалось обобщение опыта философского развития всемирной цивилизации. Данное обобщение было бы невозможно без преодоления множественности философских школ, течений и направлений, сопровождающих философию на всем пути ее развития. Опираясь на гуманистические идеалы Возрождения и девизы эпохи Просвещения, философы XX в. сформулировали универсалистскую модель прав человека, которая была подвергнута критике с позиций философского плюрализма и культурного релятивизма. Выход был найден при помощи обращения к философии экзистенциализма, идеи и категориальный аппарат которого были положены в основу Всемирной декларации биоэтики и прав человека. Всё это позволило сформировать действующий орган правового регулирования лечебных и познавательных практик — этический комитет, который, вопреки возражениям некоторых теоретиков, может рассматриваться как постоянно действующий философский семинар.

Ключевые слова: философия; биоэтика; право; этический комитет; гуманизм; экзистенциализм; свобода воли; природа человека; права человека; существование; сущность.

Для цитирования: Пржиленский В. И., Пржиленская Ю. Г. Дискуссии о биоэтике в социально-философском и юридическом контекстах // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 9. — С. 11–20. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.011-020.

Благодарности. Статья подготовлена в рамках госзадания «Российская правовая система в реалиях цифровой трансформации общества и государства: адаптация и перспективы реагирования на современные вызовы и угрозы (FSMW-2023-0006)». Регистрационный номер: 1022040700002-6-5.5.1.

© Пржиленский В. И., Пржиленская Ю. Г., 2023

* Пржиленский Владимир Игоревич, доктор философских наук, профессор, профессор кафедры философии и социологии Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
vladprnow@mail.ru

** Пржиленская Юлия Геннадьевна, преподаватель департамента гуманитарных наук факультета социальных наук и массовых коммуникаций Финансового университета при Правительстве Российской Федерации Ленинградский пр-т, д. 49, г. Москва, Россия, 125167
przhilenskaya@yandex.ru

Discussions on Bioethics in Socio-Philosophical and Legal Contexts

Vladimir I. Przhilenskiy, Dr. Sci. (Philosophy), Professor, Department of Philosophy and Sociology, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
vladprnow@mail.ru

Yulia G. Przhilenskaya, Lecturer, Department of Humanities, Faculty of Social Sciences and Mass Communications, Financial University under the Government of the Russian Federation
Leningradsky pr-t, d. 49, Moscow, Russia, 125167
przhilenskaya@yandex.ru

Abstract. The paper is devoted to the interaction between philosophical, legal, biological and medical knowledge in the context of development of bioethics. Special attention is paid to the evolution of philosophical foundations of bioethics in the context of human rights. The process of drafting the text of the Universal Declaration of Human Rights posed a number of new philosophical problems to the international community, generalization of the experience of the philosophical development of the civilization becoming one of the most important. This generalization would be impossible without overcoming the multiplicity of philosophical schools, trends and approaches that accompany philosophy throughout its development. Relying on the humanistic ideals of the Renaissance and the mottos of the Enlightenment, the philosophers of the 20th century formulated the universalist model of human rights that was criticized from the standpoint of philosophical pluralism and cultural relativism. The way out was found by appealing to the philosophy of existentialism, the ideas and categorical apparatus of which formed the basis for the Universal Declaration on Bioethics and Human Rights. All this made it possible to form an effective body of legal regulation of therapeutic and cognitive practices — the ethics committee that contrary to the objections of some theorists, can be considered as a permanent philosophical seminar.

Keywords: philosophy; bioethics; law; ethical committee; humanism; existentialism; free will; human nature; human rights; existence; essence.

Cite as: Przhilenskiy VI, Przhilenskaya YuG. Diskussii o bioetike v sotsialno-filosofskom i yuridicheskom kontekstakh [Discussions on Bioethics in Socio-Philosophical and Legal Contexts]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(9):11-20. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.011-020 (In Russ., abstract in Eng.).

Acknowledgements. The paper was prepared within the framework of the state task "The Russian legal system in the realities of the digital transformation of society and the state: adaptation and prospects for responding to modern challenges and threats (FSMW-2023-0006)". Registration number: 1022040700002-6-5.5.1.

В XX в. традиционные модели взаимодействия философии и медицины, а также философии и права перестали работать. Законотворцы и врачи оказались в растерянности по поводу слишком стремительного развития научного знания, с одной стороны, и до предела усложнившихся отношений между человеком и обществом — с другой. Социальные институты и ценности, юридические законы и правоприменительные практики с наступлением молекулярной эры не могли больше оставаться такими, какими они были прежде. Всё острее стала ощущаться необходимость пере-

осмысления самого способа присутствия философских идей и концепций в системах прикладного знания и структурах социального действия.

Этический комитет как структурный элемент управления лечебными и исследовательскими практиками стал той самой инновацией, которая позволила оперативно привлекать философское знание к решению практических задач, каждая из которых может возникать неожиданно, и для ее решения недостаточно короткой формулировки юридической нормы. Случаи, возникающие сегодня в медицине или биологии, требуют от врачей и исследователей непосредственного

обращения к познавательным ресурсам философии.

Для врача или генетика, юриста или администратора обращение к философии в процессе принятия решения, влекущего за собой ответственность, оправдано только в том случае, когда он сможет впоследствии при рассмотрении в суде или в ходе служебной проверки доказать правомерность принятого решения. Но врач и генетик, юрист и администратор, как правило, не являются профессиональными философами, не имеют соответствующей подготовки, а философы не могут и не должны разбираться в вопросах права и медицины на уровне профессионалов в этих областях. Как же быть в случае, когда два разных человека, прибегающих к одной и той же философской концепции и традиции, принимают различные, а иногда и прямо противоположные решения? Наличие аргументов еще не свидетельствует об их достаточности для принятия сколь-нибудь значимого ответственного решения. Это значит, что мы верим в возможности философского дискурса способствовать обоснованию решения в той мере, в какой мы надеемся на его общезначимость. Этический комитет — это структура, где рассмотрение философских аргументов является коллективным, а наличие в его составе людей с различными компетенциями повышает степень претензий совместно выработанного решения на общезначимость.

В научной литературе обсуждается эпистемологически-регулятивный и административно-директивный статусы этического комитета. Фактически этический комитет нацелен на осуществление юридической и этической экспертизы. Как отмечают новозеландские исследователи Э. Мур и Э. Доннелли, членов этического комитета в процессе оценки программы исследования или назначаемого курса лечения одновременно интересуют две вещи. Во-первых, они проверяют предлагаемый алгоритм лечения или исследования на соответствие нормативно-правовой базе (code-consistency). Во-вторых, члены этического комитета должны устанавливать эти-

ческую приемлемость (ethics-consistency) принимаемых медиками и учеными усилий¹.

Э. Мур и Э. Доннелли убеждены в том, что выполнение этих двух задач нельзя соединять и поручать одной и той же группе компетентных специалистов — они отличаются друг от друга в принципе и практически. По их мнению, уполномоченные инстанции, оценивающие решения с точки зрения их соответствия закону, зачастую имеют дело с очевидными конфликтами между положениями закона и неопределенностью в общих следствиях применения этого закона. Любой такой орган, проводящий проверку на соответствие решения закону, прежде всего ищет прецеденты, то есть опирается на аналогии. «Административное право рассматривает такие ситуации с помощью трех принципов: “для разрешения противоречий в законе должно превалировать более конкретное положение”, “для реализации законоцентричности индивидуальной свободы, пусть действие будет разрешено, если только кодекс определенно не исключает его” и “запретить любое действие, которое будет противно разумному человеку”»².

Э. Мур и Э. Доннелли убеждены в том, что представленные принципы принятия решений не могут не вступать в конфликт друг с другом, результатом чего будет все возрастающая неопределенность. При этом анализ соответствия закону исходит из общего суждения, то есть нормы права, сформулированной исходя из цели, направления или тенденции самого закона, его духа и буквы.

Если в результате проверки соответствия кодексу, проведенной комитетом, принимается отрицательное решение и оно кажется единственно правильным при тщательном повторном рассмотрении, а члены комитета прислушаются к советам опытных практиков, то можно надеяться на внесение изменений в текст закона и утверждение этих изменений законодателями. Если же добиться пересмотра закона не удастся, то участники проверки на соответствие закону с неизбежностью придут к выводу, что их решение, при всей его этической

¹ Moore A., Donnelly A. The job of «ethics committees» // Journal of Medical Ethics. 2018. № 44. P. 481–487.

² Moore A., Donnelly A. Op. cit. P. 482.

непривлекательности, может в конечном итоге либо примирить их с собственной совестью, либо заставить отказаться от участия в моральной легитимации данного решения. Не могут же они принять решение, противоречащее закону, но согласующееся с их моральными убеждениями, отмечают Э. Мур и Э. Доннелли. В компетенцию членов этического комитета при проведении проверки на соответствие закону не может и не должна входить задача оценки качества законов, но именно низкое качество законов оказывается источником правовой неопределенности, что проявляется в недостаточной ясности и полноте присутствующих в тексте закона формулировок, а также в их отставании от быстро меняющихся запросов практики.

Э. Мур и Э. Доннелли убеждены, что один и тот же состав этического комитета, проверяющий проект на соответствие этическим нормам и биоэтическим принципам, не может и не должен в своей экспертизе апеллировать к нормам кодифицированного права. Лишь после осуществления этой экспертизы, сравнивая результаты с ранее проведенной проверкой на соответствие проекта закону, можно говорить о положительном итоге обеих процедур или же о различном их итоге. Как обращение к этическим аргументам для разрешения правовой коллизии способно разрушить право, так и утверждение о соответствии проекта закону не имеет большого значения в рамках моральной экспертизы. «Мышление, основанное на этической последовательности, — пишут Э. Мур и Э. Доннелли, — будет иметь тенденцию сочетать вопрос о том, какие факторы следует учитывать при рассмотрении, с вопросом о том, какие проблемы являются «этическими проблемами». Основное внимание, как правило, будет уделяться следующим двум вопросам. Является ли законность предлагаемой деятельности этической проблемой и порождает ли научно обоснованное предложение этические проблемы? Принципиальные ответы на такие вопросы

трудно дать, если только кто-то не апеллирует к какой-то спорной и разумно отвергаемой концепции этики, одновременно отвергая другие подобные концепции»³.

Обосновывая свою концепцию, Э. Мур и Э. Доннелли апеллируют к аристотелевскому взгляду на этику как на универсальный регулятор. И хотя этическая позиция Аристотеля создавалась в условиях отсутствия целостной теоретической концепции права, уже в наше время ее актуализировали такие философы, как Дж. Ст. Милль и А. Макинтайр. Ее суть состоит в том, что все нормативные и обосновывающие рассуждения в сфере практического действия должны подчиняться единым этическим основаниям. При этом они отмечают и наличие в истории философии иной точки зрения. Как известно, И. Кант различал этику и право в качестве разных регуляторов и ограничивал сферу моральной юрисдикции, ставя ее наряду с правом, а не включая в право и мораль.

С новозеландскими авторами категорически не согласен датский исследователь С. Холм, подчеркивающий, что этические комитеты и комиссии имеют совершенно иное назначение, нежели поиск консенсуса в жанре научных конференций или методологических семинаров. «Комитеты по этике исследований, — замечает С. Холм, — это не философские семинары, и их работа не состоит в том, чтобы пытаться формировать исследовательские проекты таким образом, чтобы они были оптимальны с этической точки зрения. Их работа состоит в том, чтобы убедиться, что исследование этически приемлемо. Это означает, что они должны воспрепятствовать отклонению от закона, если он приводит к результату, неприемлемому с этической точки зрения»⁴. Следует заметить, что высказанная автором позиция, согласно которой комитет может «воспрепятствовать отклонению от закона», выглядит довольно неожиданно. Примет ли суд решение этического комитета и сочтет ли его правомерным на основании лишь одних этических доводов и аргументов?

³ Moore A., Donnelly A. Op. cit. P. 485.

⁴ Holm S. The job of «ethics committees» should be ethically informed code consistency review // Journal of Medical Ethics. 2018. № 44. P. 488.

Конечно же, нет. Это относится не только к Российской Федерации, но и ко всем остальным государствам, включая США и страны Западной Европы, в которых нарушение закона является преступлением.

С. Холм отмечает, что два вида проверки — анализ на соответствие проекта закону и на соответствие этике — различаются сущностно. К числу возможных комбинаций вердиктов он относит: 1) разрешено законом, но необязательно с точки зрения этики; 2) соответствует закону, но противоречит этическим принципам; 3) обязательно с точки зрения закона, но необязательно с точки зрения этики; 4) этически приемлемо, но запрещено законом.

С. Холм приводит пример, когда законодательство требует хранить персональные данные, необходимые для исследований, в течение 10 лет, а затем их уничтожить. С точки зрения этики, по мнению С. Холма, находятся аргументы против данного требования. Более того, сама процедура соизмерения ценности исследования и сопутствующего ему риска не противоречит закону, но весьма сомнительна с точки зрения этики. Датский ученый убежден в том, что этически можно оправдать запрет на любые исследования, где риск не сведен к абсолютному нулю. «Хельсинкская декларация, — отмечает С. Холм, — могла бы исключить использование плацебо в научных исследованиях при определенных обстоятельствах, однако Федеральное управление по контролю за лекарствами справедливо решило, что это не является обязательным. Федеральное управление по контролю за лекарствами в 2008 г. могло справедливо решить, что некоторые виды использования плацебо в таких обстоятельствах являются этически приемлемыми»⁵. Как отмечает С. Холм далее, каждый из приведенных выше примеров является потенциально спорным, потому что этические суждения нередко амбивалентны, что делает их вынесение импровизацией.

Данная точка зрения, в которой этический дискурс предстает как способ продуцирования импровизированных высказываний, скорее проблематического, нежели аподиктического характера, верна только относительно традиционной этики. Но биоэтика как раз и возникла как особый инструмент, предназначенный для того, чтобы ставить этические вопросы, ответы на которые находятся в процессе обращения не только к философским учениям или теологическим интерпретациям. С самого начала биоэтика дистанцировалась от учений и концепций, опираясь на принципы и ценности, которые считаются универсальными и несомненными. Для того чтобы эксплицировать генетические корни трех основных деклараций, имеющих значение для биоэтики, необходимо осуществить попытку рациональной реконструкции всей истории европейской цивилизации, начиная с Античности и заканчивая началом XXI в. Только тогда всё кажущееся очевидным и беспредпосылочным, укажет на свои исторические истоки и собственную социокультурную обусловленность. Именно об этом писал М. Хайдеггер, когда утверждал историчность и зависимость от метафизики любого гуманизма, а значит, и построенной на его основе системы ценностей⁶.

Итак, первый шаг к установлению общечеловеческих ценностей был сделан еще в Античности, когда афинские поэты, философы и законодатели совместными усилиями создали нечто новое — учение о человеке и обществе, свободе и ответственности, благе и справедливости. Философ Сократ утверждает необходимость для человека познать самого себя, что трактуется уже в XX в. как забота о себе⁷.

Итогом философского самопознания становятся не только формулы вроде «социальное животное» или «разумное животное», но и понимание человека как чего-то противопоставленного животному миру. Так, в «Антигоне» поэт Софокл делится результатами своего познания сущности и природы человека:

⁵ Holm S. Op. cit. P. 488.

⁶ Хайдеггер М. Время и бытие : статьи и выступления. М. : Республика, 1993. С. 192–220.

⁷ Фуко М. Герменевтика субъекта : курс лекций, прочитанных в Колледж де Франс в 1981/1982 учебном году. СПб. : Наука, 2007. 677 с.

*Много есть чудес на свете,
Человек их всех чудесней.
Он зимою через море
Правит путь под бурным ветром
И плывет, переправляясь
По ревуущим вокруг волнам*⁸.

Перевод с древнегреческого сделан С. В. Шервинским и Н. С. Поздняковой, в компетентности которых сомневаться нет никаких оснований. Но в 1998 г. появился русский перевод сделанного М. Хайдеггером перевода этих же строк на немецкий. Казалось бы, зачем нам этот двойной перевод — не лучше ли воспользоваться одним из прямых переводов. Но уж слишком сильно они отличаются друг от друга:

*Неуютно-зловещее многообразно.
Но всех неуютней, зловещей всего человек.
Бросается в зимние волны,
при зимних штормах, в непогоду,
И мечется в водной громаде,
разверзшей свой яростный зев*⁹.

Столь разные интерпретации одного и того же текста рожают множество вопросов, главный среди которых: какой перевод лучше передает авторский смысл, авторскую позицию? Но для нашей реконструкции ответ на данный вопрос не так уж и важен. Интерпретация М. Хайдеггера полностью вписывается в модель, созданную Ф. Ницше, согласно которой вся прежняя традиция европейского понимания Античности, восходящая к Ренессансу, рисовала светлый и спокойный ее образ. Как известно, немецкий мыслитель назвал этот образ аполлоническим, открыв при этом другой образ древнегреческого духа и древнегреческой культуры — дионисийский.

Открыв эти два начала, Ф. Ницше поставил под сомнение не просто образ Античности, интересующий историков, искусствоведов и литературоведов. Встал вопрос о том, насколько этот образ способен выполнять прежнюю функ-

цию — лежать в основании гуманистической системы ценностей. Аполлоническое и дионисийское начала ставят под сомнение целостностный образ человека, рожденный позднесредневековыми итальянскими гуманистами и подхваченный просветителями. Аполлоническое задает чувство меры, рождает самоограничение, освобождает от диких порывов. Бог Аполлон пребывает в состоянии мудрого покоя — он сам творит образы.

Бог Дионис, напротив, всё, в том числе и образы, разрушает. Поэтому дионисийское начало воплощает в себе первобытный хаос и ужас, опьяняющий вакхический восторг, экстатический трепет. Но что, если из первобытного хаоса и ужаса, а не из мудрого покоя как раз и рождается жизнь? «А что, если греки, именно в богатстве своей юности, обладали волей к трагическому и были пессимистами? Что, если именно безумие, употребляя слово Платона, принесло Элладе наибольшие благословения? И что, если, с другой стороны и наоборот, греки именно во времена их распада и слабости становились всё оптимистичнее, поверхностнее, всё более заражались актерством, а также всё пламеннее стремились к логике и логизированию»¹⁰. Между тем вопрос о возможной коррекции идеалов гуманизма на основе нового прочтения исходных ценностей и смыслов, лежащих в основе этого понятия, совсем не праздный.

Итак, вернемся к трем декларациям, преамбулы которых отчетливо свидетельствуют об эволюции в понимании смысла и значения понятия гуманизма. Во Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г.¹¹, преамбула написана на языке традиционного гуманизма, оперирующем концептами и формулами французских просветителей и идеями итальянских гуманистов. Речь идет о «достоинстве, присущем всем

⁸ Софокл. Эдип-царь : трагедии. СПб. : Азбука, Азбука-Аттикус, 2018. С. 184–185.

⁹ Хайдеггер М. Введение в метафизику. СПб. : Высшая религиозно-философская школа, 1998. С. 156–157.

¹⁰ Ницше Ф. Сочинения : в 2 т. М. : Мысль, 1990. Т. 1. С. 8.

¹¹ Всеобщая декларация прав человека. Принята резолюцией 217 А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10.12.1948 // URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml (дата обращения: 02.04.2023).

членам человеческой семьи», «равных и неотъемлемых правах», «свободе», «справедливости». По контексту написанного становится ясно, что темы вполне ясны и определены. «Презрение к правам человека» как причина, «варварские акты» как следствие, «свобода слова и убеждений» как нечто простое и очевидное, а свобода «от страха и нужды» наделяется статусом «высокого стремления» всех людей. Авторы преамбулы завершают свой текст словами об огромном значении «всеобщего понимания характера этих прав и свобод», без которого нельзя надеяться на выполнение названных обязательств.

Если задаться вопросом о том, насколько то или иное философское учение использовалось при написании преамбулы, то ответ будет зависеть от того, будет ли его давать философ, юрист или политик. Философ всегда найдет убедительные аргументы в пользу множественности возможных интерпретаций каждого из терминов, юрист будет апеллировать к букве закона, опираясь на национальную традицию, а политик обратится к смыслу, присутствующим в массовом сознании.

Впервые тема участия философского знания в притязаниях на значимость Всеобщей декларации прав человека возникла еще в процессе ее подготовки. Американский антрополог М. Херсковиц обратил внимание на то обстоятельство, что своими корнями этот документ уходит в историю и культуру Европы, что накладывает отпечаток на его содержание, то есть на особенности трактовки базовых понятий в разных культурах. Специализирующийся на исследовании афроамериканской культуры ученый прекрасно видел, что за пределами символического универсума европейской цивилизации многие положения Декларации могут быть прочитаны совершенно иначе. «Разработка декларации прав человека в XVIII в., — писал М. Херсковиц, — не создавала особых проблем, поскольку речь шла не о правах человека вообще, а о правах людей в рамках одного конкрет-

ного общества. При этом такие благородные документы, как Декларация независимости США или Билль о правах, были составлены людьми, которые сами являлись рабовладельцами, в стране, где массовое рабство являлось частью установленного социального порядка»¹². Отсюда и парадоксальность провозглашенного французскими просветителями девиза «Свобода, равенство, братство», который был провозглашен в разных частях света французскими, а позднее и британскими колонистами, считавшими, что эти права не распространяются на колонизируемые ими неевропейские народы. Тем более что эти народы и отдельные их представители не обязательно проживают в закрытых обществах в Азии, Африке или Латинской Америке — в век глобализации всё больше стран и территорий, на которых представители разных культур и цивилизаций вынуждены жить и работать вместе.

Всё вышесказанное имеет самое непосредственное отношение к сфере соблюдения прав человека, что побуждает мировое сообщество искать пути для налаживания межкультурного диалога, в том числе и в области ценностей. И всё потому, что культура имеет огромное влияние на отношение общества к тем или иным событиям, что с неотвратимостью сказывается и на поступках людей, и на их намерениях, и на решениях суда. Но при этом стремление к общезначимости сформулированных в Декларации принципов может натолкнуться на препятствия. «Фундаментальными должны считаться мировые нормы свободы и правосудия, — писал М. Херсковиц, — основанные на принципе, по которому человек является свободным только тогда, когда его свобода соответствует определению этого термина, принятому в его обществе, и когда его права признаются им как права члена его общества. В то же время мировой порядок будет эффективным лишь в том случае, если он обеспечит свободное проявление личности всех членов своих социальных единиц, а все многообразие личностей станет источником его богатства и силы»¹³.

¹² Херсковиц М. Права человека и уважение культур (URL: <http://www.intelros.ru/readroom/kurer-yunesko/ku4-2018/36881-prava-cheloveka-i-uvazhenie-kultur.html>).

¹³ Херсковиц М. Указ. соч.

Позиция М. Херсковица была сразу же поддержана другими учеными и общественными деятелями. Все они апеллировали к опыту антиколониального движения, усилившегося в ходе Второй мировой войны и приведшего в послевоенный период к закату европейского колониализма. Выжившие в ходе Первой мировой войны французская и британская колониальные системы породили новый философский дискурс, в ходе которого нашлись аргументы против универсализма, заложенного в основу самой идеи Всемирной декларации прав человека.

Так, индийский политолог Ш. В. Пунтамбеккар направил в мае 1947 г. в ООН свой вариант Всемирной декларации прав человека, озаглавленный как «Индусская концепция свобод человека». Отвергая западную точку зрения на права человека, он заявил, что ее несостоятельность связана с предубеждениями «материалистической науки и ограниченной рациональности». Результатом такого культа науки и связанной с ней модели разума становится, по мнению Ш. В. Пунтамбекара, приземленное понимание человека, не позволяющее увидеть в человеческой природе возвышенные идеалы и ценности. Опираясь на традиции индийской философии, Ш. В. Пунтамбеккар писал, что «в человеческой воле есть и неисчислимость, и бесконечная сложность человеческой природы. Никакая система, никакой порядок, никакой закон не могут удовлетворить глубокие и потенциальные запросы великой личности, будь то религиозные, политические, социальные или образовательные. Люди часто наделены огромной потенциальной энергией и творческой силой, которую невозможно заключить в рамки старых формул и доктрин»¹⁴.

Само понимание права как дисциплины видится в данной концепции препятствием на пути к психологическому, этическому и духовному развитию динамичной личности. Поэтому система, основанная на кодифицированном

праве, оценивается индийским политологом скорее негативно: человеку не удастся, оставаясь лишь в рамках позитивного права, понять до конца свою природу и реализовать ее. Вот почему он предлагает декларировать не права человека, а его свободы, ибо только они могут способствовать достижению полной личности над собой и способности вести духовный образ жизни, столь значимый и в индуизме, и в буддизме.

Таким образом можно видеть, что главными аргументами против претензий Всеобщей декларации прав человека могут быть ссылки на философский плюрализм и культурное многообразие. И первые, и вторые достаточно сильны, чтобы их можно было игнорировать. Видимо, поэтому во Всеобщей декларации о биоэтике и правах человека, принятой резолюцией Генеральной конференции ЮНЕСКО в 2005 г.¹⁵, речь более не идет о природе человека — на первый план выходит понятие человеческого существования, которое по итогам развития философии XX в. предшествует его сущности. «Генеральная конференция, — пишут авторы, — сознавая, что человек обладает уникальной способностью анализировать свое бытие (own existence) и окружающую его действительность (on their environment), ощущать (perceive) несправедливость, избегать опасности, брать на себя ответственность, стремиться к сотрудничеству и давать нравственную оценку происходящему, на основе которой формируются этические принципы <...> провозглашает нижеследующие принципы и принимает настоящую Декларацию».

Что это значит? Чем экзистенциализм отличается от традиционного гуманизма? Ответ на этот вопрос дал Ж.-П. Сартр в статье «Экзистенциализм — это гуманизм», в которой он отклонил широко распространенные в середине XX в. обвинения в пессимизме. Эти обвинения следует признать небезосновательными — сами же экзистенциалисты всегда признавали генетиче-

¹⁴ Puntambekar S. V. The Hindu concept of human freedoms // URL: <https://en.unesco.org/courier/2018-4/hindu-concept-human-freedoms> (дата обращения: 02.04.2023).

¹⁵ Всеобщая декларация о биоэтике и правах человека. Принята резолюцией Генеральной конференции ЮНЕСКО по докладу Комиссии III на 18-м пленарном заседании 19 октября 2005 г. // URL: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000142825_rus.page=90 (дата обращения: 02.04.2023).

скую связь с иррационализмом XIX в., романтизмом и философией жизни. Однако Ж.-П. Сартр увидел связь провозглашаемой им доктрины с идеалами Просвещения и гуманизмом в целом. И то, что критики экзистенциализма связывают экзистенциальную тревогу с пессимизмом, он считает заблуждением. И тем более ошибочными французский философ называет обвинения в отказе от объективности в пользу субъективности, квалифицируемые как отход от идеалов Просвещения. «Экзистенциалист, — пишет Ж.-П. Сартр, — охотно заявит, что человек — это тревога. А это означает, что человек, который на что-то решается и сознает, что выбирает не только свое собственное бытие, но что он еще и законодатель, выбирающий одновременно с собой и все человечество, не может избежать чувства полной и глубокой ответственности. Правда, многие не ведают никакой тревоги, но мы считаем, что эти люди прячут это чувство, бегут от него»¹⁶.

В связи с изменением риторики уместно говорить о повороте в области понимания прав человека, вызванном опытом генезиса и эволюции биоэтики. Как уже отмечалось, биоэтика

возникла в период, когда обычные регуляторы, такие как право и мораль, утратили свою эффективность. В условиях необходимости создания нового регулятора, каковым сегодня и является биоэтика, был переосмыслен прежний подход. Основанный на традиционном гуманизме, суть которого состоит в объявлении человека высшей ценностью, а также в наделении его свободой воли, в сочетании с максимумами античной классической философии, когда человек объявляется разумным животным и социальным животным одновременно, гуманистический подход позволяет провозгласить уникальность человеческой личности, а также ее укорененность в историческом и критическом опыте прошлого. Но в ходе развития философии XX в. новыми смыслами обогатилось ренессансное понимание человека как проекта, как самоопределяющегося существа. Всё это потребовало изменения концептуального аппарата биоэтики и права, актуализируя философское обсуждение принципов биоэтики и выстраивание новой стратегии правового регулирования медицинских, биомедицинских или биологических исследований.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Ницше Ф. Сочинения : в 2 т. Т. 1. — М. : Мысль, 1990. — 830 с.
2. Сартр Ж.-П. Экзистенциализм — это гуманизм // Сумерки богов. — М. : Политиздат, 1989. — С. 319–344.
3. Софокл. Эдип-царь : трагедии. — СПб. : Азбука; Азбука-Аттикус, 2018. — 384 с.
4. Фуко М. Герменевтика субъекта : курс лекций, прочитанных в Колледж де Франс в 1981/1982 учебном году. — СПб. : Наука, 2007. — 677 с.
5. Хайдеггер М. Введение в метафизику. — СПб. : Высшая религиозно-философская школа, 1998. — 302 с.
6. Хайдеггер М. Время и бытие : статьи и выступления. — М. : Республика, 1993.
7. Херскович М. Права человека и уважение культур // URL: <http://www.intelros.ru/readroom/kurer-unesko/ku4-2018/36881-prava-cheloveka-i-uvazhenie-kultur.html> (дата обращения: 02.04.2023).
8. Holm S. The job of «ethics committees» should be ethically informed code consistency review // Journal of Medical Ethics. — 2018. — № 44. — P. 488.
9. Moore A., Donnelly A. The job of «ethics committees» // Journal of Medical Ethics. — 2018. — № 44. — P. 481–487.
10. Puntambekar S. V. The Hindu concept of human freedoms // URL: <https://en.unesco.org/courier/2018-4/hindu-concept-human-freedoms> (дата обращения: 02.04.2023).

Материал поступил в редакцию 2 апреля 2023 г.

¹⁶ Сартр Ж. П. Экзистенциализм — это гуманизм // Сумерки богов. М. : Политиздат, 1989. С. 323.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Nitsshe F. Sochineniya: v 2 t. T. 1. — M.: Mysl, 1990. — 830 s.
2. Sartr Zh.-P. Ekzistentsializm — eto gumanizm // Sumerki bogov. — M.: Politizdat, 1989. — S. 319–344.
3. Sofokl. Edip-tsar: tragedii. — SPb.: Azbuka; Azbuka-Attikus, 2018. — 384 s.
4. Fuko M. Germenevtika subekta: kurs lektsiy, pročitannykh v Kollledzh de Frans v 1981/1982 uchebnom godu. — SPb.: Nauka, 2007. — 677 s.
5. Khaydegger M. Vvedenie v metafiziku. — SPb.: Vysshaya religiozno-filosofskaya shkola, 1998. — 302 s.
6. Khaydegger M. Vremya i bytie: stati i vystupleniya. — M.: Respublika, 1993.
7. Kherkovits M. Prava cheloveka i uvazhenie kultur // URL: <http://www.intelros.ru/readroom/kurer-yunesko/ku4-2018/36881-prava-cheloveka-i-uvazhenie-kultur.html> (data obrashcheniya: 02.04.2023).
8. Holm S. The job of «ethics committees» should be ethically informed code consistency review // Journal of Medical Ethics. — 2018. — № 44. — P. 488.
9. Moore A., Donnelly A. The job of «ethics committees» // Journal of Medical Ethics. — 2018. — № 44. — P. 481–487.
10. Puntambekar S. V. The Hindu concept of human freedoms // URL: <https://en.unesco.org/courier/2018-4/hindu-concept-human-freedoms> (data obrashcheniya: 02.04.2023).

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ И МЕСТНОЕ САМОУПРАВЛЕНИЕ

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.021-037

М. А. Чекрыга*

Территориальное общественное самоуправление в муниципальных образованиях субъектов Российской Федерации Сибирского федерального округа

Аннотация. Сегодня вопросы вовлечения граждан в принятие решений органами публичной власти стали основным вектором, задающим развитие демократических стран мира. Более всего эта тенденция ощущается на самом приближенном к населению уровне власти — на уровне местного самоуправления, в России часто использующем институт территориального общественного самоуправления (ТОС). В статье предпринята попытка определить состояние правового института в России на примере субъектов Российской Федерации Сибирского федерального округа. По итогам анализа законодательства, собранного материала о ТОС (о количестве, формах работы ТОС; формах взаимодействия ТОС, органов государственной власти, органов местного самоуправления и других субъектов), выявленных проблем организации и деятельности ТОС сделан вывод о том, что в государстве созданы условия для становления ТОС. Решение новых задач позволит перейти на новый уровень вовлечения населения в участие в местном самоуправлении.

Ключевые слова: ТОС; органы местного самоуправления; формы работы ТОС; формы взаимодействия ТОС, органов местного самоуправления и органов государственной власти; проблемы организации ТОС; общественный контроль; ресурсный центр; условия развития ТОС; государственная поддержка ТОС; муниципальная поддержка ТОС.

Для цитирования: Чекрыга М. А. Территориальное общественное самоуправление в муниципальных образованиях субъектов Российской Федерации Сибирского федерального округа // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 9. — С. 21–37. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.021-037.

© Чекрыга М. А., 2023

* Чекрыга Марина Александровна, консультант правового отдела аппарата Избирательной комиссии Новосибирской области
Красный просп., д. 18, г. Новосибирск, Россия, 630007
m.a.chekryga@list.ru

Territorial Public Self-Government in Municipal Entities of the Constituent Entities of the Siberian Federal District

Marina A. Chekryga, Consultant, Legal Department, Office of the Election Commission
of the Novosibirsk Region
Krasnyi prosp., d. 18, Novosibirsk, Russia, 630007
m.a.chekryga@list.ru

Abstract. Today, the issues of involving citizens in decision-making process of public authorities have become the main vector determining development of democratic countries of the world. Most of all, this trend is felt at the level of the power closest to the population — at the level of local self-government that often uses the institute of territorial public self-government (TPSG) in Russia. The paper defines the state of the legal institution under consideration in Russia using the Siberian Federal District as the case study. Based on the results of the analysis of legislation, the collected material on TPSG (concerning the number, forms of TPSG work, forms of interaction between TPSG and public authorities, etc.), identified TPSG's organizational and operational problems, the author concludes that in the state conditions have been created that promote TPSG formation. Consistent resolution of the tasks will allow us to move to a new level of engaging the population in participation in local government.

Keywords: TPSG; local self-government bodies; forms of TPSG work; forms of interaction of CBT, local self-government bodies and public authorities; problems of TPSG organization; public control; resource centre; TPSG development conditions; state support of TPSG; municipal support of TPSG.

Cite as: Chekryga MA. Territorialnoe obshchestvennoe samoupravlenie v munitsipalnykh obrazovaniyakh subektov Rossiyskoy Federatsii Sibirskogo federalnogo okruga [Territorial Public Self-Government in Municipal Entities of the Constituent Entities of the Siberian Federal District]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(9):21-37. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.021-037 (In Russ., abstract in Eng.).

Введение

Особенностью сегодняшних дней является интерес к вопросам технологий принятия властных решений, что всё чаще завершается выводом о необходимости движения к более справедливому перераспределению полномочий по их принятию. Например, в работе S. Cervia указывается на «восходящий процесс» — когда новое определение процессов принятия решений начинается снизу, с претензий гражданского общества, в связи с чем растёт вероятность эффективного и более равноправного принятия решений¹. Данный принцип справедлив для любого вида власти.

Идея вовлечения граждан в решение местных проблем с некоторыми модификациями

работает в муниципалитетах разных государств. V. Bensus описывает использование так называемых промоутеров — связующего звена между сообществами и правительством. Промоутерами являются сами жители, которые информируют других жителей о событиях, о том, как получить доступ к услугам, и знакомят их с муниципальными постановлениями. Поскольку работа промоутера требует от него ежедневных посещений окрестностей, взаимодействие жителей с местными властями в основном осуществляется из их домов. Важно, что стратегия, разработанная промоутерами, заключается в регулярных посещениях лидеров сообщества или жителей, которых они определили в качестве ключевых участников, с целью получения мнений, жалоб, предложений². Указанная фор-

¹ Cervia S. Citizen Engagement and the Challenge of Democratizing Health: An Italian Case Study // URL: <http://journals.openedition.org/rccs/8309> (дата обращения: 20.02.2023).

² Bensus V. Improving local governance with citizen engagement? // URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13604813.2021.1885913?scroll=top&needAccess=true> (дата обращения: 20.02.2023).

ма взаимодействия, как представляется, имеет сходство с взаимодействием представителей органов местного самоуправления с территориальным общественным самоуправлением (ТОС), где аккумуляторами общих интересов, общественного мнения выступают общественные лидеры. Тема территориального общественного самоуправления, рассматриваемого как случай народовластия³ и характеризуемого «непосредственным активным участием» населения в решении выдвинутых инициатив, в общественном самоуправлении и общественной власти, не требующей создания отдельных органов, власти, осуществляемой общественностью, власти, не требующей отдельных аппаратов принуждения⁴, остается обсуждаемой.

Это объясняется тем, что ТОС как правовой институт, как общественное явление в настоящий момент проходит очередную стадию своего развития. Данный процесс протекает в рамках политики государства, ориентированной на вовлечение граждан в осуществление местного самоуправления, реализуемой на уровне Федерации, а также региональных органов власти. Как отмечает Н. С. Тимофеев, «...преобразования последних лет в организации местной власти в Российской Федерации свидетельствуют о существенном преобладании государственных начал. Как противостояние этой тенденции следует рассматривать попытку усиления и развития института территориального общественного самоуправления (ТОС)»⁵. Толчок развитию ТОС, которое наблюдалось последние годы, был дан Президентом РФ на заседании Совета при Президенте РФ по развитию местного самоуправления в 2017 г. в городе Кирове.

В качестве цели настоящей работы поставлена оценка состояния ТОС на примере мuni-

ципальных образований субъектов Российской Федерации Сибирского федерального округа (далее — СФО).

Исходя из определенной цели, к задачам исследования отнесены:

1) рассмотрение форм работы ТОС, взаимодействия ТОС и органов власти, мер государственной и муниципальной поддержки ТОС в муниципальных образованиях субъектов Российской Федерации СФО;

2) определение проблем, тормозящих создание и развитие ТОС на территории муниципальных образований субъектов Российской Федерации СФО.

Объектом настоящего исследования являются общественные отношения, связанные с ТОС. Предметом исследования — нормы законодательства, регламентирующего организацию и деятельность ТОС.

Работа написана с использованием диалектического, системного методов, методов анализа и синтеза, а также формально-юридического метода.

Несмотря на то что начало развитию ТОС положено давно (Е. С. Шугрина в качестве отправной точки называет 1988 год⁶), активность в создании ТОС, оказание значительной помощи со стороны органов государственной власти, а также местного самоуправления наблюдается лишь в последнее десятилетие. Решающее содействие возникновению ТОС оказали формирование дополнительной нормативной правовой базы, разрабатываемой и развиваемой на уровне субъектов Российской Федерации, включающей законодательство о предоставлении имущественной, финансовой и иных форм поддержки ТОС, и, безусловно, сама поддержка⁷.

³ См.: Гончаров В. В. Вопросы соотношения общественного контроля власти и народовластия (конституционно-правовой анализ) // Юрист. 2019. № 9. С. 45–52.

⁴ См.: Братцева Е. А. Территориальное общественное самоуправление — самостоятельный и автономный общественный институт // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 5. С. 40–44.

⁵ Тимофеев Н. С. Соборность и общинность в развитии местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 8. С. 59–65.

⁶ Шугрина Е. С., Иванова К. А. О состоянии территориального общественного самоуправления в Российской Федерации (к 30-летию первых российских ТОС). Спецдоклад. М.: Проспект, 2018.

⁷ См.: Шугрина Е. С., Иванова К. А. Указ. соч.

Данные об организации ТОС в субъектах Российской Федерации СФО

Сбор информации, осуществленный Советом муниципальных образований Новосибирской области совместно с министерством региональной политики Новосибирской области в 2020 г., позволил отразить картину состояния ТОС на 2020 г. По данным, опубликованным в сборнике информационно-методических материалов «Формы участия граждан в осуществлении местного самоуправления: старосты сельских населенных пунктов, территориальное общественное самоуправление, общественный контроль в муниципальных образованиях»⁸, в муниципальных образованиях СФО в 2020 г. зарегистрировано:

Субъект Российской Федерации СФО	Количество ТОС
Новосибирская область	935
Алтайский край	154
Республика Алтай	20
Иркутская область	378
Красноярский край	122
Кемеровская область — Кузбасс	149
Омская область	77
Томская область	46
Республика Тыва	123
Республика Хакасия	223

Анализ данных свидетельствует о том, что в Новосибирской области ТОС были созданы преимущественно с 2017 по 2020 г. Имеются и исключения — практика создания самых пер-

вых ТОС в Новосибирске датирована 1990, 1998, 1999 гг.

Статистика за период с 2019 по 2021 г. по созданию в России ТОС свидетельствует об общей тенденции роста числа ТОС. В докладе Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации в 2019 г. сказано о создании в России более 30 тыс. ТОС⁹. В докладе Общероссийского конгресса муниципальных образований о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации в 2021 г. фигурирует цифра 35 тыс. ТОС¹⁰. Статистика за 2022 г. еще не опубликована.

Следует отметить, что в последние годы в Новосибирской области масштабно оказывалась государственная поддержка органам местного самоуправления, инициативным группам, самим ТОС в их создании и организации. Как представляется, приведенные выше данные показывают зависимость создания ТОС от поддержки, оказываемой в рамках государственной программы, утвержденной постановлением Правительства Новосибирской области от 15.12.2015 № 449-п «Об утверждении государственной программы “Развитие институтов региональной политики Новосибирской области на 2016–2021 годы”»¹¹ (данная программа с 1 января 2019 г. включена в качестве подпрограммы в государственную программу Новосибирской области «Развитие институтов региональной политики и гражданского общества в Новосибирской области», утвержденную постановлением Правительства Новосибирской

⁸ Формы участия граждан в осуществлении местного самоуправления: старосты сельских населенных пунктов, территориальное общественное самоуправление, общественный контроль в муниципальных образованиях : сборник информационно-методических материалов / авт.-сост. М. А. Чекрыга. Новосибирск : Арсенал, 2020. 108 с.

⁹ Доклад Всероссийской ассоциации развития местного самоуправления о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации в 2019 году, перспективах его развития и предложения по совершенствованию организации местного самоуправления // URL: <http://xn--j1aeec.xn--p1ai/issues> (дата обращения: 28.02.2023).

¹⁰ Доклад Общероссийского конгресса муниципальных образований о состоянии местного самоуправления в Российской Федерации в 2021 году, перспективах его развития и предложения по совершенствованию организации местного самоуправления в Российской Федерации // URL: <http://xn--j1aeec.xn--p1ai/issues> (дата обращения: 28.02.2023).

¹¹ Советская Сибирь. 27.01.2016.

области от 26.12.2018 № 570-п¹²). Правовой основой для реализации одного из мероприятий государственной программы, утвержденной постановлением Правительства Новосибирской области № 449-п, а именно для осуществления финансовой поддержки муниципальных программ развития ТОС, стало постановление Губернатора Новосибирской области от 01.02.2018 № 21 «О мерах по созданию условий для развития территориального общественного самоуправления в муниципальных образованиях Новосибирской области»¹³.

Общей практикой регионов по развитию ТОС в СФО стало использование различных форм поддержки со стороны как органов государственной власти субъектов Российской Федерации, так и органов местного самоуправления.

В Новосибирской области развивается система помощи не только ТОС, но и инициативным группам, намеренным создать ТОС. Налажена работа органов местного самоуправления, направленная на оказание помощи в соответствии с разработанными профильными муниципальными программами, принятыми в муниципальных районах и городских округах области.

Программы приняты в соответствии с подготовленной Советом муниципальных образований Новосибирской области совместно с министерством региональной политики Новосибирской области в рамках оказания методической помощи органам местного самоуправления типовой муниципальной программой¹⁴. Используя данный документ в качестве основы, органы местного самоуправления дополняют муниципальные программы самостоятельно разработанными мероприятиями. Как правило, такие документы отражают следующие формы поддержки:

- информационная, методическая поддержка — проведение семинаров для представителей органов ТОС (информирование о новых формах работы ТОС, об опыте работы ТОС других муниципальных образований); создание и техническое обеспечение страницы ТОС на сайте администрации муниципального образования; выпуск буклетов, листовок по организации ТОС в муниципальных образованиях района;

- консультативная и иная помощь по направлениям деятельности и разработке проектов уставов ТОС;

- финансовая поддержка — предоставление грантов по итогам конкурсов социально значимых проектов для ТОС;

- организационная поддержка — содействие ТОС в предоставлении помещения, оборудованного мебелью, оргтехниккой и телефонной связью, в порядке, определенном правовыми актами администрации поселения; рассмотрение вопросов председателей ТОС органами местного самоуправления, руководителями муниципальных учреждений в приоритетном порядке в рамках сотрудничества и тесного взаимодействия;

- материально-техническая поддержка (предоставление транспорта и др.).

Помимо указанных форм поддержки органов власти, в Новосибирской области существенную помощь ТОС, инициативным группам по созданию ТОС оказывают ресурсные центры¹⁵. Данные опроса показали, что ресурсные центры:

- проводят круглые столы, организуют методические семинары, индивидуальные и групповые консультации органов ТОС; онлайн-консультации по вопросам организации, деятельности ТОС и участия в конкурсах социально значимых проектов;

¹² Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>. 28.12.2018.

¹³ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>. 02.02.2018.

¹⁴ Территориальное общественное самоуправление в Новосибирской области: правовые основы организации и деятельности, опыт работы / авт.-разраб. С. Н. Мартынов, Л. И. Обердирфер, М. А. Чекрыга. Новосибирск, 2018.

¹⁵ Основная цель работы центров — содействие в поддержке социальных инициатив, масштабное вовлечение граждан в процессы общественного участия в социально-экономическом развитии районов области. См.: сайт министерства региональной политики Новосибирской области // URL: <https://minregion.nso.ru/page/6564> (дата обращения: 03.02.2023).

- проводят экспертную оценку, рецензирование проектных заявок;
- консультируют по вопросам бухгалтерского и правового сопровождения деятельности ТОС;
- размещают информационные и методические рекомендации для ТОС, инициативных групп по созданию ТОС в сети Интернет;
- разрабатывают и выпускают буклеты о деятельности ТОС;
- участвуют в реализации проектов ТОС, например в благоустройстве территорий, ремонте дорог и тротуаров;
- предоставляют помещения, оборудование (персональные компьютеры, многофункциональные устройства), предоставляют доступ к ресурсам сети «Интернет» для обеспечения деятельности инициативных групп, ТОС;
- участвуют в сходах граждан;
- освещают информацию о деятельности ТОС с привлечением средств массовой информации.

В Новосибирской области насчитывается 43 ресурсных центра, из них 24 — в муниципальных районах, остальные — в городских округах¹⁶.

Развитию ТОС способствует и взаимодействие с Общественной палатой Новосибирской области. Следует согласиться с точкой зрения об общности целей и задач общественного контроля и ТОС: «Очевидная близость полномочий территориального общественного самоуправления с целями и задачами общественного контроля не оставляет сомнения в возможности включения ТОС в состав субъектов общественного контроля»¹⁷.

Учитывая вышеизложенное, в Новосибирской области сформировалась система мер, направленных на развитие ТОС.

Сходные формы поддержки ТОС, инициативных групп по их созданию предусмотрены и используются в иных субъектах Российской Федерации.

Муниципальные образования также вовлечены в процесс оказания ТОС различных видов помощи, среди которых:

- организационная помощь (проведение совместных мероприятий органов местного самоуправления и органов ТОС; организация встреч должностных лиц органов местного самоуправления с представителями ТОС и населением; пользование ТОС официальными сайтами органов местного самоуправления для размещения информации о своей деятельности: новостей ТОС, анонсов мероприятий, проводимых ТОС, сообщений о создании новых ТОС);
- методическая помощь (поддержка участия органов ТОС в грантовых программах и конкурсах);
- консультативная помощь;
- информационная помощь (обучение представителей ТОС; проведение тематических семинаров, круглых столов, конференций для представителей ТОС);
- материально-техническая помощь органам ТОС при проведении мероприятий; материальное поощрение активистов ТОС; предоставление на безвозмездной основе помещений и др.

Практикой муниципалитетов также является включение представителей ТОС в общественные советы при органах местного самоуправления.

В целом меры поддержки, оказываемые инициативным группам, а также ТОС в различных субъектах Российской Федерации СФО, являются сходными как для органов местного самоуправления, так и для органов государственной власти.

В систему субъектов, обеспечивающих развитие ТОС в регионе, как правило, включены:

- профильный специально уполномоченный орган государственной власти субъекта Российской Федерации или подразделение государственного органа;
- общественная палата субъекта Российской Федерации;

¹⁶ Сайт министерства региональной политики Новосибирской области. URL: <https://minregion.nso.ru/page/6564> (дата обращения: 03.02.2023).

¹⁷ Михеева Т. Н. Территориальное общественное самоуправление как субъект общественного контроля на муниципальном уровне // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 6. С. 61–65.

- совет муниципальных образований субъекта Российской Федерации;
- ресурсные центры (областного или муниципального значения);
- органы местного самоуправления;
- общественные советы по развитию ТОС при высших должностных лицах субъектов Российской Федерации.

Сложности создает правовая сторона отдельно применяемых мер, например организации предоставления финансовой помощи ТОС.

Достижение задач ТОС осуществляется посредством использования различных форм работы, в числе которых:

- собрания (конференции) граждан;
- заседания постоянно действующих органов ТОС;
- организуемые ТОС мероприятия;
- участие в реализации или самостоятельная реализация социальных проектов;
- рассмотрение в пределах своих полномочий заявлений, предложений граждан;
- участие в сходах граждан;
- опросы граждан;
- информирование населения о решениях органов местного самоуправления, принятых по предложениям или при участии ТОС.

Особенностью развития института ТОС является интерес к различным формам взаимодействия с органами местного самоуправления, подбор и апробация их на себе.

В Новосибирской области к таким формам взаимодействия можно отнести:

- участие представителей ТОС в совещаниях с главой поселения;
- участие представителей ТОС в работе, организованной иными органами местного самоуправления;
- оказание содействия органами местного самоуправления муниципального района и участие в организации и проведении местных праздников и иных зрелищных мероприятий, в проведении мероприятий по военно-патриотическому воспитанию граждан Российской Федерации, проживающих на территории муниципального района, в работах по благоустройству спортивных площадок на территории ТОС;

- внесение ТОС предложений в органы местного самоуправления поселения по вопросам, затрагивающим интересы граждан, включая направление проектов правовых актов;

- проведение органами местного самоуправления семинаров для представителей органов ТОС;

- создание и организация деятельности координационного совета органов ТОС при главе муниципального района;

- включение представителей органов ТОС в иные советы, комиссии, рабочие группы, создаваемые в органах местного самоуправления;

- участие представителей ТОС в ежегодной деловой встрече главы муниципального района с общественными структурами;

- содействие органов местного самоуправления в проведении собраний, конференций граждан по организации ТОС;

- участие представителей ТОС в сессиях районного и поселенческого советов депутатов;

- проведение ежегодного мероприятия по подведению итогов работы ТОС;

- участие ТОС в конкурсах социально значимых инициатив ТОС, проводимых в рамках муниципальной программы развития ТОС;

- совместное информирование граждан о правилах пожарной безопасности;

- создание и техническое обеспечение единого портала информационной поддержки органов ТОС на сайте администрации муниципального образования; освещение мероприятий, связанных с ТОС;

- участие представителей ТОС в публичных слушаниях, организуемых органами местного самоуправления.

В других субъектах Российской Федерации СФО нашли свое применение перечисленные формы взаимодействия ТОС, органов местного самоуправления, органов государственной власти и государственных органов, были найдены новые: планирование общей работы депутатов и органов ТОС, подготовка совместных правотворческих инициатив, направленных на развитие соответствующих территорий; осуществление контроля за исполнением просьб, полученных депутатами от жителей во время избирательных кампаний; участие в совещаниях

с представителями структурных подразделений администрации муниципального образования, краевых и федеральных структур (Алтайский край); участие представителей ТОС в деятельности (работе) общественных палат муниципальных образований, общественных советов, создаваемых при органах местного самоуправления (Иркутская область).

В литературе отражается практика совместного с представителями ТОС рассмотрения обращений в органы местного самоуправления, проведения проверок по общественному земельному контролю, по общественному контролю, в том числе за деятельностью организаций, осуществляющих управление многоквартирными домами¹⁸.

В Республике Хакасия отдельные руководители ТОС являются депутатами Совета депутатов города Абакана, что позволяет им работать в составе профильных комитетов Совета депутатов города и участвовать в заседаниях сессий, рассмотрении вопросов социально-экономического развития города. Следует согласиться с тем, что уровень гражданского участия в решении вопросов, отнесенных к сфере публичной власти, отражает степень влияния, которое общество оказывает на процесс управления. Общественность может быть задействована на разных этапах управления, формулируя проблемы, расставляя приоритеты в решении задач или выполняя их. С учетом изложенного вопросы взаимодействия должны быть отражены в законодательстве, включая установление гарантий. Данные меры позволят предотвратить конфликты. Например, Т. А. Крюкова, К. В. Сологуб, описывая опыт Иркутской области, отмечают, что в большинстве своем между органами

власти и ТОС складываются хорошие взаимоотношения, но есть случаи как скрытой, так и открытой конфронтации между ТОС и органами местного самоуправления и органами государственной власти¹⁹.

Выявленные проблемы организации и деятельности ТОС

Процесс развития ТОС не мог не обнаружить проблемы, в том числе правового характера. По результатам опроса органов местного самоуправления Новосибирской области среди организационных и правовых проблем, препятствующих развитию ТОС в Новосибирской области, были определены:

- нехватка федерального нормативно-правового регулирования — в Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» включена только одна статья — 27;

- низкая активность населения в решении социальных вопросов, нежелание работать на общественных началах²⁰;

- необходимость предоставления ТОС в большом объеме юридических услуг при составлении проектов для участия в конкурсах социально значимых проектов, проводимых органами местного самоуправления;

- низкая явка жителей для проведения собраний участников ТОС, влекущая проблему непереизбрания председателей и приостановление деятельности ТОС;

- отсутствие четкого механизма взаимодействия органов власти с населением, ТОС; отсут-

¹⁸ См.: Привалов Н. Г., Привалова С. Г. Территориальное общественное самоуправление в жилищно-коммунальном хозяйстве: история, принципы, опыт работы // Вестник гражданских инженеров. 2020. № 2 (79). С. 246.

¹⁹ См.: Крюкова Т. А., Сологуб К. В. Территориальное общественное самоуправление (ТОС) как форма развития общественной активности жителей города Иркутска // Цивилизационные сдвиги в развитии современного города : сборник научных трудов. Иркутск, 2021. С. 252–295.

²⁰ См.: Новокрещёнов А. В. Развитие городской территории и территориальное общественное самоуправление // Власть и управление на востоке России. 2020. № 3 (92). С. 157; Ломова Н. Г., Милоданова О. И. О некоторых проблемах развития территориального общественного самоуправления в Алтайском крае // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. 2020. № 18 (18). С. 6.

ствие законодательно установленных принципов, форм взаимодействия ТОС, в том числе без образования юридического лица, с органами власти;

— отсутствие законодательно установленных требований и правил определения территории ТОС;

— отсутствие у ТОС необходимых финансовых средств, материально технической базы для решения имеющихся вопросов.

1. В Федеральном законе от 05.12.2005 № 154-ФЗ «О государственной службе российского казачества» правовому регулированию ТОС отводилась лишь одна (профильная) статья — 27. Она сохранилась и в Федеральном законе № 131-ФЗ. Правовое регулирование, затрагивающее ТОС, появилось и в других статьях действующего Федерального закона № 131-ФЗ. Так, с 1 января 2021 г. действует статья 26.1 «Инициативные проекты». Упоминание о ТОС есть и в ст. 29 «Собрание граждан», ст. 30 «Конференция граждан (собрание делегатов)», ст. 44 «Устав муниципального образования», а также в ст. 46 «Подготовка муниципальных правовых актов», наделившей ТОС правом внесения проектов муниципальных правовых актов. Вместе с тем, как отмечается в литературе, этого недостаточно²¹. Однако сфера ТОС развивается, о чем свидетельствует появление различных законопроектов. Так, сегодня в Государственной Думе Федерального Собрания РФ на рассмотрении находится законопроект № 40361-8, внесенный в конце 2021 г.

2. Еще одной проблемой является недостаточный уровень активности населения, а также

нежелание населения работать на общественных началах. М. С. Шайхуллин, проведя социологические исследования, выявил, что у 47 % опрошенных нет никакого интереса просто даже к работе ТОС²². В своей работе L. Zanbar отличает «членов сообщества» от «жителей сообщества» по степени их чувства принадлежности к сообществу и приверженности сообществу. Чувство принадлежности представляет собой ощущение, что «сообщество существует для человека». Чувство принадлежности к сообществу относится к восприятию себя частью коллектива, который служит источником безопасности и поддержки. Приверженность сообществу определяется как степень, в которой человек готов приложить дополнительные усилия, чтобы повысить качество жизни сообщества и сделать его лучшим местом для жизни²³.

Как отмечает А. А. Козодубов, мотивацией граждан к организации ТОС может служить либо высокая сознательность граждан, возлагающих на себя такую неблагодарную работу, либо понимание того, что органы местного самоуправления не могут (не способны, не желают) заниматься проблемами населения, проживающего на определенной, как правило удаленной, территории²⁴. Фактором, усугубляющим описанную ситуацию, является низкое информационное обеспечение ТОС: «...недостаточная осведомленность общественности о работе этого сектора отрицательно сказывается на работе органов ТОС, и в результате местные жители не принимают активного участия в их работе, в том числе не получают финансовой поддержки»²⁵.

²¹ См.: Богатырева И. В. Современное состояние, проблемы и перспективы развития территориального общественного самоуправления на муниципальном уровне // Экономика и управление в социальных и экономических системах. 2020. № 2. С. 41.

²² Шайхуллин М. С. Коллизионные вопросы правового регулирования территориального общественного самоуправления // Матрица научного познания. 2021. № 3-1. С. 184–186.

²³ Zanbar L. Sense of Belonging and Commitment as Mediators of the Effect of Community Features on Active Involvement in the Community // URL: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1111/cico.12420?journalCode=ctya> (дата обращения: 20.02.2023).

²⁴ Козодубов А. А. Реализация форм непосредственной демократии при осуществлении местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 6. С. 27–31.

²⁵ Кещян Н. А. Технологии для развития деятельности территориального общественного самоуправления // Sochi journal of economy. 2020. № 2 (14). С. 182–188.

В целях поощрения граждан к участию в ТОС разработан и используется комплекс мер, связанный с предоставлением разного вида поддержки инициативным группам, ТОС. Виды поддержки, и в первую очередь финансовая помощь, оказываемая ТОС, направлены на то, чтобы идеи активных граждан не остались нереализованными. Вместе с тем в литературе дискутируется вопрос о том, должны ли органы ТОС самостоятельно искать источники финансирования, не претендуя на средства муниципального бюджета²⁶. Отдельные ТОС создаются исключительно для реализации точечных проектов, только для «освоения» разово выделяемых финансов. Предоставление им денежных средств на постоянной основе поставит такие ТОС в один ряд с органами местного самоуправления, осуществляющими сходную деятельность за счет соответствующих бюджетов. Как представляется, законодателем ТОС планировалось в виде участия в осуществлении местного самоуправления инициативных граждан, которым средства бюджета предоставляются исключительно как помощь и деятельность которых не ставится в зависимость от финансирования государством или муниципалитетом. В связи с этим в законодательстве должен остаться подход, в соответствии с которым ТОС не должна, а может оказываться финансовая помощь со стороны органов местного самоуправления, государственной власти. Финансовые средства на осуществление деятельности ТОС могут быть получены и из других источников финансирования, например доходов, полученных в результате собственной деятельности ТОС — юридического лица. С. А. Шаронов, Н. А. Коровин предлагают внести в ст. 27 Федерального закона № 131-ФЗ поправки, позволяющие легализовать такой источник финансирования деятельности ТОС, как доходы от собственной

хозяйственной деятельности²⁷. Н. Н. Окутина и О. С. Амосова также отмечают: «...очевидно, что реализация федеральных проектов с участием ТОС и предоставление субсидий из муниципальных бюджетов являются недостаточными для осуществления широкого перечня их полномочий»²⁸. В настоящий момент данный вопрос не решен ни действующим Федеральным законом № 131-ФЗ, ни проектом федерального закона № 40361-8. Вместе с тем Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» предусматривает для общественных организаций возможность осуществлять предпринимательскую деятельность (абз. 2 п. 1 ст. 6).

В связи с чем предлагается абзац 2 ч. 1 ст. 27 Федерального закона № 131-ФЗ дополнить предложением: «Территориальное общественное самоуправление может осуществлять предпринимательскую деятельность, соответствующую целям, для достижения которых оно создано».

Применяемые меры имеют эффект. Значение также приобретают используемые в муниципалитетах формы взаимодействия с органами местного самоуправления. В связи с этим важным представляется развитие данного вопроса, заимствование практики других муниципалитетов. Для преодоления проблемы пассивности населения в решении общих для муниципального образования или для конкретной территории вопросов используются поощрительные меры, среди которых, например, выдача билетов в учреждения культуры, повышение статуса руководителей органов ТОС через выдачу специальных удостоверений и др. Руководители ТОС должны обладать подтверждающими их полномочия документами. В связи с этим в федеральное законодательство может быть добавлена норма, устанавливающая обязанность органов местного самоуправления выдавать удостоверения руководителям органов ТОС. Выдачу

²⁶ См.: Глинкин Е. Г. Актуальность территориального общественного самоуправления в современной России и его основные проблемы // Академическая публицистика. 2020. № 10. С. 210–215.

²⁷ Шаронов С. А., Коровин Н. А. Гражданско-правовые аспекты правоотношений, складывающихся по поводу деятельности территориального общественного самоуправления // Вопросы российского и международного права. 2020. № 5-1 (10). С. 104–113.

²⁸ Окутина Н. Н., Амосова О. С. К вопросу о развитии территориального общественного самоуправления // Симбирский научный вестник. 2022. Т. 45. № 1. С. 91–95.

документа целесообразно осуществлять после регистрации устава ТОС. Абзац 1 ч. 5 ст. 27 Федерального закона № 131-ФЗ логично дополнить предложением: «Уполномоченный орган местного самоуправления соответствующих поселения, внутригородской территории города федерального значения, муниципального округа, городского округа, внутригородского района, муниципального района выдает официальный документ, подтверждающий полномочия руководителя органа ТОС, — удостоверение руководителя органа ТОС».

Созданный орган ТОС должен регистрироваться для ведения постоянной деятельности. В связи с этим рекомендуется устанавливать периодичность заседаний. М. А. Кокотова отмечает: «Такая норма в известной степени может гарантировать, что работа ТОС не сведется на нет даже в те периоды, когда не найдется желающих инициировать его заседания»²⁹.

3. В настоящее время актуальным стало использование финансовой поддержки, которую органы местного самоуправления оказывают ТОС по итогам конкурсов социально значимых проектов. Но в связи с увеличением числа данных конкурсов выросла и правовая (консультационная) нагрузка на сами органы местного самоуправления, а также на ТОС, которые для участия в конкурсах должны подготовить заявки, приложить документы. Необходимое содействие в решении указанной проблемы могут оказать ресурсные центры. Такая практика в Новосибирской области показала свою состоятельность. Мотивация участия в ТОС связана с созданием условий для расширения знаний членов ТОС и потенциальных участников ТОС. Члену ТОС должны быть доступны знания о формах участия, а значит, учета его мнения в деятельности органов местного самоуправления. Всё это свидетельствует о необходимости не только оказания элементарной информационной поддержки (размещение информации на сайте органов местного самоуправления, уполномоченных органов государственной

власти, государственных органов), но и ведения обучающих семинаров с участием должностных лиц данных органов власти. На сегодняшний день существуют государственные, муниципальные программы, предусматривающие в качестве мер по развитию ТОС такие мероприятия, однако программы являются легкоменяемыми. И-за этого указанные мероприятия могут быть из них исключены. Выходом из ситуации видится установление законом норм, которые гарантировали бы гражданам проведение данных мероприятий, а также учет их мнения при использовании различных форм работы органов власти. В литературе отмечается, что ТОС испытывают зависимость от органов местного самоуправления в силу права представительного органа определять границы территории ТОС, а также права администрации регистрировать устав ТОС. В связи с этим ставится вопрос об установлении дополнительных гарантий ТОС, в том числе единых требований (критериев) к принятию органами местного самоуправления соответствующих решений. Например, об установлении обязанности рассмотрения обращения инициативной группы жителей об установлении границ территорий ТОС и регистрации устава ТОС, установлении сроков рассмотрения соответствующих обращений. Несмотря на значимость вопроса, сегодня рассмотрение обращений регламентировано Федеральным законом от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», а также уставами муниципальных образований и регламентами представительных и исполнительно-распорядительных органов муниципальных образований.

Вместе с тем представляется целесообразным предусмотреть и другие гарантии. Например, статья 27 Федерального закона № 131-ФЗ может быть дополнена частью 12 в следующей редакции:

«12. Уставом муниципального образования устанавливаются следующие гарантии деятельности ТОС:

²⁹ Кокотова М. А. Правовое регулирование состава, структуры и порядка работы ТОС (РФ), советов кварталов и советов граждан (Франция): сравнительный анализ // Российское право: образование, практика, наука. 2022. № 1. С. 81–87.

1) получение информации, необходимой для осуществления своих полномочий и реализации прав, за исключением информации, содержащей сведения, составляющие государственную тайну, сведения о персональных данных, и информации, доступ к которой ограничен федеральными законами;

2) получение консультаций специалистов органов местного самоуправления соответствующего муниципального образования по вопросам, связанным с их деятельностью;

3) прием в первоочередном порядке:

а) должностными лицами органов местного самоуправления соответствующего муниципального образования;

б) руководителями муниципальных унитарных предприятий и муниципальных учреждений, учредителем которых является соответствующее муниципальное образование;

4) участие в заседаниях представительного органа муниципального образования в порядке, установленном нормативными правовыми актами представительного органа муниципального образования, в состав которого входит соответствующий сельский населенный пункт. Руководитель органа ТОС своевременно информируется о времени и месте проведения заседаний представительного органа муниципального образования, о вопросах, вносимых на рассмотрение, а также обеспечивается необходимыми материалами по вопросам, затрагивающим сферу деятельности ТОС;

5) участие в обучающих семинарах, организуемых органами местного самоуправления на постоянной основе не реже одного раза в квартал.

Уставом муниципального образования ТОС могут устанавливаться иные гарантии деятельности».

Кроме того, гарантии должны затрагивать также сферу деятельности органов государственной власти, государственных органов. В Федеральном законе № 131-ФЗ могут быть предусмотрены нормы о возможности получения представителями ТОС информации, необходимой для осуществления их полномочий и реализации прав; получения консультаций специалистов органов государственной власти, го-

сударственных органов по вопросам, связанным с деятельностью ТОС. Таким образом, федеральный уровень законодательства должен включать более полное правовое регулирование.

4. Четвертая проблема связана с доверием граждан. Решение данного вопроса видится не только через упрощение процедуры переизбрания или уменьшение количества членов ТОС, необходимых для признания собрания (конференции) легитимной, а через повышение статуса ТОС, как сказано выше, обеспечение гарантиями участия в деятельности не только органов местного самоуправления, но и органов государственной власти, государственных органов.

5. Механизм взаимодействия органов местного самоуправления с населением, ТОС, включая формы взаимодействия (виды деятельности), продолжает формироваться с учетом появления новой практики. Отдельные формы взаимодействия уже названы в Федеральном законе № 131-ФЗ, среди них выступление с инициативным проектом (ч. 2 ст. 26.1), осуществление хозяйственной деятельности по благоустройству территории, иной хозяйственной деятельности, направленной на удовлетворение социально-бытовых потребностей граждан, проживающих на соответствующей территории, как за счет средств указанных граждан, так и на основании договора между органами ТОС и органами местного самоуправления с использованием средств местного бюджета (п. 3 ч. 8 ст. 27), внесение в органы местного самоуправления проектов муниципальных правовых актов (п. 4 ч. 8 ст. 27).

Практика показала более широкий набор форм взаимодействия ТОС и органов местного самоуправления (перечислены в разд. 1 настоящей работы).

Как показали использованные в работе данные, основные формы взаимодействия органов местного самоуправления и населения, удобные конкретным муниципалитетам, уже найдены и используются. Однако без установленной законом обязанности их использования применяются лишь в отдельных случаях. Гарантии, предложенные выше, обеспечат необходимое участие представителей ТОС в работе органов власти.

Вопрос неполного правового регулирования ставится разными авторами, включая проблему неполного списка видов деятельности, которыми имеет право заниматься ТОС³⁰, отсутствие нормы об участии ТОС в реализации общественных инициатив в сфере государственных полномочий, переданных на муниципальный уровень³¹.

6. Вопрос определения территории ТОС регулярно поднимается на практике. В соответствии с постановлением от 14.05.2015 № Ф05-4268/2015 по делу № А41-55066/14 Арбитражный суд Московского округа пришел к выводу о том, что территория ТОС не включает в себя территорию земельных участков, хотя и имеющих статус земель, предназначенных для застройки, но не входящих в границы территории проживания граждан. Земельные участки, на которых фактически отсутствует жилой фонд (места проживания граждан), не относятся к территориям проживания граждан³².

В соответствии с ч. 3 ст. 27 Федерального закона № 131-ФЗ ТОС может осуществляться в пределах в том числе сельского населенного пункта, не являющегося поселением. Как отмечает С. А. Васильев, «определение территории населенного пункта можно вывести из ч. 1 ст. 85 Земельного кодекса РФ: к землям населенных пунктов относятся земельные участки, отнесенные к следующим территориальным зонам: жилым; общественно-деловым; производственным; инженерных и транспортных инфраструктур; рекреационным; сельскохозяйственного использования; специального назначения; военных объектов; иным территориальным зонам.

Необходимо обратить внимание на то, что помимо прилегающих сельскохозяйственных территорий, рекреационных зон и земель для развития в состав территории населенного пункта могут входить и иные территории. Важно для определения границ ТОС не выйти за пределы населенного пункта»³³. С учетом представленной судебной практики подход к определению границ ТОС может быть пересмотрен.

Вместе с тем следует отметить, что закрепленная в ст. 27 Федерального закона № 131-ФЗ возможность самостоятельного выбора, осуществлять ли регистрацию ТОС в качестве юридического лица, должна остаться.

Заключение

На основании проведенного исследования можно сделать несколько выводов:

- 1) поручение Президента РФ, данное в 2017 г. в городе Кирове по развитию ТОС, запустило процесс формирования правовой базы в субъектах Российской Федерации, а также в муниципальных образованиях соответствующих регионов, включая разработку нормативной основы для оказания материальной, финансовой, консультационной и иной поддержки ТОС, и, в итоге обеспечило значительный рост числа ТОС;
- 2) процессы организации и деятельности ТОС выявили проблемы, требующие своего решения, создания дополнительных условий для дальнейшего развития ТОС, среди которых:
 - продолжение информирования населения о целях, задачах, потенциале и ресур-

³⁰ См.: Батчаев Ш. Х. Территориальное общественное самоуправление как механизм развития территории в современных условиях // Актуальные вопросы современной науки и образования : сборник статей III Международной научно-практической конференции : в 2 ч. Пенза, 2020. С. 209–211.

³¹ См.: Давыдов А. А. Муниципально-правовая природа, понятие и особенности территориального общественного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. 2021. № 8. С. 23–27.

³² URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/K6MOD7ARKT5B/?arbitral-txt=&arbitral-case_doc=%D0%A405-4268%2F2015&arbitral-lawchunkinfo=&arbitral-date_from=&arbitral-date_to=&arbitral-region=&arbitral-court=&arbitral-judge=&_id=1682580504336 (дата обращения: 20.04.2023).

³³ Васильев С. А. Взаимоотношение органов власти с территориальными общественными самоуправлениями в городе Севастополе по вопросам установления их границ // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 5. С. 44–50.

сах ТОС (в том числе организация контроля за систематическим, полноценным наполнением соответствующих страниц сайтов органов местного самоуправления, посвященных ТОС);

— решение правовых проблем, связанных с организацией деятельности ТОС, в том числе описанных в настоящей работе;

— вовлечение в систему субъектов, осуществляющих взаимодействие с ТОС с целью оказания содействия в их работе, наибольшего числа субъектов, включая профильный специально уполномоченный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (подразделение государственного органа, органа государственной власти); общественную палату субъекта Российской Федерации; совет муниципальных образований субъекта Российской Федерации; ресурсные центры (областного или муниципального значения); органы местного самоуправления; общественные советы по развитию ТОС, создаваемые при высших должност-

ных лицах субъектов Российской Федерации; общественные советы, создаваемые при органах местного самоуправления;

— включение в работу органов власти (в качестве обязанности) взаимодействия с ТОС с поэтапным увеличением числа форм такого взаимодействия;

— продолжение практики оказания финансовой, материальной, информационной, организационной, методической, консультационной и иных форм помощи ТОС органами государственной власти, государственными органами, органами местного самоуправления, а также иными субъектами.

Совершенствование института ТОС обеспечит достижение желаемого результата, поскольку «мировой опыт свидетельствует о том, что демократические институты становятся действительно эффективно функционирующими лишь в результате длительного процесса их развития и привязки к условиям и традициям конкретного государства»³⁴.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Батчаев Ш. Х. Территориальное общественное самоуправление как механизм развития территории в современных условиях // Актуальные вопросы современной науки и образования : сборник статей III Международной научно-практической конференции : в 2 ч. — Пенза, 2020. — С. 209–211.
2. Братцева Е. А. Территориальное общественное самоуправление — самостоятельный и автономный общественный институт // Государственная власть и местное самоуправление. — 2019. — № 5. — С. 40–44.
3. Васильев С. А. Взаимоотношение органов власти с территориальными общественными самоуправлениями в городе Севастополе по вопросам установления их границ // Актуальные проблемы российского права. — 2019. — № 5. — С. 44–50.
4. Глинкин Е. Г. Актуальность территориального общественного самоуправления в современной России и его основные проблемы // Академическая публицистика. — 2020. — № 10. — С. 210–215.
5. Гончаров В. В. Вопросы соотношения общественного контроля власти и народовластия (конституционно-правовой анализ) // Юрист. — 2019. — № 9. — С. 45–52.
6. Давыдов А. А. Муниципально-правовая природа, понятие и особенности территориального общественного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. — 2021. — № 8. — С. 23–27.
7. Кещян Н. А. Технологии для развития деятельности территориального общественного самоуправления // Sochi journal of economy. — 2020. — № 2 (14). — С. 182–188.
8. Козодубов А. А. Реализация форм непосредственной демократии при осуществлении местного самоуправления // Государственная власть и местное самоуправление. — 2019. — № 6. — С. 27–31.

³⁴ Ларькина А. П. Потенциал муниципальной демократии в обеспечении социального благополучия граждан // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 6. С. 57–60.

9. Кокотова М. А. Правовое регулирование состава, структуры и порядка работы ТОС (РФ), советов кварталов и советов граждан (Франция): сравнительный анализ // Российское право: образование, практика, наука. — 2022. — № 1. — С. 81–87.
10. Ларькина А. П. Потенциал муниципальной демократии в обеспечении социального благополучия граждан // Конституционное и муниципальное право. — 2019. — № 6. — С. 57–60.
11. Ломова Н. Г., Милоданова О. И. О некоторых проблемах развития территориального общественного самоуправления в Алтайском крае // Алтайский вестник государственной и муниципальной службы. — 2020. — № 18 (18). — С. 4–7.
12. Михеева Т. Н. Территориальное общественное самоуправление как субъект общественного контроля на муниципальном уровне // Конституционное и муниципальное право. — 2019. — № 6. — С. 61–65.
13. Новокрещёнов А. В. Развитие городской территории и территориальное общественное самоуправление // Власть и управление на востоке России. — 2020. — № 3 (92). — С. 153–160.
14. Окутина Н. Н., Амосова О. С. К вопросу о развитии территориального общественного самоуправления // Симбирский научный вестник. — 2022. — Т. 45. — № 1. — С. 91–95.
15. Привалов Н. Г., Привалова С. Г. Территориальное общественное самоуправление в жилищно-коммунальном хозяйстве: история, принципы, опыт работы // Вестник гражданских инженеров. — 2020. — № 2 (79). — С. 239–251.
16. Сборник информационно-методических материалов «Формы участия граждан в осуществлении местного самоуправления: старосты сельских населенных пунктов, территориальное общественное самоуправление, общественный контроль в муниципальных образованиях» / авт.-сост. М. А. Чекрыга. — Новосибирск : Арсенал, 2020. — 108 с.
17. Крюкова Т. А., Сологуб К. В. Территориальное общественное самоуправление (ТОС) как форма развития общественной активности жителей города Иркутска // Цивилизационные сдвиги в развитии современного города : сборник научных трудов. — Иркутск, 2021. — С. 252–295.
18. Территориальное общественное самоуправление в Новосибирской области: правовые основы организации и деятельности, опыт работы / авт.-разраб. С. Н. Мартынов, Л. И. Оберддерфер, М. А. Чекрыга. — Новосибирск, 2018. — 112 с.
19. Тимофеев Н. С. Соборность и общинность в развитии местного самоуправления // Конституционное и муниципальное право. — 2019. — № 8. — С. 59–65.
20. Шайхуллин М. С. Коллизионные вопросы правового регулирования территориального общественного самоуправления // Матрица научного познания. — 2021. — № 3-1. — С. 184–186.
21. Шаронов С. А., Коровин Н. А. Гражданско-правовые аспекты правоотношений, складывающихся по поводу деятельности территориального общественного самоуправления // Вопросы российского и международного права. — 2020. — № 5-1 (10). — С. 104–113.
22. Шугрина Е. С., Иванова К. А. О состоянии территориального общественного самоуправления в Российской Федерации (к 30-летию первых российских ТОС). Спецдоклад. — М. : Проспект, 2018. — 160 с.
23. Bensus V. Improving local governance with citizen engagement? // URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13604813.2021.1885913?scroll=top&needAccess=true&>, URL: <https://doi.org/10.1080/13604813.2021.1885913> (дата обращения: 20.02.2023).
24. Cervia S., Citizen Engagement and the Challenge of Democratizing Health: An Italian Case Study Critical Review of Social Sciences, 117, 2018 // URL: <http://journals.openedition.org/rccs/8309> (дата обращения: 20.02.2023).
25. Zanbar L. Sense of Belonging and Commitment as Mediators of the Effect of Community Features on Active Involvement in the Community // URL: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1111/cico.12420?journalCode=ctya> (дата обращения: 20.02.2023).

Материал поступил в редакцию 28 февраля 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Batchaev Sh. Kh. Territorialnoe obshchestvennoe samoupravlenie kak mekhanizm razvitiya territorii v sovremennykh usloviyakh // Aktualnye voprosy sovremennoy nauki i obrazovaniya: sbornik statey III Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii: v 2 ch. — Penza, 2020. — S. 209–211.
2. Brattseva E. A. Territorialnoe obshchestvennoe samoupravlenie — samostoyatelnyy i avtonomnyy obshchestvennyy institut // Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie. — 2019. — № 5. — S. 40–44.
3. Vasilev S. A. Vzaimootnoshenie organov vlasti s territorialnymi obshchestvennymi samoupravleniyami v gorode Sevastopole po voprosam ustanovleniya ikh granits // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. — 2019. — № 5. — S. 44–50.
4. Glinkin E. G. Aktualnost territorialnogo obshchestvennogo samoupravleniya v sovremennoy Rossii i ego osnovnye problemy // Akademicheskaya publitsistika. — 2020. — № 10. — S. 210–215.
5. Goncharov V. V. Voprosy sootnosheniya obshchestvennogo kontrolya vlasti i narodovlastiya (konstitutsionno-pravovoy analiz) // Yurist. — 2019. — № 9. — S. 45–52.
6. Davydov A. A. Munitsipalno-pravovaya priroda, ponyatie i osobennosti territorialnogo obshchestvennogo samoupravleniya // Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie. — 2021. — № 8. — S. 23–27.
7. Keshchyan N. A. Tekhnologii dlya razvitiya deyatel'nosti territorialnogo obshchestvennogo samoupravleniya // Sochi journal of economy. — 2020. — № 2 (14). — S. 182–188.
8. Kozodubov A. A. Realizatsiya form neposredstvennoy demokratii pri osushchestvlenii mestnogo samoupravleniya // Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie. — 2019. — № 6. — S. 27–31.
9. Kokotova M. A. Pravovoe regulirovanie sostava, struktury i poryadka raboty TOS (RF), sovetov kvartalov i sovetov grazhdan (Frantsiya): sravnitel'nyy analiz // Rossiyskoe pravo: obrazovanie, praktika, nauka. — 2022. — № 1. — S. 81–87.
10. Larkina A. P. Potentsial munitsipalnoy demokratii v obespechenii sotsialnogo blagopoluchiya grazhdan // Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo. — 2019. — № 6. — S. 57–60.
11. Lomova N. G., Milodanova O. I. O nekotorykh problemakh razvitiya territorialnogo obshchestvennogo samoupravleniya v Altayskom krae // Altayskiy vestnik gosudarstvennoy i munitsipalnoy sluzhby. — 2020. — № 18 (18). — S. 4–7.
12. Mikheeva T. N. Territorialnoe obshchestvennoe samoupravlenie kak subekt obshchestvennogo kontrolya na munitsipalnom urovne // Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo. — 2019. — № 6. — S. 61–65.
13. Novokreshchenov A. V. Razvitie gorodskoy territorii i territorialnoe obshchestvennoe samoupravlenie // Vlast i upravlenie na vostokey Rossii. — 2020. — № 3 (92). — S. 153–160.
14. Okutina N. N., Amosova O. S. K voprosu o razvitii territorialnogo obshchestvennogo samoupravleniya // Simbirskiy nauchnyy vestnik. — 2022. — T. 45. — № 1. — S. 91–95.
15. Privalov N. G., Privalova S. G. Territorialnoe obshchestvennoe samoupravlenie v zhilishchno-kommunalnom khozyaystve: istoriya, printsipy, opyt raboty // Vestnik grazhdanskikh inzhenerov. — 2020. — № 2 (79). — S. 239–251.
16. Sbornik informatsionno-metodicheskikh materialov «Formy uchastiya grazhdan v osushchestvlenii mestnogo samoupravleniya: starosty selskikh naselennykh punktov, territorialnoe obshchestvennoe samoupravlenie, obshchestvennyy kontrol v munitsipalnykh obrazovaniyakh» / avt.-sost. M. A. Chekryga. — Novosibirsk: Arsenal, 2020. — 108 s.
17. Kryukova T. A., Sologub K. V. Territorialnoe obshchestvennoe samoupravlenie (TOS) kak forma razvitiya obshchestvennoy aktivnosti zhiteley goroda Irkutsk // Tsivilizatsionnye sdvigi v razvitii sovremennogo goroda: sbornik nauchnykh trudov. — Irkutsk, 2021. — S. 252–295.
18. Territorialnoe obshchestvennoe samoupravlenie v Novosibirskoy oblasti: pravovye osnovy organizatsii i deyatel'nosti, opyt raboty / avt.-razrab. S. N. Martynov, L. I. Oberderfer, M. A. Chekryga. — Novosibirsk, 2018. — 112 s.

19. Timofeev N. S. Sobornost i obshchinnost v razvitii mestnogo samoupravleniya // *Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo*. — 2019. — № 8. — S. 59–65.
20. Shaykhullin M. S. Kollizionnye voprosy pravovogo regulirovaniya territorialnogo obshchestvennogo samoupravleniya // *Matritsa nauchnogo poznaniya*. — 2021. — № 3-1. — S. 184–186.
21. Sharonov S. A., Korovin N. A. Grazhdansko-pravovye aspekty pravootnosheniy, skladyvayushchikhsya po povodu deyatel'nosti territorialnogo obshchestvennogo samoupravleniya // *Voprosy rossiyskogo i mezhdunarodnogo prava*. — 2020. — № 5-1 (10). — S. 104–113.
22. Shugrina E. S., Ivanova K. A. O sostoyanii territorialnogo obshchestvennogo samoupravleniya v Rossiyskoy Federatsii (k 30-letiyu pervykh rossiyskikh TOS). Spetsdoklad. — M.: Prospekt, 2018. — 160 s.
23. Bensus V. Improving local governance with citizen engagement? // URL: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13604813.2021.1885913?scroll=top&needAccess=true&>, URL: <https://doi.org/10.1080/13604813.2021.1885913> (data obrashcheniya: 20.02.2023).
24. Cervia S., Citizen Engagement and the Challenge of Democratizing Health: An Italian Case Study Critical Review of Social Sciences, 117, 2018 // URL: <http://journals.openedition.org/rccs/8309> (data obrashcheniya: 20.02.2023).
25. Zanbar L. Sense of Belonging and Commitment as Mediators of the Effect of Community Features on Active Involvement in the Community // URL: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1111/cico.12420?journalCode=ctya> (data obrashcheniya: 20.02.2023).

Судебная практика как формальное основание ограничений прав и свобод человека

Аннотация. В статье рассматривается вопрос о формальных основаниях ограничения прав и свобод человека. На конкретных примерах практики Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ подтверждается, что творчество судей в форме судебных решений может ограничивать права и свободы, то есть являться формальным основанием их ограничения. Классический перечень формальных оснований, содержащий нормативные акты различных уровней: от федерального конституционного закона и указа Президента РФ до постановления высшего должностного лица субъекта, дополняется судебными решениями. Постановления Конституционного Суда РФ и правовые позиции Верховного Суда РФ, в том числе обзоры судебной практики, по отдельности могут рассматриваться как формальные основания ограничений прав и свобод, тогда как решения арбитражных судов и судов общей юрисдикции по отдельности не выступают формальными основаниями ограничений, поскольку действуют адресно. Формальными основаниями они становятся, когда судьи выносят множество решений с одинаковым толкованием (прочтением) правовой нормы, выходящим за ее буквальную интерпретацию и ограничивающим права и свободы человека и гражданина. Сложившаяся судебная практика по ограничению прав и свобод должна отвечать тем же критериям, что и иные формальные основания ограничений, то есть налагать соразмерные, пропорциональные ограничения, соответствующие целям, изложенным в Конституции РФ.

Ключевые слова: ограничение прав; ограничение свобод; формальные основания ограничений; материальные основания ограничений; судебное решение как источник ограничения; нормативные акты высшего должностного лица субъекта; указы Президента РФ; практика Конституционного Суда РФ; практика Верховного Суда РФ; судебная практика.

Для цитирования: Болдырев Н. А. Судебная практика как формальное основание ограничений прав и свобод человека // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 9. — С. 38–46. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.038-046.

Judicial Practice as a Formal Basis for Restricting Human Rights and Freedoms

Nikita A. Boldyrev, Postgraduate Student, Department of Legal Foundations of Management,
Lomonosov Moscow State University
Leninskie gory, d. 1, str. 13 (4-i uchebnyi korpus), Moscow, Russia, 119991
boldyrevnikitta@yandex.ru

Abstract. The paper deals with the issue of the formal grounds for restricting human rights and freedoms. Using the cases from the practice of the Constitutional Court of the Russian Federation and the Supreme Court of the Russian Federation, the author confirms that judges' creativity in the form of judicial decisions can restrict rights

© Болдырев Н. А., 2023

* Болдырев Никита Андреевич, аспирант кафедры правовых основ управления Московского государственного университета имени М.В.Ломоносова
Ленинские горы, д. 1, стр. 13 (4-й учебный корпус), г. Москва, Россия, 119991
boldyrevnikitta@yandex.ru

and freedoms, which means that it can be a formal basis for their restriction. The classic list of formal grounds, containing normative acts of various levels (from the federal constitutional law and the decree of the President of the Russian Federation to the resolution of the highest official of the constituent entity), is supplemented by judicial decisions. Decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation and the legal standings of the Supreme Court of the Russian Federation, including reviews of judicial practice, can separately be considered as formal grounds for restrictions of rights and freedoms, whereas the decisions of arbitrazh courts and courts of general jurisdiction separately do not act as formal grounds for restrictions, since they act in a targeted manner. They become formal grounds when judges make many decisions with the same interpretation (reading) of a legal norm that goes beyond its literal interpretation and restricts the rights and freedoms of the man and citizen. The established judicial practice concerning restriction of rights and freedoms must meet the same criteria as other formal grounds for restrictions, i.e., impose proportionate restrictions corresponding to the objectives set out in the Constitution of the Russian Federation.

Keywords: restriction of rights; restriction of freedoms; formal grounds for restrictions; substantive grounds for restrictions; judicial decision as a source of restriction; normative acts of the highest official of the constituent entity; decrees of the President of the Russian Federation; practice of the Constitutional Court of the Russian Federation; practice of the Supreme Court of the Russian Federation; judicial practice.

Cite as: Boldyrev NA. Sudebnaya praktika kak formalnoe osnovanie ogranicheniy prav i svobod cheloveka [Judicial Practice as a Formal Basis for Restricting Human Rights and Freedoms]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(9):38-46. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.038-046 (In Russ., abstract in Eng.).

Возможность ограничения прав и свобод человека допускается статьей 55 Конституции РФ в соответствии с определенными целями: защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечение обороны страны и безопасности государства.

Словом «основания» принято обозначать взаимосвязанные, но различные причины для принятия тех или иных решений. Правовые основания принято разделять на формальные и материальные. Вышеназванные конституционно значимые цели выступают материальными основаниями для введения ограничений. Например, А. А. Переверзев отмечал: «Исходя из целей, ради достижения которых могут ограничиваться субъективные права, определяются те фактические обстоятельства, при наступлении которых возникает необходимость достижения соответствующей цели, в том числе путем ограничения субъективного права»¹.

Формальным основанием выступает нормативный источник, предусматривающий возможность ограничивать права и свободы при наступлении определенных обстоятельств, то есть при наличии материальных оснований. К примеру, Р. Р. Халилов о формальных основаниях в уголовном праве писал: «В правовой сфере формальным основанием выступает сам закон, предписания УК РФ, предусматривающие при наличии определенных обстоятельств то или иное правовое последствие»². Таким образом, формальным основанием ограничения прав и свобод принято считать нормативный акт.

В основных международных актах, посвященных правам человека, содержатся положения о формальном основании их ограничения. Закон упоминается в ст. 29 Всеобщей декларации прав человека 1948 г.: «При осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом»³. Сходное положение

¹ Переверзев А. А. Основания ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2006. С. 68.

² Халилов Р. Р. Материально-правовые и формальные основания условно-досрочного освобождения от отбывания наказания // Вестник экономики, права и социологии. 2020. № 3. С. 118.

³ Российская газета. 05.04.1995. № 67.

содержится в Международном пакте о гражданских и политических правах 1966 г.: «Упомянутые выше права не могут быть объектом никаких ограничений, кроме тех, которые предусмотрены законом»⁴.

Законодательство в Российской Федерации не содержит единообразного описания формальных оснований ограничения прав и свобод. В соответствии со ст. 55 Конституции РФ, единственным формальным основанием для ограничения выступает федеральный закон. Однако исследователи, обращающиеся к проблематике формальных оснований вводимых ограничений, не останавливаются только на законе. Например, Е. Ш. Рассолова писала: «Формальным основанием относительных ограничений является Конституция РФ, федеральный конституционный закон, федеральный закон. Формальным основанием абсолютных ограничений является Конституция РФ и федеральный конституционный закон»⁵. В свою очередь, А. А. Подмарев отмечает, что и нормативные указы Президента РФ, и международные договоры также могут быть формальными основаниями⁶.

Действительно, с учетом положений ст. 88 Конституции РФ и ст. 5 Федерального конституционного закона от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», в соответствии с которыми чрезвычайное положение вводится указом Президента РФ⁷, содержащим перечень временных ограничений прав и свобод граждан, права и свободы могут ограничиваться непосредственно указом Президента РФ, то есть подзаконным нормативным актом.

Практика показывает, что формальным основанием ограничений также может выступать постановление высшего должностного лица субъекта РФ. Примером этому служит постановление Конституционного Суда РФ по проверке постановления губернатора Московской области в период пандемии COVID-19⁸. Ограничение прав и свобод постановлением высшего должностного лица субъекта было допустимо и соразмерно по следующим основаниям:

— во-первых, защита прав и свобод человека, борьба с эпидемиями относятся к предметам совместного ведения Федерации и субъектов;

— во-вторых, Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта было отнесено решение вопроса предупреждения чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера, стихийных бедствий, эпидемий;

— в-третьих, положения Закона Московской области от 04.05.2005 № 110/2005-ОЗ «О защите населения и территории Московской области от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» наделяют Губернатора Московской области полномочием по введению режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации для соответствующих органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций⁹.

⁴ Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12.

⁵ Рассолова Е. Ш. Ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. Уфа, 2009. С. 80.

⁶ Подмарев А. А. Конституционные основы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2001. С. 11.

⁷ СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2277.

⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 25.12.2020 № 49-П «По делу о проверке конституционности подпункта 3 пункта 5 постановления Губернатора Московской области “О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области” в связи с запросом Протвинского городского суда Московской области» // Российская газета. 15.01.2021. № 6.

⁹ Вестник Московской областной Думы. 2005. № 10.

Одна из проблем отсутствия единообразия в определении формальных оснований связана с тем, что в ст. 23 Конституции РФ о праве на тайну переписки указано, что такое право может быть ограничено только на основании судебного решения. Федеральный закон от 03.04.1995 № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности» в ст. 9 подтверждает это формальное основание, однако именует его несколько иначе: «Проведение контрразведывательных мероприятий, ограничивающих права граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, допускается только на основании постановления судьи»¹⁰. Указанные положения расширяют перечень формальных оснований, указывая на возможность ограничить право на тайну переписки и разговоров на основании мотивированного постановления руководителя органа контрразведки или его заместителя.

В научных работах, посвященных формальным основаниям ограничений прав и свобод, не приводится такого основания, как судебное решение, — видимо, потому, что судебное решение в любом случае должно быть основано на норме, которая предусматривает ограничение, а судья лишь использует эту норму в определенном случае. В пользу данной позиции можно также сказать, что судебные решения носят индивидуально-определенный характер, когда как ограничение прав и свобод по смыслу Конституции РФ вводится в отношении неопределенного круга лиц.

Однако В. В. Лазарев считает иначе, а в качестве примера приводит творчество судей Конституционного Суда, которые конкретизируют положения законов в своих постановлениях, тем самым придавая им новый смысл и содер-

жание, в том числе создавая новую правовую норму: «Гражданин является экономически слабой стороной в кредитном договоре и нуждается в особой защите своих прав, что влечет необходимость ограничения свободы договора для другой стороны, т.е. для банков». В последующем суды данное ограничение в банковской деятельности многократно подтверждали¹¹.

Особенностью постановления, о котором пишет В. В. Лазарев, выступает отсутствие в резолютивной части указания законодателю каким-либо образом изменить часть 2 ст. 29 Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности»¹², на которую ссылались суды в качестве основания для снижения ставки банковского вклада. Наоборот, непосредственно Конституционный Суд РФ в резолютивной части указал: «В отсутствие закрепленных в федеральном законе оснований для снижения процентных ставок по срочным вкладам граждан банк не вправе предусматривать в заключаемых с гражданами договорах условие, позволяющее ему снижать в одностороннем порядке процентные ставки по этим вкладам»¹³.

Конституционный Суд РФ, признав граждан слабой стороной, фактически создал новую норму — право на свободу экономической деятельности и свобода договора для банков были ограничены. Это ограничение является правомерным, так как преследует цели защиты прав и свобод граждан в их отношениях с банками, однако законодатель, конструируя норму, всё же разрешал изменять условия банковского вклада и снижать ставку, а Конституционный Суд РФ изменил правовое регулирование в этой части. Таким образом, постановления Конституционного Суда РФ в некоторых случаях в процессе конкретизации законодательства создают

¹⁰ СЗ РФ. 1995. № 15. Ст. 1269.

¹¹ Лазарев В. В. Ограничение права судебными решениями // Журнал российского права. 2018. № 6 (258). С. 11.

¹² СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492.

¹³ Постановление Конституционного Суда РФ от 23.02.1999 № 4-П «По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 29 Федерального закона от 3 февраля 1996 года “О банках и банковской деятельности” в связи с жалобами граждан О. Ю. Веселяшкиной, А. Ю. Веселяшкина и Н. П. Лазаренко» // Российская газета. № 40. 03.03.1999.

правовые нормы, которые ограничивают права и свободы субъектов.

Признание творчества судей одним из источников права, а также возможность появления различных интерпретаций одной и той же нормы не противоречат текущим правовым представлениям, а, скорее, соответствуют духу времени. Как, например, указывал Дж. Б. Уайт, «на самом деле гениальность закона заключается в том, что это не набор “приказов”, а набор текстов, предназначенных для чтения в обстоятельствах, которые в принципе нельзя полностью предвидеть. Значит, что принять законодательный акт или решить дело — или даже составить проект контракта — в определенный момент, зная, что в будущем это будет реализовано другими (или нами самими) в контекстах и значениях, которые мы не можем полностью вообразить. Именно этот факт порождает интеллектуальную и этическую жизнь юридических мыслей и аргументов»¹⁴. Судьи Конституционного Суда РФ в пределах предоставленных им полномочий изменили правовое регулирование отдельного вопроса, исходя из общих принципов права (справедливость и разумность), однако тем самым они не подменили законодателя, но фактически исправили его в части предоставления дополнительных правомочий изначально «сильной» стороне (банкам) в правоотношениях с гражданами.

В свою очередь, суды общей юрисдикции и арбитражные суды, на первый взгляд, не являются формальными источниками ограничения прав и свобод, так как в полной мере не обладают самостоятельностью в право творчестве и обязаны использовать в своих решениях закон, уже содержащий ограничения. Принадлежность Российской Федерации к континентальной системе права формально не дает возможность стать судебному решению источником права, а следовательно, источником ограничения права, так как роль судьи

не должна сводиться к функции законодателя. Р. Давид по этому поводу отмечал: «Начиная с периода Средних веков считалось, что правовая норма должна иметь доктринальное или законодательное происхождение. Только такая, тщательно продуманная правовая норма в состоянии охватить целый ряд типичных случаев, которые уложились бы в фактический состав конкретного судебного дела. Предоставляется принципиально важным, чтобы судья не превращался в законодателя. Этого стараются добиться в странах романо-германской правовой семьи»¹⁵.

Наоборот, англосаксонское право позволяет судам ограничивать права и свободы на основании судебного решения. Например, Н. А. Перова приводила следующий пример ограничений, введенных решением Верховного суда США: «[Суд] постановил, что будет считаться неконституционной ответственность ответчика за сообщения, опубликованные в связи с дискуссией в обществе, касающейся публичного человека. Это решение фактически не оставило шансов политикам и знаменитостям взыскать убытки за любое оскорбление в пародии, не доказав наличия клеветы. Суд вновь оставил без наказания ответчика, чья свобода слова перевесила право на достоинство оскорбленного истца»¹⁶. В данном деле право на взыскание убытков было ограничено актом Верховного суда США, позиция которого в последующем была обязательна для судов.

Верховный Суд РФ все-таки может ограничивать права и свободы в той области, которая нуждается в правовом регулировании: это подтверждается как судебной практикой, так и позициями ученых. Логичным будет процитировать мнение К. Г. Кузенкова, который отмечал, что решения Верховного Суда РФ признаются источником права, если в ходе правоприменения судом создается новое правоотношение, которое будет последовательно признавать и

¹⁴ White J. B. What Can a Lawyer Learn from Literature? // Harvard Law Review. 1989. № 8. P. 2035.

¹⁵ Давид Р. Основные правовые системы современности / пер. с фр. и вступ. ст. В. А. Туманова. М. : Прогресс, 1988. С. 134.

¹⁶ Перова Н. А. Ограничения свободы слова и защита права на достоинство и репутацию в судебной практике Великобритании и США // Вестник МГИМО. 2011. № 4. С. 264.

использоваться нижестоящими судами. Общеобязательность и многократность применения выступают основными критериями для признания решений Верховного Суда РФ источником права¹⁷. И. А. Чипига писал: «То, что разъясняет Верховный Суд РФ для всех российских судов, оказывает сильное влияние на вынесение решений судами; судьи смотрят, что и как определяет практика Верховного Суда РФ»¹⁸.

Например, Федеральный закон от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»¹⁹ не содержит оснований для понижения очередности требований кредитора (субординация требований), который взаимосвязан с должником (аффилирован) и выдал должнику заем для компенсационного финансирования в период финансового кризиса. Институт субординации требований контролирующих должника лиц известен зарубежным юрисдикциям, однако российский законодатель не предусмотрел каких-либо прямых оснований для субординации требований. Например, Р. Т. Мифтахутдинов и А. И. Шайдуллин отмечали: «Прямого и полноценного регулирования вопроса о субординации в новейшей истории банкротного права в каждом из трех российских законов о

банкротстве почти невозможно было ожидать, но всё же в них изначально содержались нормы, благодаря телеологическому толкованию которых можно было сформировать практику субординации требований контролирующих должника лиц. Имелись для этого и догматические предпосылки»²⁰.

В настоящий момент банкротное законодательство не содержит конкретных оснований для понижения очередности требований контролирующего лица, однако такие основания упомянуты в Обзоре судебной практики разрешения споров, связанных с установлением в процедурах банкротства требований контролирующих должника и аффилированных с ним лиц²¹. Арбитражные суды в делах о банкротстве в качестве нормативного обоснования для понижения очередности ссылаются именно на этот обзор практики Верховного Суда РФ, так как конкретной позитивной нормы в законодательстве нет²². Помимо этого, Верховный Суд РФ своими актами определяет специфику института субординации требований, объем его действия и иные характеристики. Например, правила о субординации неприменимы в делах о банкротстве физических лиц²³, а текущие по смыслу закона

¹⁷ Кузенков К. Г. Судебная практика Верховного Суда РФ как источник права // Юридическая наука. 2021. № 12. С. 12.

¹⁸ Чипига И. В. Судебная практика и судебный прецедент в Конституционном Суде РФ и Верховном Суде РФ // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 9. С. 223.

¹⁹ СЗ РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.

²⁰ Мифтахутдинов Р. Т., Шайдуллин А. И. Понижение в очередности (субординация) требований контролирующих должника или аффилированных с ним лиц в российском банкротном праве : научно-практический комментарий к Обзору судебной практики разрешения споров, связанных с установлением в процедурах банкротства требований контролирующих должника и аффилированных с ним лиц, утв. Президиумом ВС РФ 29.01.2020 // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2020. № 9. С. 5.

²¹ Обзор судебной практики разрешения споров, связанных с установлением в процедурах банкротства требований контролирующих должника и аффилированных с ним лиц (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 29.01.2020) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2020. № 7.

²² См., например: постановление Арбитражного суда Уральского округа от 17.01.2022 № Ф09-8327/21 по делу № А60-15753/2021 ; постановление Арбитражного суда Уральского округа от 27.04.2021 № Ф09-3288/20 по делу № А76-6269/2018 // СПС «КонсультантПлюс».

²³ См., например: определение Верховного Суда РФ от 12.12.2022 № 309-ЭС22-23006 по делу № А50-9453/2021 ; определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 29.06.2021 № 305-ЭС20-14492(2) по делу № А40-192270/2018 ; определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 26.07.2021 № 305-ЭС21-4424 по делу № А40-301015/2019 // СПС «КонсультантПлюс».

о банкротстве требования (ст. 5) не могут быть субординированы²⁴.

Таким образом, Верховный Суд РФ с помощью обзора судебной практики и вынесения идентичных вердиктов в сходных обстоятельствах допустил в России применение института субординации требований, который не имеет под собой прямого нормативного основания. Данный институт является ограничением прав и свобод юридических лиц, потому что посредством него ограничивается: 1) равенство между аффилированными кредиторами и независимыми кредиторами, поскольку требования первых могут быть понижены в очередности и будут удовлетворены после всех остальных участников дела о банкротстве; 2) свобода экономической деятельности и права участника в деле о банкротстве, так как аффилированный кредитор с пониженным в очередности требованием не вправе голосовать на собрании кредиторов и осуществлять иные значимые действия, доступные только конкурсным кредиторам, включенным в реестр.

Суды общей юрисдикции и арбитражные суды также могут формировать своими решениями судебную практику, которая ограничивает права и свободы. Конституционный Суд РФ нередко проверял сложившуюся правоприменительную практику и признавал ее соответствующей Конституции РФ. К примеру, в ст. 35 УПК РФ²⁵ изложена возможность передачи уголовного дела по подсудности в связи с отводом судей, сомнением в беспристрастности судей, а также в случае проживания участников не на подсудной территории при условии, что все остальные участники должны быть согласны на изменение подсудности (ч. 1). В части 4 данной статьи Генеральному прокурору (его заместите-

лям) дается право подать ходатайство об изменении подсудности в связи с угрозой личной безопасности участников процесса только при рассмотрении уголовных дел по конкретным, перечисленным составам (бандитизм, вооруженный мятеж и т.п.).

Между тем Конституционный Суд РФ признал конституционной правоприменительную практику, согласно которой дела передаются по подсудности в связи с потенциальными угрозами жизни участников процесса, независимо от уголовных составов (в деле лицо обвинялось в коммерческих подкупах и взятках): «Такое истолкование положений статьи 35 УПК Российской Федерации — как допускающих передачу уголовного дела по подсудности в суд другой территориальной юрисдикции (в том числе действующий на территории другого субъекта Российской Федерации), обусловленную не субъективным настроением конкретных судей, а объективными обстоятельствами, связанными с личностью обвиняемых, их авторитетом, служебным положением, властными полномочиями, которыми они обладали до начала производства по уголовному делу, а также с иными инструментами влияния, которые они могут сохранять на территории, подпадающей под юрисдикцию суда... — направлено на обеспечение публично-правовых интересов надлежащего функционирования и защиты судебной власти и как таковое в принципиальном плане не противоречит Конституции Российской Федерации»²⁶. Таким образом, императивная норма уголовного законодательства, предусматривающая закрытый перечень оснований для передачи дела по подсудности, была интерпретирована судами (судьями) таким образом, что право обвиняемых на рассмотрение дела по подсуд-

²⁴ См., например: постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа от 16.03.2022 № Ф07-20393/2021 по делу № А56-432/2019 ; определение Верховного Суда РФ от 12.09.2022 № 307-ЭС21-6975(9) по делу № А56-432/2019 ; определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 10.02.2022 № 305-ЭС21-14470(1,2) по делу № А40-101073/2019 // СПС «КонсультантПлюс».

²⁵ СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. I). Ст. 4921.

²⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 09.11.2018 № 39-П «По делу о проверке конституционности частей первой и третьей статьи 1, частей первой, третьей и четвертой статьи 35 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А. В. Лушникова, А. С. Пушкарёва и И. С. Пушкарёва» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2019. № 1.

ности (ст. 47 Конституции РФ) было ограничено соразмерно и пропорционально в целях защиты здоровья и жизни участников процесса. Признание правоприменительной практики в качестве соответствующей Конституции РФ ставит такую практику в один ряд с иными формальными основаниями ограничений.

Таким образом, способность судебных решений ограничивать права и свободы не универсальна, так как проявляется только при такой интерпретации нормы закона, которая выходит за рамки нормативного содержания, при этом ограничивая права и свободы соразмерно и пропорционально. В отличие от Конституцион-

ного Суда РФ и Верховного Суда РФ, отдельные правовые позиции (обзоры, постановления) которых могут ограничивать права и свободы, решения арбитражных судов и судов общей юрисдикции по отдельности не выступают формальным основанием ограничений, так как действуют адресно в отношении конкретного лица. Но в результате вынесения массы аналогичных решений с идентичной интерпретацией (прочтением), выходящей за рамки нормативного содержания при буквальном толковании, сложившаяся правоприменительная практика фактически становится основанием для ограничения прав и свобод неопределенного круга лиц.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Давид Р. Основные правовые системы современности / пер. с фр. и вступ. ст. В. А. Туманова. — М. : Прогресс, 1988. — 496 с.
2. Кузенков К. Г. Судебная практика Верховного Суда РФ как источник права // Юридическая наука. — 2021. — № 12. — С. 9–14.
3. Лазарев В. В. Ограничение права судебными решениями // Журнал российского права. — 2018. — № 6 (258). — С. 5–16.
4. Мифтахутдинов Р. Т., Шайдуллин А. И. Понижение в очередности (субординация) требований контролирующих должника или аффилированных с ним лиц в российском банкротном праве : научно-практический комментарий к Обзору судебной практики разрешения споров, связанных с установлением в процедурах банкротства требований контролирующих должника и аффилированных с ним лиц, утв. Президиумом ВС РФ 29.01.2020 // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. — 2020. — № 9. — С. 1–136.
5. Переверзев А. А. Основания ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. — Ростов н/Д, 2006. — 172 с.
6. Перова Н. А. Ограничения свободы слова и защита права на достоинство и репутацию в судебной практике Великобритании и США // Вестник МГИМО. — 2011. — № 4. — С. 261–267.
7. Подмарев А. А. Конституционные основы ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Саратов, 2001. — 27 с.
8. Рассолова Е. Ш. Ограничения прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации: конституционно-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. — Уфа, 2009. — 196 с.
9. Халилов Р. Р. Материально-правовые и формальные основания условно-досрочного освобождения от отбывания наказания // Вестник экономики, права и социологии. — 2020. — № 3. — С. 117–121.
10. Чипига И. В. Судебная практика и судебный прецедент в Конституционном Суде РФ и Верховном Суде РФ // Вестник Московского университета МВД России. — 2014. — № 9. — С. 221–224.
11. White J. B. What Can a Lawyer Learn from Literature? // Harvard Law Review. — 1989. — № 8. — P. 2014–2047.

Материал поступил в редакцию 15 апреля 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. David R. Osnovnye pravovye sistemy sovremennosti / per. s fr. i vstup. st. V. A. Tumanova. — M.: Progress, 1988. — 496 s.
2. Kuzenkov K. G. Sudebnaya praktika Verkhovnogo Suda RF kak istochnik prava // Yuridicheskaya nauka. — 2021. — № 12. — S. 9–14.
3. Lazarev V. V. Ogranichenie prava sudebnymi resheniyami // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2018. — № 6 (258). — S. 5–16.
4. Miftakhutdinov R. T., Shaydullin A. I. Ponizhenie v ocherednosti (subordinatsiya) trebovaniy kontroliruyushchikh dolzhnika ili affilirovannykh s nim lits v rossiyskom bankrotnom prave: nauchno-prakticheskiy kommentariy k Obzoru sudebnoy praktiki razresheniya sporov, svyazannykh s ustanovleniem v protsedurakh bankrotstva trebovaniy kontroliruyushchikh dolzhnika i affilirovannykh s nim lits, utv. Prezidiumom VS RF 29.01.2020 // Vestnik ekonomicheskogo pravosudiya Rossiyskoy Federatsii. — 2020. — № 9. — S. 1–136.
5. Pereverzev A. A. Osnovaniya ogranicheniya konstitutsionnykh nprav i svobod cheloveka i grazhdanina v Rossiyskoy Federatsii: dis. ... kand. yurid. nauk. — Rostov n/D, 2006. — 172 s.
6. Perova N. A. Ogranicheniya svobody slova i zashchita prava na dostoinstvo i reputatsiyu v sudebnoy praktike Velikobritanii i SShA // Vestnik MGIMO. — 2011. — № 4. — S. 261–267.
7. Podmarev A. A. Konstitutsionnye osnovy ogranicheniya prav i svobod cheloveka i grazhdanina v Rossiyskoy Federatsii: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. — Saratov, 2001. — 27 s.
8. Rassolova E. Sh. Ogranicheniya prav i svobod cheloveka i grazhdanina v Rossiyskoy Federatsii: konstitutsionno-pravovoe issledovanie: dis. ... kand. yurid. nauk. — Ufa, 2009. — 196 s.
9. Khalilov R. R. Materialno-pravovye i formalnye osnovaniya uslovno-dosrochnogo osvobozhdeniya ot otbyvaniya nakazaniya // Vestnik ekonomiki, prava i sotsiologii. — 2020. — № 3. — S. 117–121.
10. Chipiga I. V. Sudebnaya praktika i sudebnyy pretседent v Konstitutsionnom Sude RF i Verkhovnom Sude RF // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. — 2014. — № 9. — S. 221–224.
11. White J. B. What Can a Lawyer Learn from Literature? // Harvard Law Review. — 1989. — № 8. — P. 2014–2047.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.047-058

С. М. Зубарев*

Общие условия (предпосылки) обеспечения законности в публичном управлении

Аннотация. В теории административного права различают общие условия (предпосылки) и специальные юридические способы (контроль, надзор, обжалование) и средства (юридическая ответственность) обеспечения законности. И если последним в научной литературе уделяется много внимания, то исследование общих условий (предпосылок) обеспечения законности применительно к современным реалиям не получило еще широкого распространения. Вместе с тем практика показывает, что обеспечить законность в деятельности аппарата органов публичной власти специальными юридическими способами и средствами в современных условиях не всегда представляется возможным. В статье аргументируется положение о том, что именно общие условия (предпосылки), являясь внешними факторами, оказывают значительное положительное или негативное влияние на состояние законности как в стране в целом, так и в отдельных областях публичного управления, а потому их осмысление особенно важно не только для теории административного права, но и для практической деятельности аппарата публичной власти. Применительно к современной ситуации в статье анализируются такие общие условия (предпосылки) обеспечения законности в публичном управлении, как идеологические, политические, правовые, социально-экономические, организационные. Обоснован вывод о комплексном влиянии этих условий (предпосылок) как на общий уровень законности, так и на применение специальных юридических способов и средств обеспечения законности в публичном управлении.

Ключевые слова: законность; публичное управление; условия; предпосылки; обеспечение законности; идеологические предпосылки; политические предпосылки; правовые предпосылки; социально-экономические предпосылки; организационные предпосылки.

Для цитирования: Зубарев С. М. Общие условия (предпосылки) обеспечения законности в публичном управлении // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 9. — С. 47–58. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.047-058.

© Зубарев С. М., 2023

* Зубарев Сергей Михайлович, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
smzubarev@msal.ru

General Conditions (Prerequisites) for Ensuring Legality in Public Administration

Sergey M. Zubarev, Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Administrative Law and Procedure, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
smzubarev@msal.ru

Abstract. The theory of administrative law contains general conditions (prerequisites) and special legal methods (control, supervision, appeal) and means (legal responsibility) to ensure legality. And if much attention is paid to the latter in the scientific literature, then the study of the general conditions (prerequisites) for ensuring legality in relation to modern realities has not yet been widely disseminated. At the same time, as practice shows, in modern conditions, it is not always possible to ensure legality in the activities of the apparatus of public authorities by special legal methods and means. The paper argues that it is the general conditions (prerequisites), being external factors, that have a significant positive or negative impact on the state of legality both in the country as a whole and in certain areas of public administration. Therefore, their understanding is especially important not only for the theory of administrative law, but also for the public power carrying out practical work. In relation to the current situation, the paper analyses such general conditions (prerequisites) for ensuring legality in public administration as ideological, political, legal, socio-economic, organizational conditions. The author substantiates the conclusion concerning complex influence of these conditions (prerequisites) both on the general level of legality, and on the use of special legal methods and means of ensuring legality in public administration.

Keywords: legality; public administration; conditions; prerequisites; ensuring legality; ideological prerequisites; political prerequisites; legal prerequisites; socio-economic prerequisites; organizational prerequisites.

Cite as: Zubarev SM. Obshchie usloviya (predposylki) obespecheniya zakonnosti v publichnom upravlenii [General Conditions (Prerequisites) for Ensuring Legality in Public Administration]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(9):47-58. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.047-058 (In Russ., abstract in Eng.).

Резкое осложнение международной обстановки, беспрецедентные санкции в отношении России, проведение специальной операции и, как следствие, трудности социально-экономического характера — всё это обуславливает повышенное внимание общества к деятельности аппарата публичного управления. Особое значение в сложившейся ситуации приобретает законность действий органов публичной власти, их должностных лиц, государственных и муниципальных служащих.

Законность сегодня как никогда является необходимым условием стабильного функционирования российского государства и его правовой системы, призванных обеспечить приоритет прав и свобод граждан, правовое равенство и свободную конкуренцию субъектов предпринимательства, взаимную ответственность государства и личности, неотвратимость наступления негативных юридических последствий в случае

совершения противоправных деяний. Прежде всего законность имеет прямое отношение к институтам публичной власти и их управленческой деятельности, в которой доминируют органы исполнительной власти.

Научные представления о системе обеспечения законности в деятельности органов государственного управления начали формироваться еще в рамках полицейского права. Так, И. Т. Тарасов в книге «Очерк науки полицейского права» один из разделов назвал «Обеспечение правильности и закономерности в полицейской деятельности», а к соответствующим превентивным мерам причислил увещевания, угрозы, поощрение, регламентацию, отчетность, ревизию, контроль и административную юстицию¹. Один из родоначальников отечественного административного права А. И. Елистратов к способам обеспечения законности в государственном управлении относил: государственный

¹ См.: Тарасов И. Т. Очерк науки полицейского права. М., 1897. С. 108–122.

контроль и надзор, в том числе прокурорский надзор; административное обжалование: «чтобы добиться отмены незаконного распоряжения, можно приносить жалобы на подлежащее административное учреждение в восходящем порядке его иерархического подчинения, или в так называемом “инстанционном порядке”»; административную юстицию; ответственность должностных лиц (судебная ответственность должностных лиц, которая могла быть «уголовной» или «гражданской» и отличалась от их дисциплинарной ответственности².

В советский период идеи о способах обеспечения законности в государственном управлении получили дальнейшее развитие. Все учебники по административному праву того периода содержали соответствующую главу или раздел. Проблемам обеспечения законности были посвящены многочисленные монографические работы советских ученых. В 1948 г. вышла из печати книга А. Е. Лунева, С. С. Студеникина и Ц. А. Ямпольской «Социалистическая законность в советском государственном управлении». В ней анализировались юридические способы обеспечения законности (прокурорский надзор, государственный контроль и др.) и гарантии законности, заложенные в самом общественном и государственном строе СССР. Впервые в литературе отмечался факт наличия таких гарантий и говорилось об их сущности³. В дальнейшем вопросы гарантий (предпосылок) социалистической законности получили развитие во многих научных трудах⁴.

В постсоветское время в научных источниках и учебной литературе стали домини-

ровать взгляды на обеспечение законности в публичном (государственном) управлении как на систему, обычно включающую в себя общие (политические, экономические, социальные, организационные и др.) условия (предпосылки) и правовые методы, формы, процедуры деятельности государственных органов и общественных структур, применяемые для соблюдения и исполнения законов в сфере реализации исполнительной власти (контроль, надзор, обжалование, юридическая ответственность)⁵. Таким образом, и сегодня в теории административного права различают общие условия (предпосылки) и специальные юридические способы и средства обеспечения законности. И если последним в научной литературе уделяется много внимания, то исследование общих условий (предпосылок) обеспечения законности применительно к современным реалиям не получило еще широкого распространения. Вместе с тем практика показывает, что обеспечить законность в деятельности аппарата органов публичной власти специальными юридическими способами и средствами не всегда представляется возможным. Об этом свидетельствует остающийся высоким уровень коррупции во всех эшелонах публичной власти: в течение 2022 г. в России было выявлено 35 тыс. коррупционных преступлений; ущерб от коррупции оценивается в 56,5 млрд руб.; 105 тыс. человек допустили нарушения, связанные с исполнением антикоррупционных обязанностей, запретов и ограничений; 52 тыс. человек были привлечены к дисциплинарной ответственности, более 500 чиновников уволены в связи с утратой дове-

² Цит. по: Российское полицейское (административное) право : Конец XIX — начало XX века : хрестоматия / сост., авт. вступ. ст. Ю. Н. Стариков. Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 1999. С. 569–577.

³ Лунев А. Е., Студеникин С. С., Ямпольская Ц. А. Социалистическая законность в советском государственном управлении / под общ. ред. С. С. Студеникина. М., 1948.

⁴ См., например: Власов В. А. Социалистическая законность. М., 1948 ; Он же. Обеспечение социалистической законности в советском государственном управлении. М., 1958 ; Лунев А. Е. Обеспечение законности в советском государственном управлении. М., 1963 ; Самощенко И. С. Охрана режима законности Советским государством. М., 1960.

⁵ См., например: Попов Л. Л., Мизгачев Ю. И. Административное право Российской Федерации : учебник / отв. ред. Л. Л. Попов. 2-е изд., перераб. и доп. М. : РГ-Пресс, 2019 ; Мелехин А. В. Административное право Российской Федерации : курс лекций // СПС «КонсультантПлюс», 2009.

рия⁶. Поэтому следует согласиться с мнением Ю. Н. Мильшина: «Думается, назрела необходимость изменить идеологию по обеспечению законности органами публичной власти во всех сферах жизнедеятельности нашего общества. Приоритет следует отдавать не только борьбе с нарушениями законности, а прежде всего созданию условий для действенной реализации прав и свобод человека и гражданина»⁷.

По нашему мнению, сегодня именно общие условия (предпосылки), являясь внешними факторами, оказывают значительное положительное или негативное влияние на состояние законности как в стране в целом, так и в отдельных областях публичного управления, а потому их осмысление особенно важно не только для теории административного права, но и для практической деятельности аппарата публичной власти.

В административно-правовой доктрине к общим условиям обеспечения законности традиционно относят политические, экономические, организационные, идеологические, правовые предпосылки (гарантии)⁸. Отдельные авторы, практически не меняя указанный перечень предпосылок, устанавливают иную их последовательность. Так, О. В. Аверьянова предлагает следующий порядок перечисления — «экономические, организационные, идеологические, юридические, политические гарантии»⁹, а А. В. Мелехин — «правовые, политические, экономические, организационные»¹⁰. Думается, что выбор очередности здесь имеет больше субъективное значение, не влияющее в конечном счете на содержательный аспект, так как все общие условия тесно взаимосвязаны между собой и вызывают синергетический

эффект, комплексно отражаясь на состоянии законности в публичном управлении.

Применительно к современной ситуации в стране полагаем наиболее целесообразным рассмотреть общие условия (предпосылки) в следующей последовательности: идеологические, политические, правовые, социально-экономические, организационные.

Идеологические предпосылки сегодня выступают одним из важнейших условий стабилизации обстановки в стране, преодоления различных кризисных явлений, в том числе в деле укрепления законности. Для этого необходима не только выработка национальной идеи, которой руководствуется государство и общество в долгосрочной перспективе, но и постоянное повышение уровня политической, общей и правовой культуры. Отсутствие идеологических установок может иметь катастрофические последствия не только для уровня законности, но и для страны в целом. Наглядным примером здесь является Украина, где идеологический «вакуум» привел к повсеместной реабилитации национализма, героизации фашистских пособников и, как следствие, политическому и социально-экономическому коллапсу.

В России действует конституционный запрет (ч. 2 ст. 13 Конституции РФ) на государственную или иную обязательную идеологию, признается идеологическое многообразие (ч. 1 ст. 13). Появление этих норм во многом обусловлено доминированием в советский период марксистско-ленинской идеологии как системы мировоззренческих установлений, которые были обязательны для государства, права и общества. Господство одной идеологии обеспечивалось как правовыми, так и внеправовыми (идеологи-

⁶ Генпрокуратура раскрыла число уволенных за утрату доверия чиновников // URL: <https://www.rbc.ru/economics/06/04/2023/642e97a79a79473c5e28e449> (дата обращения: 21.06.2023).

⁷ Мильшин Ю. Н. Условия обеспечения законности в деятельности органов публичной власти // Административное право и процесс. 2022. № 12. С. 57–59.

⁸ См., например: Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право : учебник. 5-е изд., пересм. М. : Норма: Инфра-М, 2018. С. 376 ; Братановский С. Н. Административное право. Общая часть : учебник. М. : Директ-Медиа, 2013. С. 524.

⁹ Аверьянова О. В. Понятие законности и система средств обеспечения законности в государственном управлении // Ленинградский юридический журнал. 2019. № 2. С. 114.

¹⁰ Мелехин А. В. Указ. соч.

ческими, принудительно-мировоззренческими) методами, сопровождаясь преследованиями и расправами с инакомыслящими. Этот негативный опыт привел к тому, что с начала 1990-х гг. «делалось всё для того, чтобы опорочить систему духовно-нравственных ценностей, вокруг которых преимущественно и строилось правовое воспитание населения»¹¹. В результате произошла целенаправленная деидеологизация всех слоев общества и сфер его жизнедеятельности, что особенно в 1990 — начале 2000-х гг. отрицательно сказалось на состоянии законности в нашей стране.

В последнее десятилетие в России наблюдаются идеологические искания, что наглядно прослеживается, в частности, в принятии ряда конституционных поправок 2020 г. Так, появились конституционные установления о защите исторической правды, об уважении к старшим и о вере в Бога. Некоторые из них неоднозначно восприняты не только отдельными гражданами¹², но и научным сообществом¹³. Вместе с тем следует приветствовать принятие ценностно-ориентированных норм о том, что «Российская Федерация чтит память защитников Отечества, обеспечивает защиту исторической правды. Умаление значения подвига народа при защите Отечества не допускается» (ч. 3 ст. 67.1 Конституции РФ); «дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России. Государство создает условия, способствующие всестороннему духовному, нравственному, интеллектуальному и физическому развитию детей, воспитанию в них патриотизма, граж-

данственности и уважения к старшим» (ч. 4 ст. 67.1 Конституции РФ). В статью 72 Конституции, посвященную предметам совместного ведения РФ и субъектов РФ, в 2020 г. включен пункт «ж.1»: «защита семьи, материнства, отцовства и детства; защита института брака как союза мужчины и женщины; создание условий для достойного воспитания детей в семье, а также для осуществления совершеннолетними детьми обязанности заботиться о родителях».

Конституционное закрепление этих и иных общепризнанных ценностей представляет собой важный шаг в развитии государственной идеологии России, которая базируется на конституционных нормах, в частности о признании человека, его прав и свобод высшей ценностью; о верховенстве Конституции и федеральных законов; о разнообразии форм собственности; о свободе экономической деятельности и предпринимательства и т.д. Очень важно, чтобы эти ценности на деле стали ориентирами для деятельности каждого органа публичной власти, должностного лица и государственного служащего.

В условиях современного кризиса утверждение единой идеологии должно способствовать стабилизации ситуации в государстве и обществе. О. Е. Кутафин отмечал, что «общество и государство не могут существовать без идеологии. Чтобы развиваться, они должны иметь концепцию развития, которая и является выбором определенных идеологических установок»¹⁴. Для того чтобы избежать повторения ошибок советского периода, следует согласиться с мнением, что «государственная идеология

¹¹ Акимова Н. В. Государственная идеология как неотъемлемый элемент современной правовой политики, осуществляемой в отношении криминальной сферы российского общества // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 9. С. 11–15.

¹² См.: решение Черемушкинского районного суда города Москвы от 07.09.2020 по делу № 2а-325/2020 // СПС «КонсультантПлюс».

¹³ См., например: Астафичев П. А. Конституционный запрет на государственную или обязательную идеологию: к вопросу о доктринальном осмыслении и обосновании // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 8. С. 12–18; Ескина Л. Б. Поправки к Конституции РФ: обновление содержания или возврат к советской модели // Конституционное и муниципальное право. 2022. № 2. С. 11–15; Кондрашев А. А. Конституционные поправки — 2020: о коллизиях и дефектах, порождающих неустрашимые конфликты между «вечными главами» и главами 3–8 Конституции России // Конституционное и муниципальное право. 2021. № 3. С. 18–29.

¹⁴ Кутафин О. Е. Российский конституционализм. М., 2008. С. 378.

обязательна для власти, а в обществе должно быть сохранено идеологическое многообразие. По мере развития общества будут уточняться и представления о содержании объединяющих условий. Идеология должна улавливать эти изменения, обеспечивать их жизнеспособность в обозримом временном пространстве»¹⁵. Подобный подход, безусловно, будет способствовать укреплению законности в публичном управлении.

Идеология оказывает существенное влияние на политику, в науке справедливо подчеркивается, что «идеология есть детерминанта политики»¹⁶, выступает «ее предпосылкой и условием возникновения и существования»¹⁷. В основе государственной политики всегда лежит идеологический фундамент, представляющий собой определенную систему ценностей, признаваемых большей частью общества, предопределяющую формирование и развитие политической и правовой систем государства.

Для обеспечения законности в современных условиях крайне важна политическая стабильность в обществе и государстве. Несмотря на развязанную в отношении России широкомасштабную гибридную войну, одной из целей которой является ликвидация ее государственного суверенитета, следует отметить устойчивость российской политической системы. Об этом свидетельствуют данные различных социологических исследований. Так, общероссийский опрос, проведенный иностранным агентом АНО «Левада-центр» в июне 2023 г., подтвердил низкий уровень возможных протестов населения с политическими требованиями. Их считают возможными 17 % опрошенных (в марте 2023 г. —

16 %), готовность участвовать в такого рода протестах составила 10 % (в марте 2023 г. — 12 %)¹⁸. Это подтверждает устойчивость и авторитет государственной власти, действенность механизмов взаимодействия государства и гражданского общества. Политические предпосылки обеспечения законности основываются на сильной легитимной публичной власти, функционирующей на основе принципов разделения властей, политического многообразия и многопартийности. В процессе формирования единой системы публичной власти немаловажное значение имеет как четкое разграничение полномочий и предметов ведения между всеми ее уровнями, так и создание эффективных механизмов взаимодействия федеральных государственных органов, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления не только между собой, но и с институтами гражданского общества.

Важнейшим политическим условием законности является демократия, которая в кризисных условиях способна сохранить баланс между публичными и частными интересами, между правами человека и защитой суверенитета государства. Сегодня особенно важно широкое участие граждан в осуществлении публичного управления, включая процессы правотворчества, формирования органов публичной власти, отправления правосудия. Значительное влияние на состояние законности оказывают институты гражданского общества, их участие в общественном контроле за деятельностью органов власти и должностных лиц.

Идеологические и политические установки находят свое закрепление в праве. Главен-

¹⁵ Реформирование России: реальность и перспективы. Социальная и социально-политическая ситуация в России в 2001 году : в 2 т. / под ред. Г. В. Осипова, В. К. Левашова, В. В. Локосова. М. : РИЦ ИСПМ РАН, 2003. Т. 2. С. 266.

¹⁶ *Вольтер О. В.* Идеология и политика: определение стратегических перспектив развития современного общества // Вестник Омского университета. 2013. № 3. С. 193–198.

¹⁷ *Колядин А. М.* Функции как структурные элементы политической идеологии и ее уровни // Мир политики и социологии. 2016. № 9. С. 185.

¹⁸ Протестные настроения: июнь 2023 года // URL: <https://www.levada.ru/2023/07/13/protestnye-nastroeniya-iyun-2023-goda/> (дата обращения: 07.07.2023) (материал (информация) произведен и распространен иностранным агентом АНО «Левада-центр» либо касается деятельности иностранного агента АНО «Левада-центр»).

ствующее место среди *правовых предпосылок* законности в публичном управлении занимают конституционные положения, которые устанавливают права граждан и корреспондирующие им обязанности государства в политической, социально-экономической и иных сферах. Конституция РФ, закрепляя приоритет прав человека и принцип разделения властей, содержит различные правовые механизмы обеспечения законности, которые получают дальнейшее развитие в законах и иных нормативных правовых актах. Соответственно, для обеспечения законности прежде всего нужна качественная правовая база, соответствующая уровню социально-экономического развития общества, так как несовершенство законодательства приводит к неэффективности реализации правовых норм.

Не секрет, что за последние годы в России количество новых законов увеличилось. По словам спикера Государственной Думы В. В. Володина, «за 2022 г. Государственная Дума приняла 653 закона. Это самое большое количество за всю историю работы нашего парламента»¹⁹. Данное обстоятельство нельзя оценить однозначно. С одной стороны, можно приветствовать активность законодателей, их оперативное реагирование на новые вызовы, с которыми столкнулась страна после 24 февраля 2022 г. С другой стороны, принятие такого количества законов, безусловно, влечет рост подзаконной базы, необходимой для их реализации, значительно усложняя не только нормотворчество исполнительных органов публичной власти, но и их правоприменительную деятельность.

Качество правоприменения тесно связано с такими правовыми предпосылками обеспечения законности, как правовое сознание и правовая культура прежде всего самих правоприменителей. От уровня правосознания и правовой культуры государственных и муниципальных служащих напрямую зависит правомерность

их поведения, соблюдение и исполнение ими законодательства при реализации профессиональных функций и полномочий, а также способность эффективно предупреждать, выявлять и пресекать негативные деяния граждан и организаций, нарушающие законность. Таким образом, именно правовые условия делают законность реальной, обеспечивая на практике верховенство закона, соблюдение прав, свобод, законных интересов граждан и организаций.

Велико значение для обеспечения законности *социально-экономических предпосылок*, с которыми связаны достигнутый страной уровень жизни и благосостояния населения, степень удовлетворения материальных, социальных и духовных потребностей граждан, стабильность национальной валюты и денежной системы, показатели уровня имущественного неравенства, наличие высокоэффективных рабочих мест и др. Старшему поколению россиян памятна экономическая катастрофа 1990 — начала 2000-х гг., которая привела к разгулу преступности, массовым нарушениям законности.

По данным современных исследований, приблизительно 50 % вариации уровня преступности объясняется социально-экономическими факторами²⁰. В качестве наиболее значимых из них называются:

— поляризация населения России по уровню доходов: «в 2021 г. 20 % населения располагали лишь около 10,8 тыс. руб. в месяц, в то время как 20 % наиболее обеспеченных россиян получали в среднем по 93,5 тыс. руб. Таким образом, разница в доходах между наименее и наиболее состоятельными гражданами составила 8,6 раза, незначительно увеличившись по сравнению с коронакризисным 2020 годом, когда это соотношение равнялось 8,5 раза»²¹. По данным Росстата, численность населения с доходами ниже границы бедности в 2022 г. составила 15,3 млн человек, или 10,5 % жите-

¹⁹ В 2021 г. депутаты успели рассмотреть 506 законопроектов // URL: <https://www.rbc.ru/politics/23/12/2022/63a47b9a9a794707d6da3064> (дата обращения: 08.07.2023).

²⁰ См.: Зубова Ю. А. Социально-экономические детерминанты современной российской преступности // Финансы и управление. 2021. № 2. С. 63–74.

²¹ См.: Аналитики назвали регионы с наибольшим неравенством доходов населения // URL: <https://finexpertiza.ru/press-service/researches/2022/nerav-dokhodov/> (дата обращения: 20.06.2023).

лей страны, реальные денежные доходы снизились по сравнению с 2021 г. на 1,4 %, а реальные располагаемые денежные доходы — на 1,0 %²². Имущественное неравенство выступает главным мотиватором нарушений законности, совершения правонарушений для граждан, стоящих у черты бедности;

— «теневая экономика». Приватизация 1990-х гг. привела к появлению олигархата и его сращиванию с властью, распространению коррупции, сокрытию доходов и выводу капиталов за рубеж;

— отсутствие «устойчивости и предсказуемости экономического развития: преступность тем выше, чем выше частота и уровень колебаний экономических показателей, то есть чем в меньшей степени состояние экономики и доходов конкретного субъекта предсказуемы и тревожны для самого субъекта»²³.

Очевидно, что кризисные явления в экономической сфере влекут за собой обнищание населения, дальнейшее расслоение общества и, как следствие, возникновение целого ряда социальных проблем, что отрицательно влияет на законность.

Социальные предпосылки предусматривают повышение социальной защищенности граждан, создание благоприятных условий для их социальной мобильности, поддержки социально значимой трудовой занятости, достойного социального и пенсионного обеспечения и т.д. Этому способствуют конституционные поправки, гарантирующие в ст. 75 и 75.1 такие основные направления социальной политики государства: «...создание условий для устойчивого экономического роста страны, повышения благосостояния граждан, для взаимного

доверия государства и общества», принципы системы пенсионного обеспечения граждан: «...всеобщность, справедливость, солидарность поколений, индексация пенсий не реже одного раза в год в порядке, установленном федеральным законом», обязанности государства в социальной сфере, а также ряд социальных гарантий: «...обязательное социальное страхование, адресная социальная поддержка граждан и индексация социальных пособий и иных социальных выплат». Однако реализация указанных положений на практике значительно осложнена вследствие резкого обострения международной обстановки, введения беспрецедентных санкций в отношении нашей страны со стороны недружественных государств, проведения специальной военной операции.

При этом необходимо учитывать и особенности современного российского общества. Социологические исследования показывают, что в России в начале 2000-х гг. исключительно высоко мотивирующее значение имел следующий набор ценностей: «стабильность — сохранение — безопасность (в противоположность развитию и самореализации); богатство — власть — потребление (в противоположность творчеству и индивидуальной ответственности); индивидуализм — самореализация (в противоположность традиционализму, коллективизму, доверию, институционализму и общинности)»²⁴. В последние годы, особенно с началом специальной военной операции, по данным Центра социальных и социально-политических исследований ИСПИ ФНИСЦ РАН, происходит постепенное изменение ценностных ориентиров, в том числе которые могли бы лечь в основу политики возрождения России, к таковым ре-

²² Росстат представляет информацию о границе бедности в IV квартале 2022 года // URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/313/document/200416> (дата обращения: 21.06.2023).

²³ См.: Назаров С. А. Социально-экономические причины, условия и факторы детерминации преступности в экономической сфере в современной России // Российский экономический вестник. 2020. Т. 3. № 2. С. 267–277.

²⁴ В частности, из 26 стран, граждане которых участвовали в 2006–2007 гг. в исследованиях ценностей по методике Ш. Шварца, Россия занимала третье место, поскольку россияне ставят власть и богатство в шкале ценностей крайне высоко. См.: Магун В. С., Руднев М. Г. Изучение базовых ценностей россиян на основе Европейского социального исследования // URL: <https://www.hse.ru/data/326/183/1240/present.pdf> (дата обращения: 17.06.2023).

спонденты всё чаще стали относить справедливость, патриотизм, государственность, а понятие «патриотизм» больше связывать с любовью к Родине (73 % в мае 2022 г. и 63 % в мае 2004 г.), чем с любовью к своей семье, родным, близким (44 % в мае 2022 г. и 50 % в мае 2004 г.)²⁵. Вместе с тем следует признать, что в молодежной среде большинство сегодня ставит личные интересы выше, чем интересы страны и общества (67 % и 33 % соответственно)²⁶. Такая позиция, безусловно, является тревожной и при обострении современной обстановки может негативно повлиять на уровень законности и правопорядка в стране.

К организационным предпосылкам следует отнести оптимальность системы и структуры органов публичной власти, численности их персонала, эффективность деятельности организационных структур государственного аппарата, квалификацию государственных и муниципальных служащих и т.д.

В кризисных ситуациях обеспечение стабильности в стране в целом и законности в публичном управлении в частности во многом зависит от способности государственного аппарата оперативно принимать взвешенные, адекватные меняющейся обстановке управленческие решения. Это обуславливает необходимость трансформации функционала и организационной структуры органов исполнительной власти. Так, в ходе проведения специальной военной операции в целях усиления координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по обеспечению потребностей Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов Указом Президента РФ от 21.10.2022

№ 763²⁷ создан Координационный совет при Правительстве РФ. На Совет возложена организация взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации при решении вопросов, связанных с обеспечением в ходе проведения специальной военной операции потребностей Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов (в том числе в части, касающейся поставок и ремонта вооружения, военной и специальной техники, материальных средств, медико-санитарного обслуживания, проведения ремонтно-восстановительных, строительно-монтажных и иных работ, обеспечения логистики). Так, на заседании Совета 19 мая 2023 г. отмечалась главенствующая роль этого органа в организации материально-технического обеспечения Вооруженных Сил, строительства оборонительных сооружений на территориях приграничных с Украиной районов и новых субъектов Российской Федерации, а также медицинского обеспечения солдат и офицеров²⁸.

Организационные предпосылки обеспечения законности проявляются в проведении кадровой политики и комплектовании государственного аппарата высококвалифицированными государственными служащими, в том числе обладающими правовой подготовкой. В этом смысле интерес представляет создание кадрового агентства на базе АНО «Россия — страна возможностей», которое сосредоточится на поиске персонала для органов исполнительной власти, государственных корпораций и компаний. В базе агентства уже насчитывается более 100 вакансий в федеральных и региональных органах власти и госкорпорациях. Ожидается, что в течение 2023 г. их число превысит 1 тыс.

²⁵ Как живешь, Россия? Экспресс-информация. 52-й этап социологического мониторинга, май 2022 года : [бюллетень] / В. К. Левашов, Н. М. Великая, И. С. Шушпанова [и др.] ; отв. ред. В. К. Левашов ; ФНИСЦ РАН. М. : ФНИСЦ РАН, 2022. URL: https://www.fnisc.ru/index.php?page_id=1198&id=11065 (дата обращения: 11.07.2023).

²⁶ См.: Ценностные ориентации современной молодежи. Аналитический обзор результатов международных и российских исследований (версия 1.2 от 30.09.2021) // URL: <https://www.zircon.ru/upload/iblock/aab/tsennostnye-orientatsii-sovremennoy-molodezhi-analiticheskiy-obzor.pdf> (дата обращения: 11.07.2023).

²⁷ СЗ РФ. 2022. № 43. Ст. 7385.

²⁸ URL: <http://government.ru/news/48519/> (дата обращения: 11.07.2023).

В базу соискателей автоматически войдут участники проектов АНО «Россия — страна возможностей», но претендовать на вакансии смогут все желающие. Для этого достаточно зарегистрироваться на официальном сайте платформы «Россия — страна возможностей»²⁹.

Таким образом, в современных условиях общие условия (предпосылки) обеспечения законности приобретают особое значение, форми-

руя идеологические, политические, правовые, социально-экономические, организационные основы для применения специальных (юридических) способов и средств (контроль, надзор, обжалование, ответственность). Поэтому вопросы совершенствования и развития способов и средств обеспечения законности в публичном управлении должны рассматриваться и решаться в комплексе.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Аверьянова О. В.* Понятие законности и система средств обеспечения законности в государственном управлении // Ленинградский юридический журнал. — 2019. — № 2. — С. 112–119.
2. *Акимов Н. В.* Государственная идеология как неотъемлемый элемент современной правовой политики, осуществляемой в отношении криминальной сферы российского общества // Государственная власть и местное самоуправление. — 2018. — № 9. — С. 11–15.
3. *Астафичев П. А.* Конституционный запрет на государственную или обязательную идеологию: к вопросу о доктринальном осмыслении и обосновании // Конституционное и муниципальное право. — 2022. — № 8. — С. 12–18.
4. *Братановский С. Н.* Административное право. Общая часть : учебник. — М. : Директ-Медиа, 2013. — 921 с.
5. *Власов В. А.* Обеспечение социалистической законности в советском государственном управлении. — М., 1958. — 180 с.
6. *Власов В. А.* Социалистическая законность. — М., 1948. — 120 с.
7. *Вольтер О. В.* Идеология и политика: определение стратегических перспектив развития современного общества // Вестник Омского университета. — 2013. — № 3. — С. 193–198.
8. *Елистратов А. И.* Основные начала административного права. — 2-е изд. — М., 1917. — 305 с.
9. *Ескина Л. Б.* Поправки к Конституции РФ: обновление содержания или возврат к советской модели // Конституционное и муниципальное право. — 2022. — № 2. — С. 11–15.
10. *Зубова Ю. А.* Социально-экономические детерминанты современной российской преступности // Финансы и управление. — 2021. — № 2. — С. 63–74.
11. Как живешь, Россия? Экспресс-информация. 52-й этап социологического мониторинга, май 2022 года : [бюллетень] / В. К. Левашов, Н. М. Великая, И. С. Шушпанова [и др.] ; отв. ред. В. К. Левашов ; ФНИСЦ РАН. — М. : ФНИСЦ РАН, 2022. — 91 с.
12. *Колядин А. М.* Функции как структурные элементы политической идеологии и ее уровни // Мир политики и социологии. — 2016. — № 9. — С. 183–189.
13. *Кондрашев А. А.* Конституционные поправки — 2020: о коллизиях и дефектах, порождающих неустрашимые конфликты между «вечными главами» и главами 3–8 Конституции России // Конституционное и муниципальное право. — 2021. — № 3. — С. 18–29.
14. *Кутафин О. Е.* Российский конституционализм. — М., 2008. — 544 с.
15. *Лунев А. Е.* Обеспечение законности в советском государственном управлении. — М., 1963. — 157 с.
16. *Лунев А. Е., Студеникин С. С., Ямпольская Ц. А.* Социалистическая законность в советском государственном управлении / под общ. ред. С. С. Студеникина. — М., 1948. — 136 с.

²⁹ URL: <https://rsv.ru/> (дата обращения: 11.07.2023).

17. Магун В. С., Руднев М. Г. Изучение базовых ценностей россиян на основе Европейского социального исследования // URL: <https://www.hse.ru/data/326/183/1240/present.pdf> (дата обращения: 17.05.2023).
18. Мелехин А. В. Административное право Российской Федерации : курс лекций // СПС «Консультант-Плюс», 2009.
19. Мильшин Ю. Н. Условия обеспечения законности в деятельности органов публичной власти // Административное право и процесс. — 2022. — № 12. — С. 57–59.
20. Назаров С. А. Социально-экономические причины, условия и факторы детерминации преступности в экономической сфере в современной России // Российский экономический вестник. — 2020. — Т. 3. — № 2. — С. 267–277.
21. Попов Л. Л., Мигачев Ю. И. Административное право Российской Федерации : учебник / отв. ред. Л. Л. Попов. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : РГ-Пресс, 2019. — 398 с.
22. Реформирование России: реальность и перспективы. Социальная и социально-политическая ситуация в России в 2001 году : в 2 т. / под ред. Г. В. Осипова, В. К. Левашова, В. В. Локосова. Т. 2. — М. : РИЦ ИСПМ РАН, 2003. — 702 с.
23. Российское полицейское (административное) право : Конец XIX — начало XX века : хрестоматия / сост., авт. вступ. ст. Ю. Н. Старилов. — Воронеж : Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 1999.
24. Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право : учебник. — 5-е изд., пересм. — М. : Норма: Инфра-М, 2018. — 576 с.
25. Самощенко И. С. Охрана режима законности Советским государством. — М., 1960. — 199 с.
26. Тарасов И. Т. Очерк науки полицейского права. — М., 1897. — 714 с.
27. Ценностные ориентации современной молодежи. Аналитический обзор результатов международных и российских исследований (версия 1.2 от 30.09.2021) // URL: <https://www.zircon.ru/upload/iblock/aab/tsennostnye-orientatsii-sovremennoy-molodezhi-analiticheskiy-obzor.pdf> (дата обращения: 11.07.2023).

Материал поступил в редакцию 19 июля 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Averyanova O. V. Ponyatie zakonnosti i sistema sredstv obespecheniya zakonnosti v gosudarstvennom upravlenii // Leningradskiy yuridicheskiy zhurnal. — 2019. — № 2. — С. 112–119.
2. Akimova N. V. Gosudarstvennaya ideologiya kak neotemlemyy element sovremennoy pravovoy politiki, osushchestvlyаемой в отнoшении криминальной сферы roссийского obshchestva // Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie. — 2018. — № 9. — С. 11–15.
3. Astafichev P. A. Konstitutsionnyy zapret na gosudarstvennuyu ili obyazatel'nuyu ideologiyu: k voprosu o doktrinal'nom osmyslenii i obosnovanii // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. — 2022. — № 8. — С. 12–18.
4. Bratanovskiy S. N. Administrativnoe pravo. Obshchaya chast: uchebnik. — М.: Direkt-Media, 2013. — 921 с.
5. Vlasov V. A. Obespechenie sotsialisticheskoy zakonnosti v sovetskom gosudarstvennom upravlenii. — М., 1958. — 180 с.
6. Vlasov V. A. Sotsialisticheskaya zakonnost. — М., 1948. — 120 с.
7. Volter O. V. Ideologiya i politika: opredelenie strategicheskikh perspektiv razvitiya sovremennoy obshchestva // Vestnik Omskogo universiteta. — 2013. — № 3. — С. 193–198.
8. Elistratov A. I. Osnovnye nachala administrativnogo prava. — 2-е изд. — М., 1917. — 305 с.
9. Eskina L. B. Popravki k Konstitutsii RF: obnovlenie soderzhaniya ili vozvrat k sovetskoy modeli // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. — 2022. — № 2. — С. 11–15.
10. Zubova Yu. A. Sotsialno-ekonomicheskie determinanty sovremennoy rossiyskoy prestupnosti // Finansy i upravlenie. — 2021. — № 2. — С. 63–74.

11. Kak zhivesh, Rossiya? Ekspress-informatsiya. 52-y etap sotsiologicheskogo monitoringa, may 2022 goda: [byulleten] / V. K. Levashov, N. M. Velikaya, I. S. Shushpanova [i dr.]; otv. red. V. K. Levashov; FNISTS RAN. — M.: FNISTS RAN, 2022. — 91 s.
12. Kolyadin A. M. Funktsii kak strukturnye elementy politicheskoy ideologii i ee urovni // Mir politiki i sotsiologii. — 2016. — № 9. — S. 183–189.
13. Kondrashev A. A. Konstitutsionnye popravki — 2020: o kolliziyakh i defektakh, porozhdayushchikh neustranimye konflikty mezhdu «vechnymi glavami» i glavami 3–8 Konstitutsii Rossii // Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo. — 2021. — № 3. — S. 18–29.
14. Kutafin O. E. Rossiyskiy konstitutsionalizm. — M., 2008. — 544 s.
15. Lunev A. E. Obespechenie zakonnosti v sovetskom gosudarstvennom upravlenii. — M., 1963. — 157 s.
16. Lunev A. E., Studenikin S. S., Yampolskaya Ts. A. Sotsialisticheskaya zakonnost v sovetskom gosudarstvennom upravlenii / pod obshch. red. S. S. Studenikina. — M., 1948. — 136 s.
17. Magun V. S., Rudnev M. G. Izuchenie bazovykh tsennostey rossiyan na osnove Evropeyskogo sotsialnogo issledovaniya // URL: <https://www.hse.ru/data/326/183/1240/present.pdf> (data obrashcheniya: 17.05.2023).
18. Melekhin A. V. Administrativnoe pravo Rossiyskoy Federatsii: kurs lektsiy // SPS «KonsultantPlyus», 2009.
19. Milshin Yu. N. Usloviya obespecheniya zakonnosti v deyatelnosti organov publichnoy vlasti // Administrativnoe pravo i protsess. — 2022. — № 12. — S. 57–59.
20. Nazarov S. A. Sotsialno-ekonomicheskie prichiny, usloviya i faktory determinatsii prestupnosti v ekonomicheskoy sfere v sovremennoy Rossii // Rossiyskiy ekonomicheskij vestnik. — 2020. — T. 3. — № 2. — S. 267–277.
21. Popov L. L., Migachev Yu. I. Administrativnoe pravo Rossiyskoy Federatsii: uchebnik / otv. red. L. L. Popov. — 2-e izd., pererab. i dop. — M.: RG-Press, 2019. — 398 s.
22. Reformirovanie Rossii: realnost i perspektivy. Sotsialnaya i sotsialno-politicheskaya situatsiya v Rossii v 2001 godu: v 2 t. / pod red. G. V. Osipova, V. K. Levashova, V. V. Lokosova. T. 2. — M.: RITs ISPM RAN, 2003. — 702 s.
23. Rossiyskoe politseyskoe (administrativnoe) pravo: Konets XIX — nachalo XX veka: khrestomatiya / sost., avt. vstup. st. Yu. N. Starilov. — Voronezh: Izd-vo Voronezh. gos. un-ta, 1999.
24. Rossinskiy B. V., Starilov Yu. N. Administrativnoe pravo: uchebnik. — 5-e izd., peresm. — M.: Norma: Infra-M, 2018. — 576 s.
25. Samoshchenko I. S. Okhrana rezhima zakonnosti Sovetskim gosudarstvo. — M., 1960. — 199 s.
26. Tarasov I. T. Ocherk nauki politseyskogo prava. — M., 1897. — 714 s.
27. Tsennostnye orientatsii sovremennoy molodezhi. Analiticheskiy obzor rezultatov mezhdunarodnykh i rossiyskikh issledovaniy (versiya 1.2 ot 30.09.2021) // URL: <https://www.zircon.ru/upload/iblock/aab/tsennostnye-orientatsii-sovremennoy-molodezhi-analiticheskiy-obzor.pdf> (data obrashcheniya: 11.07.2023).

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.059-068

Е. А. Глухов*

Последствия представления ложных докладов воинскими руководителями и юридическая квалификация такого рода деяний

Аннотация. В статье выявляется взаимосвязь представленных воинскими руководителями по команде недостоверных данных в отчетных документах и организационного вреда в сфере военного управления. Не имея достоверной правдивой информации о состоянии дел в подчиненной организации, невозможно принять эффективное управленческое решение либо корректировать управляющее воздействие в зависимости от реального положения дел. Автор анализирует уголовно-правовой состав такого рода деяний, как подача ложных докладов вышестоящим руководителям, выявляется их взаимосвязь с причинением вреда государственному и военному управлению. Разграничивается ответственность изготовителя документа, содержащего ложную информацию, и его подписанта. Делается вывод о невозможности квалифицировать подобные действия по ст. 292 УК РФ (служебный подлог) по причине неотнесения отчетных документов к предмету данного преступления. На основании выявленных причин и условий, способствующих сокрытию правдивой информации в докладах, вносятся предложения о совершенствовании законодательства

Ключевые слова: служебный подлог; военное управление; официальные документы; объективность и честность служащего; недостоверный доклад; наказание за обман начальника; организационный вред; бюрократизм; вред интересам военной службы.

Для цитирования: Глухов Е. А. Последствия представления ложных докладов воинскими руководителями и юридическая квалификация такого рода деяний // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 9. — С. 59–68. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.059-068.

© Глухов Е. А., 2023

* Глухов Евгений Александрович, кандидат юридических наук, доцент, полковник юстиции, заместитель начальника кафедры уголовного процесса и криминалистики Санкт-Петербургского военного института войск национальной гвардии, докторант Военного университета Министерства обороны Российской Федерации
ул. Летчика Пилютова, д. 1, г. Санкт-Петербург, Россия, 198206
evgenijgluhov@yandex.ru

Consequences of Submitting False Reports by Military Leaders and the Legal Qualification of such Acts

Evgeniy A. Glukhov, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Colonel of Justice, Deputy Head of the Department of Criminal Procedure and Criminalistics, St. Petersburg Military Institute of the National Guard Troops; Doctoral Student, Military University of the Ministry of Défense of the Russian Federation
ul. Letchika Pilyutova, d. 1, St. Petersburg, Russia, 198206
evgenijgluhov@yandex.ru

Abstract. The paper explains the relationship between unreliable data presented by military leaders on command in accounting documents and organizational harm in the field of military administration. Without reliable, truthful information about the state of affairs in a subordinate organization, it is impossible to make an effective administrative decision or adjust control to the real state of affairs. The author analyses the criminal law structure of such acts as submitting false reports to higher-level managers, explains their relationship with causing harm to the state and military administration. The author differentiates the responsibility of the drafter of the document containing false information and its signatory. The author concludes that it is impossible to qualify such actions under Article 292 of the Criminal Code of the Russian Federation (forgery in office) due to the non-attribution of accounting documents to the subject of this crime. Based on the identified reasons and conditions that contribute to the concealment of truthful information in the reports, proposals are made to improve legislation

Keywords: forgery in office; military administration; official documents; objectivity and honesty of an employee; unreliable report; punishment for deceiving the head; organizational harm; bureaucracy; harm to the interests of military service.

Cite as: Glukhov EA. Posledstviya predstavleniya lozhnykh докладов voinskimi rukovoditelyami i yuridicheskaya kvalifikatsiya takogo roda deyaniy [Consequences of Submitting False Reports by Military Leaders and the Legal Qualification of such Acts]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(9):59-68. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.059-068 (In Russ., abstract in Eng.).

Ложь связана с отсутствием смелости сказать правду.
А. Адлер, психолог

Не секрет, что практически у каждого руководителя публичного органа власти имеется обязанность представлять различного рода отчетность (доклады, сообщения, сведения, донесения, отчеты) о состоянии дел в возглавляемом коллективе в адрес вышестоящего начальника. Терминологический оборот «действительное состояние дел» здесь подразумевает всю информацию о всей служебной деятельности.

Вышеуказанная обязанность базируется на одном из принципов построения системы государственной службы, а именно на «принципе объективного информирования общества о деятельности государственных служащих»¹. Приведенная норма закона обязывает чиновников — авторов докладов и иных отчетных документов честно отражать в них фактические, реальные,

достоверные сведения; словом, не врать (осознанно либо неосознанно).

Отчеты в воинских формированиях составляются по самым различным формам, степени детализации, объему, направлениям деятельности и периодичности. Многообразные отчеты по направлениям деятельности, типовые (формализованные) или произвольно описывающие результаты работы, охватывают, как правило, определенный временной период. За основу чаще всего принимается плановый период (годовой, полугодовой и т.д.). Федеральные министерства и ведомства в пределах своей компетенции принимают правовые акты, касающиеся представления отчетных документов, их объема и срочности.

Поскольку отчетные документы относятся к одному из видов служебных документов, то на

командира любой воинской части возлагается обязанность если не лично составлять их, то осуществлять контроль за их своевременным оформлением и представлением адресатам². Контроль за составлением документов включает в себя не только организацию делопроизводства, но и периодическое личное изучение документов. Тем более что большую часть отчетных документов, направляемых за пределы воинской части, руководитель военной организации подписывает лично. Некоторые виды отчетных документов подписываются лицом, курирующим данное направление деятельности, по которому составлен отчет, но и в этом случае руководитель военной организации вправе знакомиться с отчетным документом, поскольку подписывает сопроводительное письмо к нему. В юридической литературе также считается общепризнанным постулат о том, что командир воинской части (соединения) несет ответственность за своевременное представление в вышестоящие органы управления отчетных документов, установленных табелями срочных донесений³.

Подписать документ означает удостоверить действительность, правдивость, подлинность того, что в нем сказано. Именно поэтому подпись на документе располагают после текста, чтобы подписывающий мог предварительно ознакомиться с его содержанием, оценить его с точки зрения подлинности. Кроме того, подпись в конце проставляется еще и в целях недопущения (затруднения) внесения в данный документ приписок и исправлений в тексте.

И естественно, у служащего есть право не подписывать служебный документ, если он не согласен с его содержанием. Никто не обязан

ставить свою подпись при несогласии с содержанием предлагаемого для подписания документа или хотя бы его части. Таким образом, подпись должностного лица необходима для придания документу официального статуса. Документ без обязательного реквизита (подписи) не вступает в силу, оставаясь лишь черновиком, проектом. Основная роль подписи документа — подтвердить силу документа и правильность содержащейся в нем информации⁴, идентифицировать автора документа, а чаще — его руководителя, обладающего правом подписи. Приведенный вывод подтверждается и материалами судебной практики⁵.

В современных условиях, ввиду многозадачности и большого объема документооборота, большинство подписываемых документов составляет (изготавливает) не сам руководитель, а его подчиненные — по его поручению либо в порядке исполнения своих функциональных обязанностей. Вместе с тем исполнители проектов документов не отвечают за качество их подготовки и обоснованность содержания ни перед кем, кроме руководителя, поручившего им такого рода работу, поскольку подготовленные ими проекты документов не порождают прав и обязанностей третьих лиц, не влекут для них никаких последствий. За подписанный и имеющий необходимые реквизиты документ отвечает уже лицо, его подписавшее, а не исполнитель, автор проекта. Даже если подготовленный на подпись руководителю проект документа был разработан его подчиненными, у руководителя все равно есть альтернатива: одобрить его (подписать) или не одобрить (не подписывать). Поэтому, кто бы ни был непосредственным изготовителем документа, отве-

¹ П. 1 ст. 3 Федерального закона от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О системе государственной службы Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 22. Ст. 2063.

² П. 169–170 Инструкции по делопроизводству в Вооруженных Силах Российской Федерации, утв. приказом Минобороны России от 04.04.2017 № 170 // Документ официально опубликован не был.

³ *Корякин В. М., Кудашкин А. В., Фатеев К. В.* Военно-административное право (военная администрация) : учебник. М. : За права военнослужащих, 2008. С. 92.

⁴ *Слесарев С. А.* Реквизит «подпись» и его роль в документе // Делопроизводство. 2020. № 2. С. 65–70.

⁵ См.: апелляционное определение Омского областного суда от 20.11.2019 по делу № 33-7462/2019 // URL: https://obljud--oms.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=18506961&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 06.05.2023).

чает за правильность сведений, изложенных в нем, за его достоверность и соответствие закону подписавший его чиновник. И у него должны быть определенные полномочия на подписание документа и на соответствующее решение.

Возвращаясь к специфике отчетных документов, отметим, что главное предназначение сбора информации о фактическом положении дел — это объективная оценка обстановки, производимая для последующего принятия (исходя из представленных докладов) соответствующего решения. Не зная реального положения дел на местах, нельзя оперативно управлять подчиненными силами и средствами, своевременно оказывать помощь, влиять на организацию деятельности и конечные результаты работы. Рассмотрение отчетности является основной формой контроля за происходящими в подчиненных формированиях процессами в деятельности любого руководителя. С помощью анализа отчетных документов выявляются недостатки в организации и просчеты в исполнении решений (планов), что позволяет своевременно корректировать их регулируемыми решениями, вырабатываются новые программы будущих действий с учетом положительного и отрицательного опыта, а также тенденций изменения обстановки.

Кроме того, информация о действительном положении дел необходима субъекту управления для контроля исполнения ранее отданных им распоряжений, оценки исполнения законодательства и качества исполнения возложенных задач. Всё это необходимо вышестоящему начальнику для анализа действительного положения дел, коррекции своего административного воздействия в целях оптимального процесса управления и получения наилучшего результата.

Таким образом, обратная связь в управляющей системе (от подчиненных к начальнику) представляет собой процесс информирования руководителей о соответствии фактических результатов деятельности ожидаемым или желаемым. Власть без механизма контроля выполнения своих решений отрывается от действительности и теряет смысл существования, система «идет вразнос».

Объективная информация о результатах управляющего воздействия нужна главным образом самому руководителю, чтобы сравнить фактически полученные результаты с эталоном (например, с установленными в приказах и законах требованиями, определенными нормативами). Такой анализ необходим для того, чтобы приспособить управленческий процесс к фактическим реалиям; оценить потребность в изменении критериев оценки результатов или поставленных задач; предусмотреть, из-за каких затруднений поставленные цели не выполняются, и решить, какие ресурсы (в том числе и денежные) нужны для устранения затруднений, применить санкции к нарушителям, разработать новые стимулы и т.п.

Чем в большей степени руководитель нацелен на достижение нужного результата, тем более он нуждается в обратной связи от своего объекта управления, от подчиненных структур, в том числе и через отчетность, информирующую его об эффективности:

- а) деятельности самих подчиненных структур,
- б) о качестве своего управления.

Поэтому в идеале отчетность нужна руководителю для улучшения его деятельности, для повышения качества его же воздействия. Обоснованность и эффективность решений управленческого аппарата находятся в прямой зависимости от состояния информационно-аналитической работы, а та, в свою очередь, зависит от объективности первичных данных.

Другое дело, что иногда отчетность сама по себе превращается в один из главных видов деятельности руководителя бюрократического толка, по сравнению с которой меркнет гораздо более важная — управленческая функция. И полбеды, если руководитель тратит время на всё новые и новые графы доклада, красоту гистограмм и фотоотчетов или точный подбор речевых оборотов в выступлении. Гораздо хуже, когда сам доклад изготавливается с главной целью «пустить пыль в глаза», обмануть, создать хорошее впечатление, представить ситуацию в выгодном свете для себя.

Такого рода фальшь зиждется на приукрашивании действительности, т.е. представлении ее

другому человеку в более выгодном положении, чем на самом деле, и затушевывании недостатков или умалчивании о них. Такой обман направлен на статусное повышение того должностного лица, который рапортует о своих фиктивных достижениях или скрывает недостатки, умалчивает о них⁶. Цель такого чиновника — сформировать сугубо положительное мнение о своей деятельности у общественности либо у начальства, тем самым показать и себя достойным поощрения (или хотя бы не заслужившим наказания).

Например, командир полка в докладе о состоянии вооружения и военной техники указывает, что вся имеющаяся в полку боевая и специальная техника является полностью исправной, укомплектованной и боеготовой. Соответственно, старший начальник, изучая и систематизируя такие доклады от подчиненных, составляет свой доклад о боеготовности уже более крупного воинского формирования. А поскольку во всех докладах, как правило, нет недостатков, то и в обобщенном докладе их не будет. Поэтому старший руководитель принимает неверные, не соответствующие фактической обстановке решения: что не требуется выделять денежные средства на ремонт вооружения и техники, направлять специалистов для изучения неисправностей, проводить расследования для выявления виновных и привлечения их к ответственности и т.д. В результате воинская часть длительное время находится в небоеготовом состоянии, хотя по докладу ее командира в возглавляемом им воинском формировании все хорошо.

Благоприятный доклад от подчиненных позитивно и снисходительно воспринимается старшим начальством. Во-первых, он дает полное основание старшему руководителю не предпринимать никаких негативных действий⁷ по отношению к организации, из которой поступил

доклад, и ее должностным лицам (или производить минимум действий там, где необходимо произвести их в большем объеме). Во-вторых, на основании поступивших «правильных цифр» можно составлять обобщенный позитивный доклад и тем самым «радовать» уже более высокое начальство. В-третьих, мнимая информационная среда, которую формирует сам обманывающий чиновник, начинает обратным образом действовать на его ход мысли и профессионально деформировать его — ложь здесь становится нормой, а не разовым явлением⁸.

Однако если неисправная техника в воинских частях всё же имеется, то боеготовность воинской части ставится под угрозу, воинская часть может не выполнить поставленные задачи, которые рассчитываются как раз с учетом исправности вооружения и техники, их готовности к использованию по предназначению. Соответственно, могут быть не выполнены и планы боевого применения взаимодействующих воинских формирований, и т.д. То есть в зависимости от сложившихся обстоятельств принятые на основе неверных данных от подчиненных решения могут привести к наступлению существенного вреда интересам военной службы.

Довольно свежие примеры подтверждения вышеприведенной мысли автора находим в зарубежных СМИ. В частности, британский военный эксперт К. Оуэен пишет, что неудачам современной российской армии на Украине могли способствовать заведомо ложные доклады о ситуации на местах от командиров всех уровней. Это формирует далекую от реальности картину на фронтах у высшего командования и, соответственно, влияет на принятие ими решений. Он называет этот феномен *a culture of institutionalised lying*, что можно перевести как «культура узаконенной лжи»⁹. Об институализации дезинформации со стороны государственных служащих, что приводит к утрате доверия

⁶ Глухов Е. А. Очковитирательство в виде недостоверных докладов и его негативные последствия // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. 2016. № 9–10. С. 116–124.

⁷ Самусенко С. А. Учетно-аналитические процессы: от вуалирования отчетности до вывода капиталов // ЭКО. 2019. № 10. С. 35–53.

⁸ Штуден Л. Л. Введение в туфтологию : трактат // Идеи и идеалы. 2010. Т. 1. № 2. С. 160–169.

⁹ Русская служба BBC. URL: <https://www.bbc.com/russian/features-62875506> (дата обращения: 14.05.2023).

со стороны всего общества, пишет также профессор К. Агбедо¹⁰.

Полагаю, что подобного рода приписки и искажения действительного положения дел в докладах российских чиновников возникли не одномоментно и не сегодня. Во многом корни данного асоциального явления тянутся еще с советских времен с его социалистическими соревнованиями и победными реляциями, стремлением оправдать доверие партии и выполнить план, особенно после ослабления репрессивного аппарата и снижения тяжести ответственности за приписки. Отчасти ложь о завышенном состоянии мощи и боеготовности своей армии была инструментом запугивания политических сил потенциального противника, воспитания своего населения в духе патриотизма и веры в обороноспособность государства и несокрушимость его армии. Но в любом случае люди, готовившие ложные доклады, люди, знавшие реальное положение дел, привыкали к тому, что ложь благосклонно воспринимается адресатом и вышестоящим начальством. Такого рода обман совершался с молчаливого согласия вышестоящего начальства и становился привычным внутри армейской системы. Ложь получала одобрение у военачальников, потому подчиненные привыкали докладывать не то, как есть на самом деле, а то, как выгодно в данной ситуации согласно политической и карьерной конъюнктуре. А отсутствие негативных санкций в ответ на необъективные доклады еще более стимулировало создание оторванной от реальности атмосферы жизни военных чиновников и неформальные связи в общении между ними.

Важной особенностью армейской жизнедеятельности является то, что сторонние лица, население, так называемые гражданские организации в мирных условиях не видят и не могут оценить качество воинского труда. И если, к примеру, обман о характеристиках презентуемого автомобиля вскоре вскроется потре-

бителями или конкурирующими фирмами, то в армии такого рода обман может длиться десятилетиями и так и не быть раскрытым. В мирное время ввиду режима секретности и закрытости военной структуры от общественного контроля степень достижения поставленных задач может увидеть лишь военное руководство (отчасти еще и органы военной контрразведки).

Во время войны в целях поддержания морального и боевого духа принято преувеличивать собственные успехи и принижать либо вовсе замалчивать успехи противника. Но это тоже форма лжи, пусть даже якобы и полезная в стратегическом плане. Вместе с тем в юридическом аспекте следует различать недостоверную информацию должностного лица, представленную для населения, распространенную в СМИ, и обман в официальном документе, представленный для вышестоящего руководства. В первом случае такая недостоверная информация не является обязательным основанием для анализа в целях принятия последующего управленческого решения, во втором случае — является.

Как было указано выше, представленные в докладах начальнику данные о состоянии своих войск (сил) являются исходными данными для оценки обстановки, непосредственно влияют на своевременность и обоснованность принимаемых начальником решений, качество планирования и эффективность использования подразделений в будущем. Если, например, наступательная операция спланирована неправильно ввиду того, что ее замысел основан на недостоверных данных о состоянии своих войск, то эта операция изначально обречена на провал.

Профессор О. К. Зателепин указывал, что существенный вред интересам службы может иметь комплексный характер и включать в себя организационный, социальный, физический и имущественный вред¹¹. Предоставление недостоверных данных, влияющее на принятие неэффективных решений, относится к организационному вреду интересам военной службы.

¹⁰ Agbedo C. U. Lying Honestly for Government: Linguistic Manipulation as Disinformation Strategy in Nigeria // *Innovare Journal of Social Sciences*. 2014. № 2. P. 16–27.

¹¹ Зателепин О. К. Квалификация преступлений против военной безопасности государства : монография. М., 2009. С. 164.

В юридической литературе к существенно-му вреду интересам военной службы относят, например, срыв войсковой операции, подрыв авторитета начальника, выход из строя боевой техники¹², снижение боевой готовности воинской части или подразделения, существенное нарушение распорядка дня и срыв выполнения плановых мероприятий, подрыв авторитета конкретных командиров и начальников, нарушение законных прав военнослужащих¹³. Нетрудно заметить, что ввиду недостоверных докладов указанный вред также может наступить.

Однако выше комментаторы уголовного закона описывают существенный вред интересам военной службы применительно к ст. 332 Уголовного кодекса РФ (неисполнение приказа). В рассматриваемой же в настоящей статье проблематике причина наступления вреда иная — недостоверные доклады.

Поскольку в статье идет речь о должностном правонарушении, направленном против интересов государственного управления, то внесение должностными лицами заведомо ложных сведений в официальные документы при определенных обстоятельствах образует состав преступления против государственной власти и интересов государственной службы, предусмотренного статьей 292 УК РФ (служебный подлог). Диспозиция ч. 1 названной статьи вообще не указывает в качестве криминообразующего признака наступление каких-либо общественно опасных последствий, т.е. объективная сторона данного преступления с формальным составом. Наступление вреда интересам личности, общества и государства квалифицируется по ч. 2 ст. 292 УК РФ. Однако в любом случае для квалификации деяния по данной статье необходимо

установить в том числе такие обязательные признаки состава преступления, как:

- а) наличие корыстной или иной личной заинтересованности у субъекта преступления;
- б) отнесение документа с недостоверными сведениями в разряд официального документа.

Что касается мотива преступления в виде корыстной или иной личной заинтересованности, то здесь необходимо отметить следующее. Как правило, с установлением корыстного мотива у правоохранительных органов не возникает трудностей — к таковому относится желание обогатиться, получить прибыль. Подавляющее большинство рассмотренных военными судами уголовных дел по ст. 292 УК РФ связаны как раз с желанием воинских должностных лиц обогатиться, поэтому, как правило, подсудным, наряду со ст. 292 УК РФ, вменялось совершение преступлений экономического характера (присвоение, растрата, мошенничество, кража)¹⁴.

Разъясняя, что относится к иной личной заинтересованности, Верховный Суд РФ указал, что к ней относится «стремление должностного лица извлечь выгоду неимущественного характера, обусловленное такими побуждениями, как карьеризм, семейственность, желание приукрасить действительное положение, получить взаимную услугу, заручиться поддержкой в решении какого-либо вопроса, скрыть свою некомпетентность и т.п.»¹⁵. Таким образом, субъективная сторона преступления, предусмотренного статьей 292 УК РФ, у чиновников — авторов лживых докладов усматривается.

Еще в 2013 г. Верховный Суд РФ сформировал правовую позицию, согласно которой предметом преступления ст. 292 УК РФ является официальный документ, удостоверяющий факты,

¹² Гайков В. Т., Иванов В. Д. Ответственность за преступные посягательства против военной службы. М.: Ростов н/Д, 2003. С. 27–28.

¹³ Оценочные признаки в Уголовном кодексе Российской Федерации: научное и судебное толкование : науч.-практ. пособие / Ю. И. Антонов, В. Б. Боровиков, А. В. Галахова [и др.] ; под ред. А. В. Галаховой. М. : Норма, 2014.

¹⁴ См., например: кассационное определение Кассационного военного суда от 19.01.2022 № 77-17/2022 // URL: https://vkas.sudrf.ru/modules.php?name=press_dep&op=1&did=63 (дата обращения: 06.04.2023).

¹⁵ П. 16 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 № 19 (ред. от 11.06.2020) «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» // Российская газета. 30.10.2009.

влекущие юридические последствия в виде предоставления или лишения прав, возложения или освобождения от обязанностей, изменения объема прав и обязанностей. К таким документам следует относить, в частности, листки нетрудоспособности, медицинские книжки, экзаменационные ведомости, зачетные книжки, справки о заработной плате, протоколы комиссий по осуществлению закупок, свидетельства о регистрации автомобиля¹⁶.

Таким образом, по мнению высшей судебной инстанции, документы, в которые вносятся изменения или ложные сведения, должны удостоверить факты, влекущие юридические последствия, т.е. быть причиной наступления данных последствий. Без такого параметра официального документа, как «возможность наступления юридических последствий», он не признается предметом преступления по ст. 292 УК РФ.

Следовательно, для отнесения служебных документов, содержащих заведомо недостоверную информацию о состоянии дел в возглавляемом воинском формировании, к предметам преступления ст. 292 УК РФ необходимо, чтобы рассмотрение данного документа старшим начальником в обязательном порядке порождало какие-либо правовые последствия. Такие последствия могут наступать в отношении самого подателя отчетного документа, его подчиненных, третьих лиц, а также охраняемых законом интересов общества и государства. Но причинно-следственная связь между докладом (отчетом) и наступившими юридическими последствиями должна быть прямой, такой доклад обязательно должен быть причиной послед-

ствий, а не всего лишь одним из возможных условий их наступления.

Так, например, судебная практика исходит из того, что служебный подлог совершают сотрудники правоохранительных органов в ходе оформления протоколов и постановлений о привлечении к административной ответственности в отношении невиновных или вымышленных лиц с последующим внесением такого рода данных в официальные документы статистической отчетности¹⁷. Подобным образом квалифицируются деяния медицинских работников при совершении ими приписок в медицинской документации и реестрах счетов на оплату медицинской помощи средствами обязательного медицинского страхования¹⁸. Известны случаи осуждения судебных приставов за внесение недостоверных сведений в акты о наложении ареста на имущество и в книгу арестованного имущества¹⁹. Во всех перечисленных случаях должностные лица, внося заведомо ложные сведения в официальные документы, не только извращали данные статистической отчетности и своих докладов, но и непосредственно своими решениями изменяли права и обязанности граждан и организаций.

Здесь возникает вполне резонный вопрос: является ли сам по себе лживый доклад о позитивном состоянии дел однозначной причиной наступления юридических последствий? По мнению автора, вопрос является дискуссионным.

Во-первых, в отличие от вышеприведенных материалов судебной практики в рассматриваемом случае итоговое решение принимает не податель недостоверного доклада, а его началь-

¹⁶ П. 35 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 09.07.2013 № 24 (ред. от 24.12.2019) «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях» // Российская газета. 17.07.2013.

¹⁷ См.: определение Конституционного Суда РФ от 28.12.2021 № 2715-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Михайлюка Д. М. на нарушение его конституционных прав частью второй статьи 292 Уголовного кодекса Российской Федерации» // URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision581421.pdf> (дата обращения: 12.05.2023).

¹⁸ Желудков М. А., Пузырева К. Ю. Особенности детерминации преступного поведения врачей при оказании услуг по обязательному медицинскому страхованию // Право: история и современность. 2022. Т. 6. № 2. С. 211–221.

¹⁹ Постановление Президиума Нижегородского областного суда от 01.08.2018 № 44У-85/2018 // URL: <https://bsr.sudrf.ru/big5/portal.html> (дата обращения: 14.05.2023).

ник (тот, кому адресован доклад), то есть другой субъект. Сам же автор доклада своим докладом ничьи права и обязанности не изменяет.

Во-вторых, для старшего начальника доклад подчиненного (в том числе и ложный) является всего лишь одним из исходных данных, учитываемых для принятия какого-либо решения, но не обязательно единственным. Старший начальник не обязан верить в истинность доклада подчиненного, в любой момент он имеет возможность проверить объективность представленной информации и не скован при принятии своего решения данными от одного источника. Поступающая информация может проверяться по другим каналам, могут назначаться расследования, направляться комиссии и ревизоры, привлекаться правоохранительные органы для выявления правонарушений и достоверности поступающей информации.

Поэтому служебный подлог в действиях воинского должностного лица усматривается лишь в том случае, когда его правдивый доклад неминуемо должен влечь юридически значимое решение; представление же недостоверного доклада такого решения не повлекло.

Следует отметить и то, что Федеральным законом от 01.04.2020 № 100-ФЗ Уголовный кодекс РФ дополнен статьями 207.1 и 207.2, устанавливающими уголовную ответственность за распространение заведомо ложной информации. Однако субъектами указанных преступлений являются обычные лица, а не чиновники, обязанные представлять отчетность в силу возложенных обязанностей. Кроме того, в ст. 207.1 и 207.2 УК РФ объективная сторона преступления выражается главным образом в распространении информации, адресованной для широкой публики, а не конкретному должностному лицу, такая информация напрямую не влияет

на принятие управленческих решений. Поэтому квалификация действий недобросовестных руководителей, приукрашающих состояние дел в отчетных документах, по указанным статьям УК РФ маловероятна.

Вместе с тем взаимосвязь предоставления недостоверной отчетности и наступления вреда для процесса военного управления имеется. Существующий же механизм привлечения к юридической ответственности за недостоверные доклады и искажение отчетности в подавляющем большинстве случаев исключает уголовную ответственность правонарушителя, оставляя в качестве реакции лишь меры дисциплинарного воздействия. Указанный подход вряд ли адекватен степени вреда общественным отношениям и не способствует минимизации данного социального явления, поскольку наказание несущественно, а вероятность раскрытия обмана невелика.

Следовательно, уже в настоящее время необходимо принимать меры по недопущению организационного вреда и по искоренению одной из главных его причин — недостоверных докладов с мест. Тем более что нельзя резко, в одночасье, изменить выработанную годами привычку искажения отчетности. Маловероятно, что воинский начальник после вчерашнего ложного доклада о благополучном состоянии дел сегодня уже правдиво (совсем иначе, нежели вчера) доложит о не боеготовом состоянии вверенного ему воинского формирования. Такого рода работу необходимо проводить на методичной, плановой основе, выращая и поощряя руководителей, считающих постыдным и не позволяющих себе лгать в докладах. И наоборот, ложь в отчетном документе должна строго караться и служить причиной блокировки дальнейшего карьерного роста автора такого документа.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Гайков В. Т., Иванов В. Д. Ответственность за преступные посягательства против военной службы. — М. ; Ростов н/Д, 2003. — 96 с.
2. Глухов Е. А. Очковитительство в виде недостоверных докладов и его негативные последствия // Право в Вооруженных Силах — Военно-правовое обозрение. — 2016. — № 9–10. — С. 116–124.

3. Глухов Е. А. Правовое регулирование делегирования полномочий и ответственности воинскими руководителями: постановка проблемы // Актуальные проблемы российского права. — 2022. — Т. 17. — № 3. — С. 19–30.
4. Глухов Е. А. О необходимости общественного контроля в армии // Военное право. — 2017. — № 5. — С. 5–13.
5. Желудков М. А., Пузырева К. Ю. Особенности детерминации преступного поведения врачей при оказании услуг по обязательному медицинскому страхованию // Право: история и современность. — 2022. — Т. 6. — № 2. — С. 211–221.
6. Зателепин О. К. Квалификация преступлений против военной безопасности государства : монография. — М., 2009. — 288 с.
7. Корякин В. М., Кудашкин А. В., Фатеев К. В. Военно-административное право (военная администрация) : учебник. — М., 2008. — 496 с.
8. Оценочные признаки в Уголовном кодексе Российской Федерации : научное и судебное толкование : науч.-практ. пособие / под ред. А. В. Галаховой. — М. : Норма, 2014. — 736 с.
9. Самусенко С. А. Учетно-аналитические процессы: от вуалирования отчетности до вывода капиталов // ЭКО. — 2019. — № 10. — С. 35–53.
10. Слесарев С. А. Реквизит «подпись» и его роль в документе // Делопроизводство. — 2020. — № 2. — С. 65–70.
11. Штуден Л. Л. Введение в туфтологию : трактат // Идеи и идеалы. — 2010. — Т. 1. — № 2. — С. 160–169.
12. Agbedo C. U. Lying Honestly for Government: Linguistic Manipulation as Disinformation Strategy in Nigeria // Innovare Journal of Social Sciences. — 2014. — № 2. — P. 16–27.

Материал поступил в редакцию 17 апреля 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Gaykov V. T., Ivanov V. D. Otvetstvennost za prestupnye posyagatelstva protiv voennoy sluzhby. — M.; Rostov n/D, 2003. — 96 s.
2. Glukhov E. A. Ochkovtiratelstvo v vide nedostovernykh dokladov i ego negativnye posledstviya // Pravo v Vooruzhennykh Silakh — Voенno-pravovoe obozrenie. — 2016. — № 9–10. — С. 116–124.
3. Glukhov E. A. Pravovoe regulirovanie delegirovaniya polnomochiy i otvetstvennosti voinskimi rukovoditelyami: postanovka problemy // Aktual'nye problemy rossiyskogo prava. — 2022. — Т. 17. — № 3. — С. 19–30.
4. Glukhov E. A. O neobkhodimosti obshchestvennogo kontrolya v armii // Voенное право. — 2017. — № 5. — С. 5–13.
5. Zheludkov M. A., Puzyreva K. Yu. Osobennosti determinatsii prestupnogo povedeniya vrachey pri okazanii uslug po obyazatel'nomu meditsinskому strakhovaniyu // Pravo: istoriya i sovremennost. — 2022. — Т. 6. — № 2. — С. 211–221.
6. Zatelepin O. K. Kvalifikatsiya prestupleniy protiv voennoy bezopasnosti gosudarstva: monografiya. — M., 2009. — 288 s.
7. Koryakin V. M., Kudashkin A. V., Fateev K. V. Voенno-administrativnoe pravo (voennaya administratsiya): uchebник. — M., 2008. — 496 s.
8. Otsenochnye priznaki v Ugolovnom kodekse Rossiyskoy Federatsii: nauchnoe i sudebnoe tolkovanie: nauch.-prakt. posobie / pod red. A. V. Galakhovoy. — M.: Norma, 2014. — 736 s.
9. Samusenko S. A. Uchetno-analiticheskie protsessy: ot vualirovaniya otchetnosti do vyvoda kapitalov // EKO. — 2019. — № 10. — С. 35–53.
10. Slesarev S. A. Rekvizit «podpis» i ego rol v dokumente // Deloproizvodstvo. — 2020. — № 2. — С. 65–70.
11. Shtuden L. L. Vvedenie v tuftologiyu: traktat // Idei i idealy. — 2010. — Т. 1. — № 2. — С. 160–169.
12. Agbedo C. U. Lying Honestly for Government: Linguistic Manipulation as Disinformation Strategy in Nigeria // Innovare Journal of Social Sciences. — 2014. — № 2. — P. 16–27.

ГРАЖДАНСКОЕ И СЕМЕЙНОЕ ПРАВО

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.069-078

Е. В. Богданов*,
Е. Е. Богданова**

Постдоговорные обязательства в российском гражданском праве

Аннотация. В работе рассматривается специфическая группа обязательств, возникающих в связи с прекращением договоров аренды, коммерческого найма жилого помещения и коммерческой концессии. Данная группа обязательств квалифицирована как постдоговорные обязательства. Исследованы особенности возникновения и содержания данных обязательств, их отграничение от гарантийных обязательств; обязательств, вытекающих из предварительного договора, условного договора. Рассмотрены дискуссионные вопросы осуществления преимущественных прав арендаторами, нанимателями и пользователями на заключение соответствующих договоров на новый срок. Исследованы условия осуществления преимущественных прав и их защита в случае нарушения. В работе оспаривается позиция ученых, согласно которой сроки осуществления преимущественного права являются пресекательными, и обоснован вывод, что данный срок является сроком его осуществления. Проанализированы особенности ответственности арендодателей, наймодателей, правообладателей в случае нарушения преимущественных прав управомоченных лиц. Обоснован вывод о безвиновном характере ответственности указанных субъектов.

Ключевые слова: договор; обязательство; постдоговорное обязательство; гарантийное обязательство; перевод на себя прав и обязанностей; гражданско-правовая ответственность; способы защиты гражданских прав; аренда; наем жилого помещения; коммерческая концессия.

Для цитирования: Богданов Е. В., Богданова Е. Е. Постдоговорные обязательства в российском гражданском праве // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 9. — С. 69–78. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.069-078.

© Богданов Е. В., Богданова Е. Е., 2023

* Богданов Евгений Владимирович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова
Стремянный пер., д. 36, корп. 8, г. Москва, Россия, 117997
bogdanov.de@yandex.ru

** Богданова Елена Евгеньевна, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
bogdanova.ee@yandex.ru

Post-Contractual Obligations in Russian Civil Law

Evdeniy V. Bogdanov, Dr. Sci. (Law), Professor, Department of Civil Law Disciplines,
Plekhanov Russian University of Economics
Stremyanny per., d. 36, korp. 8, Moscow, Russia, 117997
bogdanov.de@yandex.ru

Elena E. Bogdanova, Dr. Sci. (Law), Professor, Department of Civil Law,
Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
bogdanova.ee@yandex.ru

Abstract. The paper deals with a specific group of obligations arising in connection with the termination of lease agreements, commercial rental of residential premises and commercial concessions. This group of obligations is qualified as post-contractual obligations. The authors examine peculiarities of the origin and content of such obligations, their separation from warranty obligations, obligations arising from a preliminary contract, conditional contract. The paper elucidates debatable issues of the exercise of preferential rights by lessees, tenants and users to conclude relevant contracts for a new term. The conditions for the exercise of preferential rights and their protection in case of violation are investigated. The paper challenges the position of researchers, according to which the terms of the exercise of the pre-emptive right are suppressive, and the conclusion is justified that this term is the term of its implementation. The paper analyses the features of responsibility of landlords, lessors, and right holders in case of violation of the preferential rights of authorized persons. The authors substantiate the conclusion about the faultless nature of the responsibility of these subjects.

Keywords: contract; obligation; post-contractual obligation; guarantee obligation; transfer of rights and obligations; civil liability; ways to protect civil rights; rent; rental of residential premises; commercial concession.

Cite as: Bogdanov EV, Bogdanova EE. Postdogovornye obyazatelstva v rossiyskom grazhdanskom prave [Post-Contractual Obligations in Russian Civil Law]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(9):69-78. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.069-078 (In Russ., abstract in Eng.).

Согласно п. 2 ст. 307 Гражданского кодекса РФ обязательства возникают из договоров и других сделок, вследствие причинения вреда, вследствие неосновательного обогащения, а также из иных оснований, указанных в ГК РФ. Чаще всего обязательство связывают с договором, причем срок его существования зависит от самого договора: прекращение договора, как правило, означает прекращение договорного обязательства и, наоборот, прекращение договорного обязательства свидетельствует о прекращении договора.

Однако действующее законодательство предусматривает ряд специфических обязательств, возникающих у сторон договора в связи с его прекращением. Так, согласно п. 1 ст. 621 ГК РФ, если иное не предусмотрено законом или договором аренды, арендатор, надлежащим образом исполнявший свои обязанности,

по истечении срока договора имеет при прочих равных условиях преимущественное перед другими лицами право на заключение договора аренды на новый срок. Арендатор обязан письменно уведомить арендодателя о желании заключить такой договор в срок, указанный в договоре аренды, а если в договоре такой срок не указан, в разумный срок до окончания действия договора.

По смыслу указанной нормы права идет речь о заключении нового договора аренды по окончании действия прежнего договора. При этом арендатор и арендодатель связаны между собой определенными правами и обязанностями: арендатор вправе требовать от арендодателя заключения нового договора, а арендодатель обязан заключить такой договор с арендатором, то есть арендатор в этом случае выступает как кредитор, а арендодатель является долж-

ником. Как отмечал М. М. Агарков, обязательство может быть направлено на совершение должником какой-либо сделки в отношении кредитора¹.

Таким образом, стороны находятся в правоотношении, которое можно охарактеризовать как обязательство, которое определяет отношения бывших арендатора и арендодателя по окончании договора аренды (постдоговорное обязательство).

Еще более конкретно и определенно о постдоговорном характере обязательства по окончании договора аренды говорится в ч. 3 п. 1 ст. 621 ГК РФ. Согласно указанной норме, если арендодатель отказал арендатору в заключении договора на новый срок, но в течение года со дня истечения срока договора с ним заключил договор аренды с другим лицом, арендатор вправе по своему выбору потребовать в суде перевода на себя прав и обязанностей и возмещения убытков, причиненных отказом возобновить с ним договор аренды, либо только возмещения таких убытков. При этом следует подчеркнуть, что в норме права речь идет именно о заключении договора с третьим лицом (другим субъектом), а не о намерении заключить договор с третьим лицом. Судебная практика по данному вопросу до настоящего времени не устоялась: в одних случаях суд принимает во внимание факт заключения арендодателем договора с другим субъектом², а в других — наличие только намерения заключить договор с другим субъектом³.

Право арендатора требовать перевода на себя прав и обязанностей по заключенному арендодателем с другим лицом договору явля-

ется установленной законом гарантией осуществления преимущественного права арендатора, которое, в свою очередь, предоставляется субъектам для удовлетворения особо значимых для них интересов. Право требовать перевода на себя соответствующих прав и обязанностей есть более чем логичная связь с преимущественным правом, есть его следствие. Если эти две категории будут находиться в единой связке, осуществление управомоченными лицами своих преимущественных прав и их должная защита будут обеспечены.

Таким образом, в указанном выше случае имеет место ненадлежащее исполнение своих обязанностей со стороны арендодателя, вследствие чего арендатор, защищая свои интересы, может потребовать в суде перевода на себя прав и обязанностей по договору, заключенному арендодателем с другим лицом, и, кроме того, взыскать соответствующие убытки или только взыскать убытки. Обязательственный характер отношений между арендатором и арендодателем здесь, на наш взгляд, очевиден. Во всяком случае, анализируемое правоотношение обладает всеми элементами, присущими обязательству⁴. Следует подчеркнуть, что речь идет именно об обязательстве, а не о некой связанности между субъектами⁵. Данный вывод имеет определяющее значение при решении вопроса о правовой природе ответственности субъектов постдоговорного обязательства, который будет рассмотрен ниже.

О постдоговорном обязательстве речь идет также в ст. 684 ГК РФ. В соответствии с указанной нормой по истечении срока договора найма жи-

¹ Агарков М. М. Обязательство по советскому гражданскому праву // Избранные труды по гражданскому праву : в 2 т. М., 2002. Т. 1. С. 214.

² См., например: постановление Арбитражного суда Уральского округа от 12.12.2018 № Ф09-7572/18 по делу № 47-1604/2016 ; постановление ФАС Московского округа от 05.08.2013 по делу № А40-81506/12-6-762 (здесь и далее в статье, если не указано иное, материалы судебной практики приводятся по СПС «КонсультантПлюс»).

³ См., например: постановление ФАС Дальневосточного округа от 29.06.2009 № Ф03-2360/2009 по делу № А73-3713/2008; постановление ФАС Московского округа от 22.10.2009 № КГ-А40 109-54-09 по делу № 40-69967/08-135-552.

⁴ Иоффе О. С. Обязательственное право // Избранные труды : в 4 т. СПб., 2004. Т. 3. С. 61–65.

⁵ Новицкий И. Б. Обязательство заключить договор // Избранные труды по гражданскому праву : в 2 т. М. : Статут, 2006. Т. 1. С. 158.

лого помещения наниматель имеет преимущественное право на заключение договора найма на новый срок. Если наймодатель отказался от заключения договора в связи с решением не сдавать помещение внаем, но в течение года со дня истечения срока договора с нанимателем заключил договор найма жилого помещения с другим лицом, наниматель вправе требовать в судебном порядке признания такого договора недействительным и (или) возмещения убытков, причиненных отказом возобновить с ним договор.

Таким образом, если не принимать во внимание некоторые особенности содержания ст. 621 и 684 ГК РФ, важно то, что в них предусмотрено право одного субъекта на заключение нового договора после прекращения прежнего и обязанность другого субъекта удовлетворить данное требование под страхом применения к нему установленных законом неблагоприятных последствий.

Постдоговорный характер имеет также обязательство, возникающее в связи с прекращением договора коммерческой концессии. Согласно ст. 1035 ГК РФ пользователь, надлежащим образом исполнявший свои обязанности, по истечении срока договора коммерческой концессии имеет преимущественное право на заключение договора на новый срок. Если правообладатель отказал пользователю в заключении договора на новый срок, но в течение года со дня истечения срока договора с ним заключил с другим лицом договор коммерческой концессии, по которому предоставлены те же права, какие были предоставлены пользователю по прекратившемуся договору, на тех же условиях, пользователь вправе потребовать по своему выбору в суде перевода на себя прав и обязанностей по заключенному договору и возмещения убытков, причиненных отказом возобновить с ним договор коммерческой концессии, или только возмещения таких убытков.

Таким образом, указанные выше постдоговорные обязательства возникают в связи с пре-

кращением прежнего договора (аренды, найма жилого помещения, коммерческой концессии), и потому не могут быть квалифицированы в качестве договорных обязательств. Кроме этого, постдоговорные обязательства не подпадают под правовой режим обязательств из причинения вреда и обязательств из неосновательного обогащения. Поэтому можно сделать вывод, что постдоговорные обязательства, согласно ст. 307 ГК РФ, возникают из иных оснований, указанных в ГК РФ. Таким основанием является прекращение прежнего договора. Возникает ситуация, когда прежнего договора уже нет, а новый договор еще не заключен. Поэтому постдоговорное обязательство — это, строго говоря, внедоговорное обязательство. Этим постдоговорное обязательство отличается от обязательств, возникающих на основе предварительного договора, в силу которого его стороны обязаны заключить в будущем основной договор на условиях, предусмотренных предварительным договором. В данном случае указанное обязательство входит в содержание предварительного договора и заключение основного договора является его исполнением. Обязательство, предусмотренное предварительным договором, прекращается, если до окончания срока, в который стороны должны были заключить основной договор, он не будет заключен либо одна из сторон не направит другой стороне предложение заключить основной договор, что свидетельствует об утрате сторонами интереса в заключении основного договора (п. 6 ст. 429 ГК РФ)⁶.

Постдоговорные обязательства не следует смешивать с условными договорами (сделками), когда возникновение или, наоборот, прекращение прав и обязанностей сторон обусловлено обстоятельствами, относительно которых на момент заключения договора неизвестно, наступит соответствующее обстоятельство или не наступит (ст. 157 ГК РФ). В данном случае речь идет об исполнении или о прекращении прав и обязанностей именно по условному договору.

⁶ См.: п. 28 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 26.12.2018 № 49 «О некоторых вопросах применения общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации о заключении и толковании договора».

Постдоговорные обязательства не следует смешивать с гарантийными обязательствами. Так, согласно п. 2 ст. 470 ГК РФ, если договором купли-продажи предусмотрено предоставление продавцом гарантии качества товара, продавец обязан передать покупателю товар, который должен соответствовать требованиям по качеству товара в течение определенного времени, установленного договором (гарантийного срока).

В соответствии со ст. 755 ГК РФ гарантийное обязательство по общему правилу устанавливается также для подрядчика и заказчика по договору строительного подряда, содержанием которого являются гарантии подрядчика по достижению объектом строительства показателей, указанных в технической документации, и возможность эксплуатации объекта на протяжении гарантийного срока.

В данных случаях гарантийные обязательства входят в содержание самого договора купли-продажи или строительного подряда, являются его условием⁷. Договор купли-продажи, например, следует считать надлежащим образом исполненным, следовательно, прекращенным, если он будет исполнен в полном соответствии с требованиями договора и закона, в том числе и в отношении качества товара. В случае же передачи покупателю некачественного товара договор купли-продажи следует считать ненадлежащим образом исполненным, поэтому покупатель вправе предъявить продавцу соответствующие требования в пределах гарантийного срока. Само же гарантийное обязательство будет считаться исполненным надлежащим образом, если в течение гарантийного срока в товаре не обнаруживаются недостатки, отсутствие которых гарантировала соответствующая сторона⁸.

Постдоговорные обязательства, гарантийные обязательства и обязательства условные объединяет фактор неопределенности, поскольку для одной из сторон остается неопределенным

поведение другой стороны в плане реализации соответствующих прав и обязанностей, которые с равной долей вероятности могут быть как осуществлены, так и не осуществлены⁹. Неопределенность в данном случае есть психологическое состояние неуверенности в наступлении или ненаступлении предусмотренных законом или договором обстоятельств. Так, арендодателю некоторое время остаются неизвестными намерения арендатора по поводу заключения договора аренды на новый срок, точно так же и правообладатель находится в состоянии ожидания решения пользователя в части заключения на новый срок договора коммерческой концессии и т.д.

В гарантийных обязательствах продавец или подрядчик вынуждены просто ждать и надеяться, что вопросы о качестве товара или о соответствии объекта строительства технической документации не возникнут, но и для покупателя (заказчика) также остается до определенного момента неясным вопрос о качестве приобретенного товара или о достижении объектом строительства соответствующих качеств.

Что же касается постдоговорных обязательств, то их объединяет ряд специфических обстоятельств. Прежде всего следует указать на момент возникновения постдоговорного обязательства. По смыслу ст. 621, 684, 1035 ГК РФ указанные обязательства могут возникнуть только после и в связи с прекращением прежнего договора. Целью постдоговорных обязательств является удовлетворение интересов сторон договора (арендаторов, нанимателей жилых помещений, пользователей объектами интеллектуальной собственности), которые испытывают потребность в продолжении пользования соответствующим имуществом или объектами. В этих целях арендаторы, наниматели и пользователи наделяются законом преимущественными правами перед третьими лицами на заключение договоров на новый срок. В случае нарушения

⁷ См.: п. 3 постановления Пленума ВАС РФ от 06.06.2014 № 35 «О последствиях расторжения договора».

⁸ Гальперин Л. В., Деревянко Г. Ф. Качество товара в обязательствах купли-продажи. Томск : Изд-во Томского университета, 1982. С. 77.

⁹ См. подробнее: Богданов Е. В. Категории «определенность» и «неопределенность» как элементы договорного регулирования общественных отношений // Законодательство и экономика. 2012. № 4. С. 21–28.

преимущественных прав для арендодателей, наймодателей, правообладателей законом предусмотрены неблагоприятные последствия.

В законе установлен ряд условий, важных для реализации постдоговорных обязательств. Так, согласно ст. 621 ГК РФ арендатор по общему правилу должен надлежащим образом исполнять свои обязанности по договору аренды и, кроме этого, он обязан письменно уведомить арендодателя о желании заключить такой договор в срок, указанный в договоре аренды, а если такой срок в договоре не указан, то уведомление должно быть сделано в разумный срок до окончания действия договора аренды. При совокупности перечисленных обстоятельств стороны договора аренды приступают к осуществлению прав и исполнению обязанностей постдоговорного обязательства, суть которых заключается в том, что арендатор вправе требовать от арендодателя заключения договора аренды на новый срок, а арендодатель обязан данный договор заключить. При этом следует отметить, что право требовать заключения договора аренды на новый срок имеет не только арендатор по действующему договору аренды, но и арендатор по договору, который был прекращен в течение года до заключения договора с другим лицом или проведения торгов для заключения такого договора при условии письменного уведомления арендодателя в установленном порядке¹⁰.

Правда, арендодатель может и отказать арендатору в заключении договора аренды на новый срок. Но тогда заключить договор аренды с другим субъектом арендодатель сможет только по истечении одного года со дня окончания договора с прежним арендатором. Если арендодатель данную обязанность нарушит и заключит договор аренды на соответствующее имущество с другим лицом, арендатор вправе потребовать в судебном порядке перевода прав и обязанностей по заключенному договору на себя и возмещения убытков, причиненных отказом возобновить с ним договор, либо только возмещения убытков (п. 1 ст. 621 ГК РФ).

Наниматель жилого помещения также вправе потребовать от наймодателя заключить с ним договор найма жилого помещения на новый срок после прекращения прежнего договора. Но наниматель жилого помещения является заведомо слабой стороной в договоре, кроме того, идет речь об удовлетворении жилищной потребности нанимателя и, как правило, членов его семьи. Поэтому законодатель иным образом, чем по договору аренды, определил условия осуществления сторонами прав и обязанностей по постдоговорному обязательству.

Прежде всего в ст. 684 ГК РФ возникновение постдоговорного обязательства не обусловлено надлежащим исполнением нанимателем своих обязанностей по договору. Постдоговорное обязательство возникает только в связи с прекращением договора найма жилого помещения. Совершенно иначе, чем по договору аренды, решен вопрос об осуществлении сторонами своих прав и обязанностей: ставит вопрос о заключении нового договора взамен прежнего не наниматель, а наймодатель, который не позднее чем за три месяца до окончания срока договора найма жилого помещения должен предложить нанимателю заключить договор на тех же или иных условиях либо предупредить нанимателя об отказе от сдачи жилища внаем в связи с решением не сдавать данное помещение внаем в течение не менее года со дня прекращения договора найма. В законодательстве установлены способы защиты интересов нанимателя, поскольку в случае сдачи жилища внаем в течение года со дня прекращения договора найма жилого помещения другому лицу прежний наниматель вправе в судебном порядке потребовать признания такого договора недействительным и (или) возмещения убытков, причиненных отказом возобновить с ним договор (ст. 684 ГК РФ).

Однако возникает вопрос о цели предусмотренных в законе отдельных способов защиты прав и интересов нанимателя, в частности требования о признании нового договора недействительным. Что важнее для нанимателя:

¹⁰ См.: п. 2 постановления Пленума ВАС РФ от 17.11.2011 № 73 «Об отдельных вопросах практики применения правил гражданского кодекса Российской Федерации о договоре аренды».

решить свою жилищную проблему и получить в пользование жилое помещение, которым он ранее уже пользовался, или помешать наймодателю сдать внаем соответствующее жилище, а новому нанимателю удовлетворить свою жилищную потребность. При этом прежний наниматель претендовать на спорное жилье уже не вправе, он может взыскать с наймодателя только убытки. Проблема решена не так, как по договору аренды, в соответствии с которым арендатор в похожей ситуации вправе требовать перевода на себя прав и обязанностей по договору, заключенному с другим арендатором.

Итак, наниматель в судебном порядке требует признать договор найма жилого помещения недействительным. Суд удовлетворил иск нанимателя, но тем не менее он остался без жилища. В связи с изложенным возникает вопрос о цели признания договора найма жилого помещения недействительным: наказать прежде всего наймодателя и в том числе другого нанимателя? Правда, «обиженный» наниматель вправе взыскать с наймодателя убытки, но их, во-первых, еще надо доказать, даже убытки в виде реального ущерба, что представляется, на наш взгляд, делом довольно сложным, да и длительным; во-вторых, наниматель всё это время остается без жилища. Не лучше ли предоставить нанимателю право требовать перевода на себя прав и обязанностей по договору найма жилого помещения, заключенного с другим нанимателем? Именно такой вариант решения данного вопроса предлагает Е. Е. Богданова¹¹ и, кроме этого, взыскание убытков.

Однако в литературе были высказаны и другие суждения на этот счет. Так, М. И. Брагинский утверждал, что, если в течение года с момента прекращения договора по причине объявленного наймодателем решения больше не сда-

вать жилое помещение внаем наймодатель всё же заключит с кем-либо договор, наниматель вправе требовать признания такого договора недействительным. А это, по мнению названного автора, будет означать, что ранее заключенный договор должен считаться действующим на новый срок и на прежних условиях, а наймодателю придется возместить нанимателю причиненные недобросовестными действиями убытки¹². Однако данный вывод М. И. Брагинский в своей работе никак не обосновал.

В свою очередь, О. В. Кириченко полагает, что в случае признания второго договора недействительным ранее заключенный договор должен считаться действующим на прежних условиях и на тот же срок по аналогии с п. 1 ч. 3 ст. 621 ГК РФ¹³. Однако данное суждение представляется ошибочным. В пункте 1 ч. 3 ст. 621 ГК РФ говорится о праве арендатора требовать в судебном порядке перевода на себя прав и обязанностей по новому договору, то есть это прямое указание в законе, в то время как в ст. 684 ГК РФ ничего подобного не предусматривается. В указанной норме идет речь о других последствиях нарушения наймодателем прав нанимателя по прежнему договору. Поэтому аналогия закона здесь неприменима. Лишение нанимателя права требовать перевода на себя прав и обязанностей по договору найма жилого помещения, заключенного с другим лицом, как это предусмотрено статьей 621 ГК РФ, демонстрирует отказ законодателя от применения конструкции преимущественного права в данной ситуации¹⁴. Поэтому, на наш взгляд, проблему следует решать посредством внесения соответствующих изменений в законодательство.

Из содержания ст. 621, 684, 1035 ГК РФ можно сделать вывод, что в них говорится не только о срочном характере соответствующих

¹¹ Богданова Е. Е. Защита прав нанимателя в случае нарушения преимущественного права в договорах аренды и найма жилого помещения // *Законы России: Опыт. Анализ. Практика*. 2009. № 6.

¹² Брагинский М. И., Витрянский В. В. *Договорное право*. Книга вторая : Договоры о передаче имущества. М. : Статут, 2003. С. 711.

¹³ Кириченко О. В. Срок в договоре коммерческого найма жилого помещения // *Семейное и жилищное право*. 2012. № 4.

¹⁴ См. подробнее: Богданов Е. В. Преимущества и преимущественные права в российском гражданском праве // *Юрист*. 2019. № 3.

договоров, но и о том, что сроки в указанных договорах предполагаются конкретными и достаточно продолжительными. В этой связи возникает вопрос о последствиях для судьбы постдоговорных обязательств, если эти сроки будут неопределенными или достаточно краткими. Так, согласно п. 2 ст. 610 ГК РФ, если срок аренды в договоре не определен, договор аренды считается заключенным на неопределенный срок. Однако этот договор также является срочным, но заключенным без указания конкретной даты его прекращения. Каждая из сторон вправе отказаться от договора, предупредив об этом другую сторону за один месяц, а при аренде недвижимого имущества за три месяца. Предположим, что арендатор надлежащим образом исполнял свои обязанности по договору. Вправе ли он рассчитывать на возможность действовать в соответствии со ст. 621 ГК РФ и при определенных условиях требовать от наймодателя перезаключить с ним договор аренды?

Представляется, арендатор таким образом действовать не вправе, поскольку прекращение договора аренды произошло не в связи с истечением срока договора, что представляет собой объективное явление, а вследствие отказа арендатора (или арендодателя) от договора, в то время как статья 621 ГК РФ предусматривает соответствующие последствия именно на случай прекращения договора по объективным (истечение срока договора), а не по субъективным обстоятельствам (отказ стороны от договора).

В соответствии с п. 2 ст. 1037 ГК РФ договор коммерческой концессии также может быть заключен без указания срока. Представляется, что так же, как и в аренде, пользователь не вправе требовать от правообладателя заключения договора согласно ст. 1035 ГК РФ.

В отличие от договора аренды и коммерческой концессии есть прямое указание в ст. 683 ГК РФ о неприменении к отношениям по договору найма жилого помещения, заключенному

на срок до одного года (краткосрочный наем), правил, предусмотренных статьей 684 ГК РФ. В этой связи представляется, что применительно к договору аренды и коммерческой концессии в законодательстве следует установить правило, аналогичное ст. 683 ГК РФ в соответствующей редакции.

В статьях 621, 684, 1035 ГК РФ говорится о годичных сроках, в течение которых арендодатель, наймодатель и правообладатель не вправе заключать соответствующие договоры с другими субъектами. Представляет интерес вопрос о правовой природе этих сроков. В литературе одни авторы данные сроки относят к числу сроков исковой давности¹⁵, другие квалифицируют их в качестве пресекательных¹⁶.

На наш взгляд, такая характеристика сроков достаточно спорная. В соответствии со ст. 621, 684, 1035 ГК РФ преимущественное право на заключение соответствующих договоров на новый срок возникает у арендатора, нанимателя и пользователя в момент истечения сроков действия прежних договоров (аренды, найма жилого помещения, коммерческой концессии) с той разницей, что по договорам аренды и коммерческой концессии необходимо надлежащее исполнение обязательств управомоченными лицами, а по договору найма жилого помещения такое требование к нанимателю не установлено (ст. 684 ГК РФ).

В случае отказа арендодателем, наймодателем, правообладателем в заключении новых договоров с бывшими контрагентами взамен прежних договоров происходит нарушение данных преимущественных прав, однако до определенного момента управомоченные лица еще не обладают правом на иск и потому не могут обратиться в суд за защитой своих прав, поскольку соответствующие преимущественные права еще не достигли исковой зрелости. Как отмечал М. А. Гурвич, право в этом случае имеет еще неактивизированный характер¹⁷.

¹⁵ Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой / под ред. Т. Е. Абовой и А. Ю. Кабалкина. М. : Юрайт, 2006. С. 568.

¹⁶ См., например: *Леорова Л. Ю.* Преимущественное право покупки: история возникновения, осуществление и защита // *Законодательство*. 2002. № 9. С. 25.

¹⁷ *Гурвич М. А.* Право на иск. М., 1949. С. 142.

Закон устанавливает годичный срок для арендодателя, наймодателя и правообладателя, в течение которых они обязаны не заключать соответствующих договоров с другими лицами, и только при нарушении этого требования закона, то есть при заключении договоров с третьими лицами в течение года со дня истечения срока договора с прежними контрагентами, следует считать, что управомоченные лица приобрели право на иск, и далее уже может начаться процедура защиты нарушенного преимущественного права в рамках исковой защиты посредством применения установленных законом способов защиты.

Следует отметить, что в ст. 621, 684, 1035 ГК РФ не предусмотрено право арендатора, нанимателя и пользователя о понуждении своих контрагентов заключить новые договоры вместо прежних: только право требовать перевода на себя прав и обязанностей по новым договорам (кроме договора найма жилого помещения) и возмещения убытков, но после отказа в заключении договора с прежними субъектами и заключении договора с третьим лицом. Поэтому нарушение преимущественного права в пригодном для защиты в судебном порядке состоянии происходит при отказе от заключения договора с прежними контрагентами и заключении договора до истечения установленного годичного срока с третьим лицом.

Представляется, что это своего рода предусмотренный законом компромисс между интересами арендаторов, нанимателей, пользователей и, соответственно, арендодателей, наймодателей, правообладателей, которые, как собственники или обладатели соответствующих интеллектуальных прав, в принципе могут и отказаться от передачи своего имущества прежним контрагентам и использовать соответствующее имущество для собственных нужд, но, если это имущество будет передано третьим лицам и передача произойдет до истечения годичного срока, такое поведение расценивается законодательством как недобросовест-

ное с соответствующими неблагоприятными последствиями.

Срок исковой давности возникает в момент заключения договоров с третьими лицами на фоне продолжающегося срока действия преимущественного права, который по своей правовой природе является сроком реализации субъективного права с определенным сроком осуществления¹⁸. После окончания годичного срока арендодатель, наймодатель и правообладатель будут вправе заключать соответствующие договоры с другими лицами без риска наступления неблагоприятных последствий.

В статьях 621, 684, 1035 ГК РФ предусматривается право управомоченных лиц (арендатора, нанимателя, пользователя) на возмещение убытков. Данная ответственность предусмотрена законом в связи с нарушением арендодателем, наймодателем или правообладателем соответствующего постдоговорного обязательства, что дает возможность конструировать ответственность указанных лиц по правилам гл. 25 ГК РФ как ответственность за нарушение обязательства. Убытки, согласно ст. 15 ГК РФ, должны быть возмещены в полном объеме, то есть и реальный ущерб, и упущенная выгода.

Арендодатель, наймодатель и правообладатель осуществляют предпринимательскую деятельность. Так, арендодатель получает арендную плату точно так же, как и наймодатель получает от нанимателя плату за пользование жилым помещением (неслучайно наем жилого помещения называют коммерческим наймом), что касается правообладателя, то здесь каких-либо сомнений в характере его деятельности вообще не может быть: сам договор называется договором коммерческой концессии. Поэтому ответственность арендодателя, наймодателя и правообладателя является безвиновной (п. 3 ст. 401 ГК РФ). В том случае, когда арендатор, наниматель или пользователь не смогут обосновать размер убытков с разумной степенью достоверности, их размер определит суд по правилам п. 5 ст. 393 ГК РФ.

¹⁸ Грибанов В. П. Осуществление и защита гражданских прав. М.: Статут, 2001. С. 255–256.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Агарков М. М.* Обязательство по советскому гражданскому праву // Избранные труды по гражданскому праву : в 2 т. Т. 1. — М., 2002. — 489 с.
2. *Богданов Е. В.* Категории «определенность» и «неопределенность» как элементы договорного регулирования общественных отношений // Законодательство и экономика. — 2012. — № 4. — С. 21–28.
3. *Богданова Е. Е.* Защита прав нанимателя в случае нарушения преимущественного права в договорах аренды и найма жилого помещения // Законы России: Опыт. Анализ. Практика. — 2009. — № 6.
4. *Брагинский М. И., Витрянский В. В.* Договорное право. Книга вторая : Договоры о передаче имущества. — М. : Статут, 2003. — 780 с.
5. *Гальперин Л. В., Деревянко Г. Ф.* Качество товара в обязательствах купли-продажи. — Томск : Изд-во Томского университета, 1982. — 141 с.
6. *Грибанов В. П.* Осуществление и защита гражданских прав. — М. : Статут, 2001. — 410 с.
7. *Гурвич М. А.* Право на иск. — М. : Изд-во Акад. наук СССР, 1949. — 216 с.
8. *Иоффе О. С.* Обязательственное право // Избранные труды : в 4 т. Т. 3. — СПб., 2004. — 837 с.
9. *Кириченко О. В.* Срок в договоре коммерческого найма жилого помещения // Семейное и жилищное право. — 2012. — № 4. — С. 44–47.
10. *Новицкий И. Б.* Обязательство заключить договор // Избранные труды по гражданскому праву : в 2 т. Т. 1. — М. : Статут, 2006. — 460 с.

Материал поступил в редакцию 7 марта 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Agarkov M. M. Obyazatelstvo po sovetскому grazhdanskomu pravu // Izbrannye trudy po grazhdanskomu pravu: v 2 t. T. 1. — M., 2002. — 489 s.
2. Bogdanov E. V. Kategorii «opredelennost» i «neopredelennost» kak elementy dogovornogo regulirovaniya obshchestvennykh otnosheniy // Zakonodatelstvo i ekonomika. — 2012. — № 4. — S. 21–28.
3. Bogdanova E. E. Zashchita prav nanimatelya v sluchae narusheniya preimushchestvennogo prava v dogovorakh arendy i nayma zhilogo pomeshcheniya // Zakony Rossii: Opyt. Analiz. Praktika. — 2009. — № 6.
4. Braginskiy M. I., Vitryanskiy V. V. Dogovornoe pravo. Kniga vtoraya: Dogovory o peredache imushchestva. — M.: Statut, 2003. — 780 s.
5. Galperin L. V., Derevyanko G. F. Kachestvo tovara v obyazatelstvakh kupli-prodazhi. — Tomsk: Izd-vo Tomskogo universiteta, 1982. — 141 s.
6. Griбанov V. P. Osushchestvlenie i zashchita grazhdanskikh prav. — M.: Statut, 2001. — 410 s.
7. Gurvich M. A. Pravo na isk. — M.: Izd-vo Akad. nauk SSSR, 1949. — 216 s.
8. Ioffe O. S. Obyazatelstvennoe pravo // Izbrannye trudy: v 4 t. T. 3. — SPb., 2004. — 837 s.
9. Kirichenko O. V. Srok v dogovore kommercheskogo nayma zhilogo pomeshcheniya // Semeynoe i zhilishchnoe pravo. — 2012. — № 4. — S. 44–47.
10. Novitskiy I. B. Obyazatelstvo zaklyuchit dogovor // Izbrannye trudy po grazhdanskomu pravu: v 2 t. T. 1. — M.: Statut, 2006. — 460 s.

Цифровой рубль как объект правоотношений

Аннотация. В статье исследуется совокупность объектов правоотношений как система, которой присуща определенная иерархичность, т.е. система одного уровня рассматривается в качестве элемента системы более высокого порядка. Таково соотношение понятий «система объектов гражданских прав» и «система правоотношений», а также «цифровой рубль» и «деньги». Выделяются три основные категории, характеризующие систему объектов гражданских прав: имущество, вещи и имущественные права. При этом категория «имущество» является наиболее широким по объему понятием, включающим в себя как вещи, так и имущественные права. В рамках данной категории может рассматриваться и цифровое имущество. Цифровой рубль будет представлять собой цифровую форму национальной валюты, обладать всеми необходимыми свойствами для выполнения функций денег и эмитироваться центральным банком (Банком России) в цифровой форме. Цифровой рубль рассматривается в качестве элемента родового понятия «деньги» и разновидности одной из форм денег — безналичных денежных средств.

Ключевые слова: объекты правоотношений; объекты гражданских прав; вещи; имущество; имущественные права; правовой режим; правовой договор; обязательственные правоотношения (права требования); деньги; формы денег; наличные деньги; безналичные денежные средства (безналичные деньги); цифровой рубль.

Для цитирования: Турбанов А. В. Цифровой рубль как объект правоотношений // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 9. — С. 79–94. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.079-094.

The Digital Ruble as an Object of Legal Relations

Aleksandr V. Turbanov, Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Regulation of Financial Institutions, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA)
prosp. Vernadskogo, d. 82, Moscow, Russia, 119571
tavffb@rambler.ru

Abstract. The paper examines the totality of objects of legal relations as a system that has a certain hierarchy, i.e. a system of one level is considered as an element of a system of a higher level. This is the interrelation between the concepts of a "system of objects of civil rights," "system of legal relations," and "digital ruble" and "money." There are three main categories that characterize the system of objects of civil rights: property, things and property rights. At the same time, the category of "property" is the broadest concept in terms of scope, including both things and property rights. Digital property can also be considered within this category. The digital ruble will be a digital form of the national currency, it will have all the necessary properties to perform the functions of money and it

© Турбанов А. В., 2023

* Турбанов Александр Владимирович, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой «Регулирование деятельности финансовых институтов» Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС)
просп. Вернадского, д. 82, г. Москва, Россия, 119571
tavffb@rambler.ru

will be issued by the central bank (Bank of Russia) in digital form. The digital ruble is considered as an element of the generic concept of "money" and a variety of one of the forms of money — non-cash funds.

Keywords: objects of legal relations; objects of civil rights; things; property; property rights; legal regime; legal contract; binding legal relations (rights of claim); money; forms of money; cash; non-cash funds (non-cash currency); digital ruble.

Cite as: Turbanov AV. Tsifrovoy rubl kak obekt pravootnosheniy [The Digital Ruble as an Object of Legal Relations]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(9):79-94. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.079-094 (In Russ., abstract in Eng.).

Человечество любит деньги,
из чего бы те ни были сделаны,
из кожи ли, из бумаги ли,
из бронзы или из золота.

М. А. Булгаков. Мастер и Маргарита

Вопрос об объектах прав (правоотношений), и прежде всего объектов гражданских прав, всегда привлекал внимание специалистов, причем не только в области гражданского права, но также теории права и других правовых отраслей знаний. Определение места в системе гражданских прав такого феномена, как деньги, было и остается одним из самых дискуссионных. В связи с планируемым внедрением цифрового рубля (цифровой валюты Центрального банка)¹ эта дискуссия приобретает чрезвычайно актуальный, острый и даже драматичный характер².

Объектами правоотношения выступают явления (предметы) окружающего нас мира (материальные и нематериальные блага, способные удовлетворять потребности субъектов), на которые направлены субъективные юридические

права и обязанности³. В любом случае материальные и нематериальные блага, являющиеся объектами правоотношений, необходимо рассматривать в связи с поведением субъектов, т.е. материальным содержанием правоотношения⁴.

Гражданское правоотношение — это в некотором роде экономическое общение, взаимодействие по поводу экономических благ, имущественных выгод. Любой человек стремится удовлетворить свои потребности, в том числе имущественные. Согласно одной из фундаментальных классификаций гражданских отношений они делятся по принципу дихотомии (разделение надвое) на вещные и обязательственные. Вещные отношения статичны (за лицом закреплены те или иные вещные права), а обязательственные отношения динамичны (объ-

¹ Цифровой рубль: доклад Банка России для общественных консультаций. 2020. Октябрь // URL: https://cbr.ru/analytics/d_ok/dig_ruble/ (дата обращения: 17.06.2023) ; Концепция цифрового рубля : доклад Банка России. 2021. Апрель // URL: http://www.cbr.ru/content/document/file/120075/concept_08042021.pdf (дата обращения: 17.06.2023).

² См.: *Габов А. В.* Цифровой рубль Центрального банка как объект гражданских прав // Актуальные проблемы российского права. 2021. Т. 16. № 4. С. 55–65.

³ Иной акцент делал при определении объекта правоотношения О. С. Иоффе. «Правовое отношение, — писал он, — как отношение общественное, как отношение между людьми, не может иметь в качестве своего объекта ничего иного, кроме поведения своих участников, которое, в свою очередь, направляется на вещи или иные объекты». См.: *Иоффе О. С.* Избранные труды по гражданскому праву : Из истории цивилистической мысли. Гражданские правоотношения. Критика теории «хозяйственного права». М. : Статут, 2020. С. 294–295.

⁴ *Алексеев С. С.* Собрание сочинений : в 10 т. М. : Статут, 2010. Т. 3 : Проблемы теории права. С. 323–327 ; *Яковлев А. С.* Имущественные права как объекты гражданских правоотношений: теория и практика. М. : Ось-89, 2005. С. 71–72.

екты гражданских прав перемещаются между лицами)⁵.

Термины «объекты гражданских прав», «объекты гражданских правоотношений» и «объекты правоотношений» зачастую используются как синонимы⁶. Как правило, это бывает оправданным. Тем не менее имеются некоторые нюансы, которые необходимо учитывать в ходе научных исследований по данной тематике и в правоприменительной практике. В первую очередь это объясняется существованием объектов правоотношений не только в частноправовой сфере, но и в публично-правовой⁷. Внедрение цифровой валюты Центрального банка — яркая иллюстрация указанного проявления.

Заслуживает также внимания сформулированное В. А. Лапачем положение, что по поводу объектов гражданских прав складываются типичные отношения предмета правового регулирования, в то время как объект правоотношения, понимаемый как воля и сознание обязанного лица, всегда индивидуально-конкретен⁸. М. М. Валеев уточняет, что вещь — это объект гражданских правоотношений, потребительная стоимость и интерес к присвоению которого

определяются в первую очередь его материальностью и телесностью (пространственной определенностью). Данное определение, по его мнению, содержит именно правовую характеристику вещи, а также позволяет отличить вещь от других объектов правоотношений⁹.

Представляется оправданным презюмировать, что совокупность объектов гражданских прав представляет из себя систему. Вместе с тем в научной литературе можно встретить сомнения на этот счет¹⁰. Такого рода сомнения являются совершенно напрасными. Достаточно сослаться на определение Л. фон Берталанфи, считающегося первооснователем обобщенной концепции общей теории систем: «Система может быть определена как совокупность элементов, находящихся в определенных отношениях друг с другом и со средой»¹¹. Нетрудно заметить, что совокупность объектов гражданских прав в полной мере отвечает данному определению (все содержащиеся в ней элементы взаимодействуют между собой и с внешней средой), а также принципам и свойствам, характеризующим каждую систему (наличие системообразующего фактора, изоморфность,

⁵ Сарбаш С. В. *Элементарная догматика обязательств* : учеб. пособие. М. : Статут, 2020. С. 12. 436 с.

⁶ Криптовалюта как средство платежа: частноправовой и налоговый аспекты : монография / под общ. ред. М. А. Егоровой. М. : Проспект, 2023. С. 24.

⁷ Беляева Г. С. *Правовой режим: общетеоретическое исследование* : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Курск, 2013. С. 15 ; *Объекты гражданских и семейных прав по законодательству Российской Федерации* : монография / отв. ред. Ю. Ф. Беспалов. М. : Проспект, 2019. С. 5, 35 ; Попондопуло В. Ф. Обязательственное право: общая характеристика и проблемы // *Ленинградский юридический журнал*. 2009. № 1 (15). С. 7–38 ; *Синицын С. А. Общее учение об абсолютных и относительных субъективных гражданских правах* : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2017. С. 24 ; *Суханов Е. А. Вещное право* : научно-познавательный очерк. М. : Статут, 2017. С. 107.

⁸ Лапач В. А. *Система гражданских прав в законодательстве России* : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Ростов н/Д, 2002.

⁹ Валеев М. М. *Вещи как объекты гражданских правоотношений* : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2003. С. 12.

¹⁰ Пашенко Е. Ю. Система объектов гражданских прав // *Образование и право*. 2022. № 8. С. 158–161 ; Степанова В. Е. Система объектов гражданского права — фикция или реальность? // *Власть*. 2013. № 10. С. 151–152.

¹¹ Берталанфи Л. фон. *История и статус общей теории систем* // *Системные исследования* : ежегодник. М. : Наука, 1973. С. 29.

Русский и советский мыслитель А. А. Богданов предвосхитил многие положения указанной концепции. См.: Локтионов М. В. А. А. Богданов как основоположник общей теории систем // *Философия науки и техники*. 2016. Т. 21. № 2. С. 80–96.

определенное единство частей (элементов), иерархичность (структурное упорядочение), функциональность, устойчивость, наличие обратных связей¹².

Тот факт, что при конструировании системы иной раз допускаются определенные отступления, которые объясняются ошибочными научными воззрениями и изъянами законодательства, не отменяет действие указанной презумпции.

Доктринальное толкование ст. 128 Гражданского кодекса Российской Федерации позволяет выделить три основные категории, характеризующие систему объектов гражданских прав: имущество, вещи и имущественные права. При этом категория «имущество» является наиболее широким по своему объему понятием, включая в себя как вещи, так и имущественные права. В рамках данной категории может рассматриваться и цифровое имущество¹³. Цифровой рубль будет представлять собой цифровую форму национальной валюты, обладать всеми необходимыми свойствами для выполнения функций денег и эмитироваться Центральным банком (Банком России) в цифровой форме.

Е. А. Суханов обращает внимание на то, что «имущество» является обобщающей правовой категорией (собирательным понятием), выражающей совокупность различных юридических отношений, а не отдельным, самостоятельным объектом права¹⁴. Исходную позицию в этом отношении сформулировал выдающийся рус-

ский ученый Д. И. Мейер, который писал, что объектами гражданского права представляются вещи и чужие действия. Оба эти предмета подпадают под определение понятия имущества¹⁵.

В качестве вещей выступают объекты окружающего мира, обладающие материальной формой (физически осязаемые) и имеющие определенную ценность для человека. Необходимо подчеркнуть, что вещь, являясь материальным объектом, обладает таким свойством, как способность быть во владении. Важно также не смешивать понятия «вещь» и «товар». Товар — это экономическая категория. Не всегда вещь выступает в качестве товара, а товаром могут быть не только вещи¹⁶.

Логично, что совокупность норм, регулирующих права конкретных лиц на вещи, составляет вещное право. Возникающие на этой основе субъективные вещные права оформляют и закрепляют принадлежность вещей субъектам гражданских правоотношений, иначе говоря, статику имущественных отношений. Вещное право характеризуется «юридической прочностью», его существом считается господство над имуществом, имеющим значение вещи, и притом господство непосредственное, без отношения к какому-либо другому лицу и не через другое лицо¹⁷.

Из анализа законодательства следует, что «чужие действия» становятся объектом права при реализации имущественных прав в рамках обязательственных правоотношений.

¹² См., например: *Овчинникова Н. В., Артёмов О. Ю.* Взгляд на управление с позиции системного подхода: история и современное состояние // Вестник РГГУ. Серия «Экономика. Управление. Право». 2013. № 6 (107). С. 9–21.

¹³ *Ефимова Л. Г.* Денежные обязательства и финансовые сделки : учебник для магистратуры. М : Проспект, 2023. С. 49.

¹⁴ *Суханов Е. А.* О гражданско-правовой природе «цифрового имущества» // Вестник гражданского права. 2021. № 6. Т. 21. С. 11.

¹⁵ *Мейер Д. И.* Русское гражданское право : в 2 ч. М. : Статут, 1997. Ч. 1. С. 139.

Он там же заметил, что «по примеру римского права, объект права называется обыкновенно вещью (res), причем слово “вещь” понимается не только в смысле физического тела, но и в смысле, обнимающим чужие действия».

¹⁶ *Скловский К. И., Костко В. С.* О понятии вещи. Деньги. Недвижимость // Вестник экономического правосудия. 2018. № 7. С. 115–143.

¹⁷ *Алексеев С. С.* Право собственности. Проблемы теории : монография. М. : Норма : Инфра-М, 2012. С. 12, 17 ; *Суханов Е. А.* Вещное право. С. 24, 34.

Согласно легальному определению, содержащемуся в ст. 307 ГК РФ, в силу обязательства одно лицо (должник) обязано совершить в пользу другого лица (кредитора) определенное действие, как то: передать имущество, выполнить работу, оказать услугу, внести вклад в совместную деятельность, уплатить деньги и т.п., либо воздержаться от определенного действия, а кредитор имеет право требовать от должника исполнения его обязанности.

Однако данное определение, с одной стороны, допускает широкую трактовку, с другой — страдает таким изъяном, как отсутствие важного содержательного контента. Классическим считается определение, данное известным немецким ученым Ф. К. Савиньи: «Обязательство состоит в господстве над чужим лицом, но не над всем лицом (иначе оно вело бы к уничтожению личности), а только над одиночными его действиями, которые могут быть представлены выделенными из свободы этого лица и подчиненными нашей воле»¹⁸. Д. И. Мейер, продолжая указанную мысль, делает акцент на том, что в обязательстве «одному лицу принадлежит право на действие другого лица» и его корректно называть правом требования или требованием¹⁹.

Обязательственные права оформляют динамику имущественных отношений, т.е. собственно гражданский оборот — переход как вещей, так и иных объектов гражданских правоотношений от одних их участников к другим²⁰. «Современная экономика, — по верному выражению С. С. Алексеева, — это с юридической стороны не что иное, как возникновение и движение многообразных гражданско-правовых обязательств»²¹.

Различие вещных и обязательственных прав характеризует два разных правовых режима. Вещные права дают управомоченным лицам возможность удовлетворения своих потребностей собственными действиями; обязательственные — только с помощью действий обязанных лиц — путем исполнения обращенных к ним требований²².

Правовой режим можно определить как «порядок регулирования, который выражен в многообразном комплексе правовых средств, характеризующих особое сочетание взаимодействующих между собой дозволений и запретов (а также позитивных обязываний) и создающих особую направленность регулирования»²³. Целью правового режима является создание государством идеальной модели определенного социального поведения, которая достигается при помощи реализации правовых средств, входящих в его состав²⁴. Другими словами, он устанавливается для регулирования поведения людей, общественных отношений между ними по поводу вещей и других объектов гражданских прав.

Авторы коллективной монографии, посвященной актуальным проблемам права собственности, делают особый акцент на том, что объекты гражданских прав отличаются друг от друга именно своим правовым режимом, а не физическими или экономическими свойствами. Причем особенности такого режима формируются в виде тех или иных разновидностей имущественных прав. Наряду с этим, они полагают, что обусловленность самого этого режима содержанием или особенностями различных экономических отношений в лучшем случае косвенная, опосредованная, ибо на него влияют не только экономические факторы²⁵.

¹⁸ Савиньи Ф. К. Обязательственное право / пер. с нем. В. Фукса, Н. Мандро. М. : Типография А. В. Кудрявцевой, 1876. С. 5.

¹⁹ Мейер Д. И. Русское гражданское право. Ч. 2. С. 106.

²⁰ Суханов Е. А. Вещное право. С. 14.

²¹ Алексеев С. С. Право собственности. Проблемы теории : монография. М. : Норма : Инфра-М, 2012. 240 с.

²² Суханов Е. А. Вещное право. С. 52.

²³ Алексеев С. С. Собрание сочинений : в 10 т. М. : Статут, 2010. Т. 6 : Восхождение к праву. С. 264.

²⁴ Беляева Г. С. Правовой режим: общетеоретическое исследование : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Курск, 2013. С. 12. 45 с.

²⁵ Право собственности: актуальные проблемы / отв. ред. В. Н. Литовкин, Е. А. Суханов, В. В. Чубаров; Ин-т законод. и сравнит. правоведения. М. : Статут, 2008. С. 48.

Действительно, не только экономическими факторами определяется правовой режим, а целым рядом факторов. Но вряд ли они оказывают данное влияние только косвенным образом. Представляется естественным, что выбор тех или иных правовых средств в рамках правового режима не косвенно, а напрямую зависит от совокупности всех факторов, которые определяют содержание регулируемых общественных отношений. Задача исследователя, так же как и законодателя, состоит в том, чтобы наилучшим образом определить соотношение необходимых правовых средств.

Высказанные подходы важны при рассмотрении таких явлений, как деньги и цифровой рубль.

Аналитические материалы свидетельствуют о том, что цифровой рубль предоставит дополнительные возможности в финансовой сфере обществу, государству и конкретным пользователям. К. Н. Корищенко подчеркивает, что цифровой рубль должен стать «прямым» обязательством Банка России и поэтому надежным расчетным средством, исключающим принятие кредитного риска на банковскую систему со стороны плательщика и получателя²⁶.

Также очевидно, что его внедрение порождает новые технологические риски, поэтому задачей разработчиков является максимально их нивелировать²⁷.

Известный правовед А. В. Габов подверг серьезной критике Доклад Банка России «Цифровой рубль» (далее — Доклад), дав отрицательную оценку его основным положениям.

Хотя не все выглядит так безнадежно, как может показаться на первый взгляд, тем не менее он делает целый ряд замечаний, которые должны быть учтены, и ставит ряд вопросов, требующих соответствующих ответов и комментариев.

Прежде всего, А. В. Габов отмечает, что проблемы, связанные с оценкой потенциальной идеи цифрового рубля, пересекаются с проблемой полного отсутствия системы в изложении того, что такое деньги в нашем праве, на фоне хаоса с отражением денег как объекта прав.

Надо сказать, что проблема не просто в отсутствии системного изложения, а в том, что до сих пор в мировой науке отсутствует общепризнанная система взглядов на то, что такое деньги, в том числе как объекты правоотношений. За время более двух тысячелетий пока никто, кроме К. Маркса, не разработал логически и эмпирически обоснованную теорию денег²⁸, но и она подвергается критике²⁹. Законодательство ни одной из стран не содержит полного определения денег.

В США была предпринята попытка законодательно определить понятие денег: «Деньги — это средство обмена, которое санкционировано или принято Соединенными Штатами Америки или иностранным правительством. Этот термин включает расчетную денежную единицу, установленную межправительственной организацией или по соглашению между двумя или более правительствами»³⁰. Очевидно, что данному определению не хватает необходимых содержательных признаков для характеристики рассматриваемого понятия.

²⁶ Корищенко К. Н. Вопросы эмиссии и обращения цифрового рубля // Актуальные проблемы экономики и права. 2021. Т. 15. № 2. С. 286.

²⁷ Медведева Т. М., Новоселова Л. А., Новоселов М. А. Правовые риски введения цифрового рубля // Вестник Томского государственного университета. Право. 2021. № 41. С. 171–184; Синельникова-Мурылева Е. В. Цифровой рубль: риски и выгоды // Экономическое развитие России. 2021. Т. 28. № 5. С. 36–39.

²⁸ Маркс К. Капитал. Критика политической экономии : пер. с нем. М. : АСТ, 2021. С. 25–126.

²⁹ Дубянский А. Н. Теория денег Маркса: исторический анализ // Вестник Санкт-Петербургского университета. Экономика. 2019. Т. 35. Вып. 1. С. 153–169; Рубин И. И. Очерки по теории денег Маркса : рукопись. 1923. 138 с. URL: <https://zarya.xyz/ocherki-po-teorii-deneg-marksa/> (дата обращения: 17.06.2023).

³⁰ Uniform Money Services Act. Article 1. Section 102. Definitions. Version as of July 6, 2001 (Единый закон о финансовых услугах. Одобрен и рекомендован Собранием уполномоченных для принятия всеми штатами) // URL: http://www.kentlaw.edu/faculty/rwarner/classes/legalaspects/paymentsystems/money_services_act.pdf (дата обращения: 17.06.2023).

Вместе с тем существующая ситуация не означает, что научно-теоретическая и правовая базы не развиваются, а сам феномен денег не эволюционирует вместе с ними. Появление идеи цифровой валюты тому подтверждение.

Серьезным выглядит упрек авторам Доклада о смешении экономических воззрений на деньги и правовых понятий.

Л. С. Эльяссон (1870–1927) — один из ярких представителей отечественной экономической и юридической мысли начала XX в., уделял особое внимание различиям экономического и юридического подходов, в том числе в вопросе о сущности денег. Если экономисты, — писал он, — используют функциональный подход, т.е. рассматривают деньги с точки зрения выполняемых ими функций, то юристов интересуют юридические отношения между людьми по поводу них³¹.

Образно, но в то же время с точным акцентом описал данную ситуацию русский государственный деятель и правовед П. П. Цитович (1843–1913 гг.): «...эта крайне деликатная черта, отделяющая экономическую от юридической. Мы хотим сказать не то, что экономическая черта должна быть запознана (не принята во внимание — А. Т.), — нет — но осторожность, которая здесь нужна, состоит в том, чтобы не выдать чего-нибудь экономическое за юридическое, и наоборот. Экономическая сторона, говорим, не может быть запознана, напротив, она должна быть принята в расчет, потому что иначе совсем не было бы понять фактической стороны явления»³².

Другими словами, разграничивая экономическую и юридическую стороны, было бы неправильным разрывать их. Невозможно уяснить юридическую сущность денег, не учитывая их основные экономические свойства. Наряду с этим, как аргументированно показывает С. А. Сеницын, экономический анализ права

является только одной из возможных вариаций понимания и измерения соотношения экономики и права³³. Более того, нельзя не учитывать, что деньги — феномен межотраслевого, междисциплинарного характера. Он вбирает в себя не только политическую экономию и право, но и философию, политологию, социологию, культурологию, психологию, естествознание и, наконец, технологию, в том числе цифровую. И все эти стороны, аспекты важны при его рассмотрении.

При этом должно быть ясным, что юристам не следует слепо повторять некоторые экономические догматы, определяя деньги как любую «вещь», выступающую в качестве средства платежа.

В обоснование замечания о смешении в Докладе экономических и правовых понятий А. В. Габов ссылается на использование понятия форм денег, что оправдано с экономической точки зрения, но не является корректным, по его мнению, с юридической, поскольку не наполнено содержанием, и форм денег наше гражданское законодательство не знает³⁴.

В Концепции цифрового рубля делается специальная оговорка, что термин «форма денег» используется в экономическом контексте. Возможно, для того, чтобы избежать упомянутого выше замечания. Фактически же, отсутствие в законе термина «форма денег» не свидетельствует о смешении понятий. Существующие формы денег прямо поименованы в законе, причем в статье, посвященной объектам гражданских прав (ст. 128 Гражданского кодекса Российской Федерации: это наличные деньги и безналичные денежные средства. В практическом обиходе, в том числе профессиональном, их просто называют «наличные» и «безналичные»).

Естественно, встает вопрос, почему законодатель употребил в одном случае термин

³¹ Эльяссон Л. С. Деньги, банки и банковские операции. М. : Экономическая жизнь, 1926. С. 5.

³² Цитович П. П. Деньги в области гражданского права. Харьков : Университетская Типография, 1873. С. X–XII, XIV.

³³ Сеницын С. А. Экономический анализ права: возможности и ограничения, риски абсолютизации подхода // Журнал российского права. 2022. Т. 26. № 1. С. 50.

³⁴ Габов А. В. Указ. соч. С. 61.

«деньги», а в другом — «денежные средства». При этом наличные деньги отнесены к вещам, безналичные денежные средства — к имущественным правам. В результате для денег и безналичных денежных средств создаются различные правовые режимы: для наличных денег — вещно-правовой, для безналичных — обязательственно-правовой.

В правоприменительной практике указанное различие порождает немало проблем, и целый ряд ученых выражают сомнение в его научной корректности.

Е. А. Суханов считает, что безналичные денежные средства вполне обоснованно отнесены к имущественным (обязательственным) правам³⁵. Объектом обязательственного права является поведение должника, которому надлежит выполнить обязанность, установленную в гражданско-правовых отношениях договором как источником обязательств³⁶.

Договор — это обещание, данное должником кредитору. Вместе с тем Г. А. Гаджиев обращает внимание на очень важное обстоятельство. Дело не только в персональном обещании. «Руководящим принципом при этом, — пишет он, — опять-таки должны быть не интересы индивидов, а публичный интерес (общее благо)»³⁷. Это означает, что обязательственные права выходят за рамки частноправовых отношений, проникая в публично-правовую сферу. Данное обстоятельство должно способствовать определению правовой природы безналичных денежных средств.

В российской юридической науке накоплен обширный материал о правовой природе безналичных денежных средств. Разброс мнений

является достаточно широким³⁸. Не вдаваясь в доктринальные дискуссии, следует сказать, что данный вопрос был предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ в рамках разрешения конкретного дела. При толковании ст. 128 ГК РФ он совершенно определенно сформулировал следующее положение: «безналичные денежные средства, будучи разновидностью имущества, не относятся к вещам, а потому не могут являться объектом вещных прав в гражданско-правовом смысле, — по своей природе безналичные денежные средства, существующие в виде записи на банковском счете кредитора (их обладателя), представляют собой его обязательственное требование на определенную сумму к кредитной организации, в которой открыт данный счет»³⁹.

В указанной формулировке содержатся практически все основные признаки понятия безналичных денежных средств. Остается определить, являются ли они деньгами.

Е. А. Суханов категорически отвергает признание «безналичных» в качестве денег, полагая, что юридически деньгами являются только наличные деньги в виде банкнот или монет, которые объявлены законным платежным средством, способным погашать любой денежный долг⁴⁰. «Само понятие “безналичных денег”, — пишет он, — весьма условно, ибо в действительности речь идет о “безналичных” (безденежных) расчетах, т.е. о расчетах без использования наличных денег: в первом случае собственник денежных купюр (вещей) непосредственно использует их по своему усмотрению; во втором случае управомоченное лицо предъявляет к кредитной организации соответствующие тре-

³⁵ Суханов Е. А. О гражданско-правовой природе «цифрового имущества». С. 4, 8.

³⁶ Бакулина Л. Т. Общая теория договорного правового регулирования : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2019. С. 24.

³⁷ Гаджиев Г. А. Договор как общеправовая ценность (к вопросу о генезисе юридической эпистемологии) // Журнал российского права. 2019. № 1. С. 8, 12.

³⁸ См., например, обзор в статье: Яковлева-Чернышева А. Ю. Деньги как объекты гражданских прав в условиях цифровизации экономики // Вестник Российской правовой академии. 2022. № 2. С. 64–70.

³⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 10.12.2014 № 31-П «По делу о проверке конституционности частей шестой и седьмой статьи 115 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой закрытого акционерного общества “Глория”» // Вестник КС РФ. 2015. № 2.

⁴⁰ Суханов Е. А. О гражданско-правовой природе «цифрового имущества». С. 24.

бования, исполнение которых от него уже не зависит»⁴¹.

При таком подходе происходит разрыв материального содержания и юридической формы. Очевидно, что содержание должно иметь приоритет. Если признавать безналичный расчет «безденежным», чем же тогда погашается имеющееся между сторонами обязательство. Вопрос чисто риторический, поскольку российское право, как частное, так и публичное, не устанавливает каких-либо различий между использованием наличных и безналичных средств как способом исполнения обязательств. Некоторые ограничения применительно к деятельности юридических лиц устанавливаются в целях осуществления соответствующего финансового контроля.

Конституционный Суд РФ, давая пояснения к своему постановлению (см. там же: «Обзор документа») прямо говорит о *деньгах* на банковских счетах и называет безналичные денежные средства «безналичными *деньгами*» (выделено А. Т.).

Следует подчеркнуть, что между налично-денежным и безналичным обращением существует тесная взаимосвязь: денежные средства постоянно переходят из одной сферы обращения в другую, меняя форму банкнот на депозит в банке, и наоборот. «Обращение безналичных и наличных денег в совокупности образует единый денежный оборот страны», — пишут представители Банка России⁴².

К. Т. Трофимов считает, что использование законодателем наряду с понятием «деньги» понятия «денежные средства» носит чисто филологический, а не юридический характер⁴³. Исходя из положения, сформулированного Конституционным Судом РФ, можно заключить, что

законодателю было важно подчеркнуть отличие безналичных денежных средств от вещей. Именно поэтому наряду с термином «деньги» появился термин «безналичные денежные средства». Но в том и другом случае речь идет о деньгах, выступающих в разных формах (наличной и безналичной), а термины «деньги» и «денежные средства» используются как синонимы.

Не случайно появление научной позиции, согласно которой деньги должны быть закреплены как самостоятельный объект гражданских прав. В. А. Лапач был убежден, что современным реалиям отвечало бы «прямое» вхождение денег (в наличной и безналичной формах) в объем понятия «имущество» как самостоятельного имущественного блага. Легальное отнесение денег к вещам изжило себя как в историческом, так и в юридическом плане⁴⁴.

Объективная природа денег и современное развитие финансовых рынков, — полагает К. Т. Трофимов, — требуют признания равнозначности двух форм существования денег: вещественной (наличной) и безналичной и их выделения в качестве особого объекта гражданских прав. Попытки описать современные деньги в категориях вещного права и классического деления прав на вещные и обязательственные приводит либо к отрицанию существования безналичных денег, либо к появлению конструкций, не соответствующих их экономической природе⁴⁵.

Постановка вопроса об особом характере денег как объекте правоотношений имеет серьезные основания. Вместе с тем оба названных ученых не указывают, к какой категории имущества должны быть отнесены деньги как самостоятельный объект. Если деньги не охватываются понятием имущества (т.е. это не вещи и не имущественные права), то что это за объект.

⁴¹ Суханов Е. А. Вещное право. С. 53–54.

⁴² Голикова Ю. С., Хохленкова М. А. Организация деятельности Центрального банка. М., 2012. С. 97.

⁴³ Трофимов К. Т. Деньги как объект гражданских прав и предмет банковских сделок // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2004. № 1 (252). С. 42.

⁴⁴ Лапач В. А. Система гражданских прав в законодательстве России : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Ростов н/Д, 2002. С. 19, 20.

⁴⁵ Трофимов К. Т. Кредитные организации в банковской системе Российской Федерации (гражданско-правовые проблемы) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 10.

Ответ на данный вопрос: «деньги — это особый объект правоотношений» — вряд ли вносит ясность в предмет дискуссии. К тому же К. Т. Трофимов, усложняя ситуацию, утверждает, что не существует родового понятия «деньги», «существуют просто деньги в двух формах: наличной и безналичной форме»⁴⁶.

Думается, однако, что деньги представляют собой родовое понятие. С точки зрения логики родовое понятие выражает существенные признаки определенного класса предметов. Оно является подчиняющим понятием, в состав которого входят понятия меньшие по объему. О содержании понятия нельзя говорить в отрыве от его объема.

Необходимо также учитывать философские категории «целое» и «часть», выражающие отношение между определенной совокупностью объектов и отдельными объектами, образующими эту совокупность⁴⁷. Применительно к деньгам это означает, что родом (целым) будут деньги, а охватываемыми ими понятиями (частями) будут наличные и безналичные деньги. Именно такой подход позволяет говорить о деньгах как особом объекте правоотношений. Но остается вопрос о правовой природе этого объекта.

Естественно, требуется в первую очередь рассмотреть положение ст. 128 ГК РФ об отношении наличных денег к вещам.

Общеизвестно, что объектом вещных прав могут служить только индивидуально-определенные вещи. В этом качестве не могут выступать не только обязательственные права (т.е., по сути, поведение обязанных лиц), но и вещи, определенные родовыми признаками⁴⁸.

Деньги относятся к заменимому имуществу, определяются «только общими родовыми признаками без индивидуальных указаний» и «выступают в обороте по счету»⁴⁹. Но в отличие от других заменимых объектов они исчисляются не по количеству отдельных банкнот (монет), а по денежным единицам, которые в них содержатся.

Деньги могут оказаться индивидуально-определенными и незаменимыми в исключительных случаях. Имеется только два классических примера: нумизматика и вещественные доказательства в судопроизводстве⁵⁰. Но в целом режим индивидуально-определенных вещей для них не характерен, и по этому признаку относить деньги к вещам оснований нет.

Большой интерес вызывает исследование вопроса о том, относятся ли деньги к потребляемому имуществу.

В сущности, все вещи потребляемы в том смысле, что вследствие употребления они утрачивают способность служить той экономической цели, для которой были созданы. Однако одни вещи выполняют свое установленное в обороте назначение не иначе как при условии их немедленного уничтожения, другие утрачивают свою ценность от употребления. Рассматриваемое различие зависит чаще всего от естественных свойств предметов либо от того значения, какое придается им в обороте⁵¹.

Л. А. Лунц относил деньги к потребляемым вещам на том основании, что они выполняют свое назначение путем употребления в качестве платежа, т.е. отчуждаются их собственником.

Как известно, деньги не имеют собственной потребительной стоимости, а являются ме-

⁴⁶ Трофимов К. Т. Правовая природа денег. Очерк сравнительного правоведения // Ленинградский юридический журнал. 2007. № 2 (8). С. 141.

⁴⁷ Батюшкина М. В. О выражении юридическими терминами отношений род — вид и целое — часть // Вестник Кемеровского государственного университета. 2020. Т. 22. № 4. С. 1050–1060; Поплавская Т. Н. Категории «целое» и «часть» в современной философии // Ученые записки Таврического национального университета имени В.И. Вернадского. Серия «Философия. Культурология. Политология. Социология». 2012. Т. 24 (65). № 4. С. 382–390.

⁴⁸ Право собственности: актуальные проблемы. С. 56; Суханов Е. А. Вещное право. С. 49.

⁴⁹ Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права. М.: Статут, 2005. Т. 1. С. 189.

⁵⁰ См., например: Гаврилюк Р. В., Носаненко Г. Ю., Гаврилюк А. Р. Понятие «деньги» в современной экономике и юриспруденции // Балтийский гуманитарный журнал. 2021. Т. 10. № 3 (36). С. 386.

⁵¹ Шершеневич Г. Ф. Указ. соч. С. 188.

рой стоимости товаров. Использование денег происходит лишь в отношениях их обмена на что-либо⁵². «Пользование деньгами, — писал Д. И. Мейер, — конечно, не состоит в потреблении их»⁵³. Действительно, выполнив свое назначение в рамках конкретной сделки и перейдя во владение другого субъекта правоотношения, они не утрачивают способность служить той социально-экономической цели, для которой были созданы.

Можно сделать вывод, что деньги вообще не могут рассматриваться в рамках деления на потребляемые и непотребляемые вещи (потребляемое и непотребляемое имущество). О потреблении денег можно говорить лишь условно.

Представляется верным подход, сформулированный К. Т. Трофимовым, что потребление вещи есть использование ее естественных свойств по назначению, «потребление» денег есть использование их социально-экономических функций⁵⁴.

Важную характеристику давал деньгам М. В. Литовченко: «Деньги заключают в себе общую экономическую власть: обладание ими дает возможность обладания всеми предметами гражданского оборота»⁵⁵. Тем самым он выделял деньги из общего ряда объектов гражданских прав. Любой объект гражданских прав (как в области вещных, так и обязательственных отношений) нуждается в денежной оценке. Благодаря этому деньги, в какой бы из существующих форм они ни использовались, оказываются правовым объектом (объектом правоотношений), не просто выделенным из общего ряда гражданских прав, а расположенным над этим рядом со своим особым статусом.

Это не абсолютизация значения денег, а отражение их реальной роли в гражданском обороте и жизни общества в целом.

Ряд современных авторов небезосновательно полагают, что в деньгах как объектах гражданских прав изначально заложена двойственная правовая природа, поскольку для них характерны как свойства вещей, так и свойства обязательств (прав требования), и это объясняет наличие столь разных подходов к ее пониманию. Характерно, что с их развитием начинает доминировать обязательственная составляющая⁵⁶.

Сказанное не означает, что деньгам присущ смешанный вещно-обязательственный правовой режим. Приведенные научные позиции свидетельствуют о возможности использования в одних случаях вещно-правового, в других — обязательственно-правового режима. Все зависит от того, какая сторона денег превалирует в тех или иных общественных отношениях.

В настоящее время на рассмотрении Государственной Думы находится законопроект о внесении ряда изменений в ГК РФ, связанных с планируемым внедрением цифрового рубля (принят во втором чтении 16 июня 2023 г.). Предполагается, что согласно ст. 128 ГК РФ к имущественным правам будут отнесены не только безналичные денежные средства, но и такая их разновидность, как цифровые рубли.

Цифровой рубль будет представлять собой цифровую форму национальной валюты и обладать всеми необходимыми свойствами для выполнения функций денег. Согласно ст. 140 ГК РФ он будет законным платежным средством, обязательным к приему по нарицательной стоимо-

⁵² К. Маркс обоснованно утверждал, что деньги — это «кристаллизация меновой стоимости товаров» (см.: *Маркс К. К критике политической экономии* // Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. Изд. 2-е. М.: Политиздат, 1959. Т. 13. С. 1–167). Ф. К. Савиньи ту же мысль выражал другими словами: «...они уже в себе заключают ту самую ценность, которую измеряют» (см.: *Савиньи Ф. К. Указ. соч.* С. 278).

⁵³ *Мейер Д. И. Русское гражданское право*. Ч. 1. С. 151, 152.

⁵⁴ *Трофимов К. Т. Правовая природа денег. Очерк сравнительного правоведения*. С. 134.

⁵⁵ *Литовченко М. В. Деньги в гражданском праве*. Киев: Типо-лит. И. Н. Кушнерева и К°, 1887. С. 8.

⁵⁶ *Скловский К. И. Собственность в гражданском праве: учеб. пособие для вузов*. М.: Юрайт, 2023. С. 186; *Яковлева-Чернышева А. Ю. Указ. соч.* С. 68; *Петкилев П. Дуализм наличных денег и безналичных денежных средств*. 15.04.2020 // URL: https://zakon.ru/blog/2020/04/15/dualizm_nalichnyh_deneg_i_beznalichnyh_denezhnyh_sredstv (дата обращения: 17.06.2023).

сти на всей территории Российской Федерации. Эмиссию цифрового рубля будет осуществлять Банк России.

Ясно, что дискуссия по проблемам места денег в системе объектов правоотношений и правовой природе разновидностей их конкретных форм будет продолжаться. Возможно, потребуются другой подход к определению того, что является объектом прав (правоотношений), и к построению классификации данного правового явления. Так, например, К. С. Скловский считает, что деньги «не вполне отвечают признакам

объекта (или объектов) права» и с учетом сложности этого феномена «скорее деньгам под силу справиться с теми или иными проблемами права, чем праву — с проблемой природы денег»⁵⁷.

Думается, однако, что современный уровень знаний позволяет относить цифровой рубль к цифровому имуществу как наиболее широкой категории и рассматривать его как безналичные деньги с продолжающимся развитием обязательственной составляющей и усилением публично-правового компонента в регулировании их выпуска и обращения.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Алексеев С. С.* Право собственности. Проблемы теории : монография. — М. : Норма : Инфра-М, 2012. — 240 с.
2. *Алексеев С. С.* Собрание сочинений : в 10 т. — М. : Статут, 2010. — Т. 3 : Проблемы теории права. — 781 с. ; Т. 6 : Восхождение к праву. — 558 с.
3. *Бакулина Л. Т.* Общая теория договорного правового регулирования : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2019. — 54 с.
4. *Батюшкина М. В.* О выражении юридическими терминами отношений род — вид и целое — часть // Вестник Кемеровского государственного университета. — 2020. — Т. 22. — № 4. — С. 1050–1060.
5. *Беляева Г. С.* Правовой режим: общетеоретическое исследование : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — Курск, 2013. — 45 с.
6. *Бертуланфи Л. фон.* История и статус общей теории систем // Системные исследования : ежегодник. — М. : Наука, 1973. — С. 20–37.
7. *Валеев М. М.* Вещи как объекты гражданских правоотношений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Екатеринбург, 2003. — 23 с.
8. *Габов А. В.* Цифровой рубль Центрального банка как объект гражданских прав // Актуальные проблемы российского права. — 2021. — Т. 16. — № 4. — С. 55–65.
9. *Гаврилюк Р. В., Носаненко Г. Ю., Гаврилюк А. Р.* Понятие «деньги» в современной экономике и юриспруденции // Балтийский гуманитарный журнал. — 2021. — Т. 10. — № 3 (36). — С. 384–390.
10. *Гаджиев Г. А.* Договор как общеправовая ценность (к вопросу о генезисе юридической эпистемологии) // Журнал российского права. — 2019. — № 1. — С. 5–18.
11. *Голикова Ю. С., Хохленкова М. А.* Организация деятельности Центрального банка. — М., 2012. — 798 с.
12. *Дубянский А. Н.* Теория денег Маркса: исторический анализ // Вестник Санкт-Петербургского университета. Экономика. — 2019. — Т. 35. — Вып. 1. — С. 153–169.
13. *Ефимова Л. Г.* Денежные обязательства и финансовые сделки : учебник для магистратуры. — М. : Проспект, 2023. — 672 с.
14. *Иоффе О. С.* Избранные труды по гражданскому праву : Из истории цивилистической мысли. Гражданские правоотношения. Критика теории «хозяйственного права». — М. : Статут, 2020. — 782 с.
15. *Корищенко К. Н.* Вопросы эмиссии и обращения цифрового рубля // Актуальные проблемы экономики и права. — 2021. — Т. 15. — № 2. — С. 280–293.

⁵⁷ *Скловский К. И.* Указ. соч. С. 206.

16. Криптовалюта как средство платежа: частноправовой и налоговый аспекты : монография / под общ. ред. М. А. Егоровой. — М. : Проспект, 2023. — 352 с.
17. Лапач В. А. Система гражданских прав в законодательстве России : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — Ростов н/Д, 2002. — 52 с.
18. Литовченко М. В. Деньги в гражданском праве. — Киев : Типо-лит. И. Н. Кушнерева и К°, 1887. — 50 с.
19. Локтионов М. В. А. А. Богданов как основоположник общей теории систем // Философия науки и техники. — 2016. — Т. 21. — № 2. — С. 80–96.
20. Маркс К. Капитал. Критика политической экономии : пер. с нем. — М. : АСТ, 2021. — 704 с.
21. Медведева Т. М., Новоселова Л. А., Новоселов М. А. Правовые риски введения цифрового рубля // Вестник Томского государственного университета. Право. — 2021. — № 41. — С. 171–184.
22. Мейер Д. И. Русское гражданское право : в 2 ч. — М. : Статут, 1997. — Ч. 1. — 290 с. ; Ч. 2. — 455 с.
23. Объекты гражданских и семейных прав по законодательству Российской Федерации : монография / отв. ред. Ю. Ф. Беспалов. — М. : Проспект, 2019. — 448 с.
24. Овчинникова Н. В., Артёмов О. Ю. Взгляд на управление с позиции системного подхода: история и современное состояние // Вестник РГГУ. Серия «Экономика. Управление. Право». — 2013. — № 6 (107). — С. 9–21.
25. Пащенко Е. Ю. Система объектов гражданских прав // Образование и право. — 2022. — № 8. — С. 158–161.
26. Петкилев П. Дуализм наличных денег и безналичных денежных средств. 15.04.2020 // URL: https://zakon.ru/blog/2020/04/15/dualizm_nalichnyh_deneg_i_beznalichnyh_denezhnyh_sredstv (дата обращения: 17.06.2023).
27. Поплавская Т. Н. Категории «целое» и «часть» в современной философии // Ученые записки Таврического национального университета имени В.И. Вернадского. Серия «Философия. Культурология. Политология. Социология». — 2012. — Т. 24 (65). — № 4. — С. 382–390.
28. Попондопуло В. Ф. Обязательственное право: общая характеристика и проблемы // Ленинградский юридический журнал. — 2009. — № 1 (15). — С. 7–38.
29. Право собственности: актуальные проблемы / отв. ред. В. Н. Литовкин, Е. А. Суханов, В. В. Чубаров ; Ин-т законод. и сравнит. правоведения. — М. : Статут, 2008. — 731 с.
30. Рубин И. И. Очерки по теории денег Маркса : рукопись. — 1923. — 138 с.
31. Савиньи Ф. К. Обязательственное право / пер. с нем. В. Фукса, Н. Мандро. — М. : Типография А. В. Кудрявцевой, 1876. — 579 с.
32. Сарбаш С. В. Элементарная догматика обязательств : учеб. пособие. — М. : Статут, 2020. — 436 с.
33. Синельникова-Мурылева Е. В. Цифровой рубль: риски и выгоды // Экономическое развитие России. — 2021. — Т. 28. — № 5. — С. 36–39.
34. Сеницын С. А. Общее учение об абсолютных и относительных субъективных гражданских правах : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2017. — 61 с.
35. Сеницын С. А. Экономический анализ права: возможности и ограничения, риски абсолютизации подхода // Журнал российского права. — 2022. — Т. 26. — № 1. — С. 47–60.
36. Скловский К. И. Собственность в гражданском праве : учеб. пособие для вузов. — М. : Юрайт, 2023. — 1016 с.
37. Скловский К. И., Костко В. С. О понятии вещи. Деньги. Недвижимость // Вестник экономического правосудия. — 2018. — № 7. — С. 115–143.
38. Степанова В. Е. Система объектов гражданского права — фикция или реальность? // Власть. — 2013. — № 10. — С. 151–152.
39. Суханов Е. А. Вещное право : научно-познавательный очерк. — М. : Статут, 2017. — 560 с.
40. Суханов Е. А. О гражданско-правовой природе «цифрового имущества» // Вестник гражданского права. — 2021. — № 6. — Т. 21. — С. 7–29.

41. Трофимов К. Т. Деньги как объект гражданских прав и предмет банковских сделок // Известия высших учебных заведений. Правоведение. — 2004. — № 1 (252). — С. 37–48.
42. Трофимов К. Т. Кредитные организации в банковской системе Российской Федерации (гражданско-правовые проблемы) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2005. — 47 с.
43. Трофимов К. Т. Правовая природа денег. Очерк сравнительного правоведения // Ленинградский юридический журнал. — 2007. — № 2 (8). — С. 130–143.
44. Цитович П. П. Деньги в области гражданского права. — Харьков : Университетская Типография, 1873. — 72 с.
45. Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права. Т. 1. — М. : Статут, 2005. — 461 с.
46. Эльяссон Л. С. Деньги, банки и банковские операции. — М. : Экономическая жизнь, 1926. — 40 с.
47. Яковлев А. С. Имущественные права как объекты гражданских правоотношений: теория и практика. — М. : Ось-89, 2005. — 192 с.
48. Яковлева-Чернышева А. Ю. Деньги как объекты гражданских прав в условиях цифровизации экономики // Вестник Российской правовой академии. — 2022. — № 2. — С. 64–70.

Материал поступил в редакцию 17 июня 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Alekseev S. S. Pravo sobstvennosti. Problemy teorii: monografiya. — M.: Norma: Infra-M, 2012. — 240 s.
2. Alekseev S. S. Sbornik sochineniy: v 10 t. — M.: Statut, 2010. — T. 3: Problemy teorii prava. — 781 s.; T. 6: Voskhozhdenie k pravu. — 558 s.
3. Bakulina L. T. Obshchaya teoriya dogovornogo pravovogo regulirovaniya: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. — M., 2019. — 54 s.
4. Batyushkina M. V. O vyrazhenii yuridicheskimi terminami otnosheniy rod — vid i tseloe — chast // Vestnik Kemerovskogo gosudarstvennogo universiteta. — 2020. — T. 22. — № 4. — S. 1050–1060.
5. Belyaeva G. S. Pravovoy rezhim: obshcheteoreticheskoe issledovanie: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. — Kursk, 2013. — 45 s.
6. Bertalanfi L. fon. Istoriya i status obshchey teorii sistem // Sistemnye issledovaniya: ezhegodnik. — M.: Nauka, 1973. — S. 20–37.
7. Valeev M. M. Veshchi kak obekty grazhdanskikh pravootnosheniy: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. — Ekaterinburg, 2003. — 23 s.
8. Gabov A. V. Tsifrovoy rubl Tsentralnogo banka kak obekt grazhdanskikh prav // Aktual'nye problemy rossiyskogo prava. — 2021. — T. 16. — № 4. — S. 55–65.
9. Gavriluk R. V., Nosanenko G. Yu., Gavriluk A. R. Ponyatie «dengi» v sovremennoy ekonomike i yurisprudentsii // Baltiyskiy gumanitarnyy zhurnal. — 2021. — T. 10. — № 3 (36). — S. 384–390.
10. Gadzhiev G. A. Dogovor kak obshchepravovaya tsennost (k voprosu o genezise yuridicheskoy epistemologii) // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2019. — № 1. — S. 5–18.
11. Golikova Yu. S., Khokhlenkova M. A. Organizatsiya deyatel'nosti Tsentralnogo banka. — M., 2012. — 798 s.
12. Dubyanskiy A. N. Teoriya deneg Marksa: istoricheskiy analiz // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta. Ekonomika. — 2019. — T. 35. — Vyp. 1. — S. 153–169.
13. Efimova L. G. Denezhnye obyazatel'stva i finansovye sdelki: uchebnyy dlya magistratury. — M: Prospekt, 2023. — 672 s.
14. Ioffe O. S. Izbrannyye trudy po grazhdanskomu pravu: Iz istorii tsivilisticheskoy mysli. Grazhdanskie pravootnosheniya. Kritika teorii «khozyaystvennogo prava». — M.: Statut, 2020. — 782 s.
15. Korishchenko K. N. Voprosy emissii i obrashcheniya tsifrovogo rublya // Aktualnye problemy ekonomiki i prava. — 2021. — T. 15. — № 2. — S. 280–293.

16. Kriptovalyuta kak sredstvo platezha: chastnopravovoy i nalogovyy aspekty: monografiya / pod obshch. red. M. A. Egorovoy. — M.: Prospekt, 2023. — 352 s.
17. Lapach V. A. Sistema grazhdanskikh prav v zakonodatelstve Rossii: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. — Rostov n/D, 2002. — 52 s.
18. Litovchenko M. V. Dengi v grazhdanskom prave. — Kiev: Tipo-lit. I. N. Kushnereva i K^o, 1887. — 50 s.
19. Loktionov M. V. A. A. Bogdanov kak osnovopolozhnik obshchey teorii sistem // Filosofiya nauki i tekhniki. — 2016. — T. 21. — № 2. — S. 80–96.
20. Marks K. Kapital. Kritika politicheskoy ekonomii: per. s nem. — M.: AST, 2021. — 704 s.
21. Medvedeva T. M., Novoselova L. A., Novoselov M. A. Pravovye riski vvedeniya tsifrovogo rublya // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo. — 2021. — № 41. — S. 171–184.
22. Meyer D. I. Russkoe grazhdanskoe pravo: v 2 ch. — M.: Statut, 1997. — Ch. 1. — 290 s.; Ch. 2. — 455 s.
23. Obekty grazhdanskikh i semeynykh prav po zakonodatelstvu Rossiyskoy Federatsii: monografiya / otv. red. Yu. F. Bespalov. — M.: Prospekt, 2019. — 448 s.
24. Ovchinnikova N. V., Artemov O. Yu. Vzgl'yad na upravlenie s pozitsii sistemnogo podkhoda: istoriya i sovremennoe sostoyanie // Vestnik RGGU. Seriya «Ekonomika. Upravlenie. Pravo». — 2013. — № 6 (107). — S. 9–21.
25. Pashchenko E. Yu. Sistema obektov grazhdanskikh prav // Obrazovanie i pravo. — 2022. — № 8. — S. 158–161.
26. Petkilev P. Dualizm nalichnykh deneg i beznalichnykh denezhnykh sredstv. 15.04.2020 // URL: https://zakon.ru/blog/2020/04/15/dualizm_nalichnyh_deneg_i_beznalichnyh_denezhnykh_sredstv (data obrashcheniya: 17.06.2023).
27. Poplavskaya T. N. Kategorii «tseloe» i «chast» v sovremennoy filosofii // Uchenye zapiski Tavricheskogo natsionalnogo universiteta imeni V.I. Vernadskogo. Seriya «Filosofiya. Kulturologiya. Politologiya. Sotsiologiya». — 2012. — T. 24 (65). — № 4. — S. 382–390.
28. Popondopulo V. F. Obyazatelstvennoe pravo: obshchaya kharakteristika i problemy // Leningradskiy yuridicheskii zhurnal. — 2009. — № 1 (15). — S. 7–38.
29. Pravo sobstvennosti: aktualnye problemy / otv. red. V. N. Litovkin, E. A. Sukhanov, V. V. Chubarov; In-t zakonod. i sravnit. pravovedeniya. — M.: Statut, 2008. — 731 s.
30. Rubin I. I. Ocherki po teorii deneg Marksa: rukopis. — 1923. — 138 s.
31. Savini F. K. Obyazatelstvennoe pravo / per. s nem. V. Fuksa, N. Mandro. — M.: Tipografiya A. V. Kudryavtsevoy, 1876. — 579 s.
32. Sarbash S. V. Elementarnaya dogmatika obyazatelstv: ucheb. posobie. — M.: Statut, 2020. — 436 s.
33. Sinelnikova-Muryleva E. V. Tsifrovoy rubl: riski i vygody // Ekonomicheskoe razvitie Rossii. — 2021. — T. 28. — № 5. — S. 36–39.
34. Sinitsyn S. A. Obshchee uchenie ob absolyutnykh i otnositelnykh subektivnykh grazhdanskikh pravakh: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. — M., 2017. — 61 s.
35. Sinitsyn S. A. Ekonomicheskii analiz prava: vozmozhnosti i ogranicheniya, riski absolyutizatsii podkhoda // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2022. — T. 26. — № 1. — S. 47–60.
36. Sklovskiy K. I. Sobstvennost v grazhdanskom prave: ucheb. posobie dlya vuzov. — M.: Yurayt, 2023. — 1016 s.
37. Sklovskiy K. I., Kostko V. S. O ponyatii veshchi. Dengi. Nedvizhimost // Vestnik ekonomicheskogo pravosudiya. — 2018. — № 7. — S. 115–143.
38. Stepanova V. E. Sistema obektov grazhdanskogo prava — fiktsiya ili realnost? // Vlast. — 2013. — № 10. — S. 151–152.
39. Sukhanov E. A. Veshchnoe pravo: nauchno-poznavatelnyy ocherk. — M.: Statut, 2017. — 560 s.
40. Sukhanov E. A. O grazhdansko-pravovoy prirode «tsifrovogo imushchestva» // Vestnik grazhdanskogo prava. — 2021. — № 6. — T. 21. — S. 7–29.
41. Trofimov K. T. Dengi kak obekt grazhdanskikh prav i predmet bankovskikh sdelok // Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedeniy. Pravovedenie. — 2004. — № 1 (252). — S. 37–48.

42. Trofimov K. T. Kreditnye organizatsii v bankovskoy sisteme Rossiyskoy Federatsii (grazhdansko-pravovye problemy): avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. — M., 2005. — 47 s.
43. Trofimov K. T. Pravovaya priroda deneg. Ocherk sravnitel'nogo pravovedeniya // Leningradskiy yuridicheskiy zhurnal. — 2007. — № 2 (8). — S. 130–143.
44. Tsitovich P. P. Dengi v oblasti grazhdanskogo prava. — Kharkov: Universitetskaya Tipografiya, 1873. — 72 s.
45. Shershenevich G. F. Uchebnik russkogo grazhdanskogo prava. T. 1. — M.: Statut, 2005. — 461 s.
46. Elyasson L. S. Dengi, banki i bankovskie operatsii. — M.: Ekonomicheskaya zhizn, 1926. — 40 s.
47. Yakovlev A. S. Imushchestvennye prava kak obekty grazhdanskikh pravootnosheniy: teoriya i praktika. — M.: Os-89, 2005. — 192 s.
48. Yakovleva-Chernysheva A. Yu. Dengi kak obekty grazhdanskikh prav v usloviyakh tsifrovizatsii ekonomiki // Vestnik Rossiyskoy pravovoy akademii. — 2022. — № 2. — S. 64–70.

Гражданско-правовой статус общественных движений

Аннотация. Необходимость совершенствования законодательства в сфере регулирования отношений с участием общественных объединений назрела давно. Решение проблемных вопросов будет способствовать более эффективному и беспрепятственному осуществлению права на объединение. Сегодня общественные движения и общественные организации не относятся к одной организационно-правовой форме некоммерческих организаций, тем не менее в науке гражданского права нет единого мнения относительно того, насколько это оправданно. Особенности общественного движения названы цели создания, а также то, что в отличие от общественной организации участники общественного движения не приобретают права членства в нем, а просто поддерживают цели его создания и деятельности. При этом анализ уставов многих общественных движений показывает, что их участники, как правило, фиксируют свое участие в общественном движении путем подачи индивидуальных заявлений, прохождения процедуры регистрации и учета, что нивелирует разницу со статусом членов общественной организации. Кроме того, понятия участия и членства в гражданском законодательстве обычно отождествляются, в то время как в законодательстве об общественных объединениях их статус различается в зависимости от того, имеется ли процедура формализации участия либо нет. Думается, недостаточная определенность в правовом статусе общественных движений как юридических лиц связана не только с выявленными противоречиями в законах, которыми он регламентируется, но также и с тем обстоятельством, что в науке гражданского права не выработан единый подход к определению категории организационно-правовой формы юридических лиц. Вопрос о достаточности выделения специфики целей создания для формирования отдельных видов юридических лиц требует своего разрешения.

Ключевые слова: общественное движение; общественная организация; общественное объединение; некоммерческая организация; юридическое лицо; гражданско-правовое сообщество; организационно-правовая форма; участник; член; учредитель.

Для цитирования: Аюшеева И. З. Гражданско-правовой статус общественных движений // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 9. — С. 95–102. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.095-102.

The Civil Law Status of Social Movements

Irina Z. Ayusheeva, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Civil Law,
Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
aiusheeva@gmail.com

Abstract. The need to improve legislation in the field of regulating relations involving public associations has been overdue for a long time. The solution of problematic issues will contribute to a more effective and unhindered exercise of the right to association. Currently, social movements and public organizations do not belong to the same organizational and legal form of non-profit organizations. Nevertheless, there is no consensus in the doctrine of civil law as to how justified this approach is. The objectives of the creation are named as the peculiarities of the social movement, as well as the fact that, unlike the public organization, the participants of the social movement do not acquire the right of membership. They just support the objectives of its creation and operation. At the same time, the analysis of the charters of many social movements shows that their participants, as a rule, fix their participation in the social movement by submitting individual applications, going through the registration and accounting procedures, which eliminates the difference with the status of members in a public organization. In addition, the concepts of participation and membership in civil legislation are usually identified, while in the legislation on public associations their status differs depending on whether there is a procedure for formalizing participation or not. It seems that the lack of certainty in the legal status of social movements as legal entities is connected not only with the revealed contradictions in the laws that regulate it, but also with the fact that the civil law doctrine has not developed a unified approach to determining the category of organizational and legal form of legal entities. The issue concerning sufficiency of highlighting the specifics of the creation objectives for the formation of certain types of legal entities still needs resolution.

Keywords: social movement; public organization; public association; non-profit organization; legal entity; civil society; organizational and legal form; participant; member; founder.

Cite as: Ayusheeva IZ. Grazhdansko-pravovoy status obshchestvennykh dvizheniy [The Civil Law Status of Social Movements]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(9):95-102. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.095-102 (In Russ., abstract in Eng.).

Согласно ст. 30 Конституции России право граждан на объединение является одним из важнейших прав человека. В развитие данного конституционного положения в Федеральном законе от 19.05.1995 № 82-ФЗ «Об общественных объединениях»¹ (далее — Закон об объединениях) было дано их понятие, а также перечислены организационно-правовые формы, среди которых названы общественная организация; общественное движение и ряд других. Перечисленные объединения могут приобрести статус юридического лица: в ГК РФ названы отдельные организационно-правовые формы юридических лиц (общественная организация, общественное движение и т.д.), но это требование не является обязательным. Фактиче-

ски общественные объединения могут функционировать без образования юридического лица, чаще всего в форме гражданско-правового сообщества, которое может принимать решения собраний, имеющих юридические последствия для участников такого собрания. При этом определение гражданско-правового статуса таких общественных объединений, действующих в качестве гражданско-правового сообщества без образования юридического лица, однако получающего возможность принимать юридически значимые решения собраний, до настоящего времени требует конкретизации.

В специальном нормативном акте об общественных объединениях также была предпринята попытка определить особенности их от-

¹ СЗ РФ. 1995. № 21. Ст. 1930.

дельных организационно-правовых форм. Тем не менее указанные в этом законе особенности не всегда соответствуют положениям действующего ГК РФ, в связи с чем при создании, регистрации в качестве юридического лица и дальнейшем функционировании различных общественных объединений неизбежно возникают проблемы, связанные с необходимостью поиска путей решения указанных противоречий.

Необходимость совершенствования законодательства в сфере регулирования отношений с участием общественных объединений назрела давно. Решение имеющихся проблемных вопросов будет способствовать более эффективному и беспрепятственному осуществлению права на объединение граждан.

В специальном законодательстве об объединениях общественное движение определяется как такой их вид, который носит массовый характер, состоит из участников, не признаваемых при этом членами такого движения, преследует общественно полезные, в том числе политические, социальные цели, поддерживаемые его участниками. Оно может приобрести статус юридического лица.

Одноименная организационно-правовая форма общественных движений как юридических лиц поименована в ГК РФ. Общественные движения отнесены к некоммерческим корпоративным организациям. Указано, что общие положения ГК РФ применяются к общественным движениям при условии, что иное не предусмотрено специальным Законом об объединениях.

В определении общественного движения, данного в ГК РФ, не упоминается членство: нет акцента на том, что участники общественного движения не приобретают права членства. Очевидно, это объясняется тем, что в ст. 2 и 65.1 ГК РФ права участия и права членства по своей сути отождествляются.

Между тем в Законе об объединениях указываются различия в статусе их членов и участников. Так, согласно ст. 6 указанного нормативного правового акта права членства в общественном объединении приобретают лица, которые пода-

ют заявления, иные документы, позволяющие вести их учет.

Участниками же общественного объединения признаются лица, которые просто выражают поддержку его целям или даже его отдельным акциям. Участники не обязаны оформлять свое участие документально. Норма является диспозитивной, в уставе можно предусмотреть необходимость регистрации участника. В остальном правовой статус участников и членов общественных объединений не разграничивается.

Корпоративный характер общественного движения находит свое отражение в структуре его органов. Высшим органом управления общественного движения является общее собрание его участников (съезд, конференция). В этой некоммерческой организации также формируется выборный коллегиальный постоянно действующий руководящий орган, подотчетный общему собранию участников, назначается единоличный или коллегиальный исполнительный орган. Необходимо отметить, что сходная структура органов предусмотрена также и для общественных организаций.

До проведенной в 2014 г. реформы законодательства о юридических лицах в ГК РФ перечень некоммерческих организаций, в отличие от коммерческих, не был закрытым. Некоммерческие организации могли создаваться не только в формах, указанных в ГК РФ, но также и в других формах, предусмотренных законом. В ГК РФ упоминались именно общественные организации, которые отождествлялись с объединениями. В его первоначальной редакции общественными и религиозными организациями (объединениями) признавались добровольные объединения граждан, в установленном законом порядке объединившихся на основе общности их интересов для удовлетворения духовных или иных нематериальных потребностей, а понятия их участников и членов не разграничивались. Такая же норма на современном этапе содержится в Федеральном законе от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»². Таким образом, в первоначальной редакции ГК РФ и в названном законе о неком-

² СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 145.

мерческих организациях не было упоминания об общественных движениях как самостоятельной форме некоммерческих организаций, но и в том и в другом нормативном правовом акте содержались отсылки к специальному закону, которым определяются особенности правового положения общественных объединений как участников гражданско-правовых отношений. Таким законом явился Закон об объединениях, в котором общественное движение было названо одной из их организационно-правовых форм, как и общественная организация.

Наличие общих черт у общественных организаций и общественных движений повлияло в процессе проведенной в 2014 г. реформы положений ГК РФ о юридических лицах на то, что к общественным организациям были отнесены в том числе политические партии, профсоюзные организации, органы общественной самодеятельности, территориальные общественные самоуправления и общественные движения³. Однако уже в следующем году в ст. 50 ГК РФ были внесены изменения, общественные движения исключены из перечня общественных организаций, им был предоставлен самостоятельный статус отдельной организационно-правовой формы⁴.

Можно ли считать обоснованным выделение общественных движений в качестве самостоятельной формы юридических лиц, признавать их самостоятельными субъектами гражданского права?

В Концепции, разработанной в целях совершенствования гражданского законодательства⁵, было обращено внимание на слишком большое число различных видов некоммерческих организаций при отсутствии единой их системы, так и не

выработанной с момента принятия первой части ГК РФ. В этой сфере как на момент проведения реформы, так и в настоящее время обнаруживается значительное количество пробелов, повторов, противоречивых норм. Целый ряд некоммерческих организаций выделены в отдельные организационно-правовые формы юридических лиц искусственно, без указания на практически значимые признаки, отражающие особенности их гражданско-правового положения, либо при отсутствии для этого реальной потребности. Особо было обращено внимание на необходимость оптимизации классификации различных видов юридических лиц в зависимости от реальных гражданско-правовых особенностей их внутреннего устройства. Авторы концепции предлагали исчерпывающим образом урегулировать гражданско-правовые конструкции указанных форм некоммерческих организаций в ГК РФ. В качестве самостоятельной формы общественных объединений в ГК РФ предлагалось включить прежде всего общественные организации.

При оценке проведенной реформы гражданского законодательства в юридической литературе было обращено внимание на то, что в результате ее проведения в рамки нескольких форм юридических лиц было помещено все многообразие некоммерческих организаций. Были высказаны опасения, что в связи с этим увеличиваются риски появления объединений похожих друг на друга так называемых рамочных форм. Однако также отмечалось, что нельзя разграничивать отдельные виды организационно-правовых форм по несущественным или малочисленным критериям⁶. В науке также вы-

³ Федеральный закон от 05.05.2014 № 99-ФЗ «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2014. № 19. Ст. 2304.

⁴ Федеральный закон от 23.05.2015 № 133-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и в Федеральный закон “О политических партиях”» // СЗ РФ. 2015. № 21. Ст. 2985.

⁵ Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена Советом при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства 7 октября 2009 г.) // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2009. № 11. С. 6.

⁶ Лескова Ю. Г. Реформирование системы некоммерческих организаций в гражданском законодательстве РФ: новые правила и новые проблемы // Актуальные проблемы российского права. 2014. № 9. С. 1899–1905.

сказывалась позиция о том, что большое количество различных форм юридических лиц не вполне соответствует социальным ценностным ожиданиям⁷. Таким образом, в целом закрепление в ГК РФ закрытого перечня некоммерческих организаций было оценено положительно, хотя также высказывалась и противоположная позиция⁸.

Последующее выделение некоторых организационно-правовых форм, в том числе общественных движений, и внесение изменений в ГК РФ уже после проведенной реформы объяснялось необходимостью придания определенности правового статуса таким юридическим лицам, которые не могли существовать в рамках ранее определенных форм некоммерческих юридических лиц⁹. Тем не менее в пояснительной записке к закону¹⁰ причины выделения общественных движений из общественных организаций не были названы, не были перечислены те существенные или многочисленные признаки, которые позволяют считать их самостоятельной формой юридических лиц и при этом не позволяют вписать их в форму общественной организации.

Исходя из анализа легального определения общественного движения, его особенностями можно назвать общественно полезные цели создания, а также то, что участники общественного движения не приобретают права членства в нем, а просто осуществляют поддержку целям его создания и деятельности¹¹, в отличие от общественной организации, отмечается массовый характер движения¹².

Выше указывалось, что понятия участника и члена, отождествляемые в ГК РФ, в Законе об объединениях разграничиваются по признаку формализации участия: если участие в объединении оформляется личным заявлением или иным документом, то такой участник приобретает статус члена объединения, если же такой фиксации участия нет, то статус члена не приобретается, остается только статус участника объединения. Тем не менее норма является диспозитивной и в уставе может быть предусмотрена возможность фиксации участия в общественном объединении путем подачи соответствующего заявления или иного документа: фактически в таком случае нивелируется разница между категорией участника и члена общественного объединения.

Важно отметить, что все юридические лица являются организациями, им присущ признак организационного единства. В том случае, если общественное движение регистрируется в качестве юридического лица, должны быть сформированы его органы. Высшим органом управления является конференция (съезд) участников, их общее собрание. В целях принятия участия в управлении корпоративной организацией, коей является общественное движение, как правило, в их уставах закрепляется правило о том, что участники для реализации своих корпоративных прав должны подавать заявление, регистрировать иным образом свое участие в общественном движении. Органы управления общественного движения формируются именно теми участниками, которые оформили свое уча-

⁷ Кожокарь И. П. Аксиологические дефекты нормативной подсистемы механизма гражданско-правового регулирования // Власть закона. 2017. № 3. С. 69–92.

⁸ См., например: Андреев В. К. Юридические лица как субъекты экономической деятельности // Журнал российского права. 2016. № 5. С. 35–44.

⁹ См.: Кодификация российского частного права, 2019 / В. В. Витрянский, С. Ю. Головина, Б. М. Гонгало [и др.] ; под ред. Д. А. Медведева. М. : Статут, 2019 ; Гутников О. В., Оболонкова Е. В. К вопросу о закреплении закрытого перечня некоммерческих организаций в Гражданском кодексе Российской Федерации // Гражданское право. 2020. № 5. С. 18–21.

¹⁰ Система обеспечения законодательной деятельности [сайт]: URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/759252-6> (дата обращения: 13.02.2023).

¹¹ См.: Гражданское право: участники правоотношений : учеб. пособие для бакалавров / отв. ред. В. В. Долинская, В. Л. Слесарев. М. : Проспект, 2017. С. 222.

¹² Гражданское право : учебник : в 2 т. / под ред. Е. Е. Богдановой. М. : Проспект, 2020. Т. 1. С. 180.

ствие в организации, иначе управлению ею становится затруднительным. Тем самым нивелируется одна из отличительных черт общественного движения. Фактически в общественном движении выделяются те участники, которые, как и члены в общественной организации, формализуют свое участие путем подачи заявления или иного документа, приобретая корпоративные права. Иные участники, которые лишь поддерживают цели создания общественного движения, не приобретают корпоративные права в том же объеме.

Например, в п. 4.4 устава Всероссийского общественного движения «Волонтеры Победы» указано, что физические лица принимают участие в движении на основании письменного заявления, затем их участие оформляется решением соответствующих штабов (центрального, региональных или местных). Новый участник фактически регистрируется (ставится на учет) в региональном или местном отделении. Аналогичные правила устав содержит для участников, которые являются юридическими лицами. Они также должны подать заявление в центральный, региональные штабы, приложить к нему протокол уполномоченного органа общественного объединения, намеревающегося вступить в движение. Затем по решению либо центрального, либо региональных штабов они ставятся на учет в региональном отделении движения по месту нахождения постоянно действующего руководящего органа общественного объединения¹³.

В пункте 4.4 устава Общероссийского общественного гражданско-патриотического движения «Бессмертный полк России» указано, что прием в участники движения осуществляется на основании решения центрального, регионального или местного отделения путем подачи письменного заявления гражданина. Принятый

гражданин ставится на учет как в едином реестре участников движения, так и в региональном и местном отделении¹⁴.

В некоторых случаях в уставе не содержится требование о подаче заявления, однако так или иначе регламентируется порядок принятия в движение в качестве участника. Например, в п. 5.2 устава Общероссийского общественного движения «Народный фронт “За Россию”» указывается, что решения о приеме в состав участников движения, а также об их исключении принимает центральный штаб¹⁵.

В некоторых уставах указывается, что подача заявления является правом участника движения. Например, в п. 5.4 устава Общероссийского общественного движения в защиту прав и интересов потребителей «Объединение потребителей России» указано, что участники вправе оформить свое участие соответствующим заявлением, поданным в центральный, региональный или местный совет. Организацию учета участников осуществляет центральный исполнительный комитет движения¹⁶.

На основании анализа учредительных документов целого ряда общественных движений можно сделать вывод о том, что в большинстве из них так или иначе решается вопрос о фиксации участия в деятельности движения путем подачи заявлений, постановки на учет, принятия решения о возможности участия в движении, ведения реестра участников и т.п. Действительно, иной подход вызвал бы затруднения при определении участников организации, которые приобретают корпоративные права, прежде всего права на участие в формировании высшего органа управления корпоративной организации и права управления ею. В этом смысле массовый характер поддержки общественного движения с практической позиции не позволил

¹³ Всероссийское общественное движение «Волонтеры Победы» [сайт]: URL: [https:// волонтерыпобеды.рф/docs](https://волонтерыпобеды.рф/docs) (дата обращения: 14.02.2023).

¹⁴ URL: <https://www.polkrf.ru/about/dokumenty/ustav-dvizheniya> (дата обращения: 14.02.2023).

¹⁵ Общероссийский народный фронт [сайт]: URL: <https://onf.ru/structure/documents-0/> (дата обращения: 14.02.2023).

¹⁶ Общероссийское общественное движение в защиту прав и интересов потребителей «Объединение потребителей России» [сайт]: URL: https://www.potrebitel-russia.ru/uploads/files/Ystav%202017_2.pdf (дата обращения: 14.02.2023).

бы формализовать и закрепить весь объем корпоративных прав участников движения. В связи с указанным при регистрации общественного движения в качестве юридического лица важно всё же формализовать круг тех участников, которые смогут реализовать свои корпоративные права в полном объеме. В ситуации, когда участники подают заявления и ставятся на учет в различных реестрах, возникает неравенство возможностей тех участников, которые оформили свое участие в соответствии с уставом, а также тех, кто просто выразил поддержку движению, например присоединившись к его разовой акции, мероприятию. Фактически статус зарегистрированных участников общественного движения становится мало отличимым от статуса членов общественной организации. Следовательно, один из указанных выше отличительных признаков общественного движения практически исчезает либо его значение минимизируется.

Таким образом, в общественном движении как юридическом лице зачастую остается один отличительный признак, позволяющий отграничить его от общественной организации, а именно общественно полезные цели его создания. Однако и общественная организация может иметь достаточно широкий спектр тех целей, ради которых создается: она может создаваться в целях удовлетворения духовных, иных немате-

риальных потребностей членов, для представления и защиты общих интересов, но кроме этого ее можно создать и для достижения иных не противоречащих закону целей, к которым можно было бы отнести в целом любые общественно полезные цели.

Недостаточная определенность в правовом статусе общественных движений как юридических лиц по сравнению с другими видами общественных объединений связана не только с выявленными противоречиями в законах, которыми он регламентируется, но также и с тем обстоятельством, что до настоящего времени не выработан единый подход к определению категории организационно-правовой формы юридического лица, к соотношению данного понятия с категориями разновидности юридических лиц тех или иных форм, что требует проведения дальнейших исследований и совершенствования законодательства, определяющего правовое положение юридических лиц, в том числе некоммерческих организаций. Очевидно, что выделение только одного признака — специфических целей создания юридического лица — может быть недостаточно для формирования самостоятельной организации, следует конкретизировать те критерии, которые могут быть положены в основу разделения юридических лиц на отдельные организационно-правовые формы.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Андреев В. К. Юридические лица как субъекты экономической деятельности // Журнал российского права. — 2016. — № 5. — С. 35–44.
2. Гражданское право: участники правоотношений : учеб. пособие для бакалавров / отв. ред. В. В. Долинская, В. Л. Слесарев. — М. : Проспект, 2017. — 272 с.
3. Гражданское право : учебник : в 2 т. Т. 1 / под ред. Е. Е. Богдановой. — М. : Проспект, 2020. — 440 с.
4. Гутников О. В., Оболонкова Е. В. К вопросу о закреплении закрытого перечня некоммерческих организаций в Гражданском кодексе Российской Федерации // Гражданское право. — 2020. — № 5. — С. 18–21.
5. Кодификация российского частного права, 2019 / В. В. Витрянский, С. Ю. Головина, Б. М. Гонгало [и др.] ; под ред. Д. А. Медведева. — М. : Статут, 2019. — 492 с.
6. Кожокаръ И. П. Аксиологические дефекты нормативной подсистемы механизма гражданско-правового регулирования // Власть закона. — 2017. — № 3. — С. 69–92.

7. Лескова Ю. Г. Реформирование системы некоммерческих организаций в гражданском законодательстве РФ: новые правила и новые проблемы // Актуальные проблемы российского права. — 2014. — № 9. — С. 1899–1905.

Материал поступил в редакцию 20 февраля 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Andreev V. K. Yuridicheskie litsa kak subekty ekonomicheskoy deyatel'nosti // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2016. — № 5. — С. 35–44.
2. Grazhdanskoe pravo: uchastniki pravootnosheniy: ucheb. posobie dlya bakalavrov / otv. red. V. V. Dolinskaya, V. L. Slesarev. — M.: Prospekt, 2017. — 272 s.
3. Grazhdanskoe pravo: uchebnik: v 2 t. T. 1 / pod red. E. E. Bogdanovoy. — M.: Prospekt, 2020. — 440 s.
4. Gutnikov O. V., Obolonkova E. V. K voprosu o zakreplenii zakrytogo perechnya nekommercheskikh organizatsiy v Grazhdanskom kodekse Rossiyskoy Federatsii // Grazhdanskoe pravo. — 2020. — № 5. — С. 18–21.
5. Kodifikatsiya rossiyskogo chastnogo prava, 2019 / V. V. Vitryanskiy, S. Yu. Golovina, B. M. Gongalo [i dr.]; pod red. D. A. Medvedeva. — M.: Statut, 2019. — 492 s.
6. Kozhokar I. P. Aksiologicheskie defekty normativnoy podsistemy mekhanizma grazhdansko-pravovogo regulirovaniya // Vlast zakona. — 2017. — № 3. — С. 69–92.
7. Leskova Yu. G. Reformirovanie sistemy nekommercheskikh organizatsiy v grazhdanskom zakonodatelstve RF: novye pravila i novye problemy // Aktual'nye problemy rossiyskogo prava. — 2014. — № 9. — С. 1899–1905.

ГРАЖДАНСКОЕ И АДМИНИСТРАТИВНОЕ СУДОПРОИЗВОДСТВО

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.103-111

Д. Е. Зайков*

Компенсация за фактическую потерю времени: некоторые проблемы правоприменительной практики

Аннотация. Злоупотребление процессуальными правами является широко распространенным явлением, которое оказывает негативное влияние в целом на судебную систему, обуславливает неосновательные обращения в суд вопреки целям их предназначения и создает препятствия при реализации права на судебную защиту, противодействует правильному и своевременному рассмотрению и разрешению дел, формирует пренебрежительное отношение к закону и суду. По замыслу законодателя основным механизмом противодействия процессуальным злоупотреблениям в гражданском судопроизводстве является обладающий большим потенциалом использования институт компенсации за фактическую потерю времени, который имеет продолжительную историю своего развития. Однако его фрагментарное и пробельное правовое регулирование, различное толкование и отсутствие единства судебной практики превратили компенсацию за фактическую потерю времени в редко используемый неэффективный (практически никогда с положительным результатом) способ возложения негативных последствий на участвующих в деле лиц, которые допускают процессуальные злоупотребления. В статье посредством анализа особенностей правовой регламентации института компенсации за фактическую потерю времени и соответствующей судебной практики рассматриваются приведенные проблемы, причины их возникновения и предлагаются пути их разрешения.

Ключевые слова: компенсация за фактическую потерю времени; злоупотребление правом; неосновательный иск; аналогия закона; потеря доходов; судебная практика; судебные издержки; административное судопроизводство; аналогия закона; процессуальные злоупотребления.

Для цитирования: Зайков Д. Е. Компенсация за фактическую потерю времени: некоторые проблемы правоприменительной практики // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 9. — С. 103–111. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.103-111.

© Зайков Д. Е., 2023

* Зайков Денис Евгеньевич, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры «Теория права, гражданское право и гражданский процесс» Юридического института Российского университета транспорта ул. Образцова, д. 9, стр. 9, г. Москва, Россия, 127994
joburist@yandex.ru

Compensation for Actual Loss of Time: Some Issues of Law Enforcement Practice

Denis E. Zaykov, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Associate Professor, Department of Theory of Law, Civil Law and Civil Procedure, Law Institute of the Russian University of Transport
ul. Obratsova, d. 9, str. 9, Moscow, Russia, 127994
joburist@yandex.ru

Abstract. Abuse of procedural rights is a widespread phenomenon that has a negative impact on the judicial system as a whole. It causes unfounded appeals to the court contrary to their purpose and creates obstacles in the exercise of the right to judicial protection, works against the correct and timely consideration and resolution of cases, creates a disdainful attitude towards law and court. According to the legislator, the main mechanism for countering procedural abuses in civil proceedings is the potential institution of compensation for actual loss of time, which has a long history of development. However, its fragmented and laconic legal regulation, different interpretations and lack of unity of judicial practice have turned compensation for actual loss of time into a rarely used and ineffective — almost never with a positive result — way of imposing negative consequences on persons involved in the case and who commit procedural abuses. The paper analyzes the features of the legal regulation of compensation for actual loss of time and the corresponding judicial practice and examines the above problems, the reasons why they occur and suggests ways to resolve them.

Keywords: compensation for actual loss of time; abuse of rights; frivolous claim; analogy of law; loss of income; court practice; legal costs; administrative proceedings; analogy of law; procedural abuses.

Cite as: Zaykov DE. Kompensatsiya za fakticheskuyu poteryu vremeni: nekotorye problemy pravoprimeritelnoy praktiki [Compensation for Actual Loss of Time: Some Issues of Law Enforcement Practice]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(9):103-111. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.103-111. (In Russ., abstract in Eng.).

Злоупотребление правом как общественная, правовая, социальная, профессиональная проблема имеет широкое распространение. Противодействие этому явлению осуществляется различными способами, основным из которых является правовая регламентация недопустимости злоупотребления правом и установление ответственности за ее нарушение¹.

Особую значимость необходимость противодействия злоупотреблению правом приобретает в процессуальных отношениях, в рамках

которых реализуются важнейшие конституционные права на судебную защиту и на получение квалифицированной юридической помощи². Процессуальные злоупотребления³ относятся к числу самых распространенных и актуальных проблем гражданского процессуального права. Они оказывают негативное воздействие на эффективность правосудия, создают препятствия для правильного и своевременного рассмотрения гражданских дел, а также формируют предпосылки для развития правового нигилизма и

¹ См., например: ст. 68 Федерального конституционного закона от 28.06.2004 № 5-ФКЗ «О референдуме Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 27. Ст. 2710 ; ч. 3 ст. 11 Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2006. № 19. Ст. 2060 ; ст. 11 Федерального закона от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 31 (ч. I). Ст. 5007.

² См., например: *Марченко А. Н.* Злоупотребление процессуальным правом в гражданском судопроизводстве: проблемы квалификации // *Российский юридический журнал*. 2019. № 3. С. 128–133 ; *Шишмарева Т. П.* Способы противодействия злоупотреблению правами участниками процедур несостоятельности (банкротства) // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2021. № 2. С. 74–82 ; *Матвеева Е. С.* Причины и условия злоупотребления правом в юридическом процессе России в свете издержек реализации составительного начала // *Актуальные проблемы российского права*. 2022. № 2. С. 20–31.

³ Злоупотребление процессуальными правами и невыполнение процессуальных обязанностей.

формирования пренебрежительного отношения к закону и суду⁴.

Анализ динамики развития категории «злоупотребление процессуальными правами» свидетельствует, что за период действия ГПК РФ ее полное неприятие сменилось широким использованием как в правоприменительных актах, так и в научных исследованиях⁵.

Гражданское процессуальное законодательство содержит целый ряд механизмов противодействия процессуальным злоупотреблениям:

- компенсация за фактическую потерю времени (далее — компенсация за потерю времени) (ст. 99 ГПК РФ);

- взыскание с лица, действовавшего недобросовестно в целях заведомо необоснованного ограничения или лишения дееспособности гражданина при подаче заявления, всех издержек, связанных с рассмотрением дела (ч. 2 ст. 284 ГПК РФ);

- взыскание с заявителя судебных расходов, связанных с возбуждением дела по заведомо ложному заявлению о восстановлении утраченного судебного производства (ч. 2 ст. 319 ГПК РФ);

- отказ в принятии судом апелляционной инстанции дополнительных (новых) доказательств⁶.

Однако большая их часть представляют собой специфические и узконаправленные институты, широкое применение которых в заявленных целях невозможно.

Напротив, институт компенсации за потерю времени представляется универсальным меха-

низмом противодействия процессуальным злоупотреблениям, имеющим большой потенциал своего применения: он может быть использован во всех видах судопроизводства, в том числе при пересмотре судебных постановлений во всех инстанциях⁷.

Согласно ст. 99 ГПК РФ со стороны, недобросовестно заявившей неосновательный иск или спор относительно иска либо систематически противодействовавшей правильному и своевременному рассмотрению и разрешению дела, суд может взыскать в пользу другой стороны компенсацию за потерю времени. Размер компенсации определяется судом в разумных пределах и с учетом конкретных обстоятельств.

Вместе с тем реальная значимость и эффективность данного правового института не оправдали возлагаемых на него надежд. Справедливую и по настоящее время актуальную характеристику компенсации за потерю времени еще в 2006 г. дал И. Р. Медведев, согласно которой статья 99 ГПК РФ не работает и крайне редко применяется судьями⁸.

В чем же причина?

Данное правовое регулирование, устанавливая лишь общие положения и используя не раскрытые в законодательстве термины, явилось настолько фрагментарным и пробельным, что не позволило за более чем 20 лет сформировать единую судебную практику, а единичные случаи использования ст. 99 ГПК РФ не обеспечивают все возрастающую потребность противодействия процессуальным злоупотреблениям⁹.

⁴ См.: Зайков Д. Е. Компенсация за фактическую потерю времени: вопросы правоприменения // Законодательство. 2015. № 6. С. 10.

⁵ Юдин А. В. Разграничение злоупотреблений процессуальными правами в цивилистическом процессе со смежными правовыми явлениями // Закон. 2022. № 7. С. 30.

⁶ См.: п. 42 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 22.06.2021 № 16 «О применении судами норм гражданского процессуального законодательства, регламентирующих производство в суде апелляционной инстанции» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2021. № 7.

⁷ Исключения составляют дела об ограничении или лишении гражданина дееспособности, дела о восстановлении утраченного судебного производства, так как ответственность за процессуальные злоупотребления в этих категориях дел устанавливается специальными нормами ГПК РФ (ч. 2 ст. 284 и ч. 2 ст. 319).

⁸ Медведев И. Р. Гражданская процессуальная ответственность: некоторые проблемы // Журнал российского права. 2006. № 7. С. 142.

⁹ См., например: Борисенко Ю. С. Проблемы взыскания компенсации за фактическую потерю времени в гражданском судопроизводстве и основные направления их устранения // Вестник Воронежского государственного университета. Серия «Право». 2020. № 2. С. 91–101.

Кроме того, существуют и другие проблемы правоприменения указанной нормы права. Например, определение субъектного состава отношений, возникающих по поводу взыскания компенсации за потерю времени.

Исходя из буквального толкования ст. 99 ГПК РФ, в качестве таковых могут выступать исключительно стороны. Вместе с тем в связи с отнесением компенсации за потерю времени к судебным издержкам¹⁰ (ст. 94 ГПК РФ) имеются основания для вывода об отнесении к числу таких субъектов также и третьих лиц.

Согласно п. 2 и 6 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 21.01.2016 № 1 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении издержек, связанных с рассмотрением дела»¹¹, третьи лица, как и стороны, обладают правом на возмещение судебных издержек¹². На третьи лица может быть возложена и обязанность по выплате другим лицам, участвующим в деле, компенсации за потерю времени в случае систематического противодействия правильному и своевременному рассмотрению и разрешению дела (подобные деяния могут быть совершены третьими лицами с учетом их процессуального статуса¹³).

В качестве одной из основных причин неэффективности института компенсации за потерю времени выступает отсутствие правового регулирования условий ее взыскания¹⁴ и порядка определения ее размера, что привело к форми-

рованию противоречивой судебной практики по указанным вопросам.

Первый подход, превалярующий в судах общей юрисдикции, основывается на том, что условием применения ст. 99 ГПК РФ является доказательство того факта, что в результате рассмотрения судом гражданского дела лицо, участвующее в деле, потеряло доходы либо понесло иные убытки, связанные с необходимостью личного участия в судебном разбирательстве. Указанный подход был поддержан Конституционным Судом РФ¹⁵, что, безусловно, окажет влияние на его дальнейшее распространение в судебной практике.

Причина подобного толкования также обусловлена отнесением компенсации за потерю времени к судебным издержкам.

Согласно п. 10 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 21.01.2016 № 1 лицо, заявляющее о взыскании судебных издержек, должно доказать факт их несения, а также связь между понесенными им издержками и делом, рассматриваемым в суде с его участием. Недоказанность данных обстоятельств является основанием для отказа в возмещении судебных издержек.

Сторона имеет право на компенсацию за потерю времени только в том случае, если она фактически теряет заработную плату, другие доходы или несет иные убытки, которые может подтвердить, от неосновательного иска либо систематического противодействия правиль-

¹⁰ Данный подход имеет как сторонников, так и противников. См., например: *Евсеев Е. Ф.* Некоторые вопросы взыскания компенсации за фактическую потерю времени в гражданском процессе // Адвокат. 2013. № 12. С. 31–41.

¹¹ Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 4.

¹² См., например: ст. 99 и статьи 98, 100 ГПК РФ.

¹³ См.: статьи 35, 42 и 43 ГПК РФ.

¹⁴ Необходимо указать, что в 2015 г. в Государственную Думу Федерального Собрания РФ был внесен проект федерального закона № 738694-6 «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс РФ и Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации», который в том числе предусматривал существенное расширение правового регулирования института компенсации за потерю времени, однако был отклонен (URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/738694-6> (дата обращения: 22.03.2023)).

¹⁵ См., например: определение Конституционного Суда РФ от 27.10.2022 № 2733-О ; определение Конституционного Суда РФ от 27.12.2022 № 3378-О (здесь и далее в статье, если не указано иное, судебная практика приводится по СПС «КонсультантПлюс»).

ному и своевременному рассмотрению и разрешению дела¹⁶. Аналогичной точки зрения придерживаются и арбитражные суды¹⁷.

В основе второго подхода лежит буквальное применение ст. 99 ГПК РФ, которая не предусматривает каких-либо дополнительных условий присуждения компенсации за потерю времени, представляя суду в рамках его усмотрения право определения ее размера.

Законодатель не связывает право стороны на компенсацию потери времени с утратой ею дохода или несения иных убытков, и правовая природа данной компенсации связана лишь с потерей временного ресурса, которая может иметь место и в случае, если сторона не работает, занимается домашним хозяйством¹⁸. При этом указанная компенсация подлежит взысканию сверх обычно возмещаемых судебных расходов¹⁹.

Статья 99 ГПК РФ не устанавливает, что сумма компенсации за потерю времени предполагает возмещение реально понесенных стороной убытков или неполученного заработка, напротив, данная норма предусматривает взыскание разумной компенсации²⁰.

Несмотря на то что второй подход представляется более обоснованным и отвечающим буквальному толкованию ст. 99 ГПК РФ, позволяющим обеспечить широкое и эффективное ее применение судами и, соответственно, дости-

жение поставленной цели — противодействие процессуальным злоупотреблениям, его использование является редким исключением.

Практической проблемой института компенсации за потерю времени является порядок расчета ее размера. В силу ст. 99 ГПК РФ он определяется судом в разумных пределах и с учетом конкретных обстоятельств. Однако буквальное применение этой нормы права возможно только в том случае, если суд придерживается второго из вышерассмотренных подходов. В таком случае размер компенсации за потерю времени будет зависеть от усмотрения суда.

Однако превалирующий в судебной практике подход для взыскания компенсации за потерю времени обуславливает необходимость доказывания факта потери доходов или несения убытков в связи с участием в судебном процессе. И в целом это соответствует изначальной концепции рассматриваемого правового института при его введении в гражданское процессуальное законодательство.

Так, примечание 2 к ст. 46 Гражданского процессуального кодекса РСФСР 1923 г.²¹ предусматривало зависимость размера вознаграждения за фактическую потерю рабочего времени от среднего заработка стороны, при этом устанавливая максимальный размер такого вознаграждения в пять процентов от присужденной или отклоненной части иска.

¹⁶ См.: апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Вологодского областного суда от 29.08.2012 по делу № 33-3531/2012 ; определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 23.11.2021 по делу № 8Г-28286/2021[88-26647/2021] ; определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 23.09.2021 по делу № 8Г-13471/2021[88-13900/2021].

¹⁷ См., например: постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 27.07.2021 № Ф06-6212/21 по делу № А55-5076/2020 ; постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 07.12.2021 № 05АП-6981/21 по делу № А51-2780/2020.

¹⁸ См.: п. 3 гл. 4 Научно обоснованных рекомендаций «О применении законодательства о судебных расходах в гражданском судопроизводстве», утвержденных на заседании Научно-консультативного совета при Верховном суде Республики Татарстан 29 ноября 2013 г. // Вестник гражданского процесса. 2014. № 1.

¹⁹ Определение Нижегородского областного суда от 29.11.2011 по делу № 33-11957.

²⁰ Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Свердловского областного суда от 12.04.2016 по делу № 33-6352/2016.

²¹ Гражданский процессуальный кодекс РСФСР (принят постановлением ВЦИК, СНК РСФСР от 20.11.1929) // СУ РСФСР. 1929. № 87–88. Ст. 851 (утратил силу в связи с изданием Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 16.12.1964).

Статья 92 Гражданского процессуального кодекса РСФСР 1964 г.²² также устанавливала необходимость расчета размера вознаграждения за фактическую потерю рабочего времени в соответствии со средним заработком, но не более пяти процентов от удовлетворенной части исковых требований²³.

Несмотря на значительные изменения в правовом регулировании института компенсации за потерю времени, ранее существовавший механизм в целом продолжает применяться в судебной практике.

Обоснованный ответчиком и принятый во внимание судом механизм расчета размера компенсации за потерю времени (среднедневной заработок истца, умноженный на количество дней судебных заседаний) сам по себе закону не противоречит и позволил определить сумму такой компенсации²⁴.

При этом в отсутствие в ст. 99 ГПК РФ ограничений по субъектному признаку дает судам право взыскивать компенсацию за потерю времени не только в пользу гражданина, но и юридического лица, и государственного органа, что еще в большей степени усложняет задачу по обоснованию ее размера.

Так, суд признал соответствующим требованиям разумности и справедливости предложенный ответчиком (банк) механизм определения размера компенсации за потерю времени (17 251,42 руб.), рассчитанный исходя из стоимости одной минуты рабочего времени сотруд-

ника банка, а также недополученной прибыли банка, рассчитанной исходя из размера затрат сотрудника банка²⁵.

В другом деле суд принял представленный ответчиком (МВД России) расчет размера компенсации за потерю времени (25 000 руб.), рассчитанный исходя из среднего размера денежного довольствия сотрудника, который при рассмотрении дела затратил время на участие в трех досудебных подготовках, в четырех судебных заседаниях, длящихся более 1 часа, на отвлечение от работы иных сотрудников, участвовавших в качестве представителей, а также инспектора ДПС на изучение материалов дела, выработку и согласование своей позиции и возражений на меняющуюся в ходе судебного разбирательства позицию стороны истца²⁶.

Подобная позиция, с одной стороны, отвечает специфике института компенсации за потерю времени, но, с другой стороны, создает для отдельных категорий лиц, участвующих в деле, которые не смогут доказать потерю доходов или несение убытков в связи с их участием в судебных заседаниях, непреодолимый барьер для взыскания в их пользу компенсации за потерю времени. К таким лицам можно отнести пенсионеров, безработных и другие категории граждан²⁷.

Одним из дискуссионных вопросов института компенсации за потерю времени является возможность его применения в различных видах судопроизводства. Несмотря на то что ни АПК РФ, ни КАС РФ не известен институт, ана-

²² Гражданский процессуальный кодекс РСФСР (утвержден Верховным Советом РСФСР 11 июня 1964 г.) // Ведомости ВС РСФСР. 1964. № 24. Ст. 407 (утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 14.11.2002 № 137-ФЗ).

²³ Вопрос о порядке расчета размера вознаграждения за фактическую потерю рабочего времени в случае подачи, например, истцом неосновательного иска оставался без ответа.

²⁴ Апелляционное определение Свердловского областного суда от 12.04.2016 по делу № 33-6352/2016.

²⁵ Апелляционное определение Судебной коллегии по гражданским делам Свердловского областного суда от 10.10.2017 по делу № 33-17174/2017.

²⁶ Апелляционное определение Судебной коллегии по административным делам Белгородского областного суда от 28.06.2018 по делу № 33-3368/2018.

²⁷ В литературе был предложен методический подход для расчета размера компенсации за фактическую потерю времени, позволяющий учитывать как общие затраты времени — суммарное время, фактически затраченное истцом на реализацию судебной защиты своих прав, так и особенности участия в судебном процессе. См.: *Климович Е. С. Подход к определению размеров денежной компенсации за потерю времени при рассмотрении судебных дел // Бухгалтер и закон. 2008. № 8. С. 32–35.*

логичный установленному статьей 99 ГПК РФ²⁸, судебная практика допускает его использование в арбитражном и административном судопроизводстве по аналогии²⁹.

АПК РФ содержит необходимый комплекс мер, направленных на противодействие процессуальным злоупотреблениям³⁰, однако в судебной арбитражной практике нередко встречаются попытки взыскания и компенсации за потерю времени. С одной стороны, они обусловлены намерением применить в дополнение к имеющейся мере воздействия на лицо, участвующее в деле, за допущенные им процессуальные злоупотребления, а с другой — взыскать компенсацию натуральных трудовых затрат на участие в судебных процессах³¹, иными словами — возмещение таким лицом расходов, понесенных им в связи с участием в деле, взыскание которых АПК РФ не предусматривает.

У арбитражных судов по данному вопросу отсутствует единая позиция, однако большая их часть придерживается возможности применения ст. 99 ГПК РФ по аналогии при условии установления судом соответствующих обстоятельств³². Хотя при этом стоит указать, что автору не удалось найти ни одного судебного акта, которым соответствующие требования лица, участвующего в деле, были бы удовлетворены. Это приводит к выводу об искусственном завышении стандартов доказывания, используемых арбитражными судами в целях применения по аналогии ст. 99 ГПК РФ.

Другие арбитражные суды придерживаются иной точки зрения, в силу которой оснований для применения ст. 99 ГПК РФ по аналогии не имеется. Она обусловлена тем, что статьей 111 АПК РФ, так же как и статьей 99 ГПК РФ, определены последствия допущенных процессуальных злоупотреблений лицом, участвующим в деле, что исключает вывод о пробеле в арбитражном процессуальном законодательстве, позволяющем обратиться к аналогии закона³³.

Представляется, что обоснованным является последний из представленных подходов, так как он учитывает специфику правового регулирования, установленного, в частности, частью 2 ст. 111 АПК РФ, в силу которой арбитражный суд вправе отнести все судебные расходы по делу на лицо, злоупотребляющее своими процессуальными правами или не выполняющее своих процессуальных обязанностей, если это привело к срыву судебного заседания, затягиванию судебного процесса, воспрепятствованию рассмотрению дела и принятию законного и обоснованного судебного акта. Стоит отметить, что данная норма права прямо предусматривает все вариации процессуальных злоупотреблений, допущение которых влечет соответствующие правовые последствия.

Вопрос о применении ст. 99 ГПК РФ в административном судопроизводстве находит свое разрешение как раз через институт аналогии закона.

²⁸ Несмотря на то что ч. 7 ст. 45 КАС РФ устанавливает частично совпадающее со ст. 99 ГПК РФ правовое регулирование, она представляет собой лишь отсылочную норму.

²⁹ См.: ч. 5 ст. 3 АПК РФ, ч. 4 ст. 2 КАС РФ.

³⁰ Подробнее см.: Зайков Д. Е. Злоупотребление процессуальными правами в арбитражном и гражданском процессе // Законодательство. 2014. № 10. С. 83.

³¹ См.: постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 05.05.2017 по делу № А33-9176/2013 ; постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 22.12.2021 № 05АП-7383/2021 по делу № А51-2779/2020.

³² См., например: постановление Третьего арбитражного апелляционного суда от 05.05.2017 № 03АП-1288/17 ; постановление Арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 03.08.2017 № Ф02-3347/2017 по делу № А33-10366/2013 ; постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 27.07.2021 № Ф06-6212/2021 по делу № А55-5076/2020.

³³ См., например: постановление Двадцать первого арбитражного апелляционного суда от 03.05.2017 № 21АП-1694/2016 по делу № А83-834/2016 ; постановление Девятнадцатого арбитражного апелляционного суда от 14.10.2022 № 19АП-2905/2020 по делу № А08-11421/2018.

В силу ч. 7 ст. 45 КАС РФ недобросовестное заявление неосновательного административного иска, противодействие, в том числе систематическое, лиц, участвующих в деле³⁴, правильному и своевременному рассмотрению и разрешению административного дела, а также злоупотребление процессуальными правами в иных формах влечет за собой наступление для этих лиц последствий, предусмотренных КАС РФ. Вместе с тем указанный правовой акт не содержит самостоятельных механизмов противодействия процессуальным злоупотреблениям, что обуславливает применение по аналогии ст. 99 ГПК РФ³⁵. Одновременно с этим встречаются и случаи обращения в суд за взысканием компенсации за потерю времени при рассмотрении дела по правилам административного судопроизводства в другом деле путем подачи соответствующего иска по правилам гражданского судопроизводства³⁶.

Стоит указать, что отсутствие в ст. 106 КАС РФ, предусматривающей состав издержек, связанных с рассмотрением административного дела, компенсации за потерю времени ставит вопрос о правовой природе указанного института при

применении по аналогии в административном судопроизводстве. При этом его отнесение к судебным издержкам, прямо не поименованным в указанной норме права, также не представляется возможным, так как в силу п. 7 ст. 106 КАС РФ в качестве таковых судом могут быть признаны другие необходимые расходы. Вместе с тем компенсация за потерю времени не относится к категории расходов, тем более отвечающих предъявляемым законом требованиям.

Данные обстоятельства не способствуют повышению применимости и эффективности института компенсации за потерю времени в административном судопроизводстве, хотя именно в указанной сфере отношений его актуальность и востребованность чрезвычайно высока.

Изложенное свидетельствует о необходимости совершенствования правового регулирования института компенсации за потерю времени и выработки единых подходов судебной практики по его применению, что позволит создать необходимые условия для эффективного использования указанного механизма противодействия процессуальным злоупотреблениям.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Борисенко Ю. С.* Проблемы взыскания компенсации за фактическую потерю времени в гражданском судопроизводстве и основные направления их устранения // Вестник Воронежского государственного университета. Серия «Право». — 2020. — № 2. — С. 91–101.
2. *Бортникова Н. А.* Компенсация за фактическую потерю времени как разновидность судебных издержек в гражданском судопроизводстве // Общество. Закон. Правосудие. — 2021. — № 2. — С. 19–25.

³⁴ Подобное нормативное расширение по сравнению со ст. 99 ГПК РФ круга лиц, потенциально являющихся субъектами рассматриваемых отношений, свидетельствует о развитии правового регулирования в правильном направлении.

³⁵ См., например: кассационное определение Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 14.04.2021 по делу № 8а-6641/2021[88а-7973/2021]; определение Судебной коллегии по гражданским делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 13.10.2022 по делу № 8Г-10099/2022[88-18515/2022]. Подобную возможность подтвердил и Конституционный Суд РФ в определении от 31.03.2022 № 518-О. Однако в литературе встречается иная позиция, в силу которой статья 99 ГПК РФ устанавливает меру ответственности (гражданско-правовой или гражданской процессуальной), в связи с чем она не подлежит широкому, распространительному толкованию и применению по аналогии в административном судопроизводстве (*Бортникова Н. А.* Компенсация за фактическую потерю времени как разновидность судебных издержек в гражданском судопроизводстве // Общество. Закон. Правосудие. 2021. № 2. С. 25).

³⁶ См., например: определение Судебной коллегии по гражданским делам Четвертого кассационного суда общей юрисдикции от 13.10.2022 по делу № 8Г-10099/2022[88-18515/2022].

3. Евсеев Е. Ф. Некоторые вопросы взыскания компенсации за фактическую потерю времени в гражданском процессе // Адвокат. — 2013. — № 12. — С. 31–41.
4. Зайков Д. Е. Злоупотребление процессуальными правами в арбитражном и гражданском процессе // Законодательство. — 2014. — № 10. — С. 78–87.
5. Зайков Д. Е. Компенсация за фактическую потерю времени: вопросы правоприменения // Законодательство. — 2015. — № 6. — С. 10–18.
6. Климович Е. С. Подход к определению размеров денежной компенсации за потерю времени при рассмотрении судебных дел // Бухгалтер и закон. — 2008. — № 8. — С. 32–35.
7. Марченко А. Н. Злоупотребление процессуальным правом в гражданском судопроизводстве: проблемы квалификации // Российский юридический журнал. — 2019. — № 3. — С. 128–133.
8. Матвеева Е. С. Причины и условия злоупотребления правом в юридическом процессе России в свете издержек реализации состязательного начала // Актуальные проблемы российского права. — 2022. — № 2. — С. 20–31.
9. Медведев И. Р. Гражданская процессуальная ответственность: некоторые проблемы // Журнал российского права. — 2006. — № 7. — С. 135–142.
10. Шишмарева Т. П. Способы противодействия злоупотреблению правами участниками процедур несостоятельности (банкротства) // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2021. — № 2. — С. 74–82.
11. Юдин А. В. Разграничение злоупотреблений процессуальными правами в цивилистическом процессе со смежными правовыми явлениями // Закон. — 2022. — № 7. — С. 30–38.

Материал поступил в редакцию 13 марта 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Borisenko Yu. S. Problemy vzyskaniya kompensatsii za fakticheskuyu poteryu vremeni v grazhdanskom sudoproizvodstve i osnovnye napravleniya ikh ustraneniya // Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya «Pravo». — 2020. — № 2. — S. 91–101.
2. Bortnikova N. A. Kompensatsiya za fakticheskuyu poteryu vremeni kak raznovidnost sudebnykh izderzhok v grazhdanskom sudoproizvodstve // Obshchestvo. Zakon. Pravosudie. — 2021. — № 2. — S. 19–25.
3. Evseev E. F. Nekotorye voprosy vzyskaniya kompensatsii za fakticheskuyu poteryu vremeni v grazhdanskom protsesse // Advokat. — 2013. — № 12. — S. 31–41.
4. Zaykov D. E. Zloupotreblenie protsessualnymi pravami v arbitrazhnom i grazhdanskom protsesse // Zakonodatelstvo. — 2014. — № 10. — S. 78–87.
5. Zaykov D. E. Kompensatsiya za fakticheskuyu poteryu vremeni: voprosy pravoprimereniya // Zakonodatelstvo. — 2015. — № 6. — S. 10–18.
6. Klimovich E. S. Podkhod k opredeleniyu razmerov denezhnoy kompensatsii za poteryu vremeni pri rassmotrenii sudebnykh del // Bukhgalter i zakon. — 2008. — № 8. — S. 32–35.
7. Marchenko A. N. Zloupotreblenie protsessualnym pravom v grazhdanskom sudoproizvodstve: problemy kvalifikatsii // Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal. — 2019. — № 3. — S. 128–133.
8. Matveeva E. S. Prichiny i usloviya zloupotrebleniya pravom v yuridicheskom protsesse Rossii v svete izderzhok realizatsii sostyazatel'nogo nachala // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. — 2022. — № 2. — S. 20–31.
9. Medvedev I. R. Grazhdanskaya protsessualnaya otvetstvennost: nekotorye problemy // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2006. — № 7. — S. 135–142.
10. Shishmareva T. P. Sposoby protivodeystviya zloupotrebleniyu pravami uchastnikami protsedur nesostoyatel'nosti (bankrotstva) // Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika. — 2021. — № 2. — S. 74–82.
11. Yudin A. V. Razgranichenie zloupotrebleniy protsessualnymi pravami v tsivilisticheskom protsesse so smezhnymi pravovymi yavleniyami // Zakon. — 2022. — № 7. — S. 30–38.

ПРАВОВАЯ ОХРАНА РЕЗУЛЬТАТОВ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.112-118

Е. С. Гринь*

Разновидности сложных объектов интеллектуальных прав: вопросы судебной практики

Аннотация. В настоящее время достаточно большое количество результатов творческого труда создается с помощью компьютерных технологий. Они могут представлять собой комплексные произведения, состоящие из нескольких разнородных объектов, которые объединяются в один сложный объект. Поскольку в законе нет понятия сложного объекта интеллектуальных прав, а новые комплексные объекты появляются, автор статьи анализирует новые произведения, создаваемые с помощью компьютерных технологий, а также NFT, приводит анализ российской судебной практики с целью возможной квалификации таких результатов, как сложные объекты. В статье анализируются виды сложных объектов интеллектуальных прав, которые не поименованы в ст. 1240 ГК РФ, но относятся к мультимедийным продуктам, аудиовизуальным произведениям. Помимо этого, рассматриваются случаи, выработанные в судебной практике относительно разновидностей мультимедийных продуктов, аудиовизуальных произведений. Приводятся примеры и зарубежного регулирования рассматриваемых в статье вопросов.

Ключевые слова: сложные объекты интеллектуальных прав; новые технологии; виртуальная реальность; дополненная реальность; сеть Интернет; интеллектуальные права; NFT; видеотуры; фотографии; рилс; мультимедийные продукты.

Для цитирования: Гринь Е. С. Разновидности сложных объектов интеллектуальных прав: вопросы судебной практики // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 9. — С. 112–118. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.112-118.

© Гринь Е. С., 2023

* Гринь Елена Сергеевна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры интеллектуальных прав Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
helenkotenko@yandex.ru

Different Types of Complex Intellectual Property Objects: Court Practice Issues

Elena S. Grin, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Associate Professor,
Department of Intellectual Property Rights, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
helenkotenko@yandex.ru

Abstract. Currently, a large number of creative works are produced with the use of computer technologies. These can be complex works consisting of several heterogeneous objects that are combined into one complex object. Since the law does not provide for a concept of a complex intellectual property object but new complex objects appear, the author examines new works created with computer technologies, as well as NFTs, and provides an analysis of Russian judicial practice aiming to possibly classify such results as complex objects. The paper analyzes the types of complex intellectual property objects that are not named in Art. 1240 of the Civil Code of the Russian Federation but refer to multimedia products, audiovisual works. In addition, cases developed in judicial practice regarding the varieties of multimedia products, audiovisual works are considered. Examples of foreign regulation of the issues discussed in the article are also given.

Keywords: complex intellectual property objects; new technologies; virtual reality; augmented reality; Internet; intellectual rights; NFTs; video tours; photos; reels; multimedia products.

Cite as: Grin ES. Raznovidnosti slozhnykh obektov intellektualnykh prav: voprosy sudebnoy praktiki [Different Types of Complex Intellectual Property Objects: Court Practice Issues]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(9):112-118. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.112-118. (In Russ., abstract in Eng.).

С развитием цифровизации появляется всё больше новейших результатов творческого труда, особенно в сети Интернет (в частности, в социальных сетях). В виртуальной реальности создаются и размещаются различные объекты: фотографии, видео, тексты для личных целей. В настоящее время происходит активная коммерциализация таких результатов. Но подобное развитие влечет за собой также и увеличение количества нарушений интеллектуальных прав в сети Интернет. Отдельного внимания заслуживают вопросы определения правового режима таких объектов, которые создаются в результате объединения в новые, комплексные произведения. Это могут быть и видеоролики, краткие клипы, которые размещаются на время (например, на видео, которые могут быть представлены на ограниченный период времени, «истории», которые могут быть доступны только 24 часа в социальных сетях), а также так называемый формат рилс (краткие видео длительностью до 1 минуты), видеоигры, VK-клипы, прямые эфиры и их записи и др. При определении правовой природы таких результатов, как правило, применяются уже действующие

режимы: сложных объектов, программ для ЭВМ, произведений искусства, созданных в цифровой форме.

В ряде случаев речь идет именно об определении признаков разновидностей сложных объектов, это связано с тем, что большое количество аудиовизуальных произведений, мультимедийных продуктов используются для ведения коммерческой деятельности именно в сети Интернет и нарушаются права авторов, чьи произведения были включены в состав таких объектов.

Защищать права авторам и правообладателям становится сложнее, поскольку в законе нет понятия и признаков сложных объектов, а в судебной практике нет единого подхода к правовой квалификации новых сложных, комплексных объектов, которые в некоторых случаях определяются как сложные объекты интеллектуальных прав. Единства в правовой квалификации рассматриваемых объектов нет и в юридической литературе.

Как уже ранее автор статьи отмечал в своем диссертационном исследовании и монографическом исследовании, нет единого подхода в

юридической литературе к определению правовой природы таких результатов¹, но в большинстве случаев предлагается выделять 2 признака для определения режима сложных объектов: единство такого результата и сложный состав, которые были предложены в заключении Исследовательского центра частного права². В связи с такой неопределенностью возникают сложности при определении правового режима того или иного результата творческой деятельности и его квалификации как сложного объекта.

В судебной практике при квалификации тех или иных объектов интеллектуальных прав как сложных объектов используют признак, исходя из прямого толкования ст. 1240 ГК РФ. Сложный объект рассматривают как результат, включающий в себя несколько охраняемых объектов, и единство выражается в том, чтобы не было нарушено авторского замысла³. Таким образом, при определении правовой квалификации результата как сложного объекта в судебной практике отдельно оценивается замысел автора/правообладателя, кроме признака единства произведения. Помимо этого, в конкретных случаях суды вырабатывают новые признаки рассматриваемых объектов.

Так, в одном из дел, которое рассматривалось в судебной практике, предстояло определить правовую природу совокупности фотографий, которые были созданы с единым творческим замыслом для совместного использования и сопровождалась единым звуковым рядом, объединенных под одним названием. При правовой квалификации такого результата возник вопрос: к какому объекту правовой охраны его можно отнести — к аудиовизуальному произведению или мультимедийному продукту? Автором были созданы в жанре «таймлапс» видеоролики. Такой жанр используется с эффектами ускоренного течения времени на видео, и

в них были показаны достопримечательности разных городов и регионов России. Автором было создано 24 видео. Ответчиком в телепередаче были использованы переработанные результаты и в видео были внесены изменения (добавлены визуальные эффекты, посторонние элементы и т.д.). И эти фрагменты видео были использованы без согласия автора. Автор обратился за судебной защитой, посчитав, что его права нарушены.

Требования автора были удовлетворены судами в полном объеме. Как отмечается в судебных решениях, видеоплан можно определить как мини-фильм, поскольку для их создания продумывается и создается сюжет, выстраиваются кадры, иные важные элементы и творческие особенности съемки. Суды отметили, что автором была проделана творческая работа по созданию видеопланов. Такие результаты съемки суды посчитали объектами авторских прав, так как они соответствовали критериям охраноспособности. И за каждые факты нарушения (их было 24) суды взыскивали компенсацию.

Вместе с тем ответчик (представители телепрограммы) опровергал авторско-правовую охрану видеопланов как самостоятельных объектов авторских прав, поскольку они представляют только смену сцен, объединенных общим творческим замыслом и создающих единую композицию, сопровождаются единым последовательным звуковым рядом и имеют единое для всей совокупности сцен (а не для каждой в отдельности) название, поэтому могут быть рассмотрены, например, как единое сложное произведение.

Суд отметил, что при определении правовой природы спорных объектов и квалификации их как сложных необходимо учитывать, что на сайте, откуда ответчиком было осуществлено заимствование, указанные видеопланы были

¹ Котенко Е. С. Мультимедийный продукт как объект авторских прав : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012.

² Заключение Исследовательского центра частного права по вопросам толкования и возможного применения отдельных положений части четвертой Гражданского кодекса Российской Федерации // Вестник гражданского права. 2007. № 3. С. 124.

³ П. 17 Обзора судебной практики по делам, связанным с разрешением споров о защите интеллектуальных прав (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 23.09.2015) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 11, ноябрь.

объединены в два видеоролика, каждый из которых имеет свое название, смысловую линию, связанную с музыкальным сопровождением. Поэтому судам необходимо было исследовать, какие именно аудиовизуальные произведения были использованы ответчиком⁴.

Помимо определения правовой природы указанных объектов, необходимо было также учитывать и правила цитируемости произведений. Как было отмечено Судом по интеллектуальным правам, цитирование произведений истца было осуществлено в информационных целях, что соответствовало тематике телепередач. Поэтому в данном случае были соблюдены 4 правила цитируемости произведений: использование произведения в информационных, научных, учебных или культурных целях; с обязательным указанием автора; с обязательным указанием источника заимствования; в объеме, оправданном целью цитирования. При этом цитирование допускается, если произведение на законных основаниях стало общественно доступным (пп. 1 и 3 п. 1 ст. 1274 ГК РФ)⁵.

В ином судебном решении видеотур, который состоял из большого количества фотографий (1 176 шт.), созданных для совместного использования, был признан сложным объектом, а именно мультимедийным продуктом.

Вывод из данного решения является важным для правовой квалификации разновидностей мультимедийных продуктов (сложных объектов интеллектуальных прав).

Так, суд отметил, что виртуальный тур следует рассматривать «как реалистичное отображение

в электронном виде трехмерного многоэлементного пространства, элементами которого, как правило, являются сферические и (или) цилиндрические панорамы, соединенные между собой интерактивными ссылками-переходами, а также виртуальные 3D-объекты, фотографии, видео, звук»⁶. В виртуальные туры чаще всего включаются презентация места, товары, услуги, которые благодаря компьютерным технологиям создают у зрителя «эффект присутствия».

Применительно к обстоятельствам конкретного дела виртуальные туры были квалифицированы как сложные объекты, а именно мультимедийные продукты (п. 1 ст. 1240 ГК РФ). Суд сделал вывод на основании толкования норм постановления Правительства РФ № 1929⁷, в котором мультимедийные продукты охарактеризованы как цифровой видео- и аудиоконтент.

Однако в юридической литературе есть разные подходы к определению и квалификации результатов мультимедийных продуктов, а также выделяются интерактивные и мультимедийные объекты.

Автор настоящей статьи определяла мультимедийный продукт в диссертационном исследовании через сложную структуру, поскольку «охраняемых объектов в его составе должно быть не менее двух, и обязательным объектом мультимедийного продукта является программа для ЭВМ. Помимо указанных признаков, также важными являются виртуальность и интерактивность»⁸.

Данные признаки уже нашли отражение в судебной практике, и суд отмечает, что мультиме-

⁴ Постановление Суда по интеллектуальным правам от 16.06.2022 по делу № А40-52103/2021 (здесь и далее в статье, если не указано иное, материалы судебной практики приводятся по СПС «Консультант-Плюс»).

⁵ Определение Верховного Суда РФ от 25.04.2017 № 305-ЭС16-18302 по делу № А40-142345/2015.

⁶ Постановление Суда по интеллектуальным правам от 26.08.2022 № С01-1109/2022 по делу № А12-10588/2021.

⁷ Постановление Правительства РФ от 12.11.2021 № 1929 «О предоставлении уполномоченной организации по исследованию объема аудитории данных для проведения исследований объема аудитории информационных ресурсов, объем аудитории которых подлежит исследованию» (вместе с Правилами предоставления уполномоченной организации по исследованию объема аудитории данных для проведения исследований объема аудитории информационных ресурсов, объем аудитории которых подлежит исследованию) // СПС «КонсультантПлюс».

⁸ Котенко Е. С. Мультимедийный продукт как объект авторских прав.

дийные продукты определяются как охраноспособный результат интеллектуальной деятельности, в котором информация различной природы присутствует равноправно и взаимосвязанно для решения определенных автором (правообладателем) задач, а интерактивные мультимедийные продукты содержат элементы взаимодействия с пользователем (зрителем). Таким образом, виртуальные туры подпадают под правовую квалификацию, указанную в ст. 1240 ГК РФ.

Поэтому одновременное неправомерное использование нарушителем нескольких частей сложного объекта образует одно, а не несколько правонарушений⁹.

Таким образом, в судебной практике выявляются новые разновидности сложных объектов, а именно мультимедийных продуктов и аудиовизуальных произведений, с учетом признаков, предложенных в том числе и в доктринальных источниках.

Важно различать правовую природу данных разновидностей сложных объектов. Одним из признаков мультимедийного продукта, которые выделяют его среди иных разновидностей рассматриваемых объектов, является интерактивность.

Важно, что интерактивность как признак мультимедийного продукта не означает только «кликание» для просмотра того или иного видео, как это происходит при аудиовизуальных произведениях. Такой признак может отсутствовать, например, у интернет-сайтов, где есть только одна страница (например, сайты-визитки). Интерактивность выражается в том, что пользователи являются активными участниками процесса (не просто зрителями).

Интерактивность (в понимании его как признака рассматриваемого сложного объекта) позволяет игроку активно принимать решения в процессе прохождения игры. Пользователь

выполняет необходимые задания, выбирает сам те или иные решения в ходе игры, изучает сценарий, правила, чтобы дойти до финала¹⁰.

Данный признак выделяется и зарубежными учеными. Так, автор монографического исследования по мультимедийным произведениям И. Стаматуди выделяет несколько «поколений» таких объектов и одним из важных называет именно взаимодействие пользователей с произведением (интерактивность)¹¹. Автор выделяла 5 степеней интерактивности, в зависимости от вида взаимодействия пользователя с объектом: ее отсутствие, «вручную», ограниченную; значительную и полную.

Профессор Амстердамского университета Б. Хугенхольц отмечал, что интерактивность — это важная особенность мультимедийных объектов, которая означает возможность пользователей взаимодействовать с информацией, хранящейся в объекте¹².

Интерактивность как один из признаков мультимедийного продукта отмечается и в отечественной судебной практике, например, признавая видеотур таким сложным объектом. На заседании НКС Суда по интеллектуальным правам также отмечалось, что квалификация произведения как мультимедийного продукта возможна в случае, когда имеется интерактивность с пользователем (например, пользователь имеет возможность «кликнуть» какой-то объект и просмотреть определенную местность и т.п.). Если же пользователь может лишь просмотреть видеотур, то такой объект не является мультимедийным продуктом¹³. В ином судебном решении видеоуроки были признаны мультимедийными продуктами, в состав которых входили собственно видеоролики, их сценарии, а также интерактивные элементы¹⁴. На заседании

⁹ См.: постановление Суда по интеллектуальным правам от 26.08.2022 по делу № А12-10588/2021.

¹⁰ О признаке интерактивности автор статьи также писала ранее: *Гринь (Котенко) Е. С.* Понятие и признаки мультимедийного продукта // *Lex russica*. 2013. № 6. С. 601–615.

¹¹ *Stamatoudi I. A.* Copyright and multimedia products: a comparative analysis. UK, 2002.

¹² См. обзор позиций: *Гринь (Котенко) Е. С.* Авторские права на мультимедийный продукт : монография. М. : Проспект, 2013.

¹³ Заседание состоялось в рамках Европейско-Азиатского правового конгресса в Екатеринбурге. См.: URL: <https://lawcongress.ru/programma/delovaya-programma/> (дата обращения: 02.06.2023).

¹⁴ Постановление Суда по интеллектуальным правам от 23.08.2021 по делу № А40 306089/2019.

НКС Суда по интеллектуальным правам также обсуждался вывод о том, что мультимедийный продукт, как и иные виды сложных объектов, должен быть единым целым и должен состоять из нескольких результатов интеллектуальной деятельности, а также должен обладать специальными признаками — цифровая форма выражения и возможность интерактивного взаимодействия пользователя.

С таким подходом можно согласиться, поскольку для выявления правовой природы сложных, комплексных объектов необходимо использовать те признаки, которые выработаны в доктрине и судебной практике и которые позволяют определить правовой режим подобных сложных произведений.

Под мультимедийным продуктом можно понимать «выраженный в электронной (цифровой) форме объект авторских прав, который включает в себя несколько охраняемых результатов интеллектуальной деятельности (таких как программа для ЭВМ, произведения изобразительного искусства, музыкальные произведения и др.) и с помощью компьютерных устройств функционирует в процессе взаимодействия с пользователем»¹⁵.

В зарубежном опыте подходы к определению правовой природы рассматриваемого объекта разные. Так, например, в США мультимедийные продукты рассматриваются как аудиовизуальные произведения. Напротив, во Франции мультимедийные продукты рассматриваются как коллективные произведения и отличаются от аудиовизуальных именно по признаку интерактивности (который отсутствует у последних). В Германии рассматриваемые объекты охраняются как кинематографические произведения и как программы для ЭВМ¹⁶.

Вопросы правовой регламентации сложных объектов также возникают в связи с цифровизацией и использованием NFT для ведения учета

интеллектуальных прав. NFT определяется как невзаимозаменяемый токен, поскольку он уникален и не подлежит обмену на аналогичный предмет. В юридической литературе такое явление определяют также как единицу учета в распределенном реестре, «репрезентующую в цифровой форме финансовые инструменты или иные активы, которая выражает экономическую ценность представляемых объектов и позволяет осуществлять связанные с ними права»¹⁷.

В сфере киноиндустрии стали активно использовать NFT, например, компания Chiko&Roko создала NFT с героями мультфильма «Смешарики», который сразу нашел отклик среди отечественных коллекционеров. Помимо киноиндустрии, новыми технологиями стали активно пользоваться и создатели мультимедийных продуктов (в особенности компьютерных игр). За рубежом режиссеры, продюсеры и авторы произведений в сфере киноиндустрии активно используют такие технологии, однако возникают споры относительно правомерности данных действий. Так, Квентин Тарантино хотел создать на основе кадров, которые не вошли в «Криминальное чтиво», NFT-коллекцию, однако киностудия Miramax такого согласия не предоставила, посчитав, что все права на фильм принадлежат ей. В США произведения, которые создаются с помощью NFT, могут признаваться авторской работой, но такое произведение должно быть зарегистрировано в Бюро авторских прав США, в том числе и для правовой охраны произведений.

В Законе об авторском праве США отмечается, что «никто, кроме владельца авторских прав, не может воспроизводить или копировать произведение», то же самое касается использования звуков, символов или любых других творческих элементов в NFT, принадлежащем другому создателю¹⁸.

¹⁵ Гринь (Котенко) Е. С. Авторские права на мультимедийный продукт.

¹⁶ См. об этом: Гринь (Котенко) Е. С. Авторские права на мультимедийный продукт.

¹⁷ Ситник А. А. NFT как объект правового регулирования // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 12. С. 84–93.

¹⁸ Copyright Law of the United States // URL: <https://www.copyright.gov/title17/92chap5.html#504> (дата обращения: 02.06.2023).

Если обратиться к романо-германскому опыту, то произведения, которые создаются в цифровой форме и NFT, охраняются как объекты авторских прав в цифровой форме. Согласно Закону об авторском праве Германии, авторы произведения имеют исключительное личное право на использование своего произведения, включая права на воспроизведение, распространение, демонстрацию и доведение до всеобщего сведения. Но отдельного правового регулирования таких произведений пока нет¹⁹.

Применительно к сложным объектам интеллектуальных прав NFT предлагают использовать с точки зрения учета интеллектуальных прав, депонирования, а также для досудебной и су-

дебной защиты таких объектов в сети Интернет. Такая цифровая форма может рассматриваться в том числе как один из признаков мультимедийного продукта — виртуальность. Для определения правового режима объекта как мультимедийного продукта требуется соблюдение всех его признаков в совокупности, а не только виртуальности или интерактивности.

Представляется необходимым законодательное закрепление понятия мультимедийный продукт в ч. IV ГК РФ, а также определение понятия сложных объектов интеллектуальных прав. Такая правовая определенность позволит в случае спора систематизировать подходы судебной практики, в том числе при рассмотрении подобных споров.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Гринь О. С. Обязательственные отношения по поводу цифровых объектов гражданских прав // *Lex russica* (Русский закон). — 2020. — Т. 73. — № 10 (167). — С. 21–31.
2. Копылов А. Ю. Проблемы квалификации сложных объектов интеллектуальных прав // *Журнал российского права*. — 2021. — № 6. — С. 75–90.
3. Ситник А. А. NFT как объект правового регулирования // *Актуальные проблемы российского права*. — 2022. — № 12. — С. 84–93.
4. Stamatoudi I. A. Copyright and multimedia products: a comparative analysis. — UK, 2002.

Материал поступил в редакцию 2 июня 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Grin O. S. Obyazatelstvennye otnosheniya po povodu tsifrovyykh obektov grazhdanskikh prav // *Lex russica* (Russkiy zakon). — 2020. — T. 73. — № 10 (167). — S. 21–31.
2. Kopylov A. Yu. Problemy kvalifikatsii slozhnykh obektov intellektualnykh prav // *Zhurnal rossiyskogo prava*. — 2021. — № 6. — S. 75–90.
3. Sitnik A. A. NFT kak obekt pravovogo regulirovaniya // *Aktual'nye problemy rossiyskogo prava*. — 2022. — № 12. — S. 84–93.
4. Stamatoudi I. A. Copyright and multimedia products: a comparative analysis. — UK, 2002.

¹⁹ См. обзор по NFT: URL: <https://www.connectontech.com/nfts-in-metaverse-gaming-taking-a-view-on-regulatory-ip-and-transactional-implications-from-a-german-law-perspective/> (дата обращения: 02.06.2023).

Т. Ю. Вилкова,*
Т. Ю. Максимова,**
А. А. Ничипоренко***

Обеспечение доступа к правосудию потерпевшим по делам о ятрогенных преступлениях

Аннотация. Необходимость обеспечения доступа к правосудию потерпевшим по делам об умышленных или неосторожных преступлениях медицинских и (или) фармацевтических работников, в результате которых причинен вред здоровью пациента или его смерть (ятрогенных преступлениях), обусловлена чрезмерно длительными сроками проведения проверки сообщения о преступлении и производства предварительного расследования с последующим вынесением постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела и постановлений о прекращении уголовного преследования и уголовного дела вследствие истечения сроков давности привлечения к уголовной ответственности. Обоснован ряд предложений, направленных на совершенствование законодательства и правоприменительной практики по делам о ятрогенных преступлениях: внесение изменений в УК РФ в целях соразмерного увеличения сроков давности по указанным делам; дополнение п. 5 ч. 1 ст. 198 УПК РФ положением о праве подозреваемого, обвиняемого, его защитника, потерпевшего, представителя присутствовать с разрешения следователя при производстве судебной экспертизы, давать объяснения эксперту путем использования систем видео-конференц-связи при наличии технической возможности. Подвергнуто критическому анализу высказанное в процессуальной литературе предложение о производстве судебных экспертиз по делам о ятрогенных преступлениях не в экспертных учреждениях тех ведомств, которые проводят предварительное расследование, а в «независимых» эксперт-

© Вилкова Т. Ю., Максимова Т. Ю., Ничипоренко А. А., 2023

* *Вилкова Татьяна Юрьевна*, доктор юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовно-процессуального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
tvilkova@yandex.ru

** *Максимова Татьяна Юрьевна*, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-процессуального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
irbis-21@yandex.ru

*** *Ничипоренко Александр Александрович*, кандидат юридических наук, преподаватель кафедры уголовно-процессуального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
aanichiporenko@msal.ru

ных учреждениях. Показано, что отсутствие экспертных методик само по себе не влечет недопустимости заключения эксперта.

Ключевые слова: уголовное судопроизводство; ятрогенные преступления; цифровая трансформация; цифровые технологии; видео-конференц-связь; доступ к правосудию; потерпевший; возбуждение уголовного дела; предварительное расследование; судебная экспертиза; давность привлечения к уголовной ответственности; медицинский работник.

Для цитирования: Вилкова Т. Ю., Максимова Т. Ю., Ничипоренко А. А. Обеспечение доступа к правосудию потерпевшим по делам о ятрогенных преступлениях // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 9. — С. 119–130. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.119-130.

Благодарности. Исследование выполнено в рамках государственного задания «Российская правовая система в реалиях цифровой трансформации общества и государства: адаптация и перспективы реагирования на современные вызовы и угрозы (FSMW-2023-0006)». Регистрационный номер: 1022040700002-6-5.5.1.

Ensuring Access to Justice for Victims of Iatrogenic Crimes

Tatyana Yu. Vilkova, Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Associate Professor,
Department of Criminal Procedure Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
tvilkova@yandex.ru

Tatyana Yu. Maksimova, Cand. Sci. (Law), Associate Professor,
Department of Criminal Procedure Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
irbis-21@yandex.ru

Aleksandr A. Nichiporenko, Cand. Sci. (Law), Associate Professor,
Department of Criminal Procedure Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
aanichiporenko@msal.ru

Abstract. The need to ensure access to justice for victims of intentional or negligent crimes causing harm or the death of the patient (iatrogenic crimes) committed by medical and (or) pharmaceutical industry workers is conditioned by the following. Crime report check and preliminary investigation take excessively long time and then result in orders to dismiss a criminal complaint, prosecution and a criminal case due to statutes of limitations on the prosecution of an offense. The authors substantiate a number of proposals aimed at improving legislation and law enforcement practice in iatrogenic crimes cases: amendments to the Criminal Code of the Russian Federation in order to proportionally increase the statute of limitations in these cases; supplement into clause 5, part 1, art. 198 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation provides for the right of the suspect, accused, his defense attorney, victim, representative to be present with the permission of the investigator at the forensic examination, to give explanations to the expert via video conferencing systems if technically possible. The proposal expressed in the procedural literature on the production of forensic examinations in cases of iatrogenic crimes not in the expert institutions of those departments that conduct a preliminary investigation, but in «independent» expert institutions, is subjected to critical analysis. It is shown that the absence of expert methods in itself does not entail the inadmissibility of the expert's conclusion.

Keywords: criminal proceedings; iatrogenic crimes; digital transformation; digital technologies; video conferencing; access to justice; victim; initiation of a criminal case; preliminary investigation; forensic examination; statute of limitations for criminal prosecution; medical worker.

Cite as: Vilkova TYu, Maksimova TYu, Nichiporenko AA. Obespechenie dostupa k pravosudiyu poterpevshim po delam o yatrogennykh prestupleniyakh [Ensuring Access to Justice for Victims of Iatrogenic Crimes]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(9):119-130. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.119-130. (In Russ., abstract in Eng.).

Acknowledgements. The paper was prepared within the framework of the state task «The Russian legal system in the realities of the digital transformation of society and the state: Adaptation and prospects for responding to modern challenges and threats (FSMW-2023-0006)». Registration number: 1022040700002-6-5.5.1.

Согласно ч. 2 ст. 98 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 28.12.2022) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»¹ медицинские организации, медицинские работники и фармацевтические работники несут ответственность в соответствии с законодательством РФ за нарушение прав в сфере охраны здоровья, причинение вреда жизни и (или) здоровью при оказании гражданам медицинской помощи. Разновидностью такой ответственности является уголовная.

Ятрогенные преступления — это собирательное понятие, не использующееся в уголовном и уголовно-процессуальном законодательстве, в которое принято включать ряд составов Особенной части Уголовного кодекса РФ, устанавливающих ответственность медицинских и (или) фармацевтических работников за умышленные или неосторожные преступления, в результате которых причинен вред здоровью пациента или наступила его смерть. Хотя сам термин «ятрогенные преступления» является небесспорным²,

а его содержание — допускающим различные интерпретации³, тем не менее к ним можно отнести преступления, совершаемые медицинскими работниками, которые ненадлежащим образом исполняют свои профессиональные обязанности при лечении пациентов, а именно деяния, предусмотренные частью 2 ст. 109, частью 2 ст. 118, частью 4 ст. 122, частью 3 ст. 123, статьями 124, 235, пунктом «в» ч. 2 ст. 238, частью 2 ст. 293 УК РФ.

Статистические данные свидетельствуют о том, что количество уголовных дел, возбуждаемых по признакам указанных преступлений, как и число приговоров по таким делам, незначительно, хотя и отмечается некоторый рост сообщений о таких преступлениях. Например, показатель числа подобных обращений в Следственный комитет РФ увеличился с 2016 г. к началу 2019 г. с 4 947 до 6 623 сообщений⁴, в связи с чем в 2019 г. в центральном аппарате и следственных органах СК РФ были учреждены отделы по расследованию ятрогенных преступлений⁵.

¹ Здесь и далее в статье, если не указано иное, нормативные документы и материалы судебной практики приводятся по СПС «КонсультантПлюс».

² См., например: Хазизулин В. Б. Понятие преступлений, совершаемых при оказании медицинской помощи // Вестник Московской академии Следственного комитета Российской Федерации. 2022. № 3. С. 110–111.

³ См.: Бимбинов А. А. Причинение вреда при оказании медицинской помощи как оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности // Журнал российского права. 2022. № 7. С. 128 ; Мазур Е. С., Князьков А. С. Понятие и проблемы расследования ятрогенных преступлений // Российское правосудие. 2021. № 6. С. 89–93 ; Малышева Ю. Ю. «Неотложные аспекты» ятрогенных преступлений // Судья. 2020. № 2. С. 23–27.

⁴ Письмо СК России от 26.06.2019 № 224-8-19 «О рассмотрении обращения по вопросу упразднения отделов по расследованию ятрогенных преступлений».

⁵ См.: приказ Председателя СК России от 04.04.2019 № 41 «О внесении изменений в приказ Следственного комитета РФ от 04.03.2014 № 15 “Об утверждении Перечня должностей сотрудников в подразделениях

Указанная тенденция не изменилась после распространения новой коронавирусной инфекции COVID-2019, когда объем оказываемой медицинской помощи существенно вырос (что могло повлечь соразмерное увеличение числа фактов преступных действий (бездействия) медицинских работников): число возбужденных уголовных дел о ятрогенных преступлениях и количество оправданных осужденных осталось незначительным, хотя такие дела ожидаемо стали появляться⁶. Так, за первое полугодие 2022 г.:

— по ч. 2 ст. 109 УК РФ (причинение смерти по неосторожности при отягчающих обстоятельствах) был осужден 61 человек, оправдано 6;

— по ч. 2 ст. 118 УК РФ (причинение тяжкого вреда здоровью по неосторожности, совершенное вследствие ненадлежащего исполнения лицом профессиональных обязанностей) осуждено 18 человек, оправдано 0;

— по ч. 4 ст. 122 УК РФ (заражение ВИЧ-инфекцией вследствие ненадлежащего исполнения лицом профессиональных обязанностей) осуждено 0, оправдано 0;

— по ч. 3 ст. 123 УК РФ (производство аборта лицом, не имеющим соответствующего медицинского образования, повлекшее смерть потерпевшей либо причинение тяжкого вреда ее здоровью) осуждено 0, оправдано 0;

— по ч. 1 ст. 124 УК РФ (неоказание помощи больному) осуждено 0, оправдано 0;

— по ч. 2 ст. 124 УК РФ (неоказание помощи больному, повлекшее по неосторожности смерть больного либо причинение тяжкого вреда его здоровью) осужден один человек, оправдано 0;

— по ч. 1 ст. 235 УК РФ (незаконное занятие частной медицинской практикой или фармацевтической деятельностью) осуждено 0, оправдано 0;

— по ч. 2 ст. 235 УК РФ (незаконное занятие частной медицинской практикой или фармацевтической деятельностью, повлекшее по неосторожности смерть человека) осужден один человек, оправдано 0;

— по ч. 2 ст. 238 УК РФ (выпуск или продажа товаров, выполнение работ, оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности при отягчающих обстоятельствах) осужден 81 человек, оправдано 0;

— по ч. 2 ст. 293 УК РФ (халатность, повлекшая тяжкие последствия) осуждено 33 человека, оправдано 5⁷.

Причем даже в тех немногочисленных случаях, когда приговоры были постановлены (ч. 2 ст. 109 и ч. 2 ст. 293 УК РФ), невозможно утверждать, что все они или их большая часть были постановлены именно по делам о ятрогенных преступлениях (представленные Судебным департаментом при Верховном Суде РФ статистические данные не позволяют это установить).

Однако причинами этого могут быть не только низкая распространенность таких преступлений, но и совокупность объективных и субъективных факторов, включая несовершенство законодательства и процессуальные нарушения в правоприменительной практике, приводящие к длительному и неэффективному расследованию, к ограничению доступа к правосудию потерпевшим.

О наличии таких объективных и субъективных факторов косвенно свидетельствуют дан-

по расследованию особо важных дел следственных органов Следственного комитета РФ, расследующих дела по организованной преступной деятельности и коррупции, служба в которых предоставляет право на исчисление выслуги лет для назначения пенсии на льготных условиях, и Условий зачета в выслугу лет для назначения пенсии в льготном порядке времени службы сотрудников в подразделениях по расследованию особо важных дел следственных органов Следственного комитета РФ, расследующих дела по организованной преступной деятельности и коррупции»».

⁶ См., например: определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 06.10.2022 № 88-18786/2022 по делу № 2-1981/2021.

⁷ Отчет о числе осужденных по всем составам преступлений Уголовного кодекса Российской Федерации и иных лиц, в отношении которых вынесены судебные акты по уголовным делам, за 1-е полугодие 2022 г. // URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=7069> (дата обращения: 03.04.2023).

ные о том, что по заявлениям о ятрогенных преступлениях реже, чем в среднем, возбуждаются уголовные дела, и чаще, чем в среднем, эти дела прекращаются на стадии предварительного расследования.

Так, в 2016 г. в Главное следственное управление СК РФ по Санкт-Петербургу поступило 104 заявления о возможных ятрогенных преступлениях, в 2017-м — 108, и из этого количества в 2016 г. было возбуждено 11 уголовных дел, в 2017-м — 30 (10 и 27,8 % от числа поступивших заявлений соответственно), а в суд было передано три и два дела (27 и 6,7 % от возбужденных дел)⁸.

Между тем в целом по России, как известно, возбуждается в среднем одно уголовное дело на пять-шесть сообщений о преступлении, а на около 2 млн возбужденных уголовных дел в год приходится 600–700 тыс. осужденных. Так, в 2021 г. было возбуждено 2 004,4 уголовных дела⁹, вынесены обвинительные приговоры в отношении 601 148 человек, оправдательные — в отношении 2 190 человек (то есть доля разрешенных судами уголовных дел составила примерно 30 % от числа возбужденных)¹⁰.

Кроме того, в следственно-прокурорской практике выявлены сложности в возбуждении и расследовании дел о ятрогенных преступлениях в силу профессиональной корпоративности медицинской среды, противодействующей уголовному преследованию медицинских работ-

ников, допускающих в своей работе преступную небрежность и преступную самонадеянность, связанные с возможностью фальсификации и утраты доказательств, что обусловлено спецификой объектов, определяющей сроки и условия их хранения, отсутствием единых стандартов и методик оказания медицинской помощи¹¹.

Еще одним проявлением ограничения прав потерпевших на доступ к правосудию по делам о ятрогенных преступлениях являются чрезмерно *длинные сроки* проведения проверки сообщения о преступлении и производства предварительного расследования и, как следствие, вынесение постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела и постановлений о прекращении уголовного преследования и уголовного дела ввиду *истечения сроков давности привлечения* к уголовной ответственности. Это, в свою очередь, приводит к тому, что права¹² и законные интересы потерпевших остаются незащищенными, а социальная справедливость — невозможной (ст. 6 УПК РФ, ст. 2 и 43 УК РФ).

Таким образом, вследствие совокупности различных объективных и субъективных причин по делам о ятрогенных преступлениях при крайне незначительных абсолютных значениях возбуждаемых и разрешаемых уголовных дел низкими являются и относительные значения: возбуждается меньшее число уголовных дел (от числа сообщений о преступлении) и выно-

⁸ Интервью с первым заместителем руководителя Главного следственного управления СК РФ по Санкт-Петербургу генерал-майором юстиции М. Г. Парастаевой // URL: <https://spb.sledcom.ru/folder/606604/item/1244462> (дата обращения: 03.04.2023).

⁹ Состояние преступности в России за январь — декабрь 2021 г. // URL: <https://мвд.рф/reports/item/28021552/> (дата обращения: 03.04.2023).

¹⁰ Сводные статистические сведения о состоянии судимости в России за 2021 г. // URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=6121> (дата обращения: 03.04.2023).

¹¹ См., например: Разъяснение Управления Прокуратуры Свердловской области по надзору за процессуальной деятельностью Следственного комитета Российской Федерации (22 октября 2018 г.) // URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/proc_66/activity/legal-education/explain?item=36930766 (дата обращения: 03.04.2023); Выступление доцента кафедры уголовного права МГЮА А. В. Рагулиной на вебинаре Федеральной палаты адвокатов // URL: <https://www.advgazeta.ru/novosti/advokatam-rasskazali-ob-osobennostyakh-yatrogennykh-prestupleniy/> (дата обращения: 03.04.2023).

¹² О проблемах соблюдении прав лица, в отношении которого осуществляется производство экспертизы, см.: Антонович Е. К., Антонович Б. А. Некоторые вопросы назначения и производства судебно-психиатрической экспертизы свидетелей по уголовным делам // Медицинское право. 2015. № 4. С. 30–35.

сится меньшее число приговоров (от числа возбужденных уголовных дел). Соответственно, *в отношении ятрогенных преступлений доля постановлений об отказе в возбуждении уголовного дела и постановлений о прекращении уголовного дела несколько выше, чем по общему массиву преступлений*, что само по себе вызывает сомнения в эффективном обеспечении потерпевшим доступа к правосудию.

Совершенствованию законодательства и правоприменительной практики по делам о ятрогенных преступлениях может способствовать реализация следующих предложений.

1. Специфика уголовных дел о ятрогенных преступлениях — необходимость производства сложных судебных экспертиз, занимающих длительное время, что объективно увеличивает сроки производства¹³, — требует, чтобы сроки давности позволяли осуществлять привлечение виновных к уголовной ответственности.

Конституционный Суд РФ неоднократно рассматривал заявления потерпевших по уголовным делам, производство по которым было прекращено за истечением сроков давности привлечения к уголовной ответственности, и не нашел оснований для удовлетворения требований заявителей¹⁴. Однако предложение о законодательном изменении сроков давности привлечения виновных к уголовной ответственности

не противоречит правовой позиции Конституционного Суда РФ, согласно которой федеральный законодатель правомочен как устанавливать в законе ответственность за правонарушения, так и *устранять ее*, а также определять, при каких условиях возможен отказ от применения мер государственного принуждения¹⁵.

Установление в законе возможности отказаться от уголовного преследования вследствие истечения сроков давности (ст. 78 УК РФ, п. 3 ч. 1 ст. 24 УПК РФ) основано на принципах целесообразности и гуманизма, что не освобождает государство от обеспечения потерпевшим доступа к правосудию¹⁶.

Более того, имеются примеры, когда государство меняло сроки давности привлечения к уголовной ответственности за те или иные преступления, в том числе ятрогенные. Так, Федеральным законом от 07.12.2011 № 420-ФЗ были внесены изменения в ст. 15 УК РФ, в соответствии с которыми деяние, предусмотренное частью 2 ст. 109 УК РФ, стало относиться к категории преступлений небольшой тяжести¹⁷. Следовательно, сам по себе пересмотр отнесения преступления к иной категории и изменение сроков давности привлечения к уголовной ответственности допустимы.

В связи с изложенным и учитывая направленность медицинской деятельности на сохранение

¹³ Закон признает, что производство экспертизы может занимать длительное время, и потому в некоторых случаях прямо предусматривает увеличенные сроки производства процессуальных действий и принятия процессуальных решений при необходимости назначения и производства судебных экспертиз, например в ч. 3 ст. 144 УПК РФ.

¹⁴ См., например: определение Конституционного Суда РФ от 24.12.2012 № 2256-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Гурко Валерия Ильича и Гурко Нины Ивановны на нарушение их конституционных прав частью второй статьи 15 Уголовного кодекса Российской Федерации».

¹⁵ Определение Конституционного Суда РФ от 24.06.2014 № 1458-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Стрелкова Владимира Анатольевича на нарушение его конституционных прав статьями 15, 78 и частью второй статьи 109 Уголовного кодекса Российской Федерации, частью четвертой статьи 244.1 и пунктом 2 части первой статьи 244.6 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, а также частью 6 статьи 3 Федерального закона «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок»».

¹⁶ Определение Конституционного Суда РФ от 13.02.2018 № 248-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Епифанова Ивана Андреевича на нарушение его конституционных прав частью второй статьи 9 Уголовного кодекса Российской Федерации».

¹⁷ Федеральный закон от 07.12.2011 № 420-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации».

здоровья и спасение жизни при неизбежном риске причинения вреда здоровью или смерти, следует внести изменения в УК РФ в целях соразмерного увеличения сроков давности по указанным делам.

2. Требуется меры и по обеспечению прав потерпевших при назначении и производстве судебной экспертизы.

По всем делам о ятрогенных преступлениях требуется назначение судебной экспертизы качества оказания медицинской помощи, результаты которой, наряду с иными доказательствами, определяют наличие причинно-следственной связи между действиями (бездействием) медицинского работника и наступившими последствиями в виде вреда здоровью пациента либо его смерти: если необходимо установить причины смерти, характер и степень вреда, причиненного здоровью, то назначение и производство судебной экспертизы обязательно (п. 1 и 2 ст. 196 УПК РФ).

В этих условиях приобретает особое значение обеспечение доброкачественности такого доказательства, как заключение эксперта, которое хотя и не имеет преимущественного значения перед другими доказательствами, но является сложно оспариваемым доказательством, поскольку никто из участников, кроме эксперта и специалиста, не обладает достаточными специальными знаниями в соответствующей области.

2.1. А. Г. Харатишвили и И. В. Бутырцева предлагают проводить судебные экспертизы по делам о ятрогенных преступлениях в так называемых независимых экспертных учреждениях¹⁸. Рассмотрим, действительно ли может повысить доброкачественность заключений экспертов *производство судебных экспертиз* не в

экспертных учреждениях тех ведомств, которые проводят предварительное расследование, а в «независимых» экспертных учреждениях?

Как известно, в настоящее время судебные экспертизы по уголовным делам могут проводиться 1) в государственных судебно-экспертных учреждениях, 2) в негосударственных судебно-экспертных учреждениях, а также 3) лицами, не работавшими и не работающими в каких-либо экспертных учреждениях.

Анализ правоприменительной практики показывает, что при назначении судебных экспертиз предпочтение отдается государственным судебно-экспертным учреждениям, хотя имеются и примеры проведения экспертиз в негосударственных судебно-экспертных учреждениях, например в экспертной организации «Воронежский центр медицинских экспертиз»¹⁹.

Заметим, что в целом законодатель исходит из того, что проведение экспертизы в государственном судебно-экспертном учреждении гарантирует высокое качество заключений эксперта. Это подтверждается, в частности, тем, что производство судебно-психиатрических экспертиз допускается исключительно в государственных судебно-экспертных учреждениях (ст. 11 Федерального закона от 31.05.2001 № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации»).

Среди государственных судебно-экспертных учреждений есть как созданные на базе соответствующих государственных органов, полномочных осуществлять досудебное производство по уголовным делам (например, экспертно-криминалистические подразделения органов внутренних дел Российской Федерации, а также созданные в соответствии с Указом Президента РФ от 01.07.2020 № 442²⁰ экспертно-

¹⁸ Харатишвили А. Г., Бутырцева И. В. Профилактическая роль следователя в процессе внесения представления об устранении причин и условий, способствующих совершению преступлений по уголовным делам о ятрогенных преступлениях, и значение результатов их рассмотрения // Вестник Волжского университета имени В. Н. Татищева. 2021. Т. 1. № 3 (99). С. 202–210.

¹⁹ См., например: определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 07.09.2022 по делу № 88-24060/2022.

²⁰ Указ Президента РФ от 01.07.2020 № 442 «О внесении изменений в Положение о Следственном комитете Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 14 января 2011 г. № 38».

криминалистические центры при Следственном комитете РФ²¹), так и созданные на базе государственных органов, расследованием не занимающихся (РФСЦЭ при Минюсте России, РЦСМЭ Минздрава России).

Экспертизы по делам о ятрогенных преступлениях проводятся как первыми²², так и вторыми²³.

Не выявлена зависимость назначения повторных экспертиз от того, каким судебно-экспертным учреждением — государственным или негосударственным, созданным на базе государственных органов, полномочных осуществлять досудебное производство по уголовным делам, или на базе органов Минздрава России — была проведена первоначальная экспертиза. Например, по одному из уголовных дел по обвинению лица в совершении преступления, предусмотренного частью 2 ст. 109 УК РФ, производство первоначальной судебно-медицинской экспертизы было поручено экспертам Государственного учреждения здравоохранения «Бюро судебно-медицинской экспертизы министерства здравоохранения Саратовской области», а повторной — экспертам Государственного бюджетного учреждения здравоохранения города Москвы «Бюро судебно-медицинской экспертизы Департамента здравоохранения города Москвы»²⁴.

Отсутствуют данные о том, что производство судебных экспертиз в тех или иных учреждениях заведомо приводит к необоснованным, необъективным заключениям экспертов лишь потому,

что экспертиза проводилась в государственном или негосударственном судебно-экспертном учреждении, или потому, что судебно-экспертное учреждение создано на базе государственных органов, полномочных осуществлять досудебное производство по уголовным делам. Более того, даже если гипотетически предположить, что ведомственная принадлежность судебно-экспертного учреждения может оказывать влияние на доброкачественность заключения эксперта, следовало бы ожидать, что это влияние будет характеризоваться получением заключений, подтверждающих причастность обвиняемого к совершению преступления, а не наоборот, учитывая, что следователь, дознаватель, назначающий судебную экспертизу, является участником со стороны обвинения и представителем того самого ведомства, в рамках которого и действует соответствующее государственное судебно-экспертное учреждение.

Представляется не только спорным, но и труднореализуемым назначение судебных экспертиз по делам о ятрогенных преступлениях исключительно в «независимых» экспертных учреждениях еще и в силу организационно-финансовых вопросов. При назначении судебной экспертизы и выборе учреждения, которому поручается ее производство, следователь, дознаватель, суд вынуждены учитывать и такие факторы, как необходимость соблюдать требования законодательства о государственных закупках и объявлении тендера.

²¹ В пункте 9 Порядка определения и пересмотра уровня квалификации и аттестации экспертов федерального государственного казенного учреждения «Судебно-экспертный центр Следственного комитета РФ» на право самостоятельного производства судебных экспертиз предусмотрено функционирование отдельной секции — «судебно-медицинская экспертиза» (по специальности «Исследование материалов, характеризующих оказание медицинской помощи, состояние здоровья, механизм образования, давность, тяжесть патологических процессов и повреждений») (утв. приказом Следственного комитета РФ от 24.07.2020 № 77 «Об утверждении порядка определения, пересмотра уровня квалификации и аттестации экспертов федерального государственного казенного учреждения «Судебно-экспертный центр Следственного комитета Российской Федерации» на право самостоятельного производства судебных экспертиз»).

²² См., например: определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 05.09.2022 № 88-20487/2022 ; определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 22.11.2022 по делу № 88-29653/2022.

²³ См., например: определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 22.11.2022 по делу № 88-29653/2022.

²⁴ Определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 22.11.2022 по делу № 88-29653/2022.

Как справедливо подчеркивает Конституционный Суд РФ, экспертом признается лицо, обладающее специальными знаниями и назначенное в порядке, предусмотренном законом, для дачи заключений и производства судебной экспертизы, которая производится как государственными судебными экспертами, так и иными экспертами из числа лиц, обладающих специальными знаниями (ч. 1 ст. 57 и ч. 2 ст. 195), т.е. экспертами негосударственных судебно-экспертных учреждений, а также лицами, не работающими в судебно-экспертных учреждениях²⁵.

Права потерпевших, связанные с производством судебной экспертизы, обеспечиваются тем, что ими может быть заявлен отвод эксперту по любому из оснований, предусмотренных статьей 70 УПК РФ, в том числе в связи с его служебной или иной зависимостью от сторон или их представителей, а в силу ст. 198, 206 и 207 УПК РФ потерпевший вправе ходатайствовать о привлечении в качестве экспертов указанных им лиц, о производстве судебной экспертизы в конкретном экспертном учреждении, о внесении в постановление о назначении судебной экспертизы дополнительных вопросов эксперту, о назначении дополнительной либо повторной судебной экспертизы. Указанная совокупность прав потерпевших призвана обеспечить возможность отстаивания ими своих интересов в состязательном процессе.

2.2. Другим вопросом, возникающим в связи с обеспечением права потерпевших на доступ к правосудию, является вопрос об *отсутствии экспертных методик* по делам о ятрогенных преступлениях²⁶.

При оценке деяний, связанных с оказанием или неоказанием медицинской помощи, принимаются во внимание положения Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», согласно которым доступность и качество медицинской помощи обеспечиваются в том числе применением порядков ее оказания и ее стандартов (п. 4 ст. 10), учитываемых и при формировании критериев оценки (экспертизы) качества медицинской помощи, проводимой в целях выявления нарушений при ее оказании, включая оценку ее своевременности, правильности выбора методов профилактики, диагностики, лечения и реабилитации, степени достижения запланированного результата (ч. 1 и 2 ст. 64)²⁷.

Тем не менее уголовно-процессуальный закон *не ставит условием назначения и производства судебной экспертизы наличие или отсутствие экспертных методик*. Причем это справедливо в отношении любых экспертных исследований и по любым уголовным делам. Нельзя исключить назначение и производство уникальных, единичных экспертиз, по которым вообще никакой методики не существует, в том числе если это обусловлено появлением новых, ранее неизвестных науке объектов (к каковым, вероятно, в определенный исторический период можно было отнести сведения, связанные с диагностикой и лечением COVID-19).

Кроме того, хотя имеющиеся методики и предназначены для повышения верифицируемости, убедительности результатов судебной экспертизы, но их наличие и соблюдение само

²⁵ П. 2 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 21.12.2010 № 28 «О судебной экспертизе по уголовным делам».

²⁶ Заметим, что сходные заявления о недоброкачественных заключениях эксперта вследствие отсутствия или недостаточности экспертных методик по делам о ятрогенных преступлениях поступают как от потерпевших, так и от обвиняемых. См.: определение Конституционного Суда РФ от 28.11.2019 № 3243-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Соколы Ксении Сергеевны на нарушение ее конституционных прав частью второй статьи 109 Уголовного кодекса Российской Федерации».

²⁷ Определение Конституционного Суда РФ от 26.10.2021 № 2146-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Гуськова Андрея Олеговича на нарушение его конституционных прав частью второй статьи 109 Уголовного кодекса Российской Федерации, а также частью первой статьи 237 и статьей 252 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации».

по себе не является единственным или решающим фактором, учитываемым при оценке заключения эксперта и предопределяющим его достоверность, особенно принимая во внимание постоянное устаревание одних методик и появление других, более совершенных.

Закон указывает единственное требование к эксперту — наличие у него специальных знаний (ч. 1 ст. 57 УПК РФ). Наличие этих специальных (как правило, профессиональных) знаний не обусловлено ни соответствующим образованием, ни опытом экспертной деятельности в государственном или негосударственном экспертном учреждении. Факт обладания лицом специальными знаниями может подтверждаться и другими данными.

Процессуальным инструментом, предоставленным сторонам в состязательном процессе для возможности проверки и оспаривания заключения эксперта, заявления аргументированного ходатайства о назначении повторной или дополнительной экспертизы, является, в частности, право потерпевшего, его представителя обратиться к специалисту для дачи им заключения и показаний (п. 3.1 ст. 74, ч. 3 и 4 ст. 80 УПК РФ), которым и следует пользоваться в случае сомнений в достоверности полученных экспертом результатов.

2.3. Несмотря на появление в УПК РФ норм, связанных с применением в уголовном судопро-

изводстве цифровых технологий, их нельзя признать достаточными. В процессуальной литературе справедливо отмечается необходимость дальнейшего развития цифровизации уголовного судопроизводства, направленного на обеспечение доступа к правосудию²⁸.

В частности, совершенствованию производства по делам о ятрогенных преступлениях (а равно и по любым другим делам) будет способствовать дополнение п. 5 ч. 1 ст. 198 УПК РФ положением о праве подозреваемого, обвиняемого, его защитника, потерпевшего, представителя присутствовать с разрешения следователя при производстве судебной экспертизы, давать объяснения эксперту путем использования систем видео-конференц-связи при наличии технической возможности. Дистанционное участие указанных лиц, с одной стороны, не создаст препятствий для производства самой экспертизы, с другой стороны, расширит права участников, не наделенных властными полномочиями, по участию в процессе доказывания в условиях состязательности, в том числе в досудебном производстве.

Предлагаемые меры по совершенствованию производства по делам о ятрогенных преступлениях и обеспечению доступа к правосудию потерпевшим по этой категории дел не носят исчерпывающего характера. Например, справедливыми представляются высказанные

²⁸ *Вилкова Т. Ю.* Организация досудебного производства по уголовным делам в России и за рубежом как фактор обеспечения доступа к правосудию // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2020. № 10 (74). С. 167–179 ; *Она же.* Реализация конституционной обязанности государства обеспечить доступ к правосудию в условиях развития цифровых технологий // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 8. С. 155–163 ; Концепция построения уголовного судопроизводства, обеспечивающего доступ к правосудию в условиях развития цифровых технологий (ГАС «Доступ к правосудию») : монография / отв. ред. Л. Н. Масленникова. М. : Норма, Инфра-М, 2022 ; *Собенин А. А.* Актуальные вопросы регистрации заявлений и сообщений о преступлениях в условиях развития цифровых технологий // Вестник Воронежского государственного университета. 2019. № 4 (39). С. 266–273 ; Уголовное судопроизводство: трансформация теоретических представлений и регулирования в условиях цифровизации : монография / отв. ред. Л. А. Воскобитова, В. И. Пржиленский. М. : Норма, Инфра-М, 2022.

²⁹ *Поздеев А. Р., Попова О. П., Швецова З. Г.* Правовые особенности защиты профсоюзом медицинских работников на стадиях предварительного расследования и судебного рассмотрения // Экономика и право. 2022. Т. 32. Вып. 1. С. 173–177.

³⁰ *Куркова Н. А., Макарова О. А.* Особенности производства отдельных следственных действий по делам о ятрогенных преступлениях // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2021. № 2. С. 94–101.

в процессуальных исследованиях предложения о повышении роли профсоюзов в защите медицинских работников на досудебных и судебных стадиях по делам о ятрогенных преступлениях²⁹. Большое значение имеет разработка криминалистических рекомендаций по взаимодействию следователя со специалистами, обладающими знаниями в сфере оказа-

ния медицинской помощи, а также по тактике производства допросов, обыска и выемки по указанной категории дел³⁰.

Реализация совокупности указанных предложений будет направлена на обеспечение потерпевшим по делам о ятрогенных преступлениях права, гарантированного статьей 52 Конституции РФ.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Антонович Е. К., Антонович Б. А. Некоторые вопросы назначения и производства судебно-психиатрической экспертизы свидетелей по уголовным делам // Медицинское право. — 2015. — № 4. — С. 30–35.
2. Бимбинов А. А. Причинение вреда при оказании медицинской помощи как оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности // Журнал российского права. — 2022. — № 7. — С. 125–136. — DOI: 10.12737/jrl.2022.077.
3. Вилкова Т. Ю. Организация досудебного производства по уголовным делам в России и за рубежом как фактор обеспечения доступа к правосудию // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2020. — № 10 (74). — С. 167–179. — DOI: 10.17803/2311-5998.2020.74.10.167-179.
4. Вилкова Т. Ю. Реализация конституционной обязанности государства обеспечить доступ к правосудию в условиях развития цифровых технологий // Актуальные проблемы российского права. — 2020. — Т. 15. — № 8. — С. 155–163. — DOI: 10.17803/1994-1471.2020.117.8.155-163.
5. Концепция построения уголовного судопроизводства, обеспечивающего доступ к правосудию в условиях развития цифровых технологий (ГАС «Доступ к правосудию») : монография / отв. ред. Л. Н. Масленникова. — М. : Норма, Инфра-М, 2022. — 664 с.
6. Куркова Н. А., Макарова О. А. Особенности производства отдельных следственных действий по делам о ятрогенных преступлениях // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. — 2021. — № 2. — С. 94–101. — DOI: 10.24412/2071-6184-2021-2-94-101.
7. Мазур Е. С., Князьков А. С. Понятие и проблемы расследования ятрогенных преступлений // Российское правосудие. — 2021. — № 6. — С. 88–98. — DOI: 10.37399/issn2072-909X.2021.6.88-98.
8. Малышева Ю. Ю. «Неотложные аспекты» ятрогенных преступлений // Судья. — 2020. — № 2. — С. 23–27.
9. Поздеев А. Р., Попова О. П., Швецова З. Г. Правовые особенности защиты профсоюзом медицинских работников на стадиях предварительного расследования и судебного рассмотрения // Экономика и право. — 2022. — Т. 32. — Вып. 1. — С. 173–177. — DOI: 10.35634/2412-9593-2022-32-1-173-177.
10. Собенин А. А. Актуальные вопросы регистрации заявлений и сообщений о преступлениях в условиях развития цифровых технологий // Вестник Воронежского государственного университета. — 2019. — № 4 (39). — С. 266–273.
11. Уголовное судопроизводство: трансформация теоретических представлений и регулирования в условиях цифровизации : монография / отв. ред. Л. А. Воскобитова, В. И. Пржиленский. — М. : Норма, Инфра-М, 2022. — 288 с.
12. Хазизулин В. Б. Понятие преступлений, совершаемых при оказании медицинской помощи // Вестник Московской академии Следственного комитета Российской Федерации. — 2022. — № 3. — С. 106–121. — DOI: 10.54217/2588-0136.2022.33.3.011.

13. Харатишвили А. Г., Бутырцева И. В. Профилактическая роль следователя в процессе внесения представления об устранении причин и условий, способствующих совершению преступлений по уголовным делам о ятрогенных преступлениях, и значение результатов их рассмотрения // Вестник Волжского университета имени В. Н. Татищева. — 2021. — Т. 1. — № 3 (99). — С. 202–210. — DOI: 10.51965/2076-7919_2021_1_3_202.

Материал поступил в редакцию 3 апреля 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Antonovich E. K., Antonovich B. A. Nekotorye voprosy naznacheniya i proizvodstva sudebno-psikhiatricheskoy ekspertizy svideteley po ugolovnym delam // Meditsinskoe pravo. — 2015. — № 4. — С. 30–35.
2. Bimbinov A. A. Prichinenie vreda pri okazanii meditsinskoy pomoshchi kak okazanie uslug, ne otvechayushchikh trebovaniyam bezopasnosti // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2022. — № 7. — С. 125–136. — DOI: 10.12737/jrl.2022.077.
3. Vilkoval T. Yu. Organizatsiya dosudebnogo proizvodstva po ugolovnym delam v Rossii i za rubezhom kak faktor obespecheniya dostupa k pravosudiyu // Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA). — 2020. — № 10 (74). — С. 167–179. — DOI: 10.17803/2311-5998.2020.74.10.167-179.
4. Vilkoval T. Yu. Realizatsiya konstitutsionnoy obyazannosti gosudarstva obespechit dostup k pravosudiyu v usloviyakh razvitiya tsifrovyykh tekhnologiy // Aktual'nye problemy rossiyskogo prava. — 2020. — Т. 15. — № 8. — С. 155–163. — DOI: 10.17803/1994-1471.2020.117.8.155-163.
5. Kontseptsiya postroeniya ugolovnogo sudoproizvodstva, obespechivayushchego dostup k pravosudiyu v usloviyakh razvitiya tsifrovyykh tekhnologiy (GAS «Dostup k pravosudiyu»): monografiya / otv. red. L. N. Maslennikova. — M.: Norma, Infra-M, 2022. — 664 s.
6. Kurkova N. A., Makarova O. A. Osobennosti proizvodstva otdelnykh sledstvennykh deystviy po delam o yatrogennykh prestupleniyakh // Izvestiya Tul'skogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomicheskie i yuridicheskie nauki. — 2021. — № 2. — С. 94–101. — DOI: 10.24412/2071-6184-2021-2-94-101.
7. Mazur E. S., Knyazkov A. S. Ponyatie i problemy rassledovaniya yatrogennykh prestupleniy // Rossiyskoe pravosudie. — 2021. — № 6. — С. 88–98. — DOI: 10.37399/issn2072-909X.2021.6.88-98.
8. Malysheva Yu. Yu. «Neotlozhnye aspekty» yatrogennykh prestupleniy // Sudya. — 2020. — № 2. — С. 23–27.
9. Pozdeev A. R., Popova O. P., Shvetsova Z. G. Pravovye osobennosti zashchity profsoyuzom meditsinskikh rabotnikov na stadiyakh predvaritelnogo rassledovaniya i sudebnogo rassmotreniya // Ekonomika i pravo. — 2022. — Т. 32. — Vyp. 1. — С. 173–177. — DOI: 10.35634/2412-9593-2022-32-1-173-177.
10. Sobenin A. A. Aktualnye voprosy registratsii zayavleniy i soobshcheniy o prestupleniyakh v usloviyakh razvitiya tsifrovyykh tekhnologiy // Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. — 2019. — № 4 (39). — С. 266–273.
11. Ugolovnoe sudoproizvodstvo: transformatsiya teoreticheskikh predstavleniy i regulirovaniya v usloviyakh tsifrovizatsii: monografiya / otv. red. L. A. Voskobitova, V. I. Przhilenskiy. — M.: Norma, Infra-M, 2022. — 288 s.
12. Khazizulin V. B. Ponyatie prestupleniy, sovershaemykh pri okazanii meditsinskoy pomoshchi // Vestnik Moskovskoy akademii Sledstvennogo komiteta Rossiyskoy Federatsii. — 2022. — № 3. — С. 106–121. — DOI: 10.54217/2588-0136.2022.33.3.011.
13. Kharatishvili A. G., Butyrtsseva I. V. Profilakticheskaya rol sledovatelya v protsesse vneseniya predstavleniya ob ustraneni pričin i usloviy, sposobstvuyushchikh soversheniyu prestupleniy po ugolovnym delam o yatrogennykh prestupleniyakh, i znachenie rezultatov ikh rassmotreniya // Vestnik Volzhskogo universiteta imeni V. N. Tatishcheva. — 2021. — Т. 1. — № 3 (99). — С. 202–210. — DOI: 10.51965/2076-7919_2021_1_3_202.

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.131-140

И. В. Килина*

Разрешение судом апелляционной инстанции вопроса об освобождении от уголовной ответственности по альтернативным основаниям

Аннотация. Суд апелляционной инстанции вправе прекратить уголовное дело (уголовное преследование) с освобождением лица от уголовной ответственности. Законодателем не учтены особенности применения альтернативных оснований освобождения от уголовной ответственности, в основе которых лежит возможность оценки положительного посткриминального поведения лиц, подлежащих уголовному преследованию. На возможность отмены судом апелляционной инстанции не вступившего в законную силу обвинительного приговора и прекращения уголовного дела с освобождением от уголовной ответственности по альтернативным основаниям влияет ряд юридически значимых обстоятельств: императивное или дискреционное основание подлежит применению; впервые или повторно в суде апелляционной инстанции ставится вопрос об освобождении от уголовной ответственности; установлены ли в апелляции существенные нарушения закона, влекущие отмену обвинительного приговора. Суды второй инстанции не должны игнорировать дискреционный характер, предопределяющий особую правовую природу оставшихся альтернативных оснований. В случае установления оснований для отмены обвинительного приговора суд второй инстанции правомочен рассматривать вопрос об освобождении от уголовной ответственности по альтернативным дискреционным основаниям; напротив, при отсутствии таких оснований суд апелляционной инстанции не вправе переоценивать обстоятельства уголовного дела. Если вопрос об освобождении от уголовной ответственности впервые ставится на стадии обжалования не вступившего в законную силу обвинительного приговора, судам необходимо выяснять причины, по которым решение данного вопроса не состоялось в ходе рассмотрения уголовного дела судом первой инстанции.

Ключевые слова: апелляция; пределы прав суда апелляционной инстанции; освобождение от уголовной ответственности; прекращение уголовного дела; прекращение уголовного преследования; альтернативы уголовному преследованию; дискреционные полномочия суда; отмена приговора; виды решений суда апелляционной инстанции; обжалование приговоров; неполная апелляция.

Для цитирования: Килина И. В. Разрешение судом апелляционной инстанции вопроса об освобождении от уголовной ответственности по альтернативным основаниям // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 9. — С. 131–140. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.131-140.

© Килина И. В., 2023

* Килина Ирина Владимировна, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики Пермского государственного национального исследовательского университета
ул. Букирева, д. 15, г. Пермь, Россия, 614068
kilinairinav@gmail.com

Resolving the Issue of Exemption from Criminal Liability on Alternative Grounds in the Court of Appeal

Irina V. Kilina, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Criminal Procedure and Criminology, Perm State National Research University
ul. Bukireva, d. 15, Perm, Russia, 614068
kilinairinav@gmail.com

Abstract. A court of appeal has the right to dismiss a criminal case (criminal prosecution) and exempt the person from criminal liability. The legislator has not taken into account the peculiarities of applying alternative grounds for exemption from criminal liability, which are based on the possibility of assessing the positive post-criminal behavior of persons subject to criminal prosecution. The possibility of a court of appeal to overturn a conviction that has not entered into legal force, dismiss a criminal case and exempt a person from criminal liability on alternative grounds is influenced by a number of legally significant circumstances. These are as follows: the imperative or discretionary basis is subject to application; whether the court of appeal considers the issue of exemption from criminal liability for the first time or not; whether the appeal has established significant violations of the law that entail the reversal of the conviction. Courts of second instance should not ignore the discretionary nature that predetermines the special legal nature of the remaining alternative grounds. If the grounds for overturning a conviction are established, the court of second instance is entitled to consider the issue of exemption from criminal liability on alternative discretionary grounds; by contrast, in the absence of such grounds, the appellate court does not have the right to overestimate the circumstances of the criminal case. If the issue of exemption from criminal liability is first raised at the stage of appealing against a guilty verdict that has not entered into legal force, the courts need to find out the reasons why this issue was not resolved during the consideration of the criminal case by the court of first instance.

Keywords: appeal; limits of appellate court power; exemption from criminal liability; criminal case dismissal; criminal prosecution dismissal; alternatives to criminal prosecution; discretionary powers of the court; case reversal; types of appellate court's decisions; appeal; partial appeal.

Cite as: Kilina IV. Razreshenie sudom apellyatsionnoy instantsii voprosa ob osvobozhdenii ot ugovnoy otvetstvennosti po alternativnym osnovaniyam [Resolving the Issue of Exemption from Criminal Liability on Alternative Grounds in the Court of Appeal]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(9):131-140. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.131-140. (In Russ., abstract in Eng.).

Системный анализ гл. 45.1 УПК РФ, регламентирующей производство в суде апелляционной инстанции, позволяет прийти к выводу о соответствии российской конструкции института модели неполной апелляции. Суд второй инстанции призван проверить законность, обоснованность и справедливость уже состоявшегося, но не вступившего в законную силу решения суда первой инстанции, а не рассмотреть уголовное дело повторно. Как неполную российскую апелляцию характеризуют такие ее черты: в УПК РФ не предусмотрена возможность при наличии определенных к тому предпосылок перейти к рассмотрению дела по правилам суда первой инстанции (правило эвокации); по общему правилу не является обяза-

тельным участие сторон и повторное исследование доказательств; новые доказательства могут быть не приняты судом, если лицо не докажет наличие уважительных причин для непредставления их суду первой инстанции; последствием выявления неустранимых в суде апелляционной инстанции существенных нарушений закона является отмена приговора и направление дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Тем не менее на момент разрешения апелляционной жалобы или представления решение суда нижестоящей инстанции еще не обладает свойством вступившего в законную силу, что обуславливает возможность наделения апелляционного суда достаточно широким перечнем полномочий. При наличии соответствующей

щих оснований решение суда первой инстанции может быть изменено или отменено в зависимости от характера выявленных нарушений: их существенности, а также устранимости или неустранимости в суде апелляционной инстанции. При этом Верховный Суд в п. 20 постановления его Пленума от 27.11.2012 № 26 отмечает, что перечень решений, принимаемых судом второй инстанции, не является исчерпывающим: допускается в том числе отмена обвинительного приговора и вынесение взамен определения (постановления) о прекращении уголовного дела (уголовного преследования).

Таким образом, суд апелляционной инстанции вправе прекратить уголовное дело (уголовное преследование), в том числе и с освобождением лица от уголовной ответственности. Представляется, дополнительного обсуждения требует вопрос о сущностных особенностях реализации в апелляционном производстве альтернативных оснований освобождения от уголовной ответственности по причине деятельного раскаяния (ст. 75 УК РФ), примирения (ст. 76), возмещения ущерба (ст. 76.1), назначения судебного штрафа (ст. 76.2), применения воспитательных мер (ст. 90). Перечисленные основания обладают общими признаками, позволяющими объединить их в единый институт альтернативных оснований освобождения от уголовной ответственности и прекращения уголовного дела (уголовного преследования). Так, при реализации перечисленных оснований лицо, в отношении которого решается вопрос об освобождении от уголовной ответственности, несмотря на наличие основания для уголовного преследования, получает возможность своими собственными усилиями повлиять на результат разрешения уголовно-правового конфликта. Активное положительное поведение лица, впервые совершившего преступление небольшой или средней тяжести, направленное на заглаживание вреда и нейтрализацию негативных последствий содеянного, может быть расценено как обстоятельство, свидетельствующее о нецелесообразности привлечения такого лица

к уголовной ответственности в связи с утратой им общественной опасности. Формами такого положительного постпреступного поведения выступают: заглаживание вреда, причиненного преступлением; деятельное раскаяние в совершении преступления; примирение с потерпевшим; готовность уплаты судебного штрафа в качестве иной меры уголовно-правового характера. Действия лица, подлежащего уголовному преследованию, оцениваются дознавателем, следователем, судом, которые наделены правом освобождения от уголовной ответственности при наличии оснований, выполнении перечисленных в законе условий для такого освобождения и при строгом соблюдении процессуальной формы. Право, а не обязанность должностного лица на принятие соответствующего решения указывает на дискреционную природу освобождения от уголовной ответственности по альтернативным основаниям. При этом должностное лицо принимает решение не произвольно, а обоснованно, с опорой на доказательства, закон и совесть.

Стало быть, альтернативные основания по общему правилу дискреционны (за исключением освобождения от уголовной ответственности в связи с возмещением ущерба на основании ст. 76.1 УК РФ) и всегда субъективны, поскольку в их основе лежат волевые действия лица, демонстрирующего положительное посткриминальное поведение¹.

Апелляционный суд, таким образом, зачастую стоит перед необходимостью решения вопроса о возможности освобождения обвиняемого от уголовной ответственности по перечисленным выше альтернативным основаниям.

При этом такой вопрос может быть впервые предложен для разрешения суду второй инстанции при обжаловании состоявшегося приговора. Возможен и другой вариант: когда автор апелляционной жалобы, представления не согласен с отказом суда первой инстанции в освобождении от уголовной ответственности и выносит в этой связи на рассмотрение вопрос об отмене обвинительного приговора и пре-

¹ См. подробнее о классификации оснований освобождения от уголовной ответственности: Головкин Л. В. Альтернативы уголовному преследованию в современном праве. СПб., 2002. С. 256–289.

крашении уголовного дела с освобождением лица от уголовной ответственности. В этой связи возникает множество вопросов о пределах прав суда апелляционной инстанции, которые будут определяться с учетом того, были ли допущены судом нижестоящей инстанции нарушения закона, влекущие отмену или изменение приговора; ставится вопрос об освобождении от уголовной ответственности впервые в суде апелляционной инстанции или он был рассмотрен в суде первой инстанции; правом или обязанностью прекратить уголовное дело по тому или иному основанию обладает суд и т.д. В этом контексте существует необходимость анализа различных процессуальных ситуаций.

Ситуация 1. *В суде апелляционной инстанции ставится вопрос об освобождении от уголовной ответственности в связи с возмещением ущерба (ст. 76.1 УК РФ), то есть по императивному альтернативному основанию.*

Однозначным видится решение в том случае, когда в суде апелляционной инстанции ставится вопрос об освобождении от уголовной ответственности в связи с возмещением ущерба (ст. 76.1 УК РФ). Дело в том, что законодатель сконструировал указанное основание как императивное — обязывающее должностное лицо прекращать уголовное дело, если все перечисленные в ст. 76.1 УК РФ и 28.1 УПК РФ условия выполнены. В таком случае суд не просто вправе, но обязан прекратить уголовное дело (уголовное преследование) с согласия лица, в отношении которого разрешается вопрос о прекращении уголовного дела. Более того, согласно позиции Верховного Суда РФ, изложенной в абз. 2 п. 25 постановления Пленума от 27.06.2013 № 19, в тех ситуациях, когда судебное разбирательство будет продолжено в связи с отказом подсудимого от прекращения дела на основании ст. 28.1 УПК РФ, в случае постановления обвинительного приговора осужденный освобождается от наказания².

Приведенные положения определяют и полномочия суда апелляционной инстан-

ции, связанные с применением ст. 76.1 УК РФ при обжаловании обвинительного приговора суда: если условия и основание освобождения от уголовной ответственности в связи с возмещением ущерба установлены в суде апелляционной инстанции, обвиняемый согласен с прекращением, то обвинительный приговор подлежит отмене, уголовное дело — прекращению, а лицо — освобождению от уголовной ответственности независимо от того, были ли судом первой инстанции допущены нарушения, влекущие отмену приговора. В случае несогласия осужденного на прекращение уголовного дела на основании ст. 28.1 УПК РФ при одновременном выполнении необходимых для этого условий суд апелляционной инстанции изменяет приговор и освобождает осужденного от наказания, если этого не сделал суд первой инстанции.

Остальные основания для освобождения от уголовной ответственности, которые мы выделили в качестве альтернативных, являются дискреционными: их применение — право, а не обязанность следователя, дознавателя или суда. Это обстоятельство предопределяет сложность вопроса об их применении в апелляционном суде и, несомненно, ставит в первую очередь вопрос о конкуренции внутреннего убеждения судей нижестоящего и вышестоящего судов.

Рассмотрим разнообразные правовые ситуации, в которых суд решает вопрос о возможности освобождения от уголовной ответственности по альтернативным дискреционным основаниям.

Ситуация 2. *На стадии апелляционного обжалования приговора впервые ставится вопрос об освобождении от уголовной ответственности по дискреционному альтернативному основанию.*

Анализ судебной практики показывает, что в ряде случаев прекращение дела после отмены обвинительного приговора осуществляется в ситуациях, когда условия, необходимые для решения вопроса об освобождении от уголовной

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27.06.2013 № 19 «О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности» // URL: <http://www.supcourt.ru/documents/own/8350/> (дата обращения: 27.12.2022).

ответственности, выполнены лицом уже после постановления приговора.

Приведем пример подобного подхода. А. был осужден по ч. 1 ст. 228 УК РФ. В апелляционном постановлении суд дал оценку приговору, указав, что он является и законным, и обоснованным, и справедливым, а наказание А. назначено с соблюдением требования законности и справедливости, с правильным учетом судом первой инстанции степени и характера общественной опасности содеянного, обстоятельств дела, всех смягчающих его вину обстоятельств и отсутствия отягчающих обстоятельств, данных о его личности в их совокупности. Несмотря на это, суд далее сослался на то, что в суд апелляционной инстанции представлено ходатайство о прекращении уголовного дела в отношении А. с применением ст. 76.2 УК РФ. Суд дал положительную оценку осуществленному после постановления приговора А. благотворительному взносу в размере 7 000 руб., который был учтен в качестве «иного заглаживания вреда». Приговор подлежал отмене, а уголовное дело — прекращению на основании ст. 25.1 УПК РФ³. Аналогичным образом суд поступил в другом уголовном деле⁴.

В этой связи необходимо ответить на вопрос: правомочен ли суд второй инстанции, невзирая на имеющийся в уголовном деле законный и обоснованный обвинительный приговор, прекратить уголовное дело и освободить лицо от уголовной ответственности в связи с его позитивным посткриминальным поведением, проявленным после постановления приговора? В описанных выше примерах обвиняемый получил такую возможность. Закон не содержит ограничений для принятия подобного решения, вместе с тем думается, что в подобных ситуациях суду необходимо исследовать вопрос о том, по каким причинам условия для освобождения от уголовной ответственности не были выполнены на стадии предварительного рас-

следования или в судебном разбирательстве. Неслучайно законодатель включил в гл. 45.1 УПК РФ правило о возможности отказа в принятии представленных суду второй инстанции новых доказательств от участников процесса, не обосновавших невозможность их представления в суд на предыдущей стадии судопроизводства (ч. 6.1 ст. 389.13 УПК РФ). Сигнал этой нормы участникам процесса — использовать процессуальные возможности и аргументы в суде первой инстанции, не «придерживая» их для проверочных инстанций. С этой точки зрения апелляционный суд, удостоверившись в отсутствии убедительных причин невозможности своевременного заглаживания вреда и постановки вопроса об освобождении от уголовной ответственности в суде первой инстанции, представляется, вправе отказать в разрешении данного несвоевременно поставленного вопроса. Кроме того, думается, подобные решения судов проверочных инстанций не совсем согласуются с содержанием ст. 389.1 УПК РФ, закрепляющей предмет апелляционного судебного разбирательства. Акцент в данной норме необходимо сделать на слове «проверяет» — суд проверяет уже состоявшееся решение нижестоящего суда. В приведенном выше примере проверка приговора вышестоящим судом обнаружила, что суд первой инстанции постановил законный, обоснованный и справедливый приговор, который, несмотря на это, подлежал отмене.

В этом же контексте возникает еще один принципиальный вопрос, не имеющий на сегодняшний день однозначного ответа: лежит ли на суде первой инстанции обязанность выяснять вопрос о возможности освобождения от уголовной ответственности по альтернативным основаниям? Полагаем, утвердительный ответ будет означать, что невыяснение данного вопроса есть существенное нарушение уголовно-процессуального закона, отрицательный ответ

³ Апелляционное постановление Московского городского суда от 13.04.2021 по делу № 10-6742/2021 // URL: <https://www.mos-gorsud.ru/mgs/services/cases/appeal-criminal/details/b2dd64a0-92bd-11eb-96c5-7f99b2564914?caseNumber=10-6742%5C2021> (дата обращения: 27.12.2022).

⁴ Апелляционное постановление Свердловского областного суда от 13.05.2021 № 22-2800/2021 // СПС «КонсультантПлюс».

будет означать отсутствие в подобной ситуации оснований для отмены приговора.

Пленум высшей судебной инстанции в первом пункте постановления от 27.06.2013 № 19 предписывает проверять наличие оснований для освобождения от уголовной ответственности по каждому уголовному делу. Ссылаясь на приведенный пункт, Московский городской суд в апелляционном постановлении от 06.06.2018 по делу № 10-9318/2018⁵ признал существенным нарушением, повлекшим отмену приговора и последующее прекращение уголовного дела с назначением судебного штрафа, тот факт, что суд не разрешил вопрос о применении положений ст. 76.2 УК РФ.

Вместе с тем любое судебное решение должно быть мотивированным со ссылкой на нормы закона. Находит ли позиция Верховного Суда РФ по данному вопросу отражение в нормах Процессуального кодекса?

Анализ норм уголовно-процессуального законодательства показывает следующее. В статье 47 УПК РФ, посвященной правовому статусу обвиняемого, упоминание права на прекращение уголовного дела по альтернативным основаниям отсутствует. Не содержит и статья 217 УПК РФ требований в рамках процедуры ознакомления с материалами уголовного дела по итогам предварительного расследования разъяснять возможность прекращения уголовного дела.

В свою очередь, из ч. 2 ст. 228 УПК РФ следует, что выяснившаяся необходимость прекращения дела служит причиной проведения предварительного слушания. Вместе с тем дискреционность альтернативных оснований предполагает, что судья разрешает вопрос о наличии или об отсутствии основания для прекращения уголовного дела в ходе мыслительной деятельности, результаты которой не объективируются в материалах уголовного дела. Обнаружить несоблюдение правила о назначении предварительного слушания в действительности возможно лишь в тех случаях, когда речь идет об императивных основаниях (например, при истечении сроков давности уголовного преследования).

Те же аргументы применимы и к анализу ч. 1 ст. 254 УПК РФ, в силу которой суд прекращает уголовное дело в судебном заседании: в случаях, предусмотренных статьями 25 и 28 УПК РФ (п. 3); в случаях, предусмотренных статьей 25.1 УПК РФ, с учетом требований, установленных статьей 446.3 УПК РФ (п. 4). На сегодняшний день ситуация выглядит следующим образом. Изобличить суд в непрекращении уголовного дела можно лишь со ссылкой на необоснованность такого бездействия, что крайне затруднительно с учетом того, что закон не устанавливает для суда обязанности проверять по каждому уголовному делу возможность прекращения дела (преследования) по альтернативным основаниям. Поэтому отсутствуют основания считать незаконными действия суда в ситуации, когда он не усмотрел оснований завершить производство по делу прекращением его с освобождением лица от уголовной ответственности, сделав такой вывод в процессе мыслительной деятельности на основе закона и внутреннего убеждения.

Аналогичным образом не требует и статья 299 УПК РФ выяснения при постановлении приговора возможности освобождения лица от уголовной ответственности. Единственное требование, сформулированное законодателем, — это проверять необходимость применения к несовершеннолетним принудительных мер воспитательного воздействия. Такое положение дел не совсем согласуется с требованием устанавливать по каждому уголовному делу основания, входящие в предмет доказывания, к которым, в частности, относятся и обстоятельства, которые могут повлечь за собой освобождение от уголовной ответственности и наказания (п. 7 ч. 1 ст. 73 УПК РФ). Следует упомянуть в этом контексте и то, что для большинства из альтернативных оснований специального процессуального условия в виде волеизъявления стороны (как, например, заявление потерпевшего для прекращения уголовного дела в связи с примирением сторон) не требуется: большинство из них могут быть применены по инициативе самого суда

⁵ URL: <https://www.mos-gorsud.ru/mgs/services/cases/appeal-criminal/details/844316ea-aeaa-496a-bb03-6cc54f1d7e0f> (дата обращения: 27.12.2022).

или органа расследования, что также доказывает оправданность четкого указания в законе необходимости выяснения судом вопроса об освобождении от уголовной ответственности.

Таким образом, нормативное регулирование на сегодняшний день не учитывает особую правовую природу альтернативных оснований, неоправданно в законе отсутствуют нормы, обязывающие должностных лиц разъяснять подозреваемым, обвиняемым их право на прекращение уголовного дела, и корреспондирующая данному праву обязанность разрешать вопрос о наличии или отсутствии оснований прекращения дела (преследования) в тех уголовных делах, в которых наличествуют необходимые условия для возможности освобождения от уголовной ответственности и прекращения уголовного дела.

Ситуация 3. Суд апелляционной инстанции повторно рассматривает вопрос об освобождении от уголовной ответственности в условиях отсутствия существенных нарушений при разрешении уголовного дела судом первой инстанции.

Обширной, но противоречивой является судебная практика отмены обвинительного приговора и прекращения уголовного дела (преследования), подмены внутреннего убеждения суда первой инстанции внутренним убеждением апелляционного суда по вопросу о наличии основания для освобождения от уголовной ответственности.

Встречаются решения апелляционных судов, в которых уголовное дело (преследование) прекращается с простой ссылкой на ст. 25.1 УПК РФ без обоснования наличия оснований для отмены приговора. Так, Свердловский областной суд в апелляционном постановлении от 30.01.2018 по делу № 22-631/2018⁶ мотивировал прекращение дела взамен отмененному приговору тем, что в силу ст. 25.1 УПК РФ суд вправе это сделать, каких-либо иных аргументов суд не привел.

В другом случае Верховным судом Республики Марий Эл в пользу отмены приговора и прекращения дела в связи с деятельным раскаянием был приведен крайне неубедительный довод, что до проведения обыска сотрудниками полиции обвиняемая не знала о том, что реализуемая ею алкогольная продукция не отвечает предусмотренным законом требованиям безопасности⁷.

Еще одним примером переоценки вышестоящим судом обстоятельств уголовного дела является апелляционное постановление Ставропольского краевого суда от 08.12.2020 по делу № 1-280-2020⁸. Отменяя обвинительный приговор и прекращая уголовное дело с освобождением от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа, суд указал: категория преступления, данные о личности осужденной, которая раскаялась в содеянном, вину признала, добровольно возместила ущерб, позиция потерпевшей, которая материальных претензий к Т. не имеет, свидетельствуют о том, что судом в недостаточной степени приняты во внимание изложенные обстоятельства и совокупность положений ст. 254 УПК РФ, ст. 43 и 76.2 УК РФ.

Такая практика судов представляется необоснованной. Приведем аргументы в пользу высказанной позиции.

Повторное разрешение судом апелляционной инстанции вопроса об освобождении лица от уголовной ответственности (которое чаще всего происходит без непосредственного исследования судом доказательств), во-первых, в некоторой степени нивелирует значение суда первой инстанции, во-вторых, способно ущемить права потерпевшего, чье участие в суде апелляционной инстанции не является обязательным; в-третьих, подобная практика сводит на нет такое важное преимущество института альтернативного разрешения уголовно-правовых конфликтов, как оптимизация уголовного процесса. Аргументы в пользу характеристики российской апелляции в качестве неполной

⁶ СПС «КонсультантПлюс».

⁷ Апелляционное постановление Верховного суда Республики Марий Эл от 20.02.2019 № 22-142/2019 // СПС «КонсультантПлюс».

⁸ URL: <https://sudact.ru/regular/doc/TaufF3wk4rUn/> (дата обращения: 23.11.2022).

перечислены в начале настоящего исследования. Что касается потерпевшего, то, удовлетворившись провозглашенным в суде первой инстанции обвинительным приговором, он зачастую не является в судебное проверочное производство и может уже постфактум узнать о том, что лицо, причинившее ему вред, освобождено от уголовной ответственности, поскольку для реализации большинства альтернативных оснований освобождения от уголовной ответственности позиция потерпевшего не является определяющей. Так, Свердловский областной суд апелляционным постановлением отменил обвинительный приговор и прекратил уголовное дело, освободив А. от уголовной ответственности на основании ст. 76.2 УК РФ. Из материалов дела следует, что потерпевший в суде первой инстанции возражал против прекращения уголовного дела, в апелляционном судебном заседании участия не принимал⁹.

Далее стоит отметить, что суды зачастую находят правовые основания для мотивирования отмены приговора, однако при более внимательном изучении такие аргументы следует признать несостоятельными.

В частности, речь идет о широком использовании апелляционными судами указания в качестве основания отмены обвинительного приговора на «непрекращение уголовного дела судом при наличии оснований, предусмотренных статьей 254 УПК РФ», со ссылкой на п. 1 ч. 2 ст. 389.17 УПК РФ. На некорректность подобной мотивировки, обусловленной дискреционной природой альтернативных оснований освобождения от уголовной ответственности, было указано выше. Наряду с этим, существует широкая практика, когда суды второй инстанции в качестве существенного нарушения, влекущего отмену состоявшегося обвинительного приговора, приводят нарушение требований ч. 1 ст. 25.1 УПК РФ, в силу которой суд по собственной инициативе вправе прекратить уголов-

ное дело с назначением судебного штрафа в качестве иной меры уголовно-правового характера¹⁰. Парадоксальным образом вышестоящие суды считают нарушением нереализацию нижестоящим судом обозначенного в законе права. Такая практика, во-первых, игнорирует принцип независимости судей, а во-вторых, вновь демонстрирует игнорирование учета дискреционной природы оснований прекращения уголовного дела (преследования).

Решение вопроса о прекращении уголовного дела с освобождением от уголовной ответственности по альтернативным основаниям не означает возможности произвольного решения этого вопроса, требует должного мотивирования, но при этом в условиях действия принципа свободы оценки доказательств периодически может возникать расхождение мнений разных судей по одному и тому же вопросу, решение которого допускает усмотрение. Суду второй инстанции необходимо проверять соблюдение условий и процессуального порядка освобождения от уголовной ответственности, но не подменять внутреннее убеждение суда первой инстанции своим внутренним убеждением, сформированным к тому же в большинстве случаев на основе изучения письменных материалов дела. Видится правильным такой подход к решению данного вопроса, при котором основанием отмены обвинительного приговора выступает невыяснение судом возможности освобождения от уголовной ответственности подсудимого при наличии условий для такого освобождения. При этом в законе должно найти отражение требование по каждому уголовному делу проверять, имеются ли основания для применения к лицу, совершившему преступление, положений ст. 75, 76, 76.1, 76.2 или 90 УК РФ.

Ситуация 4. *Вопрос об освобождении от уголовной ответственности разрешается судом апелляционной инстанции в условиях, когда судом первой инстанции были допущены*

⁹ Апелляционное постановление Ставропольского краевого суда от 08.12.2020 по делу № 1-280-2020 // URL: <https://sudact.ru/regular/doc/TaufF3wk4rUn/> (дата обращения: 23.11.2022).

¹⁰ Апелляционное постановление Московского городского суда от 03.09.2019 № 10-16740/19 // URL: <https://www.mos-gorsud.ru/mgs/services/cases/appeal-criminal/details/4f9046a8-18a2-4c92-a42c-ae16e7ee9071> (дата обращения: 11.08.2022).

существенные нарушения, влекущие отмену приговора.

В тех ситуациях, когда суд апелляционной инстанции отменяет незаконный приговор суда нижестоящей инстанции, вполне закономерной является и возможность решения вопроса об освобождении от уголовной ответственности. Какие-либо препятствия для самостоятельного вынесения апелляционным судом определения или постановления о прекращении уголовного дела в таком случае отсутствуют. В качестве примера приведем апелляционное определение Свердловского областного суда от 05.03.2019 по делу № 22-1632/2019, из которого вытекает следующее. Суд второй инстанции обнаружил неправильное применение судом первой инстанции норм УК РФ, ошибочно установившим квалифицирующий признак «с использованием служебного положения» в деянии П., совершившей растрату. Деяние осужденной было переквалифицировано с ч. 3 ст. 160 УК РФ на ч. 1 ст. 160 УК РФ. Ошибочная квалификация совершенного П. деяния не позволила суду обсудить вопрос о возможности реализации в ее отношении положений ст. 25.1 УПК РФ. Поскольку в дальнейшем было выяснено, что все необходимые условия для освобождения П. от уголовной ответственности выполнены, суд апелляционной инстанции посчитал необходимым отменить приговор в отношении П. и прекратить уголовное дело с применением меры уголовно-правового характера — судебного штрафа. Такое решение видится более чем обоснованным.

Еще одним примером обоснованных действий суда выступает следующий случай. Суд первой инстанции отказал в удовлетворении ходатайства о применении судебного штрафа, не усмотрев оснований к его удовлетворению. Вышестоящий суд отменил обвинительный приговор в связи с установлением оснований для его отмены в виде существенных нарушений уголовно-процессуального закона. Такие нарушения выразились в том, что, вопреки требова-

ниям УПК РФ, судья не удалился в совещательную комнату для разрешения вопроса в порядке ст. 25.1 УПК РФ и не оформил отдельное постановление о таком решении. Кроме того, отказ в прекращении уголовного дела был мотивирован со ссылкой на невозможность принятия такого решения при рассмотрении уголовного дела в особом порядке судебного разбирательства, предусмотренного главой 40 УПК РФ, что также противоречит действующему УПК РФ. При таких обстоятельствах суд второй инстанции обоснованно и правомерно рассмотрел вопрос об освобождении от уголовной ответственности и вынес соответствующее постановление, тем самым признав допущенные при разрешении уголовного дела нарушения существенными, но устранимыми в суде апелляционной инстанции¹¹.

В качестве итогов рассуждения необходимо сформулировать следующее.

Освобождение от уголовной ответственности в связи с возмещением ущерба (ст. 76.1 УК РФ) является единственным императивным альтернативным основанием. В связи с этим суд как первой, так и апелляционной инстанции обязан при наличии к тому оснований и выполнении всех условий прекратить уголовное дело и освободить лицо от уголовной ответственности, а в случае постановления обвинительного приговора по причине несогласия на прекращение — освободить от наказания.

Более сложной является система выводов, касающихся возможностей суда апелляционной инстанции по освобождению от уголовной ответственности по дискреционным альтернативным основаниям. Суды второй инстанции не должны игнорировать дискреционный характер, предопределяющий особую правовую природу перечисленных оснований. В законе необходимо отразить требование о разъяснении подозреваемому, обвиняемому права на прекращение уголовного дела с освобождением от уголовной ответственности и обязанность суда¹² выяснять возможность применения ст. 75,

¹¹ Апелляционное постановление от 11.12.2019 № 10-6460/2019 // URL: <https://www.sudact.ru/regular/doc/h69V3gYwYgQr/> (дата обращения: 10.01.2023).

¹² Равно как и аналогичную обязанность дознавателя, следователя на стадии предварительного расследования.

76, 76.1, 76.2, 90 УК РФ. Второе обстоятельство, на которое судам апелляционной инстанции необходимо обращать внимание, — это наличие или отсутствие оснований для отмены состоявшегося обвинительного приговора суда первой инстанции. В случае наличия таких оснований суд второй инстанции правомочен рассматривать вопрос об освобождении от уголовной ответственности по альтернативным основаниям, в обратной ситуации суд не вправе переоценивать обстоятельства уголовного дела, противопоставляя тем самым свое внутреннее убеждение внутреннему убеждению судьи суда первой инстанции. Наконец, третье юридически значимое обстоятельство, подлежащее учету: впервые ли в суде апелляционной инстанции

ставится вопрос об освобождении от уголовной ответственности. В случае, когда такой вопрос ставится лишь на стадии обжалования не вступившего в законную силу обвинительного приговора, судам необходимо выяснять наличие уважительных причин, по которым решение данного вопроса не состоялось в ходе рассмотрения уголовного дела по существу или в досудебном производстве. В отсутствие убедительных доводов в пользу невозможности выполнения условий, обеспечивающих право на освобождение от уголовной ответственности в ходе предшествующих стадий уголовного процесса, суд апелляционной инстанции вправе отказать в применении дискреционного альтернативного основания освобождения.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Головки Л. В. Альтернативы уголовному преследованию в современном праве. — СПб., 2002. — 544 с.

Материал поступил в редакцию 4 марта 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Golovko L. V. Alternativy ugovovnomu presledovaniyu v sovremennom prave. — SPb., 2002. — 544 s.

Проблемы законодательного регулирования компетенции Конституционного Суда Российской Федерации

Аннотация. В статье раскрывается принятый в ст. 3 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» подход к законодательному закреплению компетенции Конституционного Суда. По результатам исследования соотношения наименования, структуры и содержания данной статьи сделан вывод о том, что ее наименование и содержание не в полной мере согласуются друг с другом. Кроме того, с учетом тенденций развития практики Конституционного Суда выявлен ряд проблемных элементов его компетенции, требующих углубленного изучения. К таковым относятся, в частности, понятие о нормативном правовом акте как объекте судебного конституционного контроля; виды законов, подлежащих проверке; полномочия в сфере осуществления конкретного конституционного нормоконтроля. Особую сложность представляет определение пределов конституционно-судебной юстициальности, которая нормативно выражена в виде принципа разрешения Конституционным Судом исключительно вопросов права. Наконец, не получил последовательного законодательного решения вопрос о предмете правового регулирования Регламента Конституционного Суда. Отмечено, что на развитие компетенции Конституционного Суда существенное влияние оказывает практика конституционного правосудия. С одной стороны, отдельные дефекты нормативной регламентации компетенции Конституционного Суда могут достаточно успешно преодолеваются им путем интерпретации Конституции и Закона «О Конституционном Суде Российской Федерации». С другой стороны, применение этих компетенционных норм выявляет такие направления их дальнейшего развития, которые могут быть в полной мере раскрыты и реализованы только путем законодательных или даже конституционных изменений. Таким образом, компетенция Конституционного Суда — несмотря на то, что он функционирует уже три десятилетия, — остается динамически развивающейся правовой конструкцией.

Ключевые слова: Конституционный Суд; компетенция; полномочия; объекты конституционного контроля; нормативный правовой акт; закон; конкретный конституционный нормоконтроль; юстициальность; вопросы права; Регламент Конституционного Суда.

Для цитирования: Петров А. А. Проблемы законодательного регулирования компетенции Конституционного Суда Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 9. — С. 141–156. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.141-156.

© Петров А. А., 2023

* Петров Алексей Александрович, доктор юридических наук, профессор кафедры конституционного и административного права Байкальского государственного университета
ул. Ленина, д. 11, г. Иркутск, Россия, 664003
petrov-a-irk@mail.ru

Problems of Legislative Regulation of the Power of the Constitutional Court of the Russian Federation

Alexey A. Petrov, Dr. Sci. (Law), Professor, Department of Constitutional and Administrative Law,
Baikal State University
ul. Lenina, d. 11, Irkutsk, Russia, 664003
petrov-a-irk@mail.ru

Abstract. The article reveals the approach to legislative consolidation of the power of the Constitutional Court adopted in Art. 3 of the Federal Constitutional Law of July 21, 1994 No. 1-FKZ "On the Constitutional Court of the Russian Federation". Based on the results of a study of the relationship between the name, structure and content of this article, it was concluded that its name and content are not fully consistent with each other. In addition, taking into account the development trends in the practice of the Constitutional Court, a number of problematic elements of its competence that require in-depth study have been identified. These include, in particular, the concept of a normative legal act as an object of judicial constitutional control; types of laws to be reviewed; powers in the sphere of implementation of specific constitutional regulatory control. It is particularly difficult to determine the limits of constitutional-judicial justiciability, which is normatively expressed in the principle that allows the Constitutional Court to resolve only the issues of law. Finally, the issue of the subject of legal regulation of the Rules of the Constitutional Court has not received a consistent legislative solution. It is noted that the development of the powers of the Constitutional Court is significantly influenced by the practice of constitutional justice. On the one hand, certain defects in the normative regulation of the powers of the Constitutional Court can be quite successfully overcome by it by interpreting the Constitution and the Federal Constitutional Law "On the Constitutional Court of the Russian Federation". On the other hand, the application of these powers reveals such directions for their further development that can be fully disclosed and implemented only through legislative or even constitutional changes. Thus, the power of the Constitutional Court -- despite the fact that it has been functioning for three decades -- remains a dynamically developing legal structure.

Keywords: Constitutional Court; competence; powers; objects of constitutional control; regulatory legal act; law; specific constitutional regulatory control; justiciability; legal issues; Rules of the Constitutional Court.

Cite as: Petrov AA. Problemy zakonodatel'nogo regulirovaniya kompetentsii Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii [Problems of Legislative Regulation of the Power of the Constitutional Court of the Russian Federation]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(9):141-156. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.141-156. (In Russ., abstract in Eng.).

Введение

Одним из ключевых элементов правового статуса Конституционного Суда Российской Федерации являются его полномочия. В соответствии с Конституцией Российской Федерации (ч. 8 ст. 125, ч. 3 ст. 128) они определяются Конституцией и федеральным конституционным законом. При этом в силу ст. 2 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»¹ (далее —

Закон о КС) законодательство о КС РФ включает Конституцию и названный закон. Таким образом, под федеральным конституционным законом в контексте указанных положений Конституции следует понимать именно Закон о КС.

Общественные отношения постоянно находятся в развитии; право же, как регулятор общественных отношений, перманентно отстает от этого процесса. В силу этого исчерпывающее определение полномочий органов публичной власти — в известном смысле вечная задача,

¹ Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 № 1-ФКЗ (ред. от 01.07.2021) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // СЗ РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

которая принципиально не может получить окончательного разрешения вне зависимости от того, насколько качественной является нормативная регламентация прав и обязанностей соответствующего органа. В свете сказанного обращение к такой, казалось бы, обстоятельно изученной теме, как компетенция КС РФ, представляется оправданным, в том числе с учетом конституционных изменений 2020 г. Предметом настоящей статьи является анализ содержания ст. 3 Закона о КС в той части, которая касается нерешенных вопросов законодательного² регулирования компетенции КС РФ.

1. Статья 3 Закона о КС:

наименование, содержание, структура

Первый вопрос, на который следует обратить внимание при исследовании ст. 3 Закона о КС, — это соотношение ее наименования с составом включенного в нее нормативного материала. Заголовок статьи предполагает перечисление в ней вопросов, рассмотрение и разрешение которых возлагается именно на КС РФ и не может осуществляться иными органами публичной власти. Такие вопросы подразделяются на две группы:

— в п. 1–5.2 части первой анализируемой статьи перечислены категории дел, которые КС РФ разрешает в качестве органа судебной власти. Любой суд, по смыслу ст. 118 Конституции, создается для осуществления правосудия, т.е. для рассмотрения и разрешения дел в соответствующей процессуальной форме. Часть 1 ст. 125 Конституции и статья 1 Закона о КС определяют КС РФ как высший судебный орган конституционного контроля в Российской Федерации, осуществляющий судебную власть

самостоятельно и независимо посредством конституционного судопроизводства. Статья 3 Закона о КС, основываясь на приведенных положениях Конституции, увязывает в единое целое 1) правосудие как сущность деятельности КС РФ, 2) полномочия, которые конкретизируют его место в судебной системе и в системе публичной власти в целом, а также 3) конституционное судопроизводство как форму осуществления судебной деятельности;

— части пятая и шестая ст. 3 Закона о КС предусматривают принятие Конституционным Судом РФ Регламента по вопросам его внутренней деятельности, а также возможность выступления с законодательной инициативой по вопросам своего ведения. Эти вопросы не имеют непосредственной связи с назначением КС РФ как органа судебной власти. Принятие регламентов предусматривается для множества органов и даже отдельных должностных лиц публичной власти в качестве средства регулирования внутренних вопросов их организации и деятельности (см. ч. 4 ст. 101 Конституции, п. 10 ч. 1 ст. 31 Федерального конституционного закона от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»³, Указ Губернатора Иркутской области от 01.06.2016 № 127-уг (в ред. от 13.10.2021) «Об организации деятельности Губернатора Иркутской области»⁴ и т.д.). Что касается права законодательной инициативы в Федеральном Собрании, то оно также принадлежит различным по своему статусу органам и лицам (ч. 1 ст. 104 Конституции).

Сказанное отражает двуединую природу КС РФ: как органа правосудия, с одной стороны, и федерального органа государственной власти, стоящего в одном ряду с другими высшими конституционными органами государства, — с другой⁵. Вместе с тем подход к закреплению полно-

² Предмет настоящей статьи ограничен исследованием именно законодательной регламентации компетенции КС РФ, которая осуществляется на уровне Закона о КС в порядке конкретизации соответствующих положений Конституции. Собственно же конституционное регулирование компетенции КС РФ должно быть предметом отдельного рассмотрения.

³ СЗ РФ. 2020. № 45. Ст. 7061.

⁴ Областная газета. 2016. 8 июня.

⁵ Эбзеев Б. С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд. М.: Закон и право, Юнити, 1997. С. 119–120.

мочий КС РФ, реализованный в ст. 3 Закона о КС, не исчерпывается одной лишь их классификацией на общевластные и судебные.

Во-первых, перечень судебных полномочий КС РФ, приведенный в части первой ст. 3 Закона о КС, не является исчерпывающим. В соответствии с п. 7 этой части Конституционный Суд РФ осуществляет иные полномочия, предоставляемые ему Конституцией и федеральными конституционными законами. Следует отметить, что данное предписание не может пониматься как допускающее наделение КС РФ любыми полномочиями по произвольному решению законодателя. Полномочия любого органа публичной власти имеют объективные пределы, которые предопределены ролью соответствующего органа в общем властном механизме⁶. Следовательно, новые — не поименованные в части первой ст. 3 Закона о КС — полномочия могут предоставляться КС РФ лишь в том случае, если они согласуются с его природой как судебного органа конституционного контроля⁷.

Во-вторых, за рамками ст. 3 Закона о КС остались полномочия по наложению дисциплинарных взысканий на судей КС РФ, приостановлению и прекращению полномочий судей (часть третья ст. 15, часть вторая ст. 17 и часть третья ст. 18 Закона о КС). В данном случае не идет речь о какой-либо содержательной неопределенности в Законе о КС, однако распределение нормативного материала по его тексту всё же могло бы быть более последовательным.

В-третьих, частями третьей и четвертой ст. 3 Закона о КС определено, что Конституционный Суд РФ решает исключительно вопросы права

и при осуществлении конституционного судопроизводства воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов или иных органов. Законодатель в данном случае вообще не указывает на какие-либо конкретные вопросы, которые относятся или не относятся к полномочиям КС РФ. Тем не менее приведенные положения имеют фундаментальное значение, ограничивая деятельность КС РФ уже рамками осуществления установленных полномочий (см. об этом далее).

В-четвертых, часть вторая ст. 3 Закона о КС вводит, наряду с понятием полномочий КС РФ, также понятие его компетенции и указывает, что компетенция КС РФ, установленная рассматриваемой статьей, может быть изменена не иначе как путем внесения изменений в Закон о КС. Компетенция определяется как возложенный законно на уполномоченный субъект объем публичных дел; при этом к элементам компетенции относятся нормативно установленные цели, предметы ведения как юридически определенные сферы и объекты воздействия, а также властные полномочия как гарантированная законом мера принятия решений и совершения действий⁸. Таким образом, компетенция — более широкое понятие, чем полномочия, а это означает, что содержание ст. 3 Закона о КС за счет упоминания компетенции КС РФ вышло за рамки, заданные ее заголовком. С учетом изложенного представляется, что статья 3 Закона о КС должна была бы называться «Компетенция Конституционного Суда Российской Федерации».

⁶ Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации». Комментарий / отв. ред. Н. В. Витрук, Л. В. Лазарев, Б. С. Эбзеев. М. : Юридическая литература, 1996. С. 35–36.

Еще в советской юридической науке признавалось, что правовая характеристика органа публичной власти является самостоятельным элементом его статуса наряду с собственно его компетенцией (Габричидзе Б. Н. Конституционный статус органов советского государства. М. : Юридическая литература, 1982. С. 11).

⁷ Конституционный Суд РФ в постановлении от 21.03.2007 № 3-П (СЗ РФ. 2007. № 14. Ст. 1741) пришел к выводу, что предназначение судебного конституционного контроля предполагает, что все споры, которые по своей юридической природе, характеру и последствиям являются конституционными, разрешаются в порядке конституционного судопроизводства (п. 5.2 мотивировочной части).

⁸ Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. М. : Юринформцентр, 2001. С. 55–56.

Наконец, в результате внесения изменений в Закон о КС в 2020 г.⁹ из ст. 3 Закона о КС были исключены указания о целях деятельности КС РФ. Ранее эта статья устанавливала, что свои полномочия Конституционный Суд РФ осуществляет в целях защиты основ конституционного строя, основных прав и свобод человека и гражданина, обеспечения верховенства и прямого действия Конституции на всей территории Российской Федерации. В настоящее же время эти цели получили закрепление непосредственно в Конституции в качестве основ статуса КС РФ (ч. 1 ст. 125 Конституции), что повлекло их перенос в ст. 1 Закона о КС. Однако это не означает утраты связи между полномочиями КС РФ и целями его деятельности: последние по-прежнему ограничивают КС РФ в рамках осуществления его полномочий, определяя тем самым нормативные пределы его деятельности. В частности, в качестве правового средства, обеспечивающего достижение указанных целей, применяется такая исключительная конституционно-судебная технология, как воздержание от признания оспариваемого акта не соответствующим Конституции. Например, в постановлении от 20.07.1999 № 12-П¹⁰ Конституционный Суд РФ воздержался от признания неконституционным по порядку принятия одного из федеральных законов, несмотря на нарушения, допущенные при его одобрении Государственной Думой. Принимая такое решение, Конституционный Суд РФ указал, что признание оспариваемого Закона не соответствующим Конституции по порядку принятия в связи с нарушением депутатами Государственной Думы принципа личного участия в голосовании «давало бы возможность поставить под сомнение конституционность и других ранее принятых федеральных законов. Такой результат противоречил бы целям конституционного судопроизводства» (п. 13 мотивировочной части и п. 10 резолютивной части).

2. Нормативные пределы конституционно-судебной юстициальности

Как уже было отмечено, статья 3 Закона о КС устанавливает, что Конституционный Суд РФ решает исключительно вопросы права (часть третья) и при осуществлении конституционного судопроизводства воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов или иных органов (часть четвертая). Эти два правила взаимно обуславливают друг друга и в совокупности с нормативно определенными целями деятельности КС РФ формируют пределы осуществления полномочий КС РФ.

Формулировка части третьей ст. 3 Закона о КС основана на предположении, что перед КС РФ гипотетически могут быть поставлены вопросы «не права», которые он, соответственно, решать не может. При этом для заявителя не представляет существенной сложности обеспечить соблюдение формальных требований, которые предъявляются к обращению в КС РФ, включая определение позиции по поставленному им вопросу и ее правовое обоснование со ссылкой на соответствующие нормы Конституции (п. 8 части второй ст. 37 Закона о КС). Таким образом, отграничение — для целей судебного конституционного контроля — вопросов права от иных вопросов не может осуществляться на основе формальных критериев. Каждая такая ситуация рассматривается Конституционным Судом РФ индивидуально.

Например, в определении КС РФ от 20.11.1995 № 77-О¹¹ отмечено, что момент обращения в КС РФ может сам по себе свидетельствовать о том, что поставленный в обращении вопрос и позиция заявителя по нему являются в большей мере политическими, нежели правовыми. На этом основании Конституционный Суд РФ отказал в принятии к рассмотрению запросов о проверке конституционности ряда

⁹ Федеральный конституционный закон от 09.11.2020 № 5-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации»» // СЗ РФ. 2020. № 46. Ст. 7196.

¹⁰ СЗ РФ. 1999. № 30. Ст. 3989.

¹¹ СЗ РФ. 1995. № 49. Ст. 4867.

положений Федерального закона от 21.06.1995 № 90-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»¹², которые были направлены после начала избирательной кампании по выборам в Государственную Думу. Принимая такое решение, Конституционный Суд РФ отметил, что, каким бы ни было его суждение относительно конституционности оспариваемых положений избирательного закона, проведение судебного разбирательства в ходе избирательной кампании непосредственно перед голосованием может неоправданно осложнить избирательный процесс, отрицательно сказаться на волеизъявлении избирателей и в конечном счете повлиять на результаты выборов, а Конституционный Суд РФ фактически превратился бы в участника избирательной кампании, что противоречит его предназначению и принципам деятельности.

Этот пример показывает, насколько непростым может быть определение природы поставленного перед Конституционным Судом РФ вопроса. Среди норм, конституционность которых предлагалось тогда проверить, были положения, устанавливавшие смешанную (мажоритарно-пропорциональную) избирательную систему выборов депутатов Государственной Думы. Очевидно, что признание их неконституционности привело бы к слому начавшейся избирательной кампании, невозможности ее дальнейшего проведения и, как следствие, к срыву конституционных сроков проведения выборов. Такой результат явно противоречил бы целям деятельности КС РФ, который обязан обеспечивать верховенство и прямое действие Конституции в целом, а не только тех ее положений, о нарушении которых говорится в поступившем обращении, и поэтому недопустимо принятие Конституционным Судом РФ решений, влекущих неконституционные последствия. Вместе с тем если бы в поступивших обращениях были поставлены

более узкие, частные вопросы законодательного регулирования выборов, а признание неконституционности соответствующих норм не создавало непреодолимых препятствий для проведения выборов в конституционные сроки, то применимость изложенного в определении от 20.11.1995 № 77-О подхода уже вызвала бы существенные сомнения. В этой связи можно заключить, что момент обращения в КС РФ сам по себе не является достаточным аргументом для отказа в принятии обращения к рассмотрению со ссылкой на то, что Конституционный Суд РФ может решать только вопросы права. Решающее значение для квалификации поставленного перед Конституционным Судом РФ вопроса как правового либо неправового имеет содержание самого этого вопроса.

Тем не менее существуют такие вопросы, которые — даже если они ставятся перед Конституционным Судом РФ в правовой форме и с соблюдением всех формальных требований — не являются вопросами права и не подлежат рассмотрению и разрешению Конституционным Судом РФ в силу части третьей ст. 3 Закона о КС.

Анализируемое законоположение исходит из того, что вопросом права является такой вопрос, который в принципе может быть разрешен Конституционным Судом РФ. В зарубежной юриспруденции эта тема рассматривается в связи с доктриной «политического вопроса», а сама способность спора быть разрешенным в суде обозначается как «юстициабельность» (justiciability). Не вдаваясь в глубокое рассмотрение проблемы юстициабельности споров, отметим, что одним из ключевых ее критериев является наличие правового стандарта разрешения спора судом или, иными словами, — правовой нормы, которая может быть положена в основу судебного решения по спору¹³.

Применительно к КС РФ как органу, который обеспечивает верховенство и прямое действие

¹² СПС «КонсультантПлюс».

¹³ Этот критерий, наряду с еще несколькими, был сформулирован Верховным судом США в решении по делу *Baker v. Carr*, 369 U.S. 186 (1962) (URL: <https://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/369/186.html> (дата обращения: 15.04.2023)).

К. Шмитт писал по этому поводу, что «всякая юстиция привязана к нормам... Если судья покидает территорию, где действительно существует подведение дела под действие общих норм в зависимости от его

Конституции, это означает, что если в Конституции есть положения, на основании которых он может занять позицию по спору и вынести решение, то такой спор представляет собой вопрос права и является юстициальным. Если таких положений в Конституции нет, то Конституционный Суд РФ не имеет возможности разрешить спор на основании правовых норм, а поставленный перед ним вопрос не является вопросом права в смысле части третьей ст. 3 Закона о КС. Следует напомнить, что статья 68 Закона о КС в ранее действовавшей редакции предусматривала прекращение Конституционным Судом РФ производства по делу в случае, если в ходе заседания будет установлено, что вопрос, разрешаемый оспариваемым актом или договором, не получил разрешения в Конституции. Эта норма на практике применялась редко¹⁴, но именно она в наиболее явном виде указывала на пределы конституционно-судебной юстициальности¹⁵.

Важная правовая позиция, раскрывающая смысл части третьей ст. 3 Закона о КС, была выражена Конституционным Судом РФ по делу о

проверке конституционности правовых актов, на основании которых проводились боевые операции по восстановлению правопорядка в Чеченской Республике. В постановлении от 31.07.1995 № 10-П¹⁶ Конституционный Суд РФ подчеркнул, что не рассматривает в данном деле вопрос о политической целесообразности принятых решений, равно как и об адекватности осуществлявшихся на их основе мер.

Такой подход переносит фокус внимания на то, с каких позиций Конституционный Суд РФ оценивает соответствие оспариваемых актов Конституции, т.е. разрешает дело по существу. Оценка оспариваемых актов как целесообразных, а практики их применения — как адекватной не может означать конституционности этих актов. Равным образом нецелесообразность принятых актов, так же как и неадекватность мер по их реализации, не влечет автоматически признания данных актов не соответствующими Конституции. Из этого следует, что Конституционный Суд РФ не может принимать решение по существу дела, опираясь на соображения целесообразности и адекватности. Принцип раз-

обстоятельств и тем самым содержательная привязка к закону, то он уже не может быть независимым судьей, и никакая видимость формы юстиции не избавит его от этого следствия» (*Шмитт К. Гарант конституции* // Шмитт К. Государство: Право и политика. М., 2013. С. 51). В. Е. Кондуров подчеркивает, что «юстиция представляет собой поиск решения конкретного конфликта в действующем законе», а «судья принимает решение, основываясь не на законе, а на своем личном представлении о благе, должном и справедливом... аргументация здесь скорее представляет собой способ легитимации решения, которое не имеет никакого иного основания своей действительности, кроме мировоззрения конкретной личности» (*Кондуров В. Е. Основания действительности правопорядка и проблема юстициальности «политического»: К. Шмитт о границах юстиции* // Труды Института государства и права РАН. 2018. Т. 13. № 5. С. 77, 79).

¹⁴ См., например: определение КС РФ от 20.03.2007 № 221-О-О // СПС «КонсультантПлюс».

Согласно данному определению вопрос об условиях правомочности заседания специализированного совета по защите диссертаций и принятия им положительного решения о присуждении ученой степени не получил разрешения в Конституции.

¹⁵ Вопрос о критериях и границах юстициальности судебных споров не является новым для отечественной юридической науки. Например, Д. М. Чечот, исследуя вопрос о возможностях расширения судебного контроля за действиями и решениями административных органов СССР, пришел к следующему выводу: «В тех случаях, когда совершение административного действия зависит исключительно от усмотрения административного органа, контроль судебных органов должен быть исключен. Если бы судебный контроль в таких случаях был установлен, это, во-первых, означало бы, что судебные органы должны были бы разрешать спор, который не носит правового характера» (*Чечот Д. М. Административная юстиция (Теоретические проблемы)*. Л. : Изд-во Ленинградского университета, 1973. С. 75).

¹⁶ СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3424.

решения Конституционным Судом РФ исключительно вопросов права означает, что аргументы в пользу принимаемых им решений должны быть в конечном счете именно правовыми, хотя при этом не исключается отражение в решении КС РФ анализа и оценки доводов иного характера (социально-экономического, исторического и т.п.), если это необходимо для формирования правовых позиций по делу¹⁷.

Вместе с тем в некоторых случаях неадекватность правового регулирования может стать основанием для признания его неконституционным. Так, согласно ч. 3 ст. 55 Конституции права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Конституционный Суд РФ при применении этой нормы устойчиво опирается на принцип соразмерности вводимых ограничений прав и свобод конституционно значимым целям¹⁸. Например, в постановлении КС РФ от 05.07.2016 № 15-П¹⁹ отмечено, что положение ч. 1 ст. 24.18 Федерального закона от 29.07.1998 № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации», полностью исключая для органов местного самоуправления возможность самостоятельно оспаривать принятое по инициативе собственника решение о снижении кадастровой стоимости земельного участка, не находящегося в собственности муниципального образования, но расположенного на его территории, по существу, несоразмерно ограничивает конституционные гарантии защиты прав и законных интересов муниципальных образований (п. 6 мотивировочной части). В подоб-

ных случаях аргумент адекватности приобретает правовой характер, поскольку он вытекает из самой Конституции.

3. Определение объектов судебного конституционного нормоконтроля

Судебные полномочия КС РФ определяются законодателем посредством указания 1) органов и лиц, имеющих право инициировать рассмотрение дела той или иной категории, и 2) объекта рассмотрения в рамках соответствующей категории дел. Если по поводу субъектов обращения в КС РФ каких-либо неясностей не возникает, то в отношении возможных объектов судебного конституционного контроля ситуация не столь проста, причем возникающие вопросы концентрируются вокруг основных для КС РФ вопросов проверки конституционности правовых актов.

Так, подпункт «а» части первой ч. 1 ст. 3 Закона о КС на основании п. «а» ч. 2 ст. 125 Конституции закрепляет полномочие КС РФ по разрешению дел о проверке конституционности федеральных конституционных законов и федеральных законов. Даже эта, казалось бы, простейшая формулировка требует определенных уточнений, поскольку она охватывает не все виды законодательных актов федерального уровня.

Прежде всего, как отметил Конституционный Суд РФ в определении от 17.07.2014 № 1567-О, переходные положения законов Российской Федерации о поправках к Конституции, которые не предназначены для включения непосредственно в текст Конституции, не могут быть выведены из сферы конституционного контроля в рамках процедур, установленных Конституцией и За-

¹⁷ Конституционный Суд России: осмысление опыта : монография / под ред. А. Н. Медушевского. М. : Центр конституционных исследований, 2022. С. 338–358 ; Чирнинов А. М. Доказывание и доказательств в конституционном судебном процессе Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки: сравнительно-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2018. С. 18.

¹⁸ СЗ РФ. 2016. № 29. Ст. 4900.

¹⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 05.07.2016 № 15-П «По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 24.18 Федерального закона “Об оценочной деятельности в Российской Федерации” в связи с жалобой администрации муниципального образования города Братска» // СПС «КонсультантПлюс».

коном о КС (п. 3 мотивировочной части)²⁰. На момент принятия этого определения пункт «а» ч. 2 ст. 125 Конституции указывал среди объектов абстрактного конституционного контроля только федеральные законы — даже возможность проверки в этом порядке федеральных конституционных законов была подтверждена лишь практикой КС РФ (постановления от 11.06.2003 № 10-П²¹ и от 21.03.2007 № 3-П). Принимая указанные решения, Конституционный Суд РФ исходил из возможности расширительного толкования понятия «федеральный закон» применительно к собственным полномочиям.

Вместе с тем в результате внесения в Конституцию поправок в 2020 г. положение п. «а» ч. 2 ст. 125 Конституции было дополнено указанием на возможность проверки Конституционным Судом РФ федеральных конституционных законов (после чего аналогичные изменения претерпела и статья 3 Закона о КС). В результате понятие «федеральный закон» в данном случае вернулось к своему изначальному, узкому значению, и возможность его расширительного толкования явно утрачена. Соответственно, не подлежит расширительному толкованию в этом контексте и понятие «федеральный конституционный закон». Если бы корректировке по рассматриваемому вопросу подверглись только положения Закона о КС, то в силу его ст. 6 приведенная выше правовая позиция, сформулированная Конституционным Судом РФ в определении от 17.07.2014 № 1567-О, безусловно, сохраняла бы свое значение. Однако поскольку анализируемые изменения проистекают непосредственно из Конституции, то в вопросе о допустимости такой проверки в настоящее время имеется неопределенность.

Далее, наделяя Конституционный Суд РФ полномочиями по проверке конституционности федеральных конституционных законов и федеральных законов, Конституция и Закон о КС не

решают вопрос о возможности такой проверки применительно к принятым до вступления в силу действующей Конституции законам РСФСР и Российской Федерации, а также к законам СССР, сохраняющим свою силу на территории России. Такой же вопрос возникает в связи с указами президиумов Верховных Советов СССР, РСФСР и Российской Федерации, а также с постановлениями Верховных Советов СССР, РСФСР и Российской Федерации о введении законов в действие: все эти акты не являются законами формально, но фактически имеют именно силу законов, что подтверждается последующей нормотворческой практикой²². Единственное нормативное предписание, которое позволяет в какой-то мере подойти к разрешению обозначенных вопросов, содержится в ст. 86 Закона о КС. Часть первая этой статьи перечисляет критерии, по которым Конституционный Суд РФ устанавливает соответствие Конституции нормативных актов органов государственной власти и договоров между ними (содержание норм, форма акта или договора, порядок подписания, заключения, принятия, опубликования или введения в действие и т.д.). При этом в части второй той же статьи определено, что проверка конституционности нормативных актов органов государственной власти и договоров между ними, принятых до вступления в силу Конституции, производится Конституционным Судом РФ только по содержанию норм. В буквальном смысле это означает, что при проверке указанных нормативных актов и договоров Конституционный Суд РФ не принимает во внимание их форму. Вместе с тем данное предписание предназначено не для определения полномочий КС РФ по проверке конституционности тех или иных видов правовых актов, а лишь для регулирования особенностей рассмотрения дел в порядке нормоконтроля. Поэтому одной только части второй ст. 86 Закона о КС всё же недостаточно для окончательного вывода относительно воз-

²⁰ СЗ РФ. 2014. № 30 (ч. II). Ст. 4397.

²¹ СЗ РФ. 2003. № 25. Ст. 2564.

²² См., например: статью 99 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ (в ред. от 11.06.2022) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

На основании этой статьи были признаны утратившими силу акты всех перечисленных видов.

возможности оспаривания каких-либо конкретных видов правовых актов, принятых до вступления в силу действующей Конституции.

Согласно пп. «а» и «б» п. 1 ст. 3 Закона о КС Конституционный Суд РФ разрешает в порядке абстрактного контроля дела о проверке конституционности нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ, а также законов и иных нормативных актов субъектов Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти ее субъектов. Точно так же определяется и круг объектов конкретного конституционного контроля по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан и по запросам судов (ч. 4 ст. 125 Конституции, п. 3 и 3.1 части первой ст. 3 Закона о КС). Понятие нормативного правового акта имеет, таким образом, ключевое значение для формирования адекватных представлений о полномочиях КС РФ, который неоднократно обращался в своей практике к исследованию этого вопроса.

Например, в определении от 09.06.1995 № 28-О²³ указано, что положения Указа Президента РФ от 25.01.1995 № 72 «О государственной поддержке структурной перестройки и конверсии атомной промышленности в г. Железногорске Красноярского края», конституционность которых оспаривалась Государственной Думой, имеют оперативно-распорядительный характер, содержат ограниченные во времени конкретные предписания, адресованные определенным субъектам и касающиеся развития и деятельности конкретного промышленного объекта, и поэтому не являются нормативными. В связи с этим производство по делу было прекращено.

Производство по делу о проверке конституционности Основных положений военной доктрины Российской Федерации, принятых Указом

Президента РФ от 02.11.1993 № 1833, было прекращено на том основании, что они не содержат нормативных предписаний, представляя собой лишь систему официально принятых в государстве взглядов по военным вопросам (п. 7 мотивировочной части и п. 4 резолютивной части постановления от 31.07.1995 № 10-П).

В то же время, проверяя конституционность постановлений Государственной Думы, содержащих толкование федеральных законов, Конституционный Суд РФ в постановлении от 17.11.1997 № 17-П²⁴ пришел к выводу, что эти акты имеют общее действие, адресованы персонально не определенному кругу лиц, рассчитаны на многократное применение, содержат конкретизирующие нормативные предписания, общие правила; в силу этого оспариваемые постановления Государственной Думы имеют нормативный правовой характер и притом наделены той же юридической силой, что и разъясняемые ими акты — федеральные законы (абз. 1 п. 2 мотивировочной части).

Сохраняет свое значение правовая позиция КС РФ, выраженная им в постановлении от 13.03.1992 № П-РЗ-1²⁵, о том, что правовой акт о назначении референдума субъекта Российской Федерации выступает как средство формирования важнейших правовых установлений, а потому является не только правоприменительным актом, но и актом, имеющим нормативное значение, предопределяющим направление и содержание правотворческого процесса (абз. 4 п. 3 мотивировочной части).

Таким образом, вопрос о том, является ли конкретный правовой акт нормативным и, соответственно, может ли он являться объектом судебного конституционного контроля, рассматривается и разрешается Конституционным Судом РФ исходя прежде всего из особенностей содержания акта. Формальные критерии — например, вид акта (указ или распоряжение Президента РФ, постановление или распоряжение Правительства РФ и т.д.) — не имеют в данном случае решающего значения.

²³ СПС «КонсультантПлюс».

²⁴ СЗ РФ. 1997. № 47. Ст. 5492.

²⁵ Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 13. Ст. 671.

Говоря о нормативности правового акта как об условии проверки его конституционности, нельзя не обратить внимания на то, что на основании п. «а» ч. 2 ст. 125 Конституции и пп. «а» п. 1 части первой ст. 3 Закона о КС Конституционный Суд РФ вправе проверять любые положения федеральных конституционных законов и федеральных законов, независимо от того, носят они нормативный характер или нет. Возможность издания законов ненормативного характера неоднократно подтверждалась Конституционным Судом РФ (см. абз. 4 п. 11 мотивировочной части постановления от 20.07.1999 № 12-П и абз. 3 п. 3.5 мотивировочной части постановления от 04.04.2002 № 8-П²⁶). Вместе с тем глава IX Закона о КС, в частности открывающая ее статья 84, исходит из того, что в порядке абстрактного конституционного контроля могут оспариваться только нормативные правовые акты. Аналогичным образом формулируются и предписания Закона о КС, регулирующие конкретный конституционный контроль (см. наименование гл. XII и XIII, абз. 1 ст. 97, ст. 102 и др.). Отмеченное несоответствие, исходя из ч. 1 ст. 15 Конституции, разрешается в пользу п. «а» ч. 2 ее статьи 125, где компетенция КС РФ по проверке конституционности федеральных конституционных законов и федеральных законов не ограничивается только их нормативными положениями.

При этом тот же вопрос в отношении законов субъектов Федерации урегулирован иначе: пункт «б» ч. 2 ст. 125 Конституции и подпункт «б» п. 2 части первой ст. 3 Закона о КС устанавливают полномочия КС РФ по разрешению дел о соответствии Конституции законов и иных нормативных актов субъектов Федерации. Тем самым исключается проверка конституционности положений законов субъектов Федерации, которые не являются нормативными (к таковым можно отнести, например, правоприменительные по своей природе предписания о роспуске представительных органов

муниципальных образований, принимаемые на основании ст. 73 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»²⁷).

Отдельного внимания заслуживают те положения ст. 3 Закона о КС, которые определяют объекты конкретного конституционного нормоконтроля, осуществляемого по жалобам на нарушение прав и свобод граждан и по запросам судов. Практическая значимость этого вопроса определяется тем, что именно эти дела доминируют в общей нагрузке КС РФ²⁸.

Характерно, что именно эти полномочия КС РФ чаще всего подвергались нормативной корректировке, в том числе и в рамках преобразований 2020 г. Так, в настоящее время в п. 3 части первой ст. 3 Закона о КС в соответствии с пунктом «а» ч. 4 ст. 125 Конституции установлено, что Конституционный Суд РФ по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод проверяет конституционность федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ, конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов Федерации, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти Российской Федерации и совместному ведению органов государственной власти Российской Федерации и органов государственной власти ее субъектов, примененных в конкретном деле, если исчерпаны все другие внутригосударственные средства судебной защиты. Правовые акты перечисленных видов проверяются Конституционным Судом РФ также и по запросам судов (п. «б» ч. 1 ст. 125 Конституции, п. 3.1 части первой ст. 3 Закона о КС).

В первую очередь обращает на себя внимание новый подход к определению круга объектов конкретного конституционного нормоконтроля. Если раньше таковыми были *законы*,

²⁶ СЗ РФ. 2002. № 15. Ст. 1497.

²⁷ СЗ РФ. 2003. № 40. Ст. 3822.

²⁸ URL: http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Statistics/Statistics/Documents/De%D1%81isions_2022.pdf (дата обращения: 09.06.2023).

то теперь полномочия КС РФ по рассмотрению конституционных жалоб и запросов судов определяются путем перечисления конкретных видов правовых актов, конституционность которых может проверяться в рамках соответствующих процедур. Уместно напомнить, что корректировка полномочий КС РФ изначально обосновывалась необходимостью «оценивать на соответствие Конституции не только законы, но и иные нормативные правовые акты органов государственной власти как федерального, так и регионального уровня»²⁹. Очевидно, что здесь имелся в виду именно конкретный нормоконтроль, поскольку в рамках абстрактного нормоконтроля возможность проверки нормативных актов, не являющихся законами, существовала всегда. Достигнут ли заявленный результат? Ответ на этот вопрос является не столь однозначным, как могло бы показаться при сопоставлении прежней и нынешней редакций положений ст. 3 Закона о КС.

Как уже говорилось, правовое регулирование, действовавшее до принятия конституционных поправок 2020 г., предусматривало, что по жалобам на нарушение прав и свобод граждан и по запросам судов Конституционный Суд РФ проверял конституционность законов, примененных или подлежащих применению в конкретных делах. Практика шла по пути всё более широкого истолкования этого понятия; как отмечают ученые, расширение круга объектов конституционного нормоконтроля посредством формулирования правовых позиций КС РФ является одним из основных направлений развития его компетенции³⁰. В частности, Конституцион-

ный Суд РФ признал возможность проверки в рамках конкретного нормоконтроля не только законов в формальном смысле, но и постановлений Государственной Думы Федерального Собрания об амнистии³¹; подзаконных нормативных правовых актов, заменяющих законодательные нормы в условиях отсутствия соответствующих федеральных законов³²; нормативных комплексов, включающих постановления Правительства РФ и положения федеральных законов, на основании и во исполнение которых они принимаются³³, и т.д. Фактически Конституционный Суд РФ исходил из функционального, а не формального понимания закона для целей реализации своих полномочий в сфере конкретного нормоконтроля. Это способствовало расширению доступа граждан к конституционному правосудию³⁴.

В рамках изменений 2020 г. произошел переход к формальному определению видов правовых актов, конституционность которых может проверяться по жалобам на нарушение прав и свобод, а также по запросам судов. Таким образом, функциональное истолкование понятия «закон» в рассматриваемом контексте более не может иметь места, а проверка конституционности правовых актов по указанным процедурам возможна лишь тогда, когда оспариваемый акт относится к одному из видов, перечисленных в п. 3 части первой ст. 3 Закона о КС. Новое регулирование в определенной мере облегчило оспаривание конституционности некоторых подзаконных нормативных актов. Например, с точки зрения прав и интересов граждан имеет большое значение возможность прямо-

²⁹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию // Российская газета. 2020. 16 января.

³⁰ Лазарев Л. В. Правовые позиции Конституционного Суда России. М.: Формула права, 2008. С. 135–156; Митюков М. А. Конституция РФ 1993 г. и развитие полномочий Конституционного Суда РФ // Государственная власть и местное самоуправление. 2004. № 6. С. 36–41.

³¹ Постановление КС РФ от 05.07.2001 № 11-П // СЗ РФ. 2001. № 29. Ст. 3059.

³² Определение КС РФ от 04.03.2004 № 138-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2004. № 5; определение КС РФ от 04.10.2011 № 1309-О-О // СПС «КонсультантПлюс».

³³ Постановление КС РФ от 06.04.2004 № 7-П // СЗ РФ. 2004. № 15. Ст. 1519.

³⁴ Правильность именно такого подхода не вызывала сомнений и на доктринальном уровне. Соответствующая точка зрения была выражена уже в первом комментарии к Закону о КС (Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации». Комментарий / отв. ред. Н. В. Витрук, Л. В. Лазарев, Б. С. Эбзеев. С. 43).

го, т.е. без взаимосвязи с соответствующими федеральными законами, оспаривания нормативных правовых актов Правительства РФ, которыми, в частности, регулируются многие вопросы государственного контроля и надзора, различные административные процедуры, требования к осуществлению различных видов деятельности и пр.

В то же время компетенция КС РФ по проверке конституционности законов в порядке конкретного нормоконтроля парадоксальным образом сузилась. После вступления Конституции 1993 г. в силу некоторые ранее принятые и действовавшие на территории Российской Федерации законодательные акты сохранили свою силу в части, не противоречащей ей, и изменения в них вносятся федеральными законами. Но сами такие акты формально федеральными конституционными законами или федеральными законами не являются, и поэтому потенциальному подателю конституционной жалобы (равно как и суду, ставящему вопрос о проверке конституционности «доконституционных» законодательных актов) необходимо будет еще обосновать саму возможность обращения в КС РФ по подобному вопросу.

4. Проблема определения предмета регулирования Регламента КС РФ

Наконец, представляется заслуживающим определенного внимания вопрос о том, каким образом законодатель подошел к установлению пределов содержания такого специфического нормативного правового акта, как Регламент КС. Полномочия КС РФ по его принятию закреплены в части пятой ст. 3 Закона о КС, которая предусматривает, что Регламент КС РФ принимается по вопросам внутренней деятельности КС РФ³⁵. Это установление конкретизируется в ряде других положений Закона о КС, прежде всего в его статье 28, в соответствии с которой в Регламенте устанавливаются порядок определения очередности рассмотрения дел в заседаниях, правила

процедуры и этикета в заседаниях, особенности делопроизводства, требования к работникам аппарата и иные вопросы внутренней деятельности КС РФ. Кроме того, отдельные вопросы, подлежащие регулированию в Регламенте, указаны в других положениях Закона о КС. Так, часть пятая ст. 23 относит к таковым порядок принятия Конституционным Судом РФ решения о том, что Председатель или заместитель Председателя КС РФ не исполняет должностные обязанности или исполняет их ненадлежащим образом. Согласно части второй ст. 54 Закона о КС Регламентом устанавливается порядок проведения трансляции заседания КС РФ в сети Интернет и т.д.

Вопрос о предмете регулирования Регламента КС РФ требует рассмотрения в контексте содержания и назначения ст. 3 Закона о КС, поскольку принятие Регламента, т.е. определение его содержания, относится к полномочиям КС РФ.

Прежде всего, обращает на себя внимание определение законодателем предмета регулирования Регламента через указание на «вопросы внутренней деятельности» КС РФ. Само по себе оно означает, что вопросы, не относящиеся к таковой, не могут быть урегулированы Регламентом КС РФ. Однако рамки внутренней деятельности КС РФ не определены законодателем с достаточной точностью. Уже в ст. 28 Закона о КС указаны некоторые вопросы, которые, вопреки тексту этой статьи, весьма сложно воспринимать именно как «внутренние», например правила процедуры и этикета в заседаниях КС РФ объективно затрагивают правовое положение участников заседания, т.е. внешних субъектов права. Еще более яркий пример дает часть первая ст. 37 Закона о КС, которая относит к предмету регулирования Регламента КС РФ порядок направления обращения в КС РФ в электронном виде посредством заполнения специальной формы — эти действия осуществляет заявитель, они по определению не относятся к деятельности КС РФ (тем более внутренней). Здесь важно подчеркнуть, что принятие

³⁵ Действующий Регламент КС РФ см.: URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Info/LegalBases/Reglament/Pages/default.aspx> (дата обращения: 09.06.2023).

Регламента КС РФ относится к его полномочиям, и рамки этих полномочий определены частью пятой ст. 3 Закона о КС посредством указания именно на вопросы внутренней деятельности КС РФ. Следовательно, все иные предписания, отсылающие к Регламенту КС РФ, должны соответствовать части пятой ст. 3 Закона о КС, что в действительности наблюдается не всегда.

Непосредственное обращение к содержанию Регламента КС РФ также выявляет наличие в нем предписаний по вопросам, не относящимся к внутренней деятельности КС РФ (см., например, параграфы 44 и 45 о присяге эксперта и свидетеля, параграф 63 об исчислении сроков и т.п.).

Убедительных попыток определить, что именно составляет «внутреннюю» деятельность КС РФ и относится, соответственно, к предмету регулирования его Регламента, не было принято в юридической науке. Более того, в публикациях прямо признается, что Регламент, даже будучи внутренним нормативным правовым актом КС РФ, регулирует и деятельность внешних субъектов права, а также вопросы не только внутренней, но и процессуальной деятельности КС РФ³⁶.

Обозначенная проблема имеет не только теоретическое значение. Действующее правовое регулирование исключает возможность судебного оспаривания Регламента КС РФ. Это не было бы проблемой, если бы содержание Регламента действительно ограничивалось вопросами внутренней деятельности КС РФ и не затрагивало положение внешних субъектов правоотношений. Однако, как можно легко убедиться, это не так.

Представляется, что несогласованность положений части пятой ст. 3 Закона о КС и других положений Закона о КС может быть устранена

только посредством законодательной корректировки предмета регулирования Регламента КС РФ. Вместо неопределенного указания на «вопросы внутренней деятельности» можно было бы установить, что Регламент определяет порядок организации и деятельности КС РФ в случаях, предусмотренных Законом о КС, а также по вопросам, которые Законом о КС не урегулированы.

Заключение

Компетенция Конституционного Суда РФ является важнейшим элементом его статуса в системе публичной власти. Будучи закрепленной в положениях Конституции и Закона о КС, выступая источником его деятельности, компетенция КС РФ находит свое реальное воплощение в его решениях. Таким образом, компетенция КС РФ развивается как под непосредственным воздействием нормативного регулирования, так и в результате деятельности самого КС РФ, который в процессе рассмотрения и разрешения дел осуществляет необходимую интерпретацию соответствующих нормативных предписаний. Как свидетельствует история российского конституционного правосудия, эти взаимообусловленные процессы протекают непрерывно с учреждения КС РФ до настоящего времени. Компетенция КС РФ — это живая правовая конструкция, в которой остаются аспекты, требующие прояснения и детализации. Эта задача в значительной степени является предметом текущей деятельности КС РФ, однако часть проблемных вопросов его компетенции должна решаться посредством законодательного регулирования.

³⁶ Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Г. А. Гаджиева. М. : Норма, Инфра-М, 2012. С. 191–192 ; Филимонов Ю. В. Регламентное регулирование деятельности Конституционного Суда Российской Федерации // Правовые проблемы укрепления российской государственности : сборник статей. Ч. 27 / под ред. В. Ф. Воловича. Томск : Изд-во Томского государственного университета. 2005. С. 79–81.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Габричидзе Б. Н. Конституционный статус органов советского государства. — М. : Юридическая литература, 1982. — 184 с.
2. Комментарий к Федеральному конституционному закону «О Конституционном Суде Российской Федерации» (постатейный) / под ред. Г. А. Гаджиева. — М. : Норма, Инфра-М, 2012. — 672 с.
3. Кондуров В. Е. Основания действительности правопорядка и проблема юстициальности «политического»: К. Шмитт о границах юстиции // Труды Института государства и права РАН. — 2018. — Т. 13. — № 5. — С. 63–91.
4. Конституционный Суд России: осмысление опыта : монография / под ред. А. Н. Медушевского. — М. : Центр конституционных исследований, 2022. — 652 с.
5. Конституция Российской Федерации: Проблемный комментарий / отв. ред. В. А. Четвернин. — М. : Центр конституционных исследований Московского общественного научного фонда, 1997. — 702 с.
6. Лазарев Л. В. Правовые позиции Конституционного Суда России. — М. : Формула права, 2008. — 688 с.
7. Митюков М. А. Конституция РФ 1993 г. и развитие полномочий Конституционного Суда Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. — 2004. — № 6. — С. 36–41.
8. Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. — М. : Юринформцентр, 2001. — 355 с.
9. Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде Российской Федерации». Комментарий / отв. ред. Н. В. Витрук, Л. В. Лазарев, Б. С. Эбзеев. — М. : Юридическая литература, 1996. — 352 с.
10. Филимонов Ю. В. Регламентное регулирование деятельности Конституционного Суда Российской Федерации // Правовые проблемы укрепления российской государственности : сборник статей. Ч. 27 / под ред. В. Ф. Воловича. — Томск : Изд-во Томского государственного университета. 2005. — С. 79–81.
11. Чечот Д. М. Административная юстиция (Теоретические проблемы). — Л. : Изд-во Ленинградского университета. 1973. — 134 с.
12. Чирнинов А. М. Доказывание и доказательства в конституционном судебном процессе Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки: сравнительно-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. — Екатеринбург, 2018. — 253 с.
13. Шмитт К. Гарант конституции // Шмитт К. Государство: Право и политика. — М., 2013. — С. 27–220.
14. Эбзеев Б. С. Конституция. Правовое государство. Конституционный Суд. — М. : Закон и право, Юнити, 1997. — 349 с.

Материал поступил в редакцию 14 апреля 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Gabrichidze B. N. Konstitutsionnyy status organov sovetskogo gosudarstva. — M.: Yuridicheskaya literatura, 1982. — 184 s.
2. Kommentariy k Federalnomu konstitutsionnomu zakonu «O Konstitutsionnom Sude Rossiyskoy Federatsii» (postateynny) / pod red. G. A. Gadzhieva. — M.: Norma, Infra-M, 2012. — 672 s.
3. Kondurov V. E. Osnovaniya deystvitelnosti pravoporyadka i problema yustitsiabelnosti «politicheskogo»: K. Shmitt o granitsakh yustitsii // Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN. — 2018. — T. 13. — № 5. — S. 63–91.
4. Konstitutsionnyy Sud Rossii: osmyslenie opyta: monografiya / pod red. A. N. Medushevskogo. — M.: Tsentr konstitutsionnykh issledovaniy, 2022. — 652 s.
5. Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii: Problemnyy kommentariy / otv. red. V. A. Chetvernin. — M.: Tsentr konstitutsionnykh issledovaniy Moskovskogo obshchestvennogo nauchnogo fonda, 1997. — 702 s.
6. Lazarev L. V. Pravovye pozitsii Konstitutsionnogo Suda Rossii. — M.: Formula prava, 2008. — 688 s.

7. Mityukov M. A. Konstitutsiya RF 1993 g. i razvitie polnomochiy Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii // Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie. — 2004. — № 6. — S. 36–41.
8. Tikhomirov Yu. A. Teoriya kompetentsii. — M.: Yurinformtsentr, 2001. — 355 s.
9. Federalnyy konstitutsionnyy zakon «O Konstitutsionnom Sude Rossiyskoy Federatsii». Kommentariy / otv. red. N. V. Vitruk, L. V. Lazarev, B. S. Ebzeev. — M.: Yuridicheskaya literatura, 1996. — 352 s.
10. Filimonov Yu. V. Reglamentnoe regulirovanie deyatel'nosti Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii // Pravovye problemy ukrepleniya rossiyskoy gosudarstvennosti: sbornik statey. Ch. 27 / pod red. V. F. Volovicha. — Tomsk: Izd-vo Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. 2005. — S. 79–81.
11. Chechot D. M. Administrativnaya yustitsiya (Teoreticheskie problemy). — L.: Izd-vo Leningradskogo universiteta. 1973. — 134 s.
12. Chirninov A. M. Dokazyvanie i dokazatelstva v konstitutsionnom sudebnom protsesse Rossiyskoy Federatsii i Soedinennykh Shtatov Ameriki: sravnitel'no-pravovoe issledovanie: dis. ... kand. yurid. nauk. — Ekaterinburg, 2018. — 253 s.
13. Shmitt K. Garant konstitutsii // Shmitt K. Gosudarstvo: Pravo i politika. — M., 2013. — S. 27–220.
14. Ebzeev B. S. Konstitutsiya. Pravovoe gosudarstvo. Konstitutsionnyy Sud. — M.: Zakon i pravo, Yuniti, 1997. — 349 s.

Проблема периодизации международно-правового регулирования продовольственной безопасности

Аннотация. В работе предпринята попытка проанализировать научные подходы к периодизации международно-правового регулирования продовольственной безопасности и выработать принципы нормативного регулирования продовольственной безопасности на современном этапе. Анализ научных подходов показал, что представленная периодизация требует актуализации с учетом современных геополитических и правовых реалий. Обращено внимание на то, что период регулирования с 2008 г. по настоящее время пока не стал объектом специального изучения в работах юристов-международников. Автор с учетом проведенного анализа предлагает выделить два новых этапа международно-правового регулирования продовольственной безопасности: период реализации Повестки дня в области устойчивого развития и современный этап, начавшийся в 2020 г. В работе формулируются принципы, на которых, по мнению автора, должно базироваться развитие международно-правового регулирования продовольственной безопасности в современных условиях.

Ключевые слова: продовольственная безопасность; всемирная продовольственная безопасность; продовольственная политика; ФАО ООН; продовольственная и сельскохозяйственная организация; сельское хозяйство; агропромышленный комплекс; доступность продовольствия; устойчивое развитие; повестка 2030; цели устойчивого развития; устойчивое сельское хозяйство.

Для цитирования: Вечернин Д. С. Проблема периодизации международно-правового регулирования продовольственной безопасности // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 9. — С. 157–165. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.157-165.

The Problem of Periodization of International Legal Regulation of Food Security

Denis S. Vechernin, Cand. Sci. (Law), Project Manager, Change Management Center,
Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
d.vechernin@yandex.ru

Abstract. The paper attempts to analyze scientific approaches to the periodization of international legal regulation of food security and to develop principles of normative regulation of food security at the present stage. The

© Вечернин Д. С., 2023

* Вечернин Денис Сергеевич, кандидат юридических наук, руководитель проекта Центра управления изменениями Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) Садовая-Кудринская, д. 9, г. Москва, Россия, 125993
d.vechernin@yandex.ru

analysis of scientific approaches showed that the presented periodization requires updating taking into account modern geopolitical and legal realities. Attention is drawn to the fact that the period of regulation from 2008 to the present has not yet become the object of special study in the works of international lawyers. The author, taking into account the analysis carried out, proposes to identify two new stages of international legal regulation of food security: the period of implementation of the Agenda for Sustainable Development and the current stage, which began in 2020. The paper formulates the principles on which, in the author's opinion, the development of international legal regulation of food security in modern conditions should be based.

Keywords: food security; world food security; food policy; UN FAO; food and agriculture organization; agriculture; agro-industrial complex; food availability; sustainable development; Agenda 2030; sustainable development goals; sustainable agriculture.

Cite as: Vechernin DS. Problema periodizatsii mezhdunarodno-pravovogo regulirovaniya prodovolstvennoy bezopasnosti [The Problem of Periodization of International Legal Regulation of Food Security]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(9):157-165. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.157-165. (In Russ., abstract in Eng.).

В первой половине XXI в. среди большого количества существующих международных проблем с каждым годом всё большее значение как в глобальном, так и в национальном масштабе приобретает проблема продовольственной безопасности. Политики и ученые сходятся во мнении, что, несмотря на активные системные усилия международного сообщества по решению данной проблемы, ситуация в области всемирной продовольственной безопасности не только не улучшилась, но в силу различных объективных и субъективных причин имеет устойчивую тенденцию к ухудшению.

Согласно Глобальному докладу о продовольственных кризисах¹, с 2018 г. неуклонно увеличивается число людей, столкнувшихся с проблемой тяжелого отсутствия продовольственной безопасности и нуждающихся в срочной помощи в области питания и продовольствия. Так, в 2022 г. около 258 млн человек в 58 странах мира страдали от острого голода, а в семи странах людям грозил абсолютный голод.

Российские официальные оценки также сводятся к тому, что в настоящее время накапливаются предпосылки для возникновения глобального кризиса в области продовольственной

безопасности и доступа к продуктам первой необходимости². В этой связи изучение проблемы обеспечения продовольственной безопасности с точки зрения ее международно-правового регулирования является особенно актуальным и востребованным направлением научных изысканий.

Целью настоящего исследования является анализ научных подходов к периодизации международно-правового регулирования продовольственной безопасности и выработка принципов нормативного регулирования продовольственной безопасности на современном этапе.

Актуальность проблемы обеспечения продовольственной безопасности в начале XXI в. предопределила ее изучение в отечественной и мировой научной литературе. Однако особую активность в исследовании данного вопроса проявили представители экономической науки. И речь в данном контексте идет не столько об изучении эволюции регулирования продовольственной безопасности, сколько о трансформации трактовки данного понятия.

В частности, исследователи П. Де Муро и М. Маззиотта обозначили пять этапов в определении понятия продовольственной безопасности³. По мнению ученых, в 1940–1950 гг. про-

¹ Global Report on Food Crises 2023 // URL: <https://www.fsinplatform.org/sites/default/files/resources/files/GRFC2023-hi-res.pdf> (дата обращения: 10.05.2023).

² Доклад Национального координатора России по реализации решений Саммита ООН по продовольственным системам «Влияние западных санкций на глобальный продовольственный кризис и рынок удобрений» // URL: https://www.dipacademy.ru/documents/4981/%D0%94%D0%9E%D0%9A%D0%9B%D0%90%D0%94_%D0%A0%D0%A3%D0%A1%D0%A1.pdf (дата обращения: 10.05.2023).

³ Napoli M., Muro Ph., Mazziotta M. Towards a Food Insecurity Multidimensional Index. FAO, Rome, 2011. P. 7–9.

слеживается тенденция к распределению развитыми странами излишков продовольствия в пользу развивающихся стран при помощи механизма продовольственной помощи. В 1960-е гг. стала преобладать точка зрения о вреде прямой продовольственной помощи нуждающимся странам в среднесрочной перспективе. В начале 1970-х гг. в условиях глобального зернового кризиса наступил новый этап в эволюции концепции глобальной продовольственной безопасности. Ведущие страны мира для преодоления последствий кризиса приняли меры для создания механизма обеспечения наличия достаточных запасов зерна как на национальном, так и на мировом уровне. Как полагают ученые, в 1980-е гг. содержание понятия «продовольственная безопасность» трансформировалось и стало включать также физическую и экономическую доступность продовольствия. Пятый этап определен как «свобода от голода и истощения» с учетом определения продовольственной безопасности в Римской декларации всемирного саммита по продовольственной безопасности 1996 г., в рамках которого все люди на планете должны быть обеспечены безопасным и питательным продовольствием.

По мнению экономиста Л. С. Ревенко⁴, следует выделить три ключевых этапа в процессе трансформации понятия продовольственной безопасности. Как отмечает исследователь, до глобальных сырьевых кризисов 1970-х гг. определение продовольственной безопасности формировалось преимущественно на национальном уровне и базировалось на стремлении стран к самообеспечению продуктами питания. Необходимость консолидации усилий международного сообщества в борьбе с последствиями сырьевых кризисов 1970-х гг. привела к формированию универсального понятия «всемирная продовольственная без-

опасность», а продовольственная проблема в этот период становится глобальной проблемой человечества. Следующий рубеж в изменении понимания продовольственной безопасности, по мнению Л. С. Ревенко, был достигнут в 1996 г. в ходе Всемирного саммита по продовольственной безопасности. Принятая по итогам саммита Римская декларация о всемирной продовольственной безопасности впервые обозначила бедность в качестве главной угрозы продовольственной безопасности на глобальном и национальном уровне. Как отмечает исследователь, агропродовольственный кризис во второй половине 2000-х гг. и глобальный финансовый кризис 2008–2009 гг. не только оказали существенное воздействие на продовольственную безопасность в отдельных государствах и в мире в целом, но и повлияли на содержание понятия продовольственной безопасности.

Развивая идеи Л. С. Ревенко, П. Н. Ломакин предлагает сходную периодизацию развития института продовольственной безопасности. Новация подхода исследователя заключается в том, что он выделяет в качестве точки отсчета современного этапа формирования взглядов на проблему продовольственной безопасности мировой продовольственный кризис начала 2000-х гг. Как отмечает П. Н. Ломакин⁵, отличительными чертами современного этапа в развитии концепции продовольственной безопасности являются глобальная либерализация рынка продовольствия, расширение влияния международных договоров и соглашений на государственное регулирование в сельском хозяйстве в большинстве стран мира, а также осуществление государственной поддержки национального производителя продовольствия посредством мер, повышающих его конкурентоспособность на внешних рынках.

Особого внимания заслуживает подход А. Ю. Белугина⁶, который полагает, что развитие

⁴ Ревенко Л. С. Параметры и риски продовольственной безопасности // Международные процессы. 2015. Т. 13. № 41. С. 8.

⁵ Ломакин П. Н. Обеспечение продовольственной безопасности России: внутренние и международные аспекты : дис. ... канд. экон. наук. М., 2017. С. 19.

⁶ Белугин А. Ю. Эволюция понятия «продовольственная безопасность»: история, этапы, современное понимание // Научные исследования экономического факультета. Электронный журнал. 2019. Т. 11. Вып. 2. С. 125.

понимания продовольственной безопасности и подходов к ее обеспечению часто воспринимается как линейный процесс, который в дальнейшем трансформируется и создает новые категории. В частности, для первых этапов характерен акцент на проблемах наличия продовольствия и продовольственной самообеспеченности. Затем возникает проблема запасов продовольствия и контроля мировых цен. По мере развития международного сотрудничества в этой сфере на первый план выходят проблемы бедности, физической и экономической доступности продовольствия. Наконец, для современного этапа характерно обсуждение вопросов питательности и безопасности продовольствия.

Представители юридической науки рассматривают периодизацию международно-правового регулирования продовольственной безопасности преимущественно в контексте изучения проблем регулирования в отечественном публично-правовом секторе. Однако этапов нормативно-правового регулирования в работах исследователей, как правило, не приводится.

В частности, В. В. Устюкова и Л. А. Биткова отмечают⁷, что необходимость обеспечения продовольственной безопасности граждан вытекает из положений таких международно-правовых актов, как Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Римская декларация о всемирной продовольственной безопасности 1996 г., которые признают право каждого на достаточный жизненный уровень и на непрерывное улучшение условий жизни, а также право каждого человека на свободу от голода.

Г. Е. Быстров высказывает мнение⁸, что международно-правовое регулирование продовольственной безопасности основывается на

нормах Всеобщей декларации о ликвидации голода и недоедания, одобренной Резолюцией 3348 (XXIX) Генеральной Ассамблеи ООН от 17.12.1974, Декларации Всемирного саммита по продовольственной безопасности, прошедшего в Риме 16–18 ноября 2009 г., и других международных документов, в том числе подготовленных Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций (ФАО), но не выделяет этапы данного регулирования.

Представляется, что наиболее системный подход с точки зрения изучения периодизации международно-правового регулирования продовольственной безопасности представлен в работах Ю. А. Валетовой⁹.

В частности, исследователем достаточно четко определены этапы международно-правового сотрудничества в области обеспечения глобальной продовольственной безопасности и дана их содержательная характеристика:

— первый этап (1945–1974 гг.) включает в себя создание специализированного учреждения Организации Объединенных Наций в области питания, продовольствия и сельского хозяйства — ФАО, а также международно-правовой базы в сфере обеспечения продовольственной безопасности;

— второй этап (1974–1996 гг.) характеризуется формированием системы международной продовольственной безопасности в рамках мероприятий по результатам первой Всемирной конференции по проблемам продовольствия;

— третий этап (1996–2007 гг.) предусматривает активизацию международного сотрудничества в контексте реализации глобальной цели по сокращению числа голодающих через содействие на международно-правовом уровне обеспечению права человека на питание как

⁷ Устюкова В. В., Биткова Л. А. Риски и угрозы продовольственной безопасности и правовые средства их преодоления // Аграрное и земельное право. 2018. № 5. С. 94.

⁸ Быстров Г. Е. Мировой и российский опыт правового регулирования продовольственной безопасности в условиях глобализации и присоединения России к ВТО // Аграрное и земельное право. 2013. № 4 (100). С. 53.

⁹ См.: Валетова Ю. А. Международно-правовое обеспечение продовольственной безопасности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013 ; Она же. Этапы развития международно-правового сотрудничества государств в обеспечении всемирной продовольственной безопасности // Наука и современность. 2011. № 13-3. С. 186–188.

средства достижения продовольственной безопасности «для всех»;

— для современного этапа (с 2008 г. по настоящее время) характерны ликвидация негативных последствий мирового продовольственного кризиса и совершенствование системы международного сотрудничества в области обеспечения всемирной продовольственной безопасности, в основе которой — реформа Комитета по всемирной продовольственной безопасности.

На наш взгляд, несмотря на содержательный анализ международно-правового регулирования продовольственной безопасности в работах Ю. А. Валетовой, данная периодизация требует актуализации с учетом современных геополитических и правовых реалий.

Как показывает анализ научных работ, посвященных изучению проблемы международно-правового регулирования продовольственной безопасности, период регулирования с 2008 г. по настоящее время пока не стал объектом специального изучения в работах юристов-международников. Однако полагаем, что именно в этот период в концепции нормативного регулирования продовольственной безопасности на глобальном уровне произошли существенные изменения.

В частности, в Декларации тысячелетия ООН¹⁰ была зафиксирована цель к 2015 г. вдвое сократить долю населения земного шара, страдающего от голода. Однако последствия всемирных продовольственного и финансового кризисов в первом десятилетии XXI в., геополитические и природно-климатические причины привели к тому, что данная цель оказалась недостижима уже в начале 2010-х гг.¹¹

В этот период мировое сообщество искало пути решения проблемы хронического голода и активно обсуждало меры по совершенство-

ванию всемирной системы продовольственной безопасности.

В ноябре 2014 г. Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций (ФАО) и Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) была организована II Международная конференция по вопросам питания (МКП-2), по итогам которой были приняты Римская декларация по вопросам питания и связанная с ней Рамочная программа действий.

Участники глобального форума констатировали, что в связи с объективными ограничениями, обусловленными дефицитом ресурсов и ухудшением состояния окружающей среды, неустойчивыми моделями производства и потребления, продовольственными потерями и несбалансированным распределением, существующим продовольственным системам становится всё сложнее снабжать население земного шара достаточными по количеству, безопасными, разнообразными и богатыми питательными веществами пищевыми продуктами, обеспечивающими здоровый рацион питания.

В этих условиях важнейшим условием радикального сокращения масштабов голода и недоедания становится переход к принципам устойчивого развития сельского хозяйства, которые были сформулированы Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных Наций в виде единой концепции устойчивости агропродовольственных систем¹². Данная концепция включает в себя пять ключевых принципов, реализация которых должна быть направлена на качественное изменение технологий в сельском хозяйстве и системы производства продовольствия посредством более эффективного использования природных ресурсов и более бережного отношения к тому, что уже произведено. Данные принципы должны помочь и в решении проблемы распространения

¹⁰ Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций (Нью-Йорк, 8 сентября 2000 г.) // URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml (дата обращения: 10.05.2023).

¹¹ По данным ФАО, в 1999–2001 гг. в мире насчитывалось 919 млн недоедающих людей (15 % мирового населения), в то время как в 2007–2009 гг. — 867 млн человек (12,9 %) // URL: <https://www.fao.org/3/i3027r/i3027r01.pdf> (дата обращения: 10.05.2023).

¹² Разработка единой концепции устойчивого производства продовольствия и ведения сельского хозяйства. Принципы и подходы // URL: <https://www.fao.org/3/i3941r/i3941r.pdf> (дата обращения: 10.05.2023).

неинфекционных заболеваний и устойчивости человеческого организма к противомикробным препаратам.

Полагаем, что важное значение Римской декларации по вопросам питания заключается не только в том, что она актуализировала существующие проблемы в области глобальной продовольственной безопасности, но и способствовала дальнейшей интеграции обязательств по решению данных проблем в Повестку дня в области развития на период после 2015 г. и иные международные нормативные акты¹³.

В частности, принятая в сентябре 2015 г. Генеральной Ассамблеей ООН Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. предусматривает достижение глобальной цели по ликвидации голода и всех форм недоедания на основе принципов вышеуказанной концепции устойчивости агропродовольственных систем.

Кроме того, в апреле 2016 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла Резолюцию о провозглашении периода 2016–2025 гг. Десятилетием действий ООН по проблемам питания, тем самым формализовав рекомендацию Римской декларации по вопросам питания.

Таким образом, можем сделать вывод о том, что с внедрением принципов концепции устойчивости агропродовольственных систем в важнейшие международные нормативные акты начинается новый этап международно-правового регулирования продовольственной безопасности.

Предполагалось, что данный этап должен стать переломным в контексте изменения подходов мирового сообщества к решению проблемы продовольственной безопасности. Об этом свидетельствует активизация международного сотрудничества в данной сфере, а также те цели, которые определяют направления взаимодействия на период после 2015 г.

Как показывает проведенный анализ, регулирование продовольственной безопасности на глобальном, региональном и национальном

уровне в рамках Повестки в области устойчивого развития на период до 2030 г. должно было строиться на следующих принципах:

- повышение эффективности использования природных и трудовых ресурсов для производства продовольствия;
- сохранение и улучшение состояния природных ресурсов и окружающей природной среды, используемых для производства продовольствия;
- развитие сельских территорий и аграрного сектора, при котором все экономически состоятельные производители имеют доступ к природным и финансовым ресурсам;
- повышение устойчивости человеческих сообществ и экосистем к изменению климата и волатильности рынков;
- создание устойчивой системы управления агропродовольственными комплексами, которая опирается на прозрачное и эффективное законодательство и соблюдает рациональный баланс частной инициативы и государственного регулирования.

Вышеуказанные принципы в значительной степени определяли характер международно-правового регулирования продовольственной безопасности во второй половине 2010-х гг. и должны были способствовать достижению цели устойчивого развития по ликвидации голода и недоедания к 2030 г. Однако в начале 20-х гг. XXI в. произошли события, оказавшие серьезное влияние на состояние всемирной продовольственной безопасности и потребовавшие разработки новых подходов к ее регулированию.

В частности, как отмечают эксперты ФАО¹⁴, пандемия COVID-19 привела к тому, что в 2020 г. распространенность умеренного и острого отсутствия продовольственной безопасности в мире резко возросла, распространенность острого отсутствия продовольственной безопасности повысилась, что стало следствием ухудшения положения тех, кто и до того находился в крайне неблагоприятном положении.

¹³ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН «Преобразование нашего мира : Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 г.» (Нью-Йорк, 25 сентября 2015 г.) // URL: https://unctad.org/system/files/official-document/ares70d1_ru.pdf (дата обращения: 10.05.2023).

¹⁴ URL: <https://www.fao.org/3/cc0639ru/cc0639ru.pdf>.

Исследователи полагают¹⁵, что современная мировая продовольственная система находится в беспорядке. Один из 10 человек недоедает. Каждый четвертый имеет избыточный вес. Более одной трети населения мира не могут позволить себе здоровое питание. Поставки продовольствия нарушаются из-за глобального изменения климата и войн. Число голодающих в 2020 г. было на 13 % выше, чем в 2019 г.

В этих условиях Комитет по всемирной продовольственной безопасности выступил с идеей преобразования продовольственных систем¹⁶, которая должна последовательно воплощаться с учетом национального контекста и потенциала.

Начавшееся в феврале 2022 г. российско-украинское вооруженное противостояние еще больше усугубило продолжающийся кризис продовольственной безопасности во всем мире, особенно в развивающихся и наименее развитых странах, переживающих кризисы и чрезвычайные ситуации в условиях острой нехватки продовольствия.

Кроме того, введение таких односторонних рестриктивных мер в отношении Российской Федерации, как ограничение экспорта российской сельскохозяйственной продукции и удобрений, невозможность страхования морских перевозок и отключение системообразующих российских банков от системы SWIFT, привело к разрыву логистических и финансовых цепочек в международной торговле продовольственными товарами. Учитывая, что Российская Федерация играет важную роль в мировой торговле продовольствием и сельскохозяйственной продукцией и является ключевым экспортером удобрений¹⁷, указанные внешние ограничения не могли не отразиться на состоянии глобальной продовольственной безопасности.

Несмотря на декларируемую приверженность стран G20 принципу открытой, прозрачной, инклюзивной, предсказуемой и недискриминационной сельскохозяйственной торговли, основанной на правилах ВТО¹⁸, ограничения в отношении российского экспорта продовольствия и удобрений, в том числе препятствия в сферах финансов, страхования и логистики, сохраняются.

Устранению указанных ограничений должны были способствовать подписанные 22 июля 2022 г. в Стамбуле Инициатива по безопасной транспортировке зерна и продовольствия из Украины и Меморандум о взаимопонимании между Российской Федерацией и Секретариатом Организации Объединенных Наций о содействии продвижению российских продуктов питания и удобрений на мировые рынки, которые являются частью так называемой Черноморской зерновой инициативы.

Однако мер по обеспечению беспрепятственных поставок продовольствия и удобрений, включая сырье для их производства, поступающих из Российской Федерации, на мировые рынки, принимаемых в настоящее время Секретариатом ООН, в текущих условиях явно недостаточно.

В этих условиях становится очевидным, что достижение заявленных в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 г. целей, касающихся ликвидации голода, будет зависеть от эффективности существующего механизма международно-правового регулирования продовольственной безопасности, который в настоящее время столкнулся с новыми глобальными вызовами.

Как показывает анализ опыта ведущих сельскохозяйственных держав в сфере нормативно-

¹⁵ Braun J., Afsana K., Fresco L. O., Hassan M. H. A. Food Systems: Seven Priorities to End Hunger and Protect the Planet // Nature. 2021. Vol. 597. P. 28.

¹⁶ Положение дел в области продовольственной безопасности и питания в мире в 2021 году, его политические последствия и роль КВПБ в условиях пандемии COVID-19: проект выводов // URL: <https://www.fao.org/3/ng691ru/ng691ru.pdf> (дата обращения: 10.05.2023).

¹⁷ В 2020 г. Россия заняла первое место в мире по экспорту азотных удобрений, второе — по экспорту калия и третье — по экспорту фосфорных удобрений.

¹⁸ Балийская декларация лидеров «Группы двадцати» // URL: <https://www.mid.ru/print/?id=1838976&lang=ru> (дата обращения: 10.05.2023).

правового регулирования продовольственной безопасности¹⁹, каждое суверенное государство стремится как можно быстрее и эффективнее обеспечить национальную продовольственную безопасность, в первую очередь за счет самообеспеченности важнейшими продовольственными товарами.

Учитывая изложенное, можем сделать вывод о том, что к началу 20-х гг. XXI в. мировое сообщество подошло к новому этапу международно-правового регулирования продовольственной безопасности, который характеризуется ростом глобальной геополитической напряженности, нарастающими противоречиями между странами и регионами и, как следствие, созданием условий для очередного глобального продовольственного кризиса.

В текущих условиях не только научное сообщество, но и эксперты специализированных учреждений ООН приходят к выводу, что к 2030 г. не удастся покончить с голодом, а число голодающих будет держаться на уровне 670 млн человек (8 % населения земного шара)²⁰.

Вместе тем усилия международного сообщества по реализации целей устойчивого развития

в рамках Повестки дня в области устойчивого развития до 2030 г. помогают в определенной степени снизить негативное воздействие на продовольственную безопасность таких факторов, как пандемия COVID-19, климатический кризис и нехватка ресурсов в условиях сохраняющегося и растущего неравенства.

Полагаем, что развитие международно-правового регулирования продовольственной безопасности на современном этапе должно основываться на следующих принципах:

- всемирная продовольственная безопасность достигается с учетом опыта международно-правового регулирования в данной сфере, в том числе в рамках Повестки дня в области устойчивого развития до 2030 г.;
- государства обязаны сотрудничать и учитывать интересы друг друга в деле обеспечения всемирной продовольственной безопасности;
- продовольственная безопасность на глобальном, региональном и национальном уровне может достигаться в том числе за счет продовольственной независимости государств в условиях влияния внутренней и внешней конъюнктуры рынка.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Белугин А. Ю. Эволюция понятия «продовольственная безопасность»: история, этапы, современное понимание // Научные исследования экономического факультета. — 2019. — Т. 11. — Вып. 2. — С. 122–143.
2. Быстров Г. Е. Мировой и российский опыт правового регулирования продовольственной безопасности в условиях глобализации и присоединения России к ВТО // Аграрное и земельное право. — 2013. — № 4 (100). — С. 51–56.
3. Валетова Ю. А. Международно-правовое обеспечение продовольственной безопасности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2013. — 32 с.
4. Валетова Ю. А. Этапы развития международно-правового сотрудничества государств в обеспечении всемирной продовольственной безопасности // Наука и современность. — 2011. — № 13-3. — С. 186–190.
5. Ломакин П. Н. Обеспечение продовольственной безопасности России: внутренние и международные аспекты : дис. ... канд. экон. наук. — М., 2017. — 229 с.

¹⁹ Речь идет об опыте Российской Федерации, Китайской Народной Республики и Канады.

²⁰ По итогам 2021 г. было установлено, что более 800 млн человек за год пострадали от голода. Если считать данный показатель с начала пандемии COVID-19, то число недоедающих в 2022 г. стало на 150 млн больше // URL: <https://www.fao.org/3/cc0639en/cc0639en.pdf> (дата обращения: 10.05.2023).

6. Ревенко Л. С. Параметры и риски продовольственной безопасности // Международные процессы. — 2015. — Т. 13. — № 41. — С. 6–20.
7. Устюкова В. В., Биткова Л. А. Риски и угрозы продовольственной безопасности и правовые средства их преодоления // Аграрное и земельное право. — 2018. — № 5. — С. 94–102.
8. Braun J., Afsana K., Fresco L. O., Hassan M. H. A. Food Systems: Seven Priorities to End Hunger and Protect the Planet // Nature. — 2021. — Vol. 597. — P. 28–30.
9. Napoli M., Muro Ph., Mazziotta M. Towards a Food Insecurity Multidimensional Index. — Rome : FAO, 2011. — 72 p.

Материал поступил в редакцию 10 мая 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Belugin A. Yu. Evolyutsiya ponyatiya «prodovolstvennaya bezopasnost»: istoriya, etapy, sovremennoe ponimanie // Nauchnye issledovaniya ekonomicheskogo fakulteta. — 2019. — Т. 11. — Vyp. 2. — S. 122–143.
2. Bystrov G. E. Mirovoy i rossiyskiy opyt pravovogo regulirovaniya prodovolstvennoy bezopasnosti v usloviyakh globalizatsii i prisoedineniya Rossii k VTO // Agrarnoe i zemelnoe pravo. — 2013. — № 4 (100). — S. 51–56.
3. Valetova Yu. A. Mezhdunarodno-pravovoe obespechenie prodovolstvennoy bezopasnosti: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. — M., 2013. — 32 s.
4. Valetova Yu. A. Etapy razvitiya mezhdunarodno-pravovogo sotrudnichestva gosudarstv v obespechenii vsemirnoy prodovolstvennoy bezopasnosti // Nauka i sovremennost. — 2011. — № 13-3. — S. 186–190.
5. Lomakin P. N. Obespechenie prodovolstvennoy bezopasnosti Rossii: vnutrennie i mezhdunarodnye aspekty: dis. ... kand. ekon. nauk. — M., 2017. — 229 s.
6. Revenko L. S. Parametry i riski prodovolstvennoy bezopasnosti // Mezhdunarodnye protsessy. — 2015. — Т. 13. — № 41. — S. 6–20.
7. Ustyukova V. V., Bitkova L. A. Riski i ugrozy prodovolstvennoy bezopasnosti i pravovye sredstva ikh preodoleniya // Agrarnoe i zemelnoe pravo. — 2018. — № 5. — S. 94–102.
8. Braun J., Afsana K., Fresco L. O., Hassan M. H. A. Food Systems: Seven Priorities to End Hunger and Protect the Planet // Nature. — 2021. — Vol. 597. — P. 28–30.
9. Napoli M., Muro Ph., Mazziotta M. Towards a Food Insecurity Multidimensional Index. — Rome: FAO, 2011. — 72 p.

Роль референдума о самоопределении в конституционно-правовом механизме реализации народовластия в Великобритании

Аннотация. Десять лет назад Соединенное Королевство столкнулось с вызовом, связанным с вопросами территориальной целостности государства. В статье анализируется конституционно-правовая практика проведения референдумов о самоопределении народов на Фолклендских островах, в Шотландии и референдума о выходе Великобритании из состава Европейского Союза (Брексит). Сравнительно-правовой анализ рассматриваемых референдумов заключается в сопоставлении таких критериев, как предпосылки референдума о самоопределении, организационно-правовое регулирование проведения референдума, политико-правовые последствия проведенного референдума. Отмечено, что институт референдума в конституционно-правовом механизме реализации народовластия в Великобритании занимает особое место. Использование Правительством Великобритании института референдума для легитимации решений о самоопределении Фолклендских островов, Шотландии и о выходе из состава Европейского Союза позволило достичь поставленных целей, а именно: Фолклендские острова и Шотландия остались в составе Соединенного Королевства, состоялся выход из Европейского Союза. На основе бинарного анализа внутреннего и внешнего аспектов права народов на самоопределение, подразумевающего учет международно-правовых и внутригосударственных последствий в случае реализации данного права, выделены наиболее заметные тенденции.

Ключевые слова: право народов на самоопределение; референдум; Британское Содружество наций; Европейский Союз; заморские территории; Правительство Соединенного Королевства; Фолклендские острова; Правительство Аргентины; Шотландия; Брексит.

Для цитирования: Пономаренко А. Н. Роль референдума о самоопределении в конституционно-правовом механизме реализации народовластия в Великобритании // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 9. — С. 166–174. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.166-174.

© Пономаренко А. Н., 2023

* Пономаренко Александр Николаевич, кандидат юридических наук, преподаватель кафедры конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
anponomarenko@msal.ru

The Role of the Referendum on Self-Determination in the Constitutional and Legal Mechanism for the Implementation of Democracy in Great Britain

Aleksandr N. Ponomarenko, Cand. Sci. (Law), Lecturer, Department of Constitutional and Municipal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
anponomarenko@msal.ru

Abstract. Ten years ago, the United Kingdom was faced with a challenge related to issues of territorial integrity of the state. The paper analyzes the constitutional and legal practice related to holding referendums on self-determination of peoples in the Falkland Islands, Scotland and the referendum on the withdrawal of Great Britain from the European Union (Brexit). Comparative legal analysis of the referendums under consideration consists in comparing such criteria as: the prerequisites for a referendum on self-determination, the organizational and legal regulation of the referendum, political and legal consequences of the referendum. It is noted that the role of the institution of referendum in the constitutional and legal mechanism for the implementation of democracy in Great Britain occupies a special place. The use by the British Government of the institution of a referendum to legitimize the decisions on self-determination of the Falkland Islands, Scotland and on secession from the European Union made it possible to achieve the set goals, namely: the Falkland Islands and Scotland remained part of the United Kingdom; the exit from the European Union took place. Based on a binary analysis of the internal and external aspects of the right of peoples to self-determination, which implies taking into account international legal and domestic consequences in the event of the realization of this right, the most noticeable trends are highlighted.

Keywords: right of peoples to self-determination; referendum; British Commonwealth of Nations; European Union; overseas territories; UK Government; Falkland Islands; Government of Argentina; Scotland; Brexit.

Cite as: Ponomarenko AN. Rol referenduma o samoopredelenii v konstitutsionno-pravovom mekhanizme realizatsii narodovlastiya v Velikobritanii [The Role of the Referendum on Self-Determination in the Constitutional and Legal Mechanism for the Implementation of Democracy in Great Britain]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(9):166-174. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.166-174. (In Russ., abstract in Eng.).

Территориальное устройство Соединенного Королевства имеет ряд особенностей. Так, Соединенное Королевство является союзом четырех наций (Англии, Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии), имеет в своем составе ряд заморских территорий, до 2020 г. состояло членом Европейского Союза, а также играет ключевую роль в Британском Содружестве наций, в которое входят бывшие доминионы, колонии и протектораты Великобритании, за исключением некоторых государств, которые за свою историю не были зависимы от Великобритании, и которое состоит из 56 государств-членов.

Ровно 10 лет назад Соединенное Королевство столкнулось с вызовом, связанным с вопросами территориальной целостности государства. С таким вызовом рано или поздно сталкивается практически каждая крупная мировая держава.

Так, в 2013 г. состоялся референдум о самоопределении на заморской территории Великобритании — Фолклендских островах. В следующем, 2014 г., прошел референдум о самоопределении в Шотландии. Наконец, в 2016 г. состоялся референдум по вопросу о выходе Великобритании из состава Европейского Союза.

Доктрина Соединенного Королевства по вопросам самоопределения является многоаспектной. С одной стороны, на территориальное устройство государства распространяется концепция добровольного союза, то есть все его участники могут выйти из состава Королевства. С другой стороны, касаясь Шотландии, в качестве дополнительного аргумента в пользу возможности самоопределения можно рассмотреть ее вхождение в состав Королевства в соответствии с Актом о союзе с Шотландией 1707 г., который связан с Актом о Шотландии

1998 г. (составные части конституции Великобритании).

Необходимо также указать, что в системе конституционно-правовых принципов в Великобритании определяющую роль играет принцип верховенства парламента. Если в соответствии с национальным законодательством парламентом Великобритании принято решение о проведении референдума, признается возможность решения вопроса о самоопределении части территории государства и сецессии¹.

Данные особенности конституционно-правового регулирования в Соединенном Королевстве «обусловили такую доктринальную интерпретацию и гибкое практическое конституционно-правовое решение вопроса о сецессии в этом государстве»².

Целью автора является проведение сравнительно-правового анализа состоявшихся голосований, а также оценка референдума, с помощью которого Правительство Великобритании смогло пройти этот непростой этап истории государства.

Сравнительно-правовой анализ рассматриваемых референдумов заключается в сопоставлении таких критериев, как предпосылки референдума о самоопределении, организационно-правовое регулирование проведения референдума, политико-правовые последствия проведенного референдума.

Фолклендские острова

В настоящее время в состав Соединенного Королевства входят 14 заморских территорий, одной из которых являются Фолклендские острова,

расположенные в юго-западной части Атлантического океана.

Заморские территории рассматриваются в качестве неотъемлемых частей Соединенного Королевства, в отношении которых действуют диверсифицированные правовые режимы с распространением британского суверенитета³.

Вместе с этим между правительствами Аргентины и Великобритании существует территориальный спор в отношении Фолклендских островов⁴.

Так, получив независимость от Испании в 1816 г., Правительство Аргентины посчитало, что суверенитет государства распространяется на все колониальные территории в районе мыса Горн.

Тем не менее в январе 1833 г. Великобритания изгнала с Фолклендских островов аргентинское военное и политическое руководство, а также проживавших на островах аргентинцев. Острова были объявлены колонией Великобритании.

В соответствии с Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 16.12.1965 № 2065⁵, существует территориальный спор между Аргентиной и Великобританией в отношении Фолклендских островов. ООН призвала приступить к переговорам для поисков мирного решения проблемы с учетом интересов населения островов, а также с учетом положений Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 14.12.1960 № 1514⁶, согласно которой была утверждена Декларация о предоставлении независимости колониальным странам и народам. Таким образом, ООН признала ситуацию вокруг Фолклендских островов проявлением одной из форм колониализма.

¹ См.: Старостина И. А., Шустров Д. Г. Решение Верховного суда Великобритании по «делу Миллер» от 24 января 2017 г.: «Брексит» только с согласия Парламента // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 3. С. 69–72.

² См.: Андреева Г. Н. Конституционно-правовые доктрины по вопросам сецессии в странах — членах ЕС (на примере Испании, Германии, Италии, Великобритании) // Lex Russica (Русский закон). 2018. № 8. С. 139.

³ Ирхин И. В. Статус британских заморских территорий (конституционно-правовое исследование) / под общ. ред. Ж. И. Овсепян. М. : Юрлитинформ, 2017. С. 32.

⁴ В Конституции Аргентины официальное название Фолклендских островов — Мальвинские острова.

⁵ URL: <https://www.un.org/ru/ga/20/docs/20res.shtml>.

⁶ URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/colonial.shtml.

Несмотря на Резолюцию ООН № 2065, мирные переговоры по решению спора между Аргентиной и Великобританией не состоялись. Более того, в 1982 г. произошел вооруженный конфликт между этими государствами, по итогам которого Великобритания оставила за собой принадлежность островов.

В течение 30 лет после вооруженного конфликта спор был заморожен, и 10–11 марта 2013 г. состоялся референдум о самоопределении на Фолклендах. Таким образом, спустя более чем 50 лет со дня принятия Резолюции ООН № 2065, где закреплялось положение об учете интересов населения островов, состоялось голосование на референдуме.

Референдум был инициирован местными властями при поддержке Правительства Великобритании. При этом Правительство Аргентины не принимало участия в подготовке референдума.

Исходя из вынесенного на голосование вопроса, референдум можно классифицировать как референдум о политическом статусе. Так, жителям Фолклендских островов было предложено ответить на вопрос: «Желаете ли вы, чтобы Фолклендские острова сохранили свой политический статус в качестве заморской территории Соединенного Королевства?» Явка составила 99,93 % (1 516 жителей), из них «да» ответили 99,8 % (1 513 жителей), «нет» — 0,2 % (3 жителя)⁷. Таким образом, жители островов проголосовали за сохранение статуса заморской территории Великобритании. В случае если бы жители островов отвергли сохранение нынешнего политического статуса островов, прошел бы еще один референдум по возможным альтернативам.

Но при подготовке референдума возникает существенный вопрос: для кого именно проводился указанный референдум? Ведь если Правительство Великобритании ставило перед собой цель закрыть вопрос принадлежности островов, тогда следовало привлечь другую сторону конфликта — Правительство Аргентины.

Как можно было предугадать, Правительство Аргентины не признало результатов референдума. В настоящее время в Конституции Аргентины закреплено, что «Аргентинская Республика подтверждает свой законный и неотъемлемый суверенитет над Мальвинскими островами... Возвращение указанных территорий и восстановление над ними национального суверенитета на условиях уважения традиций всех жителей и соблюдения принципов международного права составляет непреложную цель аргентинского народа»⁸.

Таким образом, Аргентина не признает распространение суверенитета Соединенного Королевства на Мальвинские (Фолклендские) острова и настаивает на их возвращении. В свою очередь, Соединенное Королевство не рассматривает возможность восстановления суверенных прав Аргентины на острова. В этой связи Правительство Великобритании ставило перед собой задачу легализации вопроса о принадлежности Фолклендских островов путем референдума. Вместе с этим при небольшом количестве жителей Правительство Великобритании могло спрогнозировать как итоги голосования, так и его политико-правовые последствия, а именно, что Аргентина не будет признавать итоги референдума о самоопределении. Поэтому можно предположить, что в данном случае Правительство Великобритании с помощью референдума о самоопределении Фолклендских островов решало внутривнутриполитические задачи, а не ставило перед собой задачу во что бы то ни было решить вопрос принадлежности островов на основе компромисса.

Шотландия

Последствия референдума о самоопределении Фолклендских островов тесно взаимосвязаны с вопросами организации проводимого референдума о самоопределении в Шотландии. Ведь при отрицательном для Великобритании резуль-

⁷ URL: <http://falklandnews.com/public/story.cfm?get=6491&source=3>.

⁸ Конституция Аргентины от 22.08.1994 // URL: <https://www.congreso.gob.ar/nationalConstitution.php>.

тате голосования о статусе Фолклендских островов могли возникнуть определенные проблемы. С другой стороны, в связи с тем, что Фолкленды остались заморской территорией Великобритании, Правительство Соединенного Королевства получило необходимый позитивный импульс к решению задачи по сохранению Шотландии в составе Соединенного Королевства.

В настоящее время вопросы, касающиеся статуса Шотландии, являются одними из главных в строительстве государственности Соединенного Королевства.

Инициатива проведения референдума о самоопределении в Шотландии впервые была предложена в 2007 г. Шотландской национальной партией, которая одержала победу на выборах в парламент Шотландии.

Так, для общественных консультаций в 2010 г. был опубликован проект закона о проведении референдума о самоопределении⁹, но впоследствии оппозиция не поддержала данный проект, и он был отозван из парламента Шотландии.

Тем не менее в следующем году Шотландская национальная партия усилила свой политический вес, и вопрос о проведении референдума снова стал актуальным. Принципиальная договоренность правительств Великобритании и Шотландии по этому вопросу была достигнута в 2012 г. Референдум о самоопределении должен был состояться в 2014 г.¹⁰

Следует отдать должное Правительству Великобритании, которое решилось на проведение референдума о самоопределении в Шотландии. Конечно, оно преследовало и свои цели. Как считали в Лондоне, сепаратистские настроения в Шотландии были недостаточно велики. Таким образом, при отрицательном результате для сторонников независимости Шотландии на референдуме надолго закрывался вопрос о независимости региона. Кроме того, давая согласие на проведение референдума, Пра-

вительство Великобритании основывалось на том, что Соединенное Королевство является не унитарным государством, а союзом наций и что оно готово идти на компромисс даже в таком деликатном вопросе, как самоопределение.

Что касается организации самого референдума, то он базировался на положениях Закона Шотландии от 27.06.2013¹¹.

Одной из особенностей организации референдума был перечень допустимых участников голосования.

Так, специально для референдума был снижен возрастной ценз с 18 до 16 лет. Состоялись длительные дискуссии о том, какие категории подданных Великобритании могут принять участие в голосовании. В частности, было предложение о наделении правом голоса на референдуме всех шотландцев вне зависимости от того, где они проживают. Тем не менее данное предложение не было поддержано в связи с тем, что такое расширение круга участников усложнило бы проведение голосования. В этом вопросе сыграло роль и международное сообщество: Комитет по правам человека ООН сформулировал положение о том, что «результаты референдума могут быть признаны другими государствами лишь в том случае, если в основе такого референдума будет лежать исключительно воля лиц, проживающих на территории Шотландии»¹².

В связи с тем, что вынесенный на референдум вопрос имел общегосударственное значение, поступали предложения о том, чтобы принимать участие в референдуме имели право все поданные Королевства, которые соответствуют избирательному цензу. Но по причине ранее сложившейся практики проведения референдумов указанное предложение было также отклонено.

Следует отметить образование специального органа для подсчета голосов и подведения ито-

⁹ Scotland's Future: Draft Referendum (Scotland) Bill Consultation Paper // URL: www.webcitation.org/5no62m3yB?url=.

¹⁰ URL: <https://publications.parliament.uk/pa/ld201213/ldselect/ldconst/62/62>.

¹¹ URL: http://www.legislation.gov.uk/asp/2013/13/pdfs/asp_20130013_en.pdf.

¹² URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=218896>.

гов голосования — Бюро по вопросам национального референдума¹³.

Референдум о самоопределении в Шотландии состоялся 18 сентября 2014 г. по вопросу: «Должна ли Шотландия стать независимой страной?»¹⁴. Результаты референдума оказались следующими: за выход из Соединенного Королевства проголосовало 44 %, более 55 % участников проголосовали против выхода и изъявили желание остаться в составе единого государства.

После введения в Великобритании всеобщего избирательного права на референдуме в Шотландии была показана самая высокая явка за всю историю государства (почти 85 %). Это явилось следствием проведенной обоими правительствами активной агитации, а также значимости социально-экономических последствий результатов референдума.

Необходимо отметить особенность регулирования в Соглашении о подготовке проведения референдума в Шотландии от 2012 г. возможности проведения повторного голосования по аналогичному вопросу. Так, новый референдум может быть инициирован через поколение электората, а именно через 50–60 лет. Юридическая сила такого положения носит дискуссионный характер, однако главная задача Правительства Великобритании — легитимация результатов референдума о самоопределении в Шотландии — была решена.

Важнейшим итогом состоявшегося референдума в Шотландии является достижение компромисса между центром и регионом по вопросам самоопределения и территориальной целостности государства. Это результат достаточно трудоемкого процесса.

Таким образом, указанный аспект является основной отличительной чертой между референдумами на Фолклендских островах и в Шотландии. В первом случае Правительство Великобритании не стало идти на переговоры с Пра-

вительством Аргентины и искать компромисс. А вот с Шотландией поступили иначе.

Вместе с тем важным политико-правовым последствием является то, что задача-максимум Правительства Великобритании по дискредитации идеи самоопределения в Шотландии через отрицательные для сторонников независимости итоги референдума оказалась нереализованной: численный перевес противников самоопределения был не таким уж и значительным. Но задача-минимум была достигнута: Шотландия осталась в составе Соединенного Королевства.

Брексит

Другим важным примером проявления народовластия является процесс прекращения членства Соединенного Королевства в Европейском Союзе, а также его политико-правовые последствия.

По итогам позитивных для Правительства Великобритании результатов проведенных референдумов на Фолклендских островах и в Шотландии представители государственной власти Королевства стали подготавливать следующее голосование — по вопросу пребывания Соединенного Королевства в составе Европейского Союза.

Первые инициативы о проведении референдума касаясь целесообразности членства Великобритании в составе Европейского Союза стали появляться в 2011 г. Так, была направлена на рассмотрение в парламент Великобритании петиция о начале подготовки референдума по вопросу пребывания Великобритании в составе Европейского Союза. Тем не менее такая петиция была отклонена большинством голосов депутатов парламента в октябре 2011 г.¹⁵ Петиция подразумевала в большей степени информационный аспект, так как уже тогда было известно о начале подготовки в ближайшее время к рефе-

¹³ См.: Борисов И. Б., Игнатов А. В. Референдум о независимости в Шотландии // Журнал о выборах. 2014. № 5. С. 56.

¹⁴ URL: <https://www.parliament.uk/business/publications/written-questions-answers-statements/written-statement/Commons/2014-12-16/HCWS111>.

¹⁵ URL: <https://ria.ru/20170329/1490906400.html>.

рендумам о самоопределении внутри государства.

Как можно было предположить, спустя чуть менее года после состоявшегося голосования в Шотландии, в мае 2015 г. Правительство Великобритании внесло проект закона о референдуме по выходу Соединенного Королевства из состава Европейского Союза в парламент Великобритании, который его одобрил¹⁶. Согласно указанному Акту о референдуме по вопросу о членстве в Европейском Союзе от 2015 г. формулировка вопроса была следующей: «Следует ли Соединенному Королевству Великобритании и Северной Ирландии оставаться членами Европейского Союза или выйти из состава стран — членов Европейского Союза?». Срок проведения голосования был обозначен не позднее окончания 2017 г. В феврале 2016 г. Правительство Великобритании назначило дату проведения референдума на 23 июня 2016 г.

Референдум состоялся в назначенный срок. Для мирового сообщества результаты голосования были несколько неожиданными: большинство поданных Королевства (51,89 %, или 17 410 742 человек) при явке в 70 % отдали свои голоса за выход государства из состава Европейского Союза¹⁷. Что касается результатов референдума отдельно по странам, входящим в состав Королевства, то они были следующими: население Англии и Уэльса проголосовало за выход из состава Европейского Союза, Шотландия и Северная Ирландия — за сохранение соответствующего статуса.

Референдум по вопросу пребывания Великобритании в составе Европейского Союза носил консультативный характер. Однако, следуя доктринальным подходам, Правительство Великобритании не могло игнорировать результаты голосования. Это привело к проведению пере-

говоров на разных уровнях: с Европейским Союзом, с отдельными государствами — членами Европейского Союза, с правительствами Шотландии, Северной Ирландии и Уэльса¹⁸. Так начался долгий и трудоемкий процесс выхода Великобритании из состава Европейского Союза. Официально Великобритания вышла из его состава 1 февраля 2020 г.

Таким образом, референдум как высшая форма прямого народовластия в системе институтов конституционного права рассматривается в качестве способа решения территориальных вопросов, имеющих не только внутригосударственное, но и международно-правовое значение.

Очевидно, что институт референдума в конституционно-правовом механизме реализации народовластия в Великобритании занимает особое место. Использование Правительством Великобритании института референдума для легитимации решения о самоопределении Фолклендских островов, Шотландии и выхода из состава Европейского Союза решило поставленные цели, а именно: Фолклендские острова и Шотландия остались в составе Соединенного Королевства, а также осуществился выход из состава Европейского Союза.

На основе бинарного анализа внутреннего и внешнего аспектов права народов на самоопределение, подразумевающего учет международно-правовых и внутригосударственных последствий в случае реализации данного права, выделим следующие тенденции.

Проведение референдума в Шотландии стало возможным после того, как правительства Великобритании и Шотландии достигли компромисса в этом вопросе, тогда как проведению референдума на Фолклендских островах не предшествовали переговоры между заинтере-

¹⁶ URL: <https://lordslibrary.parliament.uk/research-briefings/lln-2016-0034/>.

¹⁷ См.: Electoral Commission: EU referendum results // URL: <http://www.electoralcommission.org.uk/find-information-by-subject/elections-and-referendums/upcoming-elections-and-referendums/eu-referendum/electorate-and-count-information> (дата обращения: 01.02.2017).

Подробный анализ кампании референдума см.: *Hobolt S. B. The Brexit vote: a divided nation, a divided continent* // *Journal of European Public Policy*. 2016. Vol. 23. Iss. 9. P. 1259–1277.

¹⁸ См.: *Иванова И. К.* Конституционные основания выхода Соединенного Королевства из Европейского Союза // *Труды Института государства и права РАН*. 2019. Т. 14. № 3. С. 173–174.

сованными сторонами конфликта — правительствами Великобритании и Аргентины. Как итог, в вопросе самоопределения Шотландии наступила ясность как минимум на ближайшие десятилетия, даже несмотря на результаты Брексита, а вот на вопрос о принадлежности Фолклендских островов окончательного ответа нет.

Стоит отметить также взаимосвязь политико-правовых последствий, с одной стороны, референдумов по вопросу самоопределения Фолклендских островов и Шотландии, с другой стороны, референдумов по вопросам самоопределения Шотландии и выхода Соединенного Королевства из состава Европейского Союза соответственно. В связи с тем, что Шотландия проголосовала против выхода из состава ЕС, встает вопрос: дает ли это право Правительству Шотландии инициировать повторный референдум о самоопределении в ближайшие годы несмотря на то, что по условиям Соглашения об организации референдума 2012 г. следующе-

щее голосование может состояться не ранее чем через 50–60 лет?

Необходимо отметить последовательность и прагматичность деятельности Правительства Великобритании по решению накопившихся территориальных вопросов.

Во-первых, сначала были организованы и проведены референдумы о самоопределении внутри государства. Положительные результаты голосований для Правительства Великобритании на Фолклендских островах и в Шотландии придали мощный политический импульс для инициирования референдума по вопросу выхода страны из состава Европейского Союза.

Во-вторых, после поддержки идеи выхода из состава Европейского Союза большинством поданных Великобритании Правительство Соединенного Королевства, несмотря на многочисленные препятствия реализации процедуры выхода из состава Союза, смогло ее осуществить.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Андреева Г. Н. Конституционно-правовые доктрины по вопросам сецессии в странах — членах ЕС (на примере Испании, Германии, Италии, Великобритании) // *Lex Russica* (Русский закон). — 2018. — № 8. — С. 130–143.
2. Борисов И. Б., Игнатов А. В. Референдум о независимости в Шотландии // *Журнал о выборах*. — 2014. — № 5. — С. 54–58.
3. Ковлер А. И. Европейская интеграция: федералистский проект (историко-правовой очерк). — М. : Статут, 2016.
4. Иванова И. К. Конституционные основания выхода Соединенного Королевства из Европейского Союза // *Труды Института государства и права РАН*. — 2019. — Т. 14. — № 3. — С. 168–186.
5. Ирхин И. В. Статус британских заморских территорий (конституционно-правовое исследование) / под общ. ред. Ж. И. Овсепян. — М. : Юрлитинформ, 2017.
6. Маклаков В. В. Референдум в зарубежных странах / ИНИОН РАН, Центр социальных научно-информационных исследований, отдел правоведения ; отв. ред. Е. В. Алферова. — М., 2014.
7. Пырма Р. В. Политические сценарии референдумов о независимости регионов государств Евросоюза // *Гражданин. Выборы. Власть*. — 2018. — № 4. — С. 62–100.
8. Старостина И. А., Шустров Д. Г. Решение Верховного суда Великобритании по «делу Миллер» от 24 января 2017 г.: «Брексит» только с согласия Парламента // *Конституционное и муниципальное право*. — 2017. — № 3. — С. 69–72.

Материал поступил в редакцию 3 марта 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Andreeva G. N. Konstitutsionno-pravovye doktriny po voprosam setsessii v stranakh — chlenakh ES (na primere Ispanii, Germanii, Italii, Velikobritanii) // Lex Russica (Russkiy zakon). — 2018. — № 8. — S. 130–143.
2. Borisov I. B., Ignatov A. V. Referendum o nezavisimosti v Shotlandii // Zhurnal o vyborakh. — 2014. — № 5. — S. 54–58.
3. Kovler A. I. Evropeyskaya integratsiya: federalistskiy proekt (istoriko-pravovoy ocherk). — M.: Statut, 2016.
4. Ivanova I. K. Konstitutsionnye osnovaniya vykhoda Soedinennogo Korolevstva iz Evropeyskogo Soyuza // Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN. — 2019. — T. 14. — № 3. — S. 168–186.
5. Irkhin I. V. Status britanskikh zamorskikh territoriy (konstitutsionno-pravovoe issledovanie) / pod obshch. red. Zh. I. Ovsepyan. — M.: Yurlitinform, 2017.
6. Maklakov V. V. Referendum v zarubezhnykh stranakh / INION RAN, Tsentr sotsialnykh nauchno-informatsionnykh issledovaniy, otдел pravovedeniya; otv. red. E. V. Alferova. — M., 2014.
7. Pyrma R. V. Politicheskie stsennarii referendumov o nezavisimosti regionov gosudarstv Evrosoyuza // Grazhdanin. Vybory. Vlast. — 2018. — № 4. — S. 62–100.
8. Starostina I. A., Shustrov D. G. Reshenie Verkhovnogo suda Velikobritanii po «delu Miller» ot 24 yanvarya 2017 g.: «Breksit» tolko s soglasiya Parlamenta // Konstitutsionnoe i munitsipalnoe pravo. — 2017. — № 3. — S. 69–72.

ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЕ, ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ И ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО

DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.175-191

Я. Б. Дицевич*,
Р. Ю. Колобов**,
О. А. Бакиновская***

Применение опыта международно-правовой охраны Беловежского леса в развитии природоохранной деятельности на Байкальской природной территории

Аннотация. Статья построена посредством группировки природоохранных проблем, общих для различных объектов всемирного наследия, включая Беловежский лес и озеро Байкал. В работе освещены проблемы определения границ объектов всемирного наследия (ОВН); практика организации управления ОВН; используемые в практике охраны Беловежского леса способы обеспечения участия местного населения в сохранении ОВН; вопросы организации управления и сохранения биоразнообразия на территории ОВН. В заключение формулируются предложения, направленные на совершенствование деятельности по сохранению объекта всемирного наследия озера Байкал. В частности, приводится вывод о том, что к числу непосредственных интересов местного населения центральной экологической зоны Байкальской природной территории (в особенности занимающегося организацией туристического бизнеса) относится популяризация режима охраны всемирного наследия наряду с воспрепятствованием реализации предложений по сокращению границ объекта всемирного наследия (в том числе посредством ошибочного разделения понятий

© Дицевич Я. Б., Колобов Р. Ю., Бакиновская О. А., 2023

* *Дицевич Ярослава Борисовна*, кандидат юридических наук, доцент, ведущий научный сотрудник кафедры теории и истории государства и права Иркутского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации
ул. Шевцова, д. 1, г. Иркутск, Россия, 664035
yaroslavadi@mail.ru

** *Колобов Роман Юрьевич*, кандидат юридических наук, доцент, научный сотрудник отдела региональных экономических и социальных проблем ИНЦ СО РАН, доцент кафедры международного права и сравнительного правоведения Юридического института Иркутского государственного университета
Лермонтова ул., д. 134, г. Иркутск, 664033
roman.kolobov@gmail.com

*** *Бакиновская Ольга Александровна*, кандидат юридических наук, доцент, заместитель директора Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь
ул. Берсона, д. 1а, г. Минск, Республика Беларусь, 220030
bakinov187@mail.ru

«объект» и «участок» всемирного наследия). Указывается на перспективность использования законных методов взаимодействия общественных институтов с органами государственной власти, включая внесение в установленном законом порядке предложений о совершенствовании управления объектом всемирного наследия, а также путем создания консультативных советов местного населения и коренных народов.

Ключевые слова: природоохранные проблемы; объекты всемирного наследия; Беловежский лес; озеро Байкал; биоразнообразие; охрана окружающей среды; сохранение объектов всемирного наследия; природоохранная деятельность; международное право; общественные институты.

Для цитирования: Дицевич Я. Б., Колобов Р. Ю., Бакиновская О. А. Применение опыта международно-правовой охраны Беловежского леса в развитии природоохранной деятельности на Байкальской природной территории // Актуальные проблемы российского права. — 2023. — Т. 18. — № 9. — С. 175–191. — DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.175-191.

Благодарности. Исследование выполнено при поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 20-011-00618.

Applying the Experience of International Legal Protection of Belovezhskaya Forest to the Development of the Baikal Region Environmental Activities

Yaroslava B. Ditseвич, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Leading Researcher,
Department of Theory and History of State and Law, Irkutsk Law Institute (Branch),
University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation
ul. Shevtsova, d. 1, Irkutsk, Russia, 664035
yaroslavadi@mail.ru

Roman Yu. Kolobov, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Researcher, Department of Regional
Economic and Social Problems, Syberian Branch of the Russian Academy of Sciences;
Associate Professor, Department of International Law and Comparative Law, Law Institute,
Irkutsk State University
ul. Lermontova, d. 134, Irkutsk, Russia, 664033
roman.kolobov@gmail.com

Olga A. Bakinovskaya, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Deputy Director,
National Center for Legislation and Legal Research of the Republic of Belarus
ul. Bersona, d. 1a, Minsk, Republic of Belarus, 220030
bakinov187@mail.ru

Abstract. The paper is structured by grouping environmental issues common to various World Heritage sites, including Belovezhskaya Forest and Lake Baikal. The paper highlights the problems of defining the boundaries of World Heritage Site (WHS); the WHS management practice; methods used in protection of the Belovezhskaya Forest to ensure the participation of the local population in the conservation of the WHS; issues of management and conservation of biodiversity on the territory of the WHS. In conclusion, the authors formulate proposals aimed at improving the conservation of Lake Baikal World Heritage site. In particular, it is concluded that among the immediate interests of the local population of the central ecological zone of the Baikal natural territory (especially those involved in the organization of the tourism business) is the popularization of the World Heritage protection regime, along with obstruction of the implementation of proposals to reduce the boundaries of the World Heritage site (including through the erroneous differentiation of the concepts «site» and «region» of the World Heritage). The prospects for using legal methods of interaction between public institutions and government authorities are indicated, including

making proposals in accordance with the procedure established by law to improve the management of a World Heritage Site, as well as through the creation of advisory councils of local populations and indigenous peoples.

Keywords: environmental problems; World Heritage Sites; Belovezhskaya Forest; Lake Baikal; biodiversity; environmental protection; World Heritage Sites conservation; environmental activities; international law; public institutions.

Cite as: Ditsevich YaB, Kolobov RYu, Bakinovskaya OA. *Primenenie opyta mezhdunarodno-pravovoy okhrany Belovezhskogo lesa v razvitii prirodookhrannoy deyatel'nosti na Baykalskoy prirodnoy territorii* [Applying the Experience of International Legal Protection of Belovezhskaya Forest to the Development of the Baikal Region Environmental Activities]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2023;18(9):175-191. DOI: 10.17803/1994-1471.2023.154.9.175-191. (In Russ., abstract in Eng.).

Acknowledgements. The paper was prepared within the framework of the state task «The Russian legal system in the realities of the digital transformation of society and the state: Adaptation and prospects for responding to modern challenges and threats (FSMW-2023-0006)». Registration number: 1022040700002-6-5.5.1.

Введение

В мире много разных уникальных природных комплексов. Во второй половине XX в. человечество осознало необходимость их самостоятельной международно-правовой охраны, которая была реализована в 1972 г. с открытием для подписания Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия (далее также — Конвенция, Конвенция о всемирном наследии). Она закрепила наиболее общие обязанности государств в отношении такой охраны и послужила основой для формирования системы охраны уникальных культурных и природных объектов¹.

Эта система имеет институциональное измерение, представленное Комитетом всемирного наследия (далее также — Комитет) и его консультативными органами. Нормативное измерение обозначенной системы также получило развитие — принято и постоянно обновляется Руководство по выполнению Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия (далее также — Руководство). Самостоятельное юридическое значение имеет практика Комитета всемирного наследия.

В Российской Федерации находится 11 объектов всемирного природного наследия² и в

отношении каждого из них реализуется государственная природоохранная политика. Комитет всемирного наследия регулярно высказывает свою позицию относительно состояния сохранности объектов и реализуемых мероприятий по выполнению Конвенции. Анализ практики Комитета по рассмотрению проблем сохранности объектов всемирного наследия показывает высокий уровень обеспокоенности наличием множества угроз их состоянию.

Обязательства государств по Конвенции носят общий характер, а национальные формы их реализации разнятся, что обуславливает различные варианты взаимоотношений Комитета и государств-участников, на территориях которых находятся уникальные природные объекты. Выработка модели взаимодействия Российской Федерации и Комитета по вопросам охраны объектов всемирного наследия, расположенных на российской территории, требует анализа зарубежной практики выполнения обязательств по Конвенции. Плодотворным представляется отбор стран как дальнего, так и ближнего зарубежья, а также государств с различными традициями охраны природы.

Предметом настоящей статьи является практика выполнения международных обязательств по Конвенции Беларусь и Польшей в отноше-

¹ В дальнейшем в настоящей статье речь будет идти исключительно об объектах всемирного природного наследия.

² Russian Federation — UNESCO World Heritage Convention // URL: <https://whc.unesco.org/en/statesparties/ru> (дата обращения: 10.02.2023).

нии объекта всемирного наследия (далее также — объект, ОВН) «Беловежский лес». Данный объект представляет интерес как трансграничный объект, находящийся на территории двух государств, с которыми нашу страну объединяют тесные исторические и иные связи. Нормативную основу настоящего анализа составляют решения Комитета всемирного наследия, документы, принимаемые его консультативным органом — Международным союзом охраны природы, а также некоторые внутригосударственные нормативные акты республик Польши и Беларуси. Сравнительно-правовой характер исследования предопределяет сопоставительный анализ практики реализации международно-правового режима охраны в выбранных зарубежных странах и России. В особенности это касается озера Байкал как одной из наиболее острых точек пересечения интересов охраны природы, экономического и социального развития. Выводы, полученные по итогам настоящего исследования, будут экстраполированы на практику охраны ОВН Байкал и совершенствование российского законодательства об ОВН в целом, поскольку на настоящий момент существуют проблемы в национально-правовой имплементации требований системы ОВН.

Беловежский лес³ представляет собой уникальный природный комплекс. Как отмечается в литературе, это один из немногих уцелевших первобытных равнинных лесов в Европе. Охраняемый с помощью норм международного права лесной массив находится на территории двух государств — республик Польши и Беларуси — и на него, соответственно, распространяются разные национальные режимы охраны.

История Беловежской пушчи / Беловежского леса как объекта всемирного наследия

начинается 2 мая 1978 г., когда органами государственной власти Польши были представлены материалы номинации Беловежского национального парка. В 1979 г. на 3-й сессии Комитета всемирного наследия было принято решение о его включении в Список всемирного наследия (далее также — Список). В заключении Международного союза охраны природы (далее — МСОП), содержащем анализ материалов заявки, отдельно отмечается целесообразность подачи совместной номинации Польшей и Белорусской ССР⁴, что, несомненно, способствовало бы созданию объекта всемирного наследия выдающейся универсальной ценности⁵.

Проблемы определения границ объектов всемирного наследия

Вопрос о границах ОВН и о предельных очертаниях национальных особо охраняемых природных территорий в дальнейшем поднимался на протяжении всех последующих лет. После реорганизации в 1991 г. Государственного заповедно-охотничьего хозяйства «Беловежская пушча» в Государственный национальный парк «Беловежская пушча»⁶ в 1992 г. на 16-й сессии Комитета всемирного наследия принимается положительное решение по номинации Республикой Беларусь Государственного национального парка «Беловежская пушча». Комитет включил зону ядра этого объекта в Список, отметив, что он представляет собой расширение объекта Национальный парк «Беловежская пушча», находящегося в Польше. В этой связи в Список всемирного наследия внесен единый трансграничный объект «Беловежская пушча /

³ В отношении части Беловежского леса, расположенного на территории Республики Беларусь, употребляется термин «Беловежская пушча».

⁴ IUCN Review World Heritage Nomination // URL: <https://whc.unesco.org/document/155139> (дата обращения: 10.02.2023).

⁵ Подробнее см., например: Анисимов А. П. Объекты природного наследия как правовая категория // Вестник Томского государственного университета. Право. 2019. № 31. С. 43–52.

⁶ Постановление Совета Министров Белорусской ССР от 16.09.1991 № 352 «О реорганизации Государственного заповедно-охотничьего хозяйства “Беловежская пушча”» // Эталон : информационно-поисковая система. Законодательство Республики Беларусь.

Беловежский лес Беларуси/Польши». Площадь белорусского участка составила около 87 600 га против 5 069 га польской части⁷.

Вопрос о границах польской части рассматриваемого объекта возникает в документах органов системы охраны всемирного наследия с 1997 г. и связан, с одной стороны, с разнотением данных о ее площади (по одним данным — 5 069, по другим — 5 346 га), а также с расширением границ Беловежского национального парка с 4 700 га до 10 500⁸. В связи с последним Бюро Комитета всемирного наследия запрашивалась информация у органов власти Республики Польша о намерении расширить границы ОВН. 10 сентября 1998 г. от Польши поступила заявка на существенное (более чем в два раза) расширение границ объекта всемирного наследия⁹, которая была оценена МСОП в 1999 г.

Текст заключения Международного союза охраны природы не представлен на сайте Центра всемирного наследия, но его результаты отражены в решении Комитета 23 COM 7A.2. В соответствии с ним расширение границ участка обеспечит важный вклад в обеспечение биоразнообразия польской части объекта, например за счет олиготрофного соснового леса, однако он будет несущественен для существующего объекта всемирного наследия в целом. В связи с этим Комитет принял решение не расширять существующий участок всемирного наследия¹⁰.

Вопрос о границах объекта всемирного наследия получил дальнейшее развитие в 2006 г. на 30-й сессии Комитета всемирного насле-

дия. Комитет обратился к Польше и Беларуси с просьбой об уточнении границ трансграничного участка, включая его буферные зоны. Данную работу предлагалось провести в сотрудничестве с Центром всемирного наследия и МСОП. Одновременно с этим государствам предлагалось рассмотреть вопрос о расширении границ трансграничного участка¹¹. В 2007 г. в решении Комитета просьба уточнения границ объекта была отдельно адресована Беларуси¹², а в 2008 г. Комитет высказался еще более конкретно, указав, что в отношении значительной составляющей белорусской части объекта, возможно, осуществлялось управление ненадлежащим образом, поскольку Беларусь полагала, что лишь зона строгой охраны Национального парка (но не весь парк) была включена в Список. Одновременно с этим Комитет просил оба государства принять мониторинговую миссию МСОП и Центра всемирного наследия, к цели которой было отнесено в том числе решение вопросов о границах белорусской части объекта (который должен был быть решен до осуществления функционального зонирования Национального парка), а также о возможности реноминации объекта с использованием дополнительных критериев, с расширенными и консолидированными границами, а также соответствующими буферными зонами¹³.

К сожалению, полные материалы мониторинговой миссии, состоявшейся в период с 20 по 26 октября 2008 г., не представлены на сайте Центра всемирного наследия. В заключении МСОП, подготовленном к 33-й сессии Комите-

⁷ Bialowieza Forest (Extension and renomination of «Belovezhskaya Pushcha / Białowieża Forest», Belarus/Poland) // URL: <https://whc.unesco.org/document/155142> (дата обращения: 10.02.2023).

⁸ Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage // URL: <https://whc.unesco.org/archive/1997/whc-97-conf208-4be.pdf> (дата обращения: 10.02.2023).

⁹ WHC-98-conf203-18e // URL: <https://whc.unesco.org/archive/1998/whc-98-conf203-18e.pdf> (дата обращения: 10.02.2023).

¹⁰ Decision 23 COM VIII.A.2 Belovezhskaya Pushcha / Bialowieza Forest — Extension (Belarus/Poland) // URL: <https://whc.unesco.org/en/decisions/2549> (дата обращения: 10.02.2023).

¹¹ Decision 30 COM 7B.20 State of Conservation (Belovezhskaya Pushcha / Białowieża Forest) // URL: <https://whc.unesco.org/en/decisions/1103> (дата обращения: 10.02.2023).

¹² Decision 31 COM 7B.30 Belovezhskaya Pushcha / Białowieża Forest (Belarus/Poland) // URL: <https://whc.unesco.org/en/decisions/1411> (дата обращения: 10.02.2023).

¹³ Decision 32 COM 7B.20 Belovezhskaya Pushcha / Białowieża Forest (Belarus/Poland) (№ 33 bis) // URL: <https://whc.unesco.org/en/decisions/1626> (дата обращения: 10.02.2023).

та, указывается, что по результатам уточнения границ площадь белорусского участка установлена в размере 87 606 га (изначально — 87 607), польского участка — 5 069 га (изначально — 5 316 га), общая уточненная площадь участка составила 92 675 га. При этом, как отмечено и в документах МСОП, и в решении Комитета СОМ 7В.24, органы власти Беларуси исходили из того, что участком всемирного наследия является территория площадью 5 235 га, примыкающая к границе с Польшей¹⁴. Соответственно, в отношении остальной части территории объекта не

обеспечивался надлежащий режим охраны, что привело к осуществлению рубок лесных массивов в данной местности вплоть до 2004 г.

По результатам уточнения границ, проведенного в рамках программы ретроспективной инвентаризации объектов всемирного наследия¹⁵, вышеуказанное упущение было устранено. Тогда же Комитет приветствовал решение двух государств подготовить повторную номинацию трансграничного участка. Материалы реноминации были подготовлены в 2012 г.¹⁶, а положительное решение Комитета по этому

¹⁴ В анализе состояния объекта за 2008 г. отмечается, что белорусские власти представили карту участка, которая не соответствует реальным границам участка. В связи с этим Беларусь запросила консультации с экспертами МСОП и Центра всемирного наследия. Недостаток исходных текстов, определяющих контекст проблематики определения площади белорусской части объекта, не позволяет однозначно судить о причинах разночтений в понимании его границ. Доступные документы, представленные на сайте Центра всемирного наследия, позволяют предположить, что такая ситуация обусловлена недостаточно четкими формулировками (см.: Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (WHC-09/33.COM/7B) // URL: <https://whc.unesco.org/archive/2009/whc09-33com-7Be.pdf> (дата обращения: 10.02.2023)). Так, Комитет, как было показано ранее в настоящей статье, в 1992 г. при включении белорусской части объекта указывает на то, что в Список включена зона ядра (The Committee inscribed the core zone of this property on the World Heritage List, noting that this site is an extension of the Bialowieza National Park of Poland), под которой, очевидно, подразумевается абсолютно заповедная зона. Вместе с тем в заключении МСОП 1992 г. содержится просьба к Бюро Комитета об уточнении позиции Беларуси в части границ объекта, а именно: включают ли они только зону ядра (см.: Belovezhskaya Pushcha State National Park (Belarus) // URL: <https://whc.unesco.org/document/155140> (дата обращения: 10.02.2023)). При этом содержащаяся в заключении карта не выделяет этой зоны, а в легенде содержит только указание на границы Государственного национального парка «Беловежская пушча» и буферной зоны. Установление точных границ участка — не дань формализму, а необходимое условие распространения специальных природоохранных режимов. Так, в материалах анализа состояния объекта за 2009 г. МСОП отмечает, что по причине неверной трактовки границ объекта всемирного наследия вплоть до 2004 г. на его территории осуществлялась деятельность по заготовке древесины, несовместимая со статусом ОВН.

¹⁵ Belovezhskaya Pushcha / Bialowieza Forest UNESCO World Heritage site (Scale 1:250000) // URL: <https://whc.unesco.org/document/102285> (дата обращения: 10.02.2023).

¹⁶ Сама заявка представляет собой весьма объемный документ, состоящий из 575 страниц, размещенный на сайте Центра всемирного наследия (см.: Proposed Modification of the Criteria And Boundaries Change of the Name of the Property // URL: <https://whc.unesco.org/uploads/nominations/33ter.pdf> (дата обращения: 10.02.2023)). При этом нельзя не отметить абсолютно обоснованный комментарий Центра, в котором указывается, что информация, содержащаяся в материалах заявки, отражает позицию соответствующих государств и необязательно совпадает с позицией ЮНЕСКО. Включение объектов в Список всемирного наследия и определение параметров такого включения — прерогатива Комитета всемирного наследия, поэтому анализ документов национально-правового характера для определения границ объектов всемирного наследия хотя и обладает определенным познавательным потенциалом, но не может играть решающую роль. Именно по этой причине не могут иметь определяющего значения материалы номинации озера Байкал в качестве объекта всемирного наследия, которые предлагают анализировать некоторые политики и общественные деятели.

вопросу принято в 2014 г. (38 COM 8B.12). В этом документе утверждается расширение границ анализируемого объекта и его новое наименование (Białowieża Forest¹⁷), а также указываются критерии включения в Список (9 и 10). В результате произведенного расширения границ¹⁸ общая площадь объекта составила 141 885 га, с буферной зоной 166 708 га¹⁹. Как отмечается в заключении МСОП²⁰, в результате предлагаемых изменений белорусская часть объекта сокращена на 5 291 га, а польская часть увеличена до 59 576,09 га. Буферная зона состоит из 130 873,40 га в Беларуси и 35 834,91 га в Польше. Новые границы позволяют охватить режимом всемирного наследия около 80 % лесов Беловежского региона, включая все наиболее ценные реликтовые леса. Согласно комментарию представителя руководства ГПУ «Национальный парк “Беловежская пуща”», сокращение белорусской части объекта всемирного наследия осуществлено за счет малоценных лесов, не представляющих исторической ценности, возраст которых оценивается в 40 лет и менее²¹.

Вопрос определения границ Беловежской пущи как объекта всемирного наследия остается острым и значимым при формировании режимов охраны. Примеры охраны объектов всемирного наследия, расположенных на территории Российской Федерации, показывают, что территориальная определенность границ выступает одним из наиболее важных факторов их правовой охраны.

Так, в отношении объекта «Девственные леса Коми» была предпринята попытка изменения границ национального парка «Югыд Ва» таким образом, чтобы месторождение «Чудное» не вошло в его состав. Комитет всемирного наследия отдельно отметил, что изменение границ национального парка (будучи сугубо внутринациональной процедурой) не влечет изменения границ объекта всемирного наследия. В свою очередь, Верховный Суд РФ признал недействующими приложения к положению о национальном парке в части исключения месторождения из его границ²² и в мотивировочной части решения отметил, что «земельный участок, занятый месторождением “Чудное”, включен в границы участка всемирного наследия “Девственные леса Коми”». При номинировании объекта каких-либо оговорок об иных пользователях данным участком сделано не было. Верховный Суд РФ сослался и на пятую статью Конвенции, которая закрепляет обязанность государств стремиться к обеспечению более эффективной охраны и сохранению всемирного наследия.

Острая ситуация с вопросом об определенности границ ОВН сложилась и в отношении озера Байкал. Мы уже касались этого вопроса в отдельной публикации²³, поэтому, не повторяя высказанные аргументы, укажем лишь, что в международно-правовой плоскости вопрос об определенности границ объекта всемирного наследия «Озеро Байкал» является решенным. Комитет неоднократно указывал на границы

¹⁷ Таким образом, объект всемирного наследия именуется «Беловежский лес», а белорусская особо охраняемая территория, обеспечивающая правовую охрану части объекта, находящейся в этой стране, — «Национальный парк “Беловежская пуща”».

¹⁸ 33ter_Bialowieza // URL: <https://whc.unesco.org/document/132364> (дата обращения: 10.02.2023).

¹⁹ Belovezhskaya Pushcha / Bialowieza Forest UNESCO World Heritage site (Scale 1:250000).

²⁰ Decision 38 COM 8B.12 Białowieża Forest (Belarus/Poland) // URL: <https://whc.unesco.org/document/155142> (дата обращения: 10.02.2023).

²¹ Часть Беловежской пущи исключена из Списка всемирного наследия ЮНЕСКО // URL: <https://brestcity.com/blog/chast-belovezhskoj-pushhi-isklyuchena-iz-spiska-vsemirnogo-naslediya-yunesko> (дата обращения: 10.02.2023).

²² Решение Верховного Суда РФ от 01.10.2014 № АКПИ14-953 оставлено в силе Апелляционной коллегией Верховного Суда РФ (апелляционное определение Верховного Суда РФ от 15.01.2015 № АПЛ14-643).

²³ Колобов Р. Ю. Проблемы определения границ объекта всемирного наследия «Озеро Байкал» // Сибирский юридический вестник. 2019. № 2 (85). С. 113–119.

объекта «Озеро Байкал» без всякого упоминания об их неопределенности, в частности приветствовал установление границ центральной экологической зоны Байкальской природной территории (далее также — ЦЭЗ БПТ), совпадающих с границами объекта в решении 31 COM 7B.31 (2007 г.). Как было показано в настоящей статье, в случае, когда структуры системы охраны всемирного наследия считают вопрос о границах нерешенным, они прямо на это указывают, отмечая необходимость уточнения границ во взаимодействии с Центром всемирного наследия и МСОП (например, в порядке осуществления программы ретроспективной инвентаризации объектов всемирного наследия). В национально-правовом аспекте действительно требуется более четкое их закрепление с использованием законодательных механизмов.

В частности, в Федеральный закон «Об охране озера Байкал»²⁴ может быть внесено дополнение, согласно которому границы центральной экологической зоны Байкальской природной территории (за исключением территорий населенных пунктов Бабушкин, Байкальск, Култук, Северобайкальск, Слюдянка) признаются границами озера Байкал как объекта, включенного в Список всемирного наследия.

В настоящей статье мы хотели бы обратить внимание на некоторые тенденции установления границ действия правовых режимов в Байкальском регионе, а также усилить пози-

цию, высказанную в предыдущей публикации, новыми аргументами. В качестве одной из основных тенденций, наблюдаемых в правовой охране Байкала, можно назвать стремление к фрагментации (специализации) режимов, что не всегда отвечает природоохранным приоритетам. При этом сама по себе специализация правовых режимов (как юридико-управленческий прием) нейтральна, всё зависит от того, какие цели ставятся при ее осуществлении. К примеру, зонирование особо охраняемых природных территорий — известный и широко применяемый механизм охраны природы.

К числу примеров фрагментации правового режима ЦЭЗ БПТ можно отнести существование особых экономических зон «Ворота Байкала» и «Байкальская гавань», в границах которых природоохранные требования ослаблены. Озвучивались предложения по созданию особой экологической зоны на территории г. Байкальска²⁵. В природоохранном сообществе активно обсуждалась идея создания туристских территорий. Нередко высказывается и необходимость разграничения терминов «объект» и «участок» всемирного наследия²⁶.

Действительно, логично, что значительные по протяженности объекты всемирного наследия не могут охраняться абсолютно идентично в пределах всей их территории. Это связано как с различными параметрами элементов их экосистем, так и с разной сложившейся антропо-

²⁴ Федеральный закон от 01.05.1999 № 94-ФЗ «Об охране озера Байкал» // СПС «КонсультантПлюс».

²⁵ Зачем Байкальску новая экологическая зона // URL: <https://rg.ru/2020/03/02/reg-sibfo/zachem-bajkalsk-novaia-ekologicheskaja-zona.html> (дата обращения: 10.02.2023).

²⁶ В дополнение к высказанным против этого предложения аргументам мы хотели бы обратить внимание на то, что понятие «всемирное наследие» содержится в международном договоре. Соответственно, толкование этого понятия и всех производных от него понятий осуществляется в соответствии с Венской конвенцией 1969 г. «О праве международных договоров». Ее статья 31 в п. 3 закрепляет, что наряду с контекстом при толковании учитывается последующая практика применения договора. В этой связи не имеют юридического значения ни мнения отдельных служащих ЮНЕСКО, ни лингвистические толкования переводов Руководства по выполнению Конвенции. Юридически значимой практикой являются решения Комитета всемирного наследия, которые, как было показано, таких разграничений не проводят и исходят из определенности границ объекта всемирного наследия «Озеро Байкал», не говоря о том, что Руководство закрепляет в п. 101 правило о том, что границы объекта должны охватывать участки, непосредственно прилегающие к территории, имеющей выдающуюся универсальную ценность, для того чтобы защитить ценности ОВН от прямого влияния антропогенных факторов и пагубного воздействия ресурсодобывающей деятельности человека, осуществляемой вне номинированной территории.

генной нагрузкой на них. Представляется, что исходным началом при формировании правовых режимов охраны таких объектов (озера Байкал и Беловежской пуши, в частности) может стать принцип *единства и дифференциации*, используемый в некоторых отраслях права. Это выражение представляется весьма удачным, поскольку указывает на равновеликое значение как процессов учета особенностей отдельных элементов экосистем, а также на необходимость обеспечения единого и общего подхода к охране всех взятых в единстве природных компонентов.

В отношении экосистемы озера Байкал таким цементирующим началом, призванным сконцентрировать все специальные режимы и привести их к единому знаменателю, является центральная экологическая зона Байкальской природной территории. Она представляет собой сердцевину и национально-правовое воплощение режима охраны всемирного наследия. Это то эколого-правовое достояние (при всей претенциозности этого выражения), которое помогло решить ряд серьезных природоохранных и иных проблем²⁷ и предотвратить серьезные угрозы экосистеме Байкала.

Поскольку сегодня наблюдается явный перекос в область элемента «дифференциация», видится необходимым внесение нормативных и организационных изменений, направленных на укрепление вышерассмотренного «единства». Ощутимым импульсом в этом отношении может стать признание ЦЭЗ БПТ особо охраняемой территорией *sui generis* зонтичного типа. Мы уже отмечали в предыдущих работах, что ЦЭЗ БПТ обладает всеми признаками особо охраняемой территории за исключением одного — формального²⁸. Она обладает установленными грани-

цами, в их пределах действуют ограничения человеческой деятельности, обусловленные целями охраны природы. Формальное признание позволит прежде всего консолидировать управление всей территорией объекта всемирного наследия посредством создания единой администрации по модели действующих на рассматриваемой территории федеральных государственных бюджетных учреждений «Заповедное Прибайкалье» и «Заповедное Подлеморье».

На сегодняшний день отсутствие консолидированного управления является одним из принципиальных препятствий для подготовки документа, о необходимости принятия которого регулярно напоминает Комитет всемирного наследия, — единого плана управления объектом всемирного наследия «Озеро Байкал». Такое формальное признание позволит осуществлять зонирование территории в соответствии с установленными в заповедном деле подходами. При этом данное решение позволит восстановить баланс между процессами централизации и децентрализации установления правовых режимов охраны озера Байкал.

Обеспечение соблюдения интересов местного населения в системе охраны объекта всемирного природного наследия

Изложенные проблемы показывают, что при всей логичности разделения международно-правовых и национальных режимов охраны уникальных природных объектов в реальной жизни они всегда действуют совместно²⁹. В этой связи небезынтересно продемонстрировать еще одну общую черту, проявившуюся в рамках охраны как экосистемы Беловежской пуши,

²⁷ См., например: Колобов Р. Ю. Роль Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия в охране озера Байкал // Вопросы российского и международного права. 2020. Т. 10. № 1-2. С. 482–496.

²⁸ Колобов Р. Ю., Дицевич Я. Б. О необходимости закрепления основных международно-правовых природоохранных режимов в российском законодательстве // Проблемы предупреждения нарушений экологического законодательства : сборник статей материалов IX ежегодного научно-практического круглого стола. Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2022. С. 54–59.

²⁹ Бринчук М. М. Специальный правовой режим природных ресурсов: титул природы в головном акте экологического законодательства // Государство и право. 2022. № 11. С. 106–113.

так и озера Байкал, которая поможет сделать переход к рассмотрению проблем социально-экономического характера. Речь идет о границах национальных парков, расположенных на территориях указанных объектов всемирного наследия. Как отмечалось в литературе, планы по расширению польского Беловежского национального парка получили как положительную, так и отрицательную оценку, причем одним из центральных аргументов противников этого процесса стала необходимость соблюдения интересов местных жителей, пользующихся экосистемными услугами лесов³⁰.

В 2000 г. принятие решения об увеличении границ национального парка было отложено в основном ввиду протестов местного населения в целях поиска консенсуса с жителями указанных территорий, высказывавших опасения о вероятном снижении их доходов ввиду возможного ограничения доступа к лесным ресурсам (учитывая неспособность компенсирования данных негативных экономических процессов финансовыми поступлениями от туристического бизнеса), а также о вероятном, по их мнению, воспрепятствовании притоку инвестиций ввиду осложнения процессов их осуществления инвесторами на особо охраняемых территориях³¹. Как отмечалось в специальном исследовании, посвященном использованию экосистемных услуг польской части объекта, для людей, проживающих в непосредственной близости от леса, существенное значение имеет использо-

вание древесины для отопления помещений³². Конфликт интересов местного населения и охраны природы обусловил изменения в польском законодательстве, согласно которым местные власти смогли заблокировать создание или расширение границ национальных парков³³.

Вся вышеописанная ситуация удивительным образом напоминает ситуацию, сложившуюся с границами Прибайкальского национального парка на Байкальской природной территории. Вопрос об их точном определении вызвал состояние серьезной социальной напряженности. Местное население западного берега Байкала зачастую воспринимает и внутригосударственные природоохранные режимы (например, национального парка), и международный режим охраны всемирного наследия в качестве препятствия осуществлению своей повседневной жизнедеятельности и реализации предпринимательских инициатив. На митингах местного населения, проводимых в Ольхонском районе Иркутской области, нередко звучат критические лозунги в адрес режима объекта всемирного наследия; представители малого бизнеса этих территорий также нередко выражают недовольство существованием такового, указывая, что не получают никакой помощи от этого режима, а лишь широкий спектр ограничений предпринимательской деятельности.

В указанных примерах видится конфликт *восприятия* природоохранных режимов и *представлений* местного населения о собственных

³⁰ Niedziałkowski K., Blicharska M., Mikusiński G., Jędrzejewska B. Why is it difficult to enlarge a protected area? Ecosystem services perspective on the conflict around the extension of the Białowieża National Park in Poland // Land use policy. 2014. Vol. 38. P. 314–329 ; Blicharska M., Angelstam P. Conservation at risk: conflict analysis in the Białowieża Forest, a European biodiversity hotspot // International Journal of Biodiversity Science, Ecosystem Services & Management. 2010. № 6 (1). P. 68–74.

³¹ Blicharska M., Angelstam P. Op. cit.

³² Mikusinski G., Niedziałkowski K. Perceived importance of ecosystem services in the Białowieża Forest for local communities — Does proximity matter? // Land Use Policy. 2020. Vol. 97, 104667. P. 6.

³³ Blicharska M., Herzele v. A. What a forest? Whose forest? Struggles over concepts and meanings in the debate about the conservation of the Białowieża Forest in Poland // Forest Policy and Economics. 2015. Vol. 57. P. 25. Нельзя не отметить, что, согласно данным современных (2017 г.) национальных опросов, большая часть респондентов поддерживает расширение границ национального парка и готова нести соответствующие затраты. См.: Are bilateral conservation policies for the Białowieża forest unattainable? Analysis of stated preferences of Polish and Belarusian public / S. Valasiuk, M. Czajkowski, M. Giergiczny [et al.] // Journal of Forest Economics. 2017. Vol. 27. P. 70–79.

интересах. Разумеется, каждый человек имеет право на собственное суждение, в том числе по вопросам перспективности использования тех или иных правовых режимов. Вместе с тем представляется, что подчеркивание сугубо ограничительной стороны международных природоохранных режимов не позволяет увидеть имеющие место выгоды местного населения от их использования, которые в перспективе значительно превышают вынужденные и вполне обоснованные и необходимые природоохранные ограничения.

Так, применительно к ситуации, сложившейся на территории объекта всемирного наследия «Озеро Байкал», нельзя не заметить тенденцию к значительному укрупнению субъектов экономической деятельности, проявляющих интерес к развитию бизнеса на его территории. В их числе финансовые и промышленные группы с мировым именем и миллиардными оборотами. И подобное положение вещей закономерно: накопив капитал за 30-летний период формирования рыночной экономики, крупный бизнес начинает обращать внимание и на другие, ранее ему не свойственные сферы предпринимательской деятельности, в том числе туризм. При этом вопрос о том, насколько впишутся предприятия малого бизнеса, принадлежащие местному населению (нередко осуществляющие деятельность с нарушением природоохранных требований) в меняющуюся экономическую реальность, остается открытым.

С другой стороны, в средствах массовой информации обсуждается проект федерального закона «О туристических территориях», кото-

рый, судя по сообщениям СМИ, предполагает организационную консолидацию осуществления туристской деятельности и расширение возможности принудительного выкупа земельных участков³⁴. Если учитывать такие тенденции развития туристического бизнеса на Байкале, то режим охраны всемирного наследия может стать сильнейшим инструментом защиты интересов местного населения при условии формирования в сознании местного населения более объективного подхода к пониманию его значения³⁵. Сходные проблемы отмечены и на территории польской части объекта всемирного наследия «Беловежский лес». В заключении МСОП о состоянии объекта за 2006 г. указывается, что польские власти ввели систему платных лицензий для оказания туристических услуг. Это решение создало препятствия для реализации возможности получения местным населением выгод от предоставления туристических услуг, обеспечиваемых Национальным парком.

В этой связи МСОП предложено Польше работать в тесном сотрудничестве с *местным населением* для выявления и внедрения более эффективных путей *совместного использования выгод*³⁶. Данная позиция консультативного органа Комитета всемирного наследия впоследствии была развита в его решении 38 COM 8B.12, в котором Комитет обратился к обеим странам с просьбой поддерживать и совершенствовать уровень сотрудничества и вовлеченности местных сообществ, достигнутый во время подготовки номинации о расширении границ объекта всемирного наследия³⁷.

³⁴ Законопроект о туристических территориях могут внести в Госдуму в осеннюю сессию // URL: <https://www.pnp.ru/social/zakonoprojekt-o-turisticheskikh-territoriyakh-mogut-vnesti-v-gosdumu-v-osennuyu-sessiyu.html> (дата обращения: 02.12.2022) ; Крепостные Прибайкалья: чем может обернуться принятие нового закона о туристских территориях // URL: <https://baikal.mk.ru/social/2021/08/11/krepostnye-pribaykalya-chem-mozhet-obernutsya-prinyatie-novogo-zakona-o-turistskikh-territoriyakh.html> (дата обращения: 10.02.2023).

³⁵ Чмыга О. В. Единоличные органы территориального общественного самоуправления Беларуси: правовой статус и перспективы совершенствования правового регулирования // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции : сборник науч. трудов / ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь» ; редкол.: В. В. Марчук (гл. ред.) [и др.]. Минск : Изд. центр БГУ, 2022. Вып. 15. С. 117–123.

³⁶ World Heritage WHC-06/30.COM/7B // URL: <https://whc.unesco.org/archive/2006/whc06-30com-7bE.pdf> (дата обращения: 10.02.2023).

³⁷ World Heritage WHC-06/30.COM/7B.

Приведенные правовые позиции являются иллюстрацией применения системного подхода, выработанного в сфере международной охраны всемирного наследия. Он воплотился в пятой стратегической цели, так называемой пятой «С» (сообщества, communities), принятой на 31-й сессии Комитета всемирного наследия; в п. 40 Руководства, закрепляющем, что партнерами по охране и сохранению всемирного наследия являются *в особенности* местные сообщества; в п. 119, определяющем, что устойчивое использование объектов всемирного наследия подразумевает стимулирование и поощрение активного участия сообществ. Особое значение роли местных сообществ проявляется и в процессе номинации объектов: пункт 23 Руководства выделяет участие местных сообществ в процессе номинации в качестве *принципиально* важного фактора.

В этой связи интересен подход в отношении Беловежской пуши. В качестве одной из долгосрочных целей ее управления указано использование международного престижа данного ОВН в интересах местного населения, для достижения этой цели предлагается решить задачи по реализации устойчивым образом ценности косвенного использования и значимости существования Беловежской пуши, привлечению новых источников средств финансирования природоохранной деятельности, а также стимулировать региональных производителей к гармонизации применяемых ими методов и технологий с природоохранными требованиями, что предполагает, в свою очередь, брендинг наименования «Беловежская пуша», в том числе регистрацию товарных знаков. При этом отмечается наличие упущенной экономической выгоды для товаропроизводителей, осуществляющих свою деятельность в регионе расположения Беловежской пуши³⁸. В результате проведенной работы зарегистрировано два товарных знака³⁹.

В этой связи представляется, что в интересах местного населения центральной экологической зоны Байкальской природной территории, и в особенности той его части, которая занимается организацией туристического бизнеса, всячески популяризировать режим ОВН, препятствуя любым попыткам сокращать границы объекта всемирного наследия (в том числе посредством ошибочного, искусственного и вредного разделения понятий «объект» и «участок» всемирного наследия).

Практика управления объектами всемирного наследия и пути ее совершенствования

Рассмотренные ранее проблемы относятся к более широкому кругу вопросов, касающихся управления объектами всемирного природного наследия, которые уже отчасти затрагивались в настоящей статье при формулировании предложения о создании единой администрации ЦЭЗ БПТ. Исследование проблем управления объектом всемирного наследия «Беловежская пуша» также позволяет выявить некоторые типичные проблемы, имевшие место и при осуществлении деятельности по сохранению других ОВН, в том числе озера Байкал.

Начиная с 1992 г., когда состоялась успешная номинация белорусской части трансграничного участка, в природоохранной повестке актуализировался вопрос о подготовке трансграничного плана управления и совершенствовании национальных планов управления в связи с изменением международно-правового режима объекта. В материалах оценки номинации МСОП 1992 г., отраженных в решении Комитета того же года, содержится просьба к властям Беларуси подготовить план управления территорией, согласованный с существующим планом польской части объекта⁴⁰.

³⁸ Изменения и дополнения к Плану управления Национальным парком «Беловежская пуша» // URL: https://npbp.by/upload/iblock/b50/planuprav2016_2020.pdf (дата обращения: 02.12.2022).

³⁹ Paswedtchanne // URL: <https://npbp.by/upload/iblock/68a/paswedtchanne.PDF>; <https://npbp.by/upload/iblock/f65/paswedtchanne2.pdf> (дата обращения: 02.12.2022).

⁴⁰ Decision 16 COM X.A Inscription: Belovezhskaya Pushcha State National Park (Belarus) // URL: <https://whc.unesco.org/en/decisions/3437> (дата обращения: 10.02.2023).

Анализ документов, принимаемых в последующем органами системы охраны всемирного наследия, свидетельствует о развитии деятельности по совершенствованию системы управления лесными ресурсами. В 2001 г. Бюро Комитета всемирного наследия специально отметило деятельность технической рабочей группы, созданной в рамках проекта «Беловежский лес», выразившуюся в подготовке документа «Происхождение Руководства по управлению Беловежским лесом», поддержанного Министерством окружающей среды и Датским сотрудничеством по окружающей среде в Восточной Европе⁴¹. Бюро отдельно отметило, что этот проект позволил привлечь широкий круг заинтересованных лиц для выработки общего видения развития объекта всемирного наследия⁴².

В эти же годы в документах органов системы охраны всемирного наследия начинает проявляться нарастающая обеспокоенность проблемами управления ОВН «Беловежская пуща». Так, в 2003 г. МСОП отмечает в числе проблем, существующих на объекте, «недостаток управленческих механизмов (включая законодательные)»⁴³. В 2005 г. среди основных угроз отмечаются не скоординированные между двумя странами инициативы⁴⁴. В 2006 г. отдельно был отмечен очень медленный прогресс в выполнении рекомендаций совместной миссии ЮНЕСКО/МСОП, особенно в части трансграничного сотрудничества, и в качестве обстоятельства, вызывающего особую тревогу, названа задержка подготовки и внедрения совместного плана управления объектом и создания совместного органа управления им. При этом существующие планы управления не содержат адекватного закрепления статуса объекта всемирного наследия⁴⁵.

Особый импульс развития получили вышеуказанные проблемы в связи с расширением границ объекта в 2014 г. Комитет в решении 38 COM 8B.12 обратился к обоим государствам с просьбой о создании трансграничного руководящего комитета, отметив данную проблему как неотложную. Вновь прозвучала и просьба ускорить подготовку и принятие интегрированного плана управления и обеспечить его финансовую основу.

Одновременно нельзя не обратить внимания на выводы Международного союза охраны природы, содержащиеся в материалах оценки документов номинации, поданных в целях значительного расширения границ объекта. Было отмечено, что план управления белорусской частью объекта принят и обеспечен достаточными финансовыми и организационными ресурсами, а план управления польской частью объекта будет утвержден в 2014 г.; что заключено соглашение о сотрудничестве между национальными парками и органом управления в сфере лесного хозяйства Польши в части подготовки соглашения о создании трансграничного руководящего комитета. Тем не менее МСОП формулирует вывод, что управление объектом на момент рассмотрения не соответствует требованиям Руководства, однако при выполнении заявленных в материалах номинации действий в установленные сроки недостатки в управлении должны явиться предметом внимания.

На сессиях Комитета, состоявшихся в 2020 и 2022 гг., вопросы управления объектом также становились предметом рассмотрения. На 43-й сессии Комитет повторил просьбу к Республике Польша разработать в приоритетном порядке общий план управления объектом, который бу-

⁴¹ Проект охраны окружающей среды, поддерживаемый Министерством окружающей среды и энергетики Дании.

⁴² Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (WHC-01/CONF.208/24) // URL: <https://whc.unesco.org/archive/2001/whc-01-conf208-24e.pdf> (дата обращения: 10.02.2023).

⁴³ Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (WHC-03/27.COM/7B) // URL: <https://whc.unesco.org/en/decisions/192> (дата обращения: 10.02.2023).

⁴⁴ Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (WHC-05/29.COM/7B.Rev) // URL: <https://whc.unesco.org/archive/2005/whc05-29com-07BReve.pdf> (дата обращения: 10.02.2023).

⁴⁵ Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage (WHC-06/30.COM/7B) // URL: <https://whc.unesco.org/archive/2006/whc06-30com-7bE.pdf> (дата обращения: 10.02.2023).

дет иметь охрану выдающейся универсальной ценности центральной целью, и представить его МСОП, а к Республике Беларусь обратился с рекомендацией об усилении значения плана управления Национальным парком «Беловежская пуща», придав ему обязательный характер в отношении всех других планов (управления лесами и дикой фауной). По вопросу подготовки трансграничного интегрированного плана управления Комитет высказался достаточно сдержанно, попросив оба государства ускорить его подготовку. Более категоричные оценки состояния подготовки такого плана содержатся в отчете о результатах совместной миссии МСОП и Центра всемирного наследия, состоявшейся с 24 сентября по 2 октября 2018 г.⁴⁶ Эксперты отметили, что проект плана был представлен в 2017 г. в составе отчета о состоянии объекта, представленного сторонами, и назывался *Draft Assumptions for the integrated management plan for the Bialowieza Forest transboundary World Heritage site*. При этом они считают, что указанный документ не может служить основой для разработки трансграничного интегрированного плана управления.

Наконец, на 44-й сессии Комитета всемирного наследия, состоявшейся в 2021 г., внимание было уделено как развитию национальных планов, так и проблеме подготовки трансграничного интегрированного плана управления участком. Помимо повторения просьбы, высказанной на 43-й сессии, Комитет указал, что национальный план польской части участка должен определять развитие других управленческих документов, включая новый план управления лесами на 2022–2031 гг. В отношении планов управления белорусской частью объекта на 44-й сессии была сформулирована просьба завершить обновление плана управления. По вопросу подготовки трансграничного плана управления Комитет просил оба государства определить цели и задачи для всего рассматриваемого объекта, основываясь на необходимости охраны ввиду его выдающейся уни-

версальной ценности, при этом указанный план должен быть в последующем интегрирован в национальные планы.

Проблематика управления объектами всемирного природного наследия, рассмотренная через призму международно-правовых стандартов и требований, проявляет сходства в отношении различных экосистем, расположенных на значительном удалении друг от друга. Анализ процессов управления деятельностью по охране озера Байкал как объекта всемирного наследия также приводит к выводу о наличии сходных проблем. Комитет просил Российскую Федерацию подготовить как интегральный план управления объектом, так и план борьбы с пожарами и развития особо охраняемых природных территорий. Мы уже обращались к анализу требований Комитета всемирного наследия о подготовке планов управления ОВН «Озеро Байкал», поэтому попробуем развить некоторые идеи об организации менеджмента в отношении уникальных природных объектов исходя из рассмотренной практики охраны Беловежского леса и озера Байкал.

Подготовка плана управления является требованием документов системы охраны всемирного наследия и практики их применения Комитетом. Вместе с тем подготовка этого документа должна быть осуществлена не только и не столько ради выполнения требования международных органов, сколько для обеспечения качества принимаемых управленческих решений и, как следствие, сохранения уникальной экосистемы озера Байкал для представителей настоящего и будущих поколений. Само понятие «план» предполагает прежде всего предсказуемость принимаемых решений, их согласованность и научную обоснованность, ощущаемая нехватка которых нередко возникает при осуществлении мероприятий по охране озера. Не всегда имеющие углубленную научную проработку управленческие решения (в том числе по сокращению водоохранной зоны озера, ограничению добычи отдельных видов биоресурсов и др.)

⁴⁶ Report on the Joint World Heritage Centre — IUCN Reactive Monitoring Mission to Bialowieza Forest (Belarus and Poland) from 24 September to 2 October (2018) // URL: <https://whc.unesco.org/document/172879> (дата обращения: 10.02.2023).

не способствуют системности деятельности по сохранению озера Байкал как объекта всемирного наследия. Обеспечиваемая разработкой и исполнением плана системность имеет и другие измерения. Обладающие значительной протяженностью в пространстве природные комплексы представляют собой экосистемы, охрана отдельных элементов которых должна обеспечиваться самостоятельными планами управления, что было отчетливо видно на примерах ОВН «Беловежский лес» и «Озеро Байкал».

С другой стороны, отдельной стратегии требуют процессы развития части территорий ОВН, выделяемые человеком для осуществления определенной деятельности. В частности, представляется необходимым принятие планов управления в отношении особых экономических зон туристско-рекреационного типа, расположенных в ЦЭЗ БПТ (в связи с чем обращает на себя внимание утверждение в 2022 г. мастер-плана развития г. Байкальска)⁴⁷. В рассмотренных решениях Комитета по вопросам управления Беловежским лесом как объектом всемирного наследия явно просматривается еще одна важная черта — требование о разумной консолидации управления. Поскольку данный объект является трансграничным, то и требуемая форма такой консолидации достаточно мягкая — руководящий (координационный) комитет. В то же время, учитывая, что озеро Байкал расположено исключительно на территории Российской Федерации, степень такой консолидации может быть выше (мы имеем в

виду уже рассмотренную возможность создания единой администрации ЦЭЗ БПТ при признании ее особо охраняемой территорией *sui generis*).

Заключение

Проведенное исследование показывает, что проблемы охраны уникальных природных комплексов в России, Польше и Беларуси проявляют значительное сходство, особенно в части определения границ ОВН (а также особо охраняемых природных территорий, обеспечивающих их национально-правовую охрану) и обеспечения интересов местного населения, проживающего на территориях объектов всемирного наследия.

Решение ряда вопросов, рассмотренных в настоящей статье, возможно путем совершенствования российского законодательства. Введение в природоохранное законодательство правовой конструкции особо охраняемых природных территорий особого рода, закрепление описания границ ОВН «Озеро Байкал» на уровне федерального закона, закрепление необходимости подготовки планов управления объектами всемирного наследия в соответствии с международными стандартами; институционализация участия местного населения в управлении объектами всемирного наследия и иные меры, предлагаемые в настоящей статье, будут содействовать действенной охране уникальных природных объектов и обеспечению выполнения международных обязательств Российской Федерации.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Анисимов А. П. Объекты природного наследия как правовая категория // Вестник Томского государственного университета. Право. — 2019. — № 31. — С. 43–52.
2. Бринчук М. М. Специальный правовой режим природных ресурсов: титул природы в головном акте экологического законодательства // Государство и право. — 2022. — № 11. — С. 106–113.

⁴⁷ Город Байкальск в Иркутской области не входит в границы объекта всемирного природного наследия «Озеро Байкал», однако управление прилегающими к объекту территориями также небезразлично системе охраны всемирного наследия. Применительно к Беловежскому лесу Комитет просил и Беларусь, и Польшу «обеспечить, чтобы управление примыкающими к объекту всемирного наследия территориями не оказывало неблагоприятного влияния на ценности и целостность объекта» (Решение 31 COM 7B.30).

3. Бурый А. В., Арнольбик В. М., Бернацкий Д. И., Кравчук В. Г. Развитие системы функционального зонирования национального парка «Беловежская пушта» // Беловежская пушта. Исследования : сборник научных статей. — Вып. 15. — 2017. — С. 6–16.
4. Дицевич Я. Б., Колобов Р. Ю. Потенциал Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия для решения природоохранных задач на объекте всемирного наследия «Озеро Байкал» // Международное право. — 2020. — № 4. — С. 11–24.
5. Колобов Р. Ю. Проблемы определения границ объекта всемирного наследия «Озеро Байкал» // Сибирский юридический вестник. — 2019. — № 2 (85). — С. 113–119.
6. Колобов Р. Ю. Роль Конвенции об охране всемирного культурного и природного наследия в охране озера Байкал // Вопросы российского и международного права. — 2020. — Т. 10. — № 1-2. — С. 482–496.
7. Колобов Р. Ю., Дицевич Я. Б. О необходимости закрепления основных международно-правовых природоохранных режимов в российском законодательстве // Проблемы предупреждения нарушений экологического законодательства : сборник статей материалов IX ежегодного научно-практического круглого стола. — Иркутск : Иркутский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2022. — С. 54–59.
8. Чмыга О. В. Единоличные органы территориального общественного самоуправления Беларуси: правовой статус и перспективы совершенствования правового регулирования // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции : сборник научных трудов / ГУ «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь» ; редкол.: В. В. Марчук (гл. ред.) [и др.]. — Минск : Изд. центр БГУ, 2022. — Вып. 15. — С. 117–123.
9. Are bilateral conservation policies for the Białowieża forest unattainable? Analysis of stated preferences of Polish and Belarusian public / S. Valasiuk, M. Czajkowski, M. Giergiczny [et al.] // Journal of Forest Economics. — 2017. — Vol. 27. — P. 70–79.
10. Blicharska M., Herzele v. A. What a forest? Whose forest? Struggles over concepts and meanings in the debate about the conservation of the Białowieża Forest in Poland // Forest Policy and Economics. — 2015. — Vol. 57. — P. 25.
11. Daily, Eco-environmental impacts of dams in the Yangtze River Basin, China / Boyan Li, Nengcheng Chen, Wei Wang [et al.] // Science of the Total Environment. — 2021. — Vol. 774. — 145743. — ISSN 0048-9697.
12. Is the impact of loggings in the last primeval lowland forest in Europe underestimated? The conservation issues of Białowieża Forest / G. Mikusinski, J. B. Bubnicki, M. Churski [et al.] // Biological Conservation. — 2018. — Vol. 227. — P. 266–274.
13. Mikusinski G., Niedziałkowski K. Percieved importance of ecosystem services in the Białowieża Forest for local communities — Does proximity matter? // Land Use Policy. — 2020. — Vol. 97. — 104667.
14. Niedziałkowski K., Blicharska M., Mikusiński G., Jędrzejewska B. Why is it difficult to enlarge a protected area? Ecosystem services perspective on the conflict around the extension of the Białowieża National Park in Poland // Land Use Policy. — 2014. — Vol. 38. — P. 314–329.
15. Population ecology and conservation of endangered megafauna: the case of European bison in Białowieża Primeval Forest, Poland / A. Mysterud, K. A. Bartoń, B. Jędrzejewska [et al.] // Animal Conservation. — 2006. — Vol. 10. — Iss. 1. — P. 78.

Материал поступил в редакцию 16 июня 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Anisimov A. P. Obekty prirodnogo naslediya kak pravovaya kategoriya // Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo. — 2019. — № 31. — S. 43–52.
2. Brinchuk M. M. Spetsialnyy pravovoy rezhim prirodnkh resursov: titul prirody v golovnom akte ekologicheskogo zakonodatelstva // Gosudarstvo i pravo. — 2022. — № 11. — S. 106–113.
3. Buryy A. V., Arnolbik V. M., Bernatskiy D. I., Kravchuk V. G. Razvitie sistemy funktsionalnogo zonirovaniya natsionalnogo parka «Belovezhskaya pushcha» // Belovezhskaya pushcha. Issledovaniya: sbornik nauchnykh statey. — Vyp. 15. — 2017. — S. 6–16.
4. Ditsevich Ya. B., Kolobov R. Yu. Potentsial Konventsii ob okhrane vseмирного kulturnogo i prirodnogo naslediya dlya resheniya prirodookhrannykh zadach na obekte vseмирного naslediya «Ozero Baykal» // Mezhdunarodnoe pravo. — 2020. — № 4. — S. 11–24.
5. Kolobov R. Yu. Problemy opredeleniya granits obekta vseмирного naslediya «Ozero Baykal» // Sibirskiy yuridicheskii vestnik. — 2019. — № 2 (85). — S. 113–119.
6. Kolobov R. Yu. Rol Konventsii ob okhrane vseмирного kulturnogo i prirodnogo naslediya v okhrane ozera Baykal // Voprosy rossiyskogo i mezhdunarodnogo prava. — 2020. — T. 10. — № 1-2. — S. 482–496.
7. Kolobov R. Yu., Ditsevich Ya. B. O neobkhodimosti zakrepleniya osnovnykh mezhdunarodno-pravovykh prirodookhrannykh rezhimov v rossiyskom zakonodatelstve // Problemy preduprezhdeniya narusheniy ekologicheskogo zakonodatelstva: sbornik statey materialov IX ezhegodnogo nauchno-prakticheskogo kruglogo stola. — Irkutsk: Irkutskiy yuridicheskii institut (filial) Universiteta prokuratury Rossiyskoy Federatsii, 2022. — S. 54–59.
8. Chmyga O. V. Edinolichnye organy territorialnogo obshchestvennogo samoupravleniya Belarusi: pravovoy status i perspektivy sovershenstvovaniya pravovogo regulirovaniya // Problemy ukrepleniya zakonnosti i pravoporyadka: nauka, praktika, tendentsii: sbornik nauchnykh trudov / GU «Nauchno-prakticheskii tsentr problem ukrepleniya zakonnosti i pravoporyadka Generalnoy prokuratury Respubliki Belarus»; redkol.: V. V. Marchuk (gl. red.) [i dr.]. — Minsk: Izd. tsentr BGU, 2022. — Vyp. 15. — S. 117–123.
9. Are bilateral conservation policies for the Białowieża forest unattainable? Analysis of stated preferences of Polish and Belarusian public / S. Valasiuk, M. Czajkowski, M. Giergiczny [et al.] // Journal of Forest Economics. — 2017. — Vol. 27. — P. 70–79.
10. Blicharska M., Herzele v. A. What a forest? Whose forest? Struggles over concepts and meanings in the debate about the conservation of the Białowieża Forest in Poland // Forest Policy and Economics. — 2015. — Vol. 57. — P. 25.
11. Daily, Eco-environmental impacts of dams in the Yangtze River Basin, China / Boyan Li, Nengcheng Chen, Wei Wang [et al.] // Science of the Total Environment. — 2021. — Vol. 774. — 145743. — ISSN 0048-9697.
12. Is the impact of loggings in the last primeval lowland forest in Europe underestimated? The conservation issues of Białowieża Forest / G. Mikusinski, J. B. Bubnicki, M. Churski [et al.] // Biological Conservation. — 2018. — Vol. 227. — P. 266–274.
13. Mikusinski G., Niedzialkowski K. Percieved importance of ecosystem services in the Białowieża Forest for local communities — Does proximity matter? // Land Use Policy. — 2020. — Vol. 97. — 104667.
14. Niedziałkowski K., Blicharska M., Mikusiński G., Jędrzejewska B. Why is it difficult to enlarge a protected area? Ecosystem services perspective on the conflict around the extension of the Białowieża National Park in Poland // Land Use Policy. — 2014. — Vol. 38. — P. 314–329.
15. Population ecology and conservation of endangered megafauna: the case of European bison in Białowieża Primeval Forest, Poland / A. Myserud, K. A. Bartoń, B. Jędrzejewska [et al.] // Animal Conservation. — 2006. — Vol. 10. — Iss. 1. — P. 78.

ПРАВО И ЦИФРОВАЯ ЭКОНОМИКА

- ✓ Свидетельство о регистрации СМИ — ПИ № ФС77-72703 от 23 апреля 2018 г., ISSN 2618-8198;
- ✓ издается с 2018 г., выходит 4 раза в год;
- ✓ основные языки журнала: русский, английский;
- ✓ входит в перечень ВАК России;
- ✓ включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ);
- ✓ каждой статье присваивается индивидуальный международный индекс DOI;
- ✓ материалы размещаются в СПС «КонсультантПлюс» и «ГАРАНТ».

«Право и цифровая экономика» — международное научное и научно-практическое издание. Журнал посвящен рассмотрению проблем правового регулирования цифровой экономики России и иностранных государств.

Круг читателей журнала: государственные служащие, практикующие юристы в сфере правового регулирования цифровой экономики, предпринимательского и конкурентного права, малого и среднего бизнеса, предприниматели, научные работники, преподаватели, аспиранты, магистранты и студенты юридических факультетов вузов, а также читатели, интересующиеся проблемами и актуальными вопросами развития правового регулирования цифровой экономики России и иностранных государств.

Основные рубрики журнала:

- ✓ Государственное регулирование цифровой экономики.
- ✓ Правовое регулирование криптовалюты и майнинга.
- ✓ Краудфандинг (проблемы и перспективы).
- ✓ Правовое регулирование больших данных.
- ✓ Технология блокчейн и криптовалют (bitcoin, Copernicus, Ethereum и т.д.).
- ✓ Интересы и противоречия, связанные с применением блокчейна в финансовой сфере.
- ✓ Финансовые технологии в действующем российском и международном правовом поле.
- ✓ Цифровые технологии в сфере интеллектуальной собственности и инноваций.
- ✓ Правовой статус смарт-контрактов.
- ✓ Защита прав и законных интересов участников цифровых рынков.
- ✓ Информационная безопасность.
- ✓ Консорциумы промышленного Интернета: правовая природа и особенности регулирования.



KUTAFIN LAW REVIEW

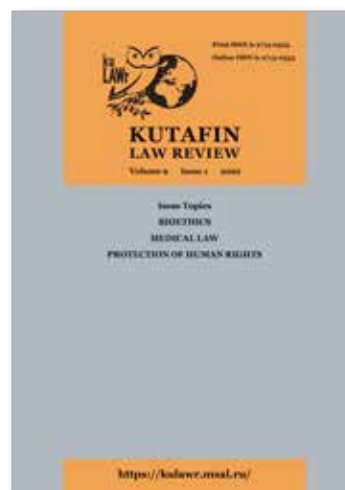
Мультиотраслевой научный юридический журнал, который издается на английском языке с сентября 2014 г. и выходит четыре раза в год. Журнал нацелен на интеграцию российской правовой науки в мировое юридическое сообщество, организацию диалога правоведов по актуальным проблемам теоретической и практической юриспруденции, расширение кругозора и интеллектуальных горизонтов представителей российского правоведения, повышение узнаваемости и авторитета наших ученых-юристов.

Журнал публикует статьи известных и начинающих ученых, юристов-практиков. Главный критерий отбора публикаций — это качество содержания, которое отражает талант автора, его эрудицию и профессионализм в исследуемой сфере, добросовестность и глубину проведенного анализа, использование богатого арсенала научной методологии, актуальность проблематики и новизну результатов проведенного исследования.

Данное издание создает уникальную возможность писать и публиковать научные статьи на английском языке в целях существенного расширения профессиональной читательской аудитории, повышения индекса цитирования, выхода на международный научный уровень.

В качестве авторов, членов редакционного совета и редакционной коллегии с журналом Kutafin Law Review сотрудничают выдающиеся российские и зарубежные специалисты в различных областях юриспруденции.

The best ideas are always welcomed!



Редакционная подписка на журналы Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Журналы Университета распространяются через объединенный каталог «Пресса России» и интернет-каталог агентства «Книга-Сервис».

Подписаться на журнал можно с любого месяца. Подписные индексы журналов:

«Актуальные проблемы российского права» – 11178, Lex russica – 11198,

«Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» – 40650, «Право и цифровая экономика» – 39492.

Будем рады видеть Вас в числе подписчиков!

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ПРАВА

Том 18 № 9 (154) сентябрь 2023

Журнал распространяется через
объединенный каталог «Пресса России»
и интернет-каталог агентства «Книга-Сервис».

Подписной индекс: 11178.

Подписаться на журнал можно с любого месяца.

ISSN 1994-1471



9 771994 147002