АПРП
ISSN 1994-1471

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ПРАВА

№ 7 (104) ИЮЛЬ 2019

В НОМЕРЕ:

Бекяшев К. А., Бекяшев Д. К.
Вклад Российской Федерации в развитие современного международного права

Жаворонкова Н. Г., Агафонов В. Б.
Стратегические направления правового обеспечения экологической безопасности в Арктической зоне Российской Федерации

Правовые отношения: общетеоретические и отраслевые аспекты (обзор методологического семинара)

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ПРАВА

- ✓ Свидетельство о регистрации СМИ — ПИ № ФС77-25128 от 7 мая 2014 г., ISSN 1994-1471;
- ✓ издается с 2004 г., с 2013 г. — ежемесячно;
- ✓ 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».

«Актуальные проблемы российского права» — это 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 экспертные заключения по знаковым судебным процессам, материалы конференций, рецензии на юридические новинки.

В журнале активно публикуются не только известные ученые и практики, но и молодые, начинающие ученые, студенты юридических вузов. Конечно, размещается большое количество материалов ведущих специалистов Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), в том числе выполненных в рамках НИРов, грантов, активно публикуются победители различных конкурсов.

LEX RUSSICA (РУССКИЙ ЗАКОН)

- ✓ Свидетельство о регистрации СМИ — ПИ № ФС77-58927 от 5 августа 2014 г., ISSN 1729-5920;
- ✓ 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 («Русский закон») — 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.).

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)»

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ПРАВА

№ 7 (104) ИЮЛЬ 2019

Ежемесячный научный журнал.
Издается как СМИ с 2006 г.

Председатель редакционного совета журнала

ГРАЧЕВА Елена Юрьевна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового права, первый проректор Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный юрист РФ, почетный работник высшего профессионального образования РФ, почетный работник науки и техники РФ.
Почтовый адрес: 125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

Заместитель председателя редакционного совета журнала

ЕРШОВА Инна Владимировна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой предпринимательского и корпоративного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), почетный работник высшего профессионального образования РФ, почетный работник юстиции России, заслуженный юрист РФ.
Почтовый адрес: 125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

Главный редактор журнала

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

Ответственный секретарь

СЕВРЮГИНА Ольга Александровна — эксперт отдела научно-издательской политики НИИ Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

Члены редакционного совета журнала

БЕКЯШЕВ Дамир Камильевич — доктор юридических наук, доцент, доцент кафедры международного права Московского государственного института международных отношений МИД России.
Почтовый адрес: 119454, Россия, г. Москва, проспект Вернадского, д. 76.

БЕЛОВА (ГАНЕВА) Габриела — кандидат юридических наук, доцент, декан историко-правового факультета Юго-Западного университета имени Неофита Рильского (Болгария).
Почтовый адрес: 2700, Болгария, г. Благоевград, ул. Ивана Михайлова, д. 66.

БОЛТИНОВА Ольга Викторовна — доктор юридических наук, профессор, заместитель заведующего кафедрой финансового права, ученый секретарь Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), почетный работник высшего профессионального образования РФ.
Почтовый адрес: 125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

БРИНЧУК Михаил Михайлович — доктор юридических наук, профессор, заведующий сектором эколого-правовых исследований Института государства и права Российской академии наук.
Почтовый адрес: 119019, Россия, г. Москва, ул. Знаменка, д. 10.

ВИННИЦКИЙ Данил Владимирович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой финансового права Уральского государственного юридического университета, директор Института права БРИКС.
Почтовый адрес: 620137, Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, д. 21.

ВОСКОБИТОВА Лидия Алексеевна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовно-процессуального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), почетный работник высшего профессионального образования РФ.
Почтовый адрес: 125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

ГАЗЬЕ Анн — доктор права, доцент Университета Paris Quest Nanterre La Défense (Франция).
Почтовый адрес: 92001, Франция, г. Нантер, авеню Репюблик, д. 200.

ГОЛОВНЕНКОВ Павел Валерьевич — доктор права, асессор права, главный научный сотрудник кафедры уголовного и, в частности, экономического уголовного права юридического факультета Потсдамского университета (Германия).
Почтовый адрес: 14482, Германия, г. Потсдам, ул. Августа Бебеля, д. 89.

ДУБРОВИНА Елена Павловна — кандидат юридических наук, член Центризбиркома России, заслуженный юрист РФ.
Почтовый адрес: 109012, Россия, г. Москва, Б. Черкасский пер., д. 9.

ЗАНКОВСКИЙ Сергей Сергеевич — доктор юридических наук, профессор, и. о. заведующего сектором предпринимательского и корпоративного права, главный научный сотрудник Института государства и права Российской академии наук.
Почтовый адрес: 119019, Россия, г. Москва, ул. Знаменка, д. 10.

ЗАХАРОВ Владимир Викторович — доктор юридических наук, профессор, председатель Арбитражного суда Курской области.
Почтовый адрес: 305000, Россия, г. Курск, ул. Радищева, д. 33.

КАЛИНИЧЕНКО Пауль Алексеевич — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
Почтовый адрес: 125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

КОКОТОВ Александр Николаевич — доктор юридических наук, профессор, судья Конституционного Суда РФ, заслуженный юрист РФ, почетный работник высшего профессионального образования РФ.
Почтовый адрес: 190000, Россия, г. Санкт-Петербург, Сенатская пл., д. 1.

КОРНЕВ Аркадий Владимирович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
Почтовый адрес: 125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

КУРБАНОВ Рашад Афатович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова.
Почтовый адрес: 117997, Россия, г. Москва, Стремянный пер., д. 36.

ЛИПСКИ Станислав Анджеевич — доктор экономических наук, доцент, заведующий кафедрой земельного права Государственного университета по землеустройству.
Почтовый адрес: 105064, Россия, г. Москва, ул. Казакова, д. 15.

МАРИНО Иван — кандидат юридических наук, доцент Государственного университета «Ориентале» (Неаполь), руководитель Центра мониторинга политико-правовой системы России, Итальянского представительства Фонда конституционных реформ.
Почтовый адрес: 80121, Италия, г. Неаполь, виа Карло Поэрио, д. 15.

МАЦКЕВИЧ Игорь Михайлович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой криминологии и уголовно-исполнительного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), президент Союза криминалистов и криминологов, заслуженный деятель науки РФ, почетный работник высшего профессионального образования РФ, заместитель председателя Экспертного совета Высшей аттестационной комиссии Минобрнауки РФ.
Почтовый адрес: 125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

ПАНАГИОТОПОЛОС Димитриос — доктор права, магистр философии, профессор Афинского университета, вице-ректор Университета Центральной Греции, президент Международной ассоциации спортивного права (IASL), специальный эксперт в области спортивного права в Европейском Союзе, награжден премией «Право: Человек года» (2009) Американским биографическим институтом (ИНК).
Почтовый адрес: 10677, Греция, г. Афины, ул. Веранжероу, д. 4.

ПЕТРОВА Татьяна Владиславовна — доктор юридических наук, профессор кафедры экологического и земельного права Юридического факультета Московского государственного университетаимени М.В. Ломоносова.
Почтовый адрес: 119991, Россия, ГСП-1, г. Москва, Ленинские горы, д. 1, стр. 13.

РЕШЕТНИКОВА Ирина Валентиновна — доктор юридических наук, профессор, председатель Арбитражного суда Уральского округа, заслуженный юрист РФ, почетный работник судебной системы.
Почтовый адрес: 620075, Россия, г. Екатеринбург, пр-т Ленина, д. 32/27.

РОССИНСКАЯ Елена Рафаиловна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой судебных экспертиз, директор Института судебных экспертиз Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), президент Ассоциации образовательных учреждений «Судебная экспертиза», академик РАЕН, заслуженный деятель науки РФ, почетный работник высшего профессионального образования РФ.
Почтовый адрес: 125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

СОКОЛОВ Александр Юрьевич — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой административного и муниципального права Саратовской государственной юридической академии. Почтовый адрес: 410056, Россия, г. Саратов, ул. Вольская, д. 1.

ФОКИНА Марина Анатольевна — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского и административного судопроизводства Российского государственного университета правосудия. Почтовый адрес: 117418, Россия, г. Москва, ул. Новочеремушкинская, д. 69.

ХВАН Леонид Борисович — кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права Ташкентского государственного юридического института. Почтовый адрес: 100000, Республика Узбекистан, г. Ташкент, Главпочтамт, а/я № 4553.

ЧАННОВ Сергей Евгеньевич — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой служебного и трудового права Поволжского института управления имени П.А. Столыпина. Почтовый адрес: 410031, Россия, г. Саратов, ул. Соборная, д. 23/25.

ЧЕРНЫШЕВА Ольга Сергеевна — кандидат юридических наук, начальник отдела Секретариата Европейского Суда по правам человека. Почтовый адрес: 67075, Франция, г. Страсбург, Cedex, ЕСПЧ.

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

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

ЯСКЕРНЯ Ежи — доктор юридических наук, профессор, директор Института права, экономики и управления Университета имени Яна Кохановского в г. Кельц (Польша). Почтовый адрес: 25369, Польша, г. Кельц, ул. Зеромскиго, д. 5.

Редакционная коллегия журнала

КАШАНИНА Татьяна Васильевна — профессор кафедры теории государства и права, доктор юридических наук, профессор. Почтовый адрес: 125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

КЛЕПИЦКИЙ Иван Анатольевич — профессор кафедры уголовного права, доктор юридических наук, профессор. Почтовый адрес: 125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

МИХАЙЛОВ Сергей Михайлович — и. о. заведующего кафедрой гражданского и административного судопроизводства, кандидат юридических наук, доцент. Почтовый адрес: 125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

ОСАВЕЛЮК Алексей Михайлович — профессор кафедры конституционного и муниципального права, доктор юридических наук, профессор. Почтовый адрес: 125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

ПОДУЗОВА Екатерина Борисовна — доцент кафедры гражданского права, кандидат юридических наук. Почтовый адрес: 125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

СОКОЛОВА Наталья Александровна — заведующий кафедрой международного права, доктор юридических наук, доцент. Почтовый адрес: 125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation
Federal State Budgetary Education Institution of Higher Education
«Kutafin Moscow State Law University»

ACTUAL PROBLEMS OF RUSSIAN LAW

№ 7 (104) JULE 2019

Monthly scientific journal.
Published media since 2006

Chairperson of the Board of Editors

GRACHEVA Elena Yurievna — Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Financial Law, First Vice-Rector of the Kutafin Moscow State Law University, Honored Lawyer of the Russian Federation, Honored Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, Honored Worker of Science and Technology of the Russian Federation.
Mailing address: 125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9.

Vice-Chairperson of the Board of Editors

ERSHOVA Inna Vladimirovna — Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Business and Corporate Law of the Kutafin Moscow State Law University, Honored Worker of the Higher Professional Education of the Russian Federation, Honored Worker of Justice of Russia, Honored Lawyer of the Russian Federation.
Mailing address: 125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9.

Chief editor of the magazine

SITNIK Aleksandr Aleksandrovich — PhD in Law, Associate Professor of the Department of Financial Law of the Kutafin Moscow State Law University.
Mailing address: 125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9.

Executive Editor

SEVRYUGINA Olga Aleksandrovna — Expert of the Research and Publishing Policy Department of the Research Institute of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL).

Members of the Board of Editors

BEKYASHEV Damir Kamilievich — Doctor of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of International Law of Moscow State Institute of International Relations under the Ministry of Foreign Affairs of Russia.
Mailing address: 119454, Russia, Moscow, prospekt Vernadskogo, d. 76.

BELOVA-GANEVA Gabriela — PhD in Law, Associate Professor, Dean of the Faculty of Law and History of the South Western University named after the Neophyte Rilsky (Bulgaria)
Mailing address: 2700, Bulgaria, Blagoevgrad, ul. Ivana Mikhailova, d. 66.

BOLTINOVA Olga Viktorovna — Doctor of Law, Professor, Vice-Chairperson of the Department of Financial Law, Academic Secretary of the Kutafin Moscow State Law University, Honored Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation.
Mailing address: 125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9.

BRINCHUK Mikhail Mikhailovich — Doctor of Law, Professor, Head of the Sector for Environmental and Legal Studies of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences.
Mailing address: 119019, Russia, Moscow, ul. Znamenka, d. 10.

CHANNOV Sergey Evgenievich — Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Service and Labor Law of the Povolzhsky Institute of Government named after P.A. Stolypin.
Mailing address: 410031, Russia, Saratov, Sobornaya ul., d. 23/25.

CHERNISHOVA Olga Sergeevna — PhD in Law, Head of Division at the Registry of the European Court of Human Rights.
Mailing address: European Court of Human Rights, 67075 Strasbourg Cedex, France.

DUBROVINA Elena Pavlovna — PhD in Law, Member of the Election Committee of Russia, Honored Lawyer of the Russian Federation.
Mailing address: 109012, Russia, Moscow, B. Cherkasskiy per., d. 9.

FOKINA Marina Anatolievna — Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Civil and Administrative Proceedings of the Russian State University of Justice.
Mailing address: 117418, Russia, Moscow, ul. Novocheremushkinskaya, d. 69.

GAZIER Anne — Doctor of Law, Associate Professor of the University Paris Quest Nanterre La Défense (France).
Mailing address: Université Paris Ouest Nanterre La Défense, 200 avenue de la République, 92001, Quest Nanterre, La Défence, France.

JASKIERNIA Jerzy — Prof. dr hab. Jan Kochnowski University, Kielce, Poland, Department of Management and Administration Director, Institute of Economy and Administration, Chair, Administration and Legal Sciences Division.
Mailing address: Str. Żeromskiego 5, Kielce, Poland, 25369.

KALINICHENKO Paul Alekseevich — Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Integration and European Law of the Kutafin Moscow State Law University.
Mailing address: 125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9.

KHVAN Leonid Borisovich — PhD in Law, Associate Professor of the Department of Administrative and Financial Law of the Tashkent State Legal Institute.
Mailing address: 100000, Republic of Uzbekistan, Tashkent, Glavpochtamt, a/ya 4553.

KOKOTOV Aleksandr Nikolaevich — Doctor of Law, Professor, Judge of the Constitutional Court of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation, Honored Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation.
Mailing address: 190000, Russia, St. Petersburg, Senatskaya pl., d. 1.

KORNEV Arkadiy Vladimirovich — Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Theory of the State and Law of the Kutafin Moscow State Law University.
Mailing address: 125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9.

KURBANOV Rashad Afatovich — Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Civil Law Disciplines of the Plekhanov Russian Economic University.
Mailing address: 117997, Russia, Moscow, per. Stremyanny, d. 36.

LIPSKI Stanislav Andjeevich — Doctor of Economics, Associate Professor, Head of the Department of Land Law of the State University for Land Use Planning.
Mailing address: 105064, Russia, Moscow, ul. Kazakova, d. 15.

MARINO Ivan — PhD in Law, Associate Professor of the University «L'Orientale», Head of the Monitoring Center for the Political and Legal System of Russia, and of the Italian Representative Office of the Constitutional Reforms Foundation.
Mailing address: via Carlo Poerio, 15, 80121, Napoli, Italia.

MATSKEVICH Igor Mikhailovich — Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Criminology and Penal Law of the Kutafin Moscow State Law University, President of the Union of Criminalists and Criminologists, Honored Scholar of the Russian Federation, Honored Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, Vice-chairman of Advisory Council of the Higher Attestation Commission of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation.
Mailing address: 125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9.

PANAGIOTOPOULOS Dimitrios — Professor of University of Athens, Attorney-at-Law Vice-Rector, University of Central Greece, President of International Association of Sports Law (IASL), awarded «Person of the Year in Law» (2009) from the American Biographical Institute (INC).
Mailing address: 4 Veranzerou Str., 10677, Athens, Greece.

PETROVA Tatiana Vladislavovna — Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Environmental and Land Law of the Faculty of Law of the Lomonosov Moscow State University.
Mailing address: 119991, Russia, GSP-1, Moscow, Leninskie Gory, d. 1, build. 13.

RESHETNIKOVA Irina Valentinovna — Doctor of Law, Professor, Chairperson of the Arbitration Court of the Urals District, Honored Lawyer of the Russain Federation, Honored Worker of the Judicial System.
Mailing address: 620075, Russia, Ekaterinburg, prosp. Lenina, d. 32/27.

ROSSINSKAYA Elena Rafailovna — Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Forensic Examination of the Kutafin Moscow State Law University, President of the Association of Educational Institutions «Forensic Examination», Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Honored Scholar of the Russian Federation, Honored Worker of Higher Education of the Russian Federation.
Mailing address: 125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9.

SHALUMOV Mikhail Slavovich — Doctor of Law, Professor, Deputy Head of Directorate — Chief of Branch of the Systematization of Legislation and Analysis of the Judicial Practice at Criminal procedure of the Directorate of the Systematization of Legislation and Analysis of the Judicial Practice of the Supreme Court of the Russian Federation, Justice of the Supreme Court of the Russian Federation (emeritus).
Mailing address: 121260, Russia, Moscow, ul. Povarskaya, d. 15.

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

SOKOLOV Aleksandr Yurievich — Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Administrative and Municipal Law of the Saratov State Law Academy.
Mailing address: 410056, Russia, Saratov, ul. Volskaya, d. 1.

VINNITSKIY Danil Vladimirovich — Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Financial Law of the Ural State Law University, Director of the BRICS Law Institute.
Mailing address: 620137, Russia, Ekaterinburg, ul. Komsomolskaya, d. 21.

VOSKOBITOVA Lidia Alekseevna — Doctor of Law, Professor, the Head of the Department of Criminal Procedure Law of the Kutafin Moscow State Law University, Honored Worker of the Higher Professional Education of the Russian Federation.
Mailing address: 125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9.

ZAKHAROV Vladimir Viktorovich — Doctor of Law, Professor, Chairman of Arbitration Court of Kursk Region.
Mailing address: 305000, Russia, Kursk, ul. Radischeva, d. 33.

ZANKOVSKIY Sergey Sergeevich — Doctor of Law, Professor, Acting Head of the Business and Corporate Law Sector, Chief Scientific Officer of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences.
Mailing address: 119019, Russia, Moscow, ul. Znamenka, d. 10

Editorial Board

KASHANINA Tatyana Vasilyevna — Doctor of Law, Professor of the Department of Theory of the State and Law of the Kutafin Moscow State Law University, Professor.

KLEPITSKIY Ivan Anatolyevich — Doctor of Law, Professor of the Department of Criminal Law of the Kutafin Moscow State Law University, Professor.

MIKHAILOV Sergey Mikhailovich — Acting Head of the Department of Civil and Administrative Court Proceedings of the Kutafin Moscow State Law University, PhD in Law, Associate Professor.

OSAVELYUK Aleksey Mikhailovich — Doctor of Law, Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law of the Kutafin Moscow State Law University.

PODUZOVA Ekaterina Borisovna — PhD in Law, Associate Professor of the Department of Civil Law of the Kutafin Moscow State Law University.

SOKOLOVA Natalya Aleksandrovna — Doctor of Law, Head of the Department of International Law of the Kutafin Moscow State Law University, Associate Professor.

СОДЕРЖАНИЕ

СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ

Новикова Ю. О. *Становление организационного и правового регулирования кредитной кооперации в Российской империи конца XIX — начала XX века (на примере Владимирской губернии)* 11

ФИЛОСОФИЯ И ЭТИКА ПРАВА

Ладейнова О. С. *Нравственно-философская экспертиза как инструмент эволюции права (на примере программно-стратегических документов)* 21

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Данилов Е. О. *Проблемы привлечения субъектов медицинской деятельности к административной ответственности* 27

Рощин Д. О., Плутницкий А. Н., Чимбирева А. А. *Приостановление действия лицензии на осуществление медицинской, фармацевтической деятельности в административном (внесудебном) порядке* 35

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

Болтинова О. В., Арзуманова Л. Л. *Правовое регулирование мегасайенс-проектов в России* 39

Петручак А. В. *Правовое регулирование бюджетного контроля в городах федерального значения в Российской Федерации (на примере города Севастополя)* . . . 43

ГРАЖДАНСКОЕ И СЕМЕЙНОЕ ПРАВО

Зарубин А. В. *Коллектив как субъект права общей долевой собственности* 49

ПРАВОВАЯ ОХРАНА РЕЗУЛЬТАТОВ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Ананьева А. Ю. *Формат результата интеллектуальной деятельности как формирующийся объект интеллектуальных прав* 57

ТРУДОВЫЕ ОТНОШЕНИЯ И СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Черных Н. В. *Правовой статус научных работников в России и зарубежных странах* 67

КРИМИНАЛИСТИКА И КРИМИНОЛОГИЯ. СУДЕБНАЯ ЭКСПЕРТИЗА

Глазкова Л. В. *Взаимодействие систем организованной преступности и коррупции* 77

Сааков Т. А. *Диагностическое исследование этнической принадлежности автора анонимного текста в целях раскрытия и расследования преступлений* 87

ИСПОЛНЕНИЕ НАКАЗАНИЙ

Комаров С. В. *Организация деятельности отделов и служб исправительных учреждений по обеспечению безопасности сотрудников* 97

Журнал рекомендован Высшей аттестационной комиссией Министерством науки и высшего образования Российской Федерации для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук. Журнал включен в крупнейшую международную базу данных периодических изданий Ulrich's Periodicals Directory. Материалы журнала включены в систему Российского индекса научного цитирования

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

Бекяшев К. А., Бекяшев Д. К. *Вклад Российской Федерации в развитие современного международного права* 106

Барабашев А. Г., Пономарева Д. В. *Правовое регулирование сотрудничества Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки в сфере науки и технологий* 115

ИНТЕГРАЦИОННОЕ ПРАВО

Слепак В. Ю., Пожилова Н. А. *Особенности грантового финансирования научных разработок и исследований на примере анализа правоприменительной практики Суда ЕС* 123

Хачатрян Э. А. *Основные подходы Суда ЕАЭС при отправлении правосудия* 134

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

Карпова И. В., Карпов К. А. *Правовой статус Иммиграционного бюро Японии* 141

СРАВНИТЕЛЬНОЕ ПРАВОВЕДЕНИЕ

Кобец Л. П. *Оплата труда адвоката в России и Казахстане при оказании бесплатной юридической помощи как воплощение международного стандарта независимости адвокатской деятельности* 148

Кондратьев А. Д., Королева Т. В. *Регулирование воздействия ракетно-космической деятельности на окружающую среду в рамках природоохранного законодательства Российской Федерации и Республики Казахстан* 154

ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЕ, ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ И ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО

Жаворонкова Н. Г., Агафонов В. Б. *Стратегические направления правового обеспечения экологической безопасности в Арктической зоне Российской Федерации* 161

КОНФЕРЕНЦИИ

Правовые отношения: общетеоретические и отраслевые аспекты (обзор методологического семинара) 172

CONTENTS

PAGES OF HISTORY

Novikova Yu. O. *The Formation of Organizational and Legal Regulation of Credit Cooperation in the Russian Empire of the Late 19th — Early 20th Century (A Case Study of the Vladimirskaya Province)* 11

PHILOSOPHY AND ETHICS OF LAW

Ladeinova O. C. *Moral-Philosophical Expertise as a Tool of Evolution of Law (A Case Study of Program-Strategic Documents)* 21

PUBLIC ADMINISTRATION AND ADMINISTRATIVE PROCESS

Danilov E. O. *Problems of Holding Subjects of Medical Activity Responsible under Administrative Law* 27

Roshchin D. O., Plutnitskiy A. N., Chimbireva A. A. *Suspension of the License for Implementation of Medical, Pharmaceutical Activity in Administrative (Extrajudicial) Procedure* 35

FINANCIAL LAW

Boltinova O. V., Arzumanova L. L. *Legal Regulation of Mega-Science Projects in Russia* 39

Petruchak A. V. *Legal Regulation of Budget Control in the Federal Cities of the Russian Federation (A Case Study of the City of Sevastopol)* 43

CIVIL AND FAMILY LAW

Zarubin A. V. *A Team of Co-Owners as a Subject of the Right to Joint Shared Property* 49

LEGAL PROTECTION OF INTELLECTUAL ACTIVITY RESULTS

Ananieva A. Yu. *The Format of the Result of Intellectual Activity as an Emerging Object of Intellectual Rights* 57

LABOUR RELATIONS AND SOCIAL SECURITY

Chernykh N. V. *A Legal Status of Academic Researchers in Russia and Foreign Countries* 67

CRIMINALISTICS AND FORENSIC EXAMINATION

Glazkova L. V. *Interaction between the Systems of Organized Crime and Corruption* 77

Saakov T. A. *Diagnostic Study of the Ethnic Identity of the Author of an Anonymous Text Aimed at Solving and Investigating Crimes* 87

EXECUTION OF PUNISHMENT

Komarov S. V. *Safety of Employees Activities Arrangement in Correctional Facility Departments and Services* 97

International Law **Bekyashev K. A., Bekyashev D. K.** *Contribution of the Russian Federation to the Development of Modern International Law* 106

Barabashev A. G., Ponomareva D. V. *Legal Regulation of Cooperation between the Russian Federation and the United States of America in Science and Technology* 115

INTEGRATION LAW

Slepak V. Yu., Pozhilova N. A. *Grant Funding for Research and Development Characteristics through the Analysis of Law Enforcement Practice of the EU Court* 123

Khachatryan E. A. *Ehe Court of the EAEU Main Approaches to Administration of Justice* 134

FOREIGN EXPERIENCE

Karpova I. V., Karpov K. A. *Legal Status of the Immigration Bureau of Japan* 141

COMPARATIVE LEGAL STUDIES

Kobets L. P. *Lawyer's Remuneration in Russia and Kazakhstan in the Provision of Free Legal Assistance as the Embodiment of the International Standard for the Independence of Lawyers* 148

Kondratev A. D., Koroleva T. V. *Regulation of the Environmental Impact of Rocket and Space Activities within the Environmental Legislation of the Russian Federation and the Republic of Kazakhstan* 154

ENERGY, ENVIRONMENTAL AND NATURAL RESOURCES LAW

Zhavoronkova N. G., Agafonov V. B. *Strategic Directions of Legal Support of Environmental Safety in the Arctic Zone of the Russian Federation* 161

CONFERENCES

Legal Relations: General Theoretical and Sectoral Aspects (methodological seminar review) 172

Ю. О. Новикова*

Становление организационного и правового регулирования кредитной кооперации в Российской империи конца XIX — начала XX века (на примере Владимирской губернии)

Аннотация. *В статье рассматриваются особенности становления и развития кредитной кооперации в Российской империи в конце XIX — начале XX в. На протяжении длительного времени кредитная кооперация превращалась в весьма развитую систему. Кооперативное движение постепенно охватывало огромные массы населения и тем самым не только способствовало втягиванию их в товарно-денежные отношения, но и явилось средством экономической модернизации, социального структурирования и формирования гражданского общества.*

Ключевые слова: *кредитная кооперация, ссудо-сберегательные товарищества, земства, кредит, паевый капитал, крестьянство, экономическая политика, кредитное товарищество, крестьянское хозяйство.*

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.011-020

В условиях глобализации современной экономики конкурентоспособность регионов стала рассматриваться в качестве одной из ключевых предпосылок динамичного социально-экономического развития. Устойчивое развитие каждого региона как составной части более крупной экономической системы выступает в качестве существенного фактора повышения конкурентоспособности и экономического роста страны в целом. Достижение регионом высокой конкурентоспособности означает повышение благосостояния его населения и возможность органичного встраивания экономики региона в российскую и мировую хозяйственные системы.

Наряду с высокотехнологичными отраслями российской экономики, проблемы формирования и совершенствования инновационной среды и реализации инновационной политики в целом и в сельском хозяйстве в частности может обеспечить развитие кооперации как хозяйственного предприятия и одновременно общественного движения. Как показывает исторический опыт становления и развития кооперации (в том числе кредитной), широкому и правильному развитию кооперативов может

© Новикова Ю. О., 2019

* *Новикова Юлия Олеговна*, кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры «Правовое и организационное обеспечение бизнес-процедур» Владимирского государственного университета имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых
petrova1902@yandex.ru
600005, Россия, г. Владимир, ул. Студенческая, д. 8

способствовать прежде всего развитая система кооперативного законодательства.

В этом плане интерес историков, юристов, экономистов привлекает такой процесс экономической истории конца XIX — начала XX в., каким была уникальная российская кредитная кооперация. В результате становления весьма широкой сети кооперативных товариществ кредитная кооперация периода дуалистической монархии заслуживает самого глубокого исследования.

Кооперативное движение в Российской империи, как феномен экономической жизни мирового уровня, возникший в конце XIX в., являлось мощнейшим фактором переориентации социально-экономических, политических структур и институтов, взявших курс на капиталистическое развитие. Кредитная кооперация сумела не только втянуть население страны в товарно-денежные отношения, но и главным образом сориентировать на развитие институтов гражданского общества. Кооперативные товарищества организовывали людей, приучали их к самоуправлению и руководству организацией.

В «Записке о кооперативном движении», изданной Особым отделом Департамента полиции, указывалось, что понятие «кооперация» не было определено нормативными правовыми актами Российской империи конца XIX — начала XX в. Товариществом мелкого кредита признавалось лишь товарищество с переменным составом участников и капиталом. А под общее понятие кооперативных товариществ подведены ссудо-сберегательные товарищества, потребительные общества, кредитные товарищества и пр.[1]

В научной литературе наибольшей популярностью пользовалось понятие, определяющее кооператив как «общество из неопределенного числа лиц, передающих, на основании добровольного соглашения и при равной ответственности и правах членов, известные хозяйственные функции общему предприятию, ради извлечения известных хозяйственных выгод...»[2].

Один из известных историков, экономистов, теоретиков кооперативного движения, В. Ф. Тотомианц, определял кооперацию как союз лиц, основной целью которого было устранение капиталистической прибыли[3].

М. И. Туган-Барановский определял хозяйственную организацию кредитных кооперативов и поэтому последние, по его мнению, преследовали только частнохозяйствующие цели, достигнутые посредством обмена[4].

В современной научной литературе под кооперацией понимается «совокупность особых сельскохозяйственных образований — кооперативов, основанных на добровольном объединении нескольких хозяйствующих субъектов и/или физических лиц для достижения общих производственных целей или потребительских целей»[5].

Современниками событий кооперация рассматривалась как важный фактор развития мелкого и среднего сельскохозяйственного производства, реанимирования народного хозяйства, нового структурирования российского общества и построения гражданского общества. Однако в начале периода развития кредитной кооперации в стране выделяют ряд проблем, тормозивших ее развитие. Одной из главных можно назвать ее так называемый «искусственный характер». То есть, в отличие от их германского образца, кредитные товарищества создавались прежде всего не за счет самодеятельности крестьянского населения, а за счет усилий администрации. Во Владимирской губернии в ноябре 1874 г. губернатор В. Н. Струков упомянул в письме председателю губернской земской управы П. И. Николаеву о том, что к 70-м гг. XIX в. это единственная губерния, где до сих пор нет ни одного ссудо-сберегательного товарищества[6].

В последствии, 13 декабря 1875 г., Владимирским губернским земством было принято

[1] ГАРФ. Ф. 102. Д.П. О. О. Оп. 1913, Д. 307, Л. Б. Ч. II. Л. 103.

[2] Теория кооперации // Вестник кооперации. СПб., 1914. № 1. С. 6.

[3] *Тотомианц В.* Теория кооперации. М., 1918. С. 7.

[4] *Туган-Барановский М. И.* Теория кооперации // Вестник кооперации, СПб., 1914. № 1. С. 6.

[5] Сельскохозяйственная кредитная кооперация / С. Б. Коваленко, З. Н. Козенко. М., 2006. С. 11.

[6] ГАВО. Ф. 379. Оп. 1. Д. 107. Л. 2.

постановление о разрешении учреждать кредитные товарищества, в результате чего по всей губернии прошли сельские сходы. Однако только 29 сельских обществ выразили желание образовать кооперативы. «За ненадобностью» от учреждения ссудо-сберегательных товариществ отказались три уезда: Судогодский, Владимирский и Ковровский[7].

Так, в 1875 г. во Владимирской губернии зародилась кредитная кооперация, что явилось результатом усилий местной интеллигенции и земств. С этого времени в земледельческом Суздальском уезде организуется первое ссудо-сберегательное товарищество. Однако нужно признать, что активного развития ссудо-сберегательных товариществ во Владимирской губернии в конце XIX в. не наблюдалось.

Еще одной проблемой развития кредитной кооперации начального периода многие называли ее беспорядочный и случайных характер, отсутствие благонадежности у ее организаторов.

Отмечались случаи, когда они организовывались «с затаенной целью воспользоваться ссудой из земства, которая тотчас же и разбиралась по рукам»[8]. Более того, были случаи, когда кредитные товарищества организовывались с целью использовать ссуды для ростовщических операций зажиточными крестьянами.

В связи с этим кредитная кооперация во Владимирской губернии до 1900 г. была весьма малочисленна. Кооперативное движение губернии в области мелкого кредита включало в себя всего 4 товарищества (табл. 1).

Таблица 1

Годы создания первых кредитных кооперативов во Владимирской губернии до 1900 г.

№ п/п	Год создания	Уезд	Количество
1	1877	Муромский уезд (с. Окулово)	2
2	1880	Покровский уезд (с. Никольское)	1
3	1894	Гороховецкий уезд (г. Гороховец)	1
Итого: 4			

Многие исследователи объясняют неудачи первого этапа развития российской кредитной кооперации ее административно-правовой необеспеченностью[9]. По мнению историка — исследователя кредитной кооперации А. Н. Анциферова, развитие кредитной кооперации возможно лишь при соблюдении двух условий: 1) необходимый минимум гражданских прав; 2) «хороший кооперативный закон»[10].

Конец XIX в. в Российской империи можно считать определенным этапом развития кооперативного движения. Именно с этого времени на него стало обращать внимание Правительство. Так, в 1893 г. Министерство финансов пересмотрело Устав Госбанка, обговорив в нем направления развития народного кредита. Комитетом по вопросу о содействии мелкому краткосрочному кредиту в стране не единожды направлялись ходатайства об организации мелкого кредита для населения, которые, впрочем, оставались без рассмотрения. С. В. Витте, председатель Комиссии по рассмотрению вопроса кредитования крестьянства, определил характер этого вопроса первостепенной государственной важности. Он отметил: «Организованный кредит для них совершенно отсутствует, а это ведет к тому, что они выплачивают ростовщикам, пожалуй, больше процентов, чем государству

[7] О ссудо-сберегательных товариществах // Владимирский земский сборник. 1877. № 1. С. 139—141, 144.

[8] *Корелин А. П.* Сельскохозяйственный кредит в России в конце XIX — начале XX века. М., 1988. С. 435.

[9] *Ким Чан Джин*. Государственная власть и кооперативное движение в России — СССР (1905—1930). М., 1996. С. 12.

[10] *Анциферов А. Н.* Очерки по кооперации : сборник статей 1908—1912 года. М., 1912. С. 76.

податей»[11]. Осень 1893 г. ознаменовалась выработкой нового Устава Государственного банка и, как следствие, утверждением 1 июля 1895 г. Положения об учреждениях мелкого кредита[12]. Считается, что именно этим документом было определено начало становления правовой базы кредитной кооперации в России. Государственная политика в области мелкого кредита становилась одной из форм поддержки крестьянства, когда Правительство начало перехватывать инициативу насаждения кредитной кооперативной кооперации у интеллигенции на местах.

Развитие организационной и нормативной базы кооперации дало толчок для увеличения численности ссудо-сберегательных товариществ. Уже в начале XX столетия число кооперативов в губернии заметно увеличилось. Особенно же быстрым темпом пошел рост числа кредитных кооперативов после революционного 1905 г.: уже в 1906 г. общее число кооперативов, по сравнению с предыдущим годом, увеличилось на 69 % (26), а к 1913 г. их численность составляла уже — 197[13].

В соответствии с нормами Положения 1895 г. все товарищества стали подразделяться на кредитные и ссудо-сберегательные. Кредитные кооперативы не требовали наличия паевого капитала, что делало их более доступными для каждого крестьянина независимо от его финансового состояния. Такие кооперативы более тщательно проверялись правительственными кредитными контролерами-инспекторами, что давало им возможность временного отстранения должностных лиц при обнаружении злоупотреблений и беспорядков в деятельности товариществ.

Вторая редакция данного Положения была издана 7 июня 1904 г. Она регламентировала упрощенный порядок учреждения товариществ мелкого кредитования[14]. В соответствии с измененным Положением система мелкого кредитования крестьянства расширялась за счет учреждения и деятельности земских касс, а также деятельности региональных союзов кредитных кооперативов. Земства получили полномочия учреждать товарищества, ссужая их оборотными средствами.

Во Владимирской губернии вопрос об учреждении кассы мелкого кредита Владимирского земства был вынесен на внеочередном губернском земском собрании в 1908 г. гласным Г. А. Смирновым, и только в 1910 г. губернским земским собранием была учреждена касса мелкого кредита с уставным капиталом в 10 000 руб. Делопроизводство кассы было определено в функционал агрономического отделения губернского земства со сметой в 600 руб. Обязанности правления кассы мелкого кредита были возложены на губернскую земскую управу[15].

Согласно Образцовому уставу земских касс мелкого кредита, губернское земское собрание определяло: а) наименование кассы; б) местонахождение ее управления; в) размер основного капитала, способ его образования и условия его использования; г) предельные размеры обязательств кассы; д) территории, на которые распространялись ее действия, если предполагалось распространить действия кассы, учреждаемой уездным земством, на территорию меньше уезда, а губернским земством — меньше губернии; е) объем деятельности кассы; ж) предельные размеры выдаваемых ссуд и пр.

Также в полномочия земского собрания входило установление условий пользования ссудами учреждениями мелкого кредита как для долгосрочных затрат, так и для усиления

---

[11] Истоки кооперативного движения в России // Вестник владимирского губернского земства. 1893. № 1-24. С. 24.

[12] Свод законов Российской империи. Т. 11. Ч. 2. Устав кредитный. СПб., 1903. С. 33—38.

[13] *Пащенко П.* Кредитная кооперация во Владимирской губернии к 1912 году : (по данным анкеты, произведен. Владим. губерн. зем. управой). — Владимир, 1912. С. 14.

[14] Сборник узаконений и распоряжений по мелкому кредиту. Изд. 2-е. СПб., 1912. С. 10—16.

[15] Сборник докладов и постановлений Владимирского губернского земства по кассе мелкого кредита (с 1908 года по 1-е августа 1917 года) / сост. В. Кунцевич. Владимир-на-Клязьме : Типолитография владимирской земской управы, 1917. С. 9.

оборотных средств; условий относительно способов и приемов содействия возникновению учреждений мелкого кредита; способов надзора за земской кассой[16]. Управление кассой находилось в г. Владимире при губернской земской управе.

Если проанализировать сводный баланс по 10 губернским земским кассам мелкого кредита на 1 января 1911 г., то можно заметить, что по размерам развития ссудных операций среди губернских касс мелкого кредита Владимирская касса занимала одно из последних мест (табл. 2)[17].

Таблица 2

Размер ссудных операций касс мелкого кредита по губерниям

Земские кассы	Ссуды, тыс. руб.	Баланс, тыс. руб.
Бессарабская	1 867,5	2 669,0
Харьковская	488,4	805,4
Казанская	253,7	1 531,2
Витебская	225,2	245,8
Екатеринославская	181,5	216,8
Уфимская	144,4	175,9
Киевская	59,9	122,6
Владимирская	16,0	16,0
Вологодская	1,3	2,0

Такой незначительный размер ссудных операций кассы мелкого кредита Владимирского губернского земства можно объяснить следующим: 1) незначительное время существования самой кассы мелкого кредита; 2) ограничение круга заемщиков кассы кредитными и ссудо-сберегательными товариществами; более того, круг данных товариществ ограничивался еще и тем, что деятельность кассы распространялась только на те уезды, в которых она учреждена. Устранение последней причины слабого развития ссудных операций кассы мелкого кредита связано с изменением операционных правил кассы, утвержденных очередным губернским земским собранием.

Итак, обращаясь к вопросу становления и развития кооперативной организации во Владимирской губернии к 1910—1912 гг., следует отметить, что как в области сельского хозяйства, так и в области разного рода ремесел и промыслов товарищеская организация ведения хозяйства совершила еще мало прорывов, кооперативные учреждения в губернии были представлены главным образом кредитными кооперативами.

К началу 1912 г. в пределах Владимирской губернии действовали 172 кредитных кооператива, 47 обществ потребителей, 14 молочных артелей и 2 кустарные артели. Таким образом, в губернии преобладали кредитные кооперативы, но, как справедливо замечал В. В. Краинский, кооперация должна получить развитие не только в форме ссудо-сберегательных товариществ, имеющих даже в теории мало общего с кооперацией, но и в виде широко организованной системы общения мелкого производства с рынком оптовых закупок предметов первой необходимости для мелкого хозяйства и совместной продажи продуктов производства[18]. Таким образом, как учреждение, призванное и содействующее через кооперативы улучшению экономического благосостояния населения,

[16] Сборник докладов и постановлений Владимирского губернского земства ... С. 10.

[17] ГАВО. Ф. 311. Оп 1. Д. 72. Л. 3.

[18] *Краинский В. В.* Аграрный вопрос и кооперация. СПб. : Санкт-Петербургское отделение Комитета о сельских ссудо-сберегательных и промысловых товариществах, 1906. С. 43.

губернская касса мелкого кредита должна была объединять в своих руках всю деятельность губернского земства, направленную на улучшение экономического положения населения.

Далее государственная политика в области распространения мелкого кредита в стране выразилась в учреждении специального Управления по делам мелкого кредита, на которое возлагался надзор за всеми кредитными кооперативами, более того, предполагалось общее финансирование за счет ссуд Государственного банка. Функционал Управления сосредотачивался на попечении о развитии кооперации и распоряжении суммами, предназначенными для выплаты ссуд. Слабым местом деятельности Управления являлась его отчетность, которая имела нерегулярный и малоинформативный характер, а также не имела унифицированной формы.

Кроме того, Правительством был образован Центральный комитет по делам мелкого кредита, в который вошли представители нескольких министерств: финансов, земледелия и государственных имуществ, внутренних дел, юстиции и государственного контроля[19]. Повсеместно на местах образовывались губернские комитеты по делам мелкого кредита с целью заведывания делами и проверки законности деятельности кооперативов, проверки их политической благонадежности. Во Владимирской губернии такой комитет возник еще в 1905 г., в его состав входили председатель (вице-губернатор), секретарь — правитель канцелярии, представитель губернского земства, заведующий делами мелкого кредита, управляющий Владимирским отделением Государственного банка, инспектор мелкого кредита. Инспекторы мелкого кредита (во Владимирской губернии их насчитывалось восемь человек) подчинялись не только Комитету, но и управляющим Владимирского, Муромского, Иваново-Вознесенского Госбанка[20]. Инспекторы имели право ревизии всех делопроизводственных документов товариществ, их наличных сумм и иного движимого имущества, право присутствия на ревизионных комиссиях, собраниях, советах и пр. При наличии несоответствий в деятельности инспекторы отмечали это в книге ревизионных замечаний и разъяснений. Содержание штата местных инспекторов возлагалось на Владимирское отделение Госбанка.

Что же касается порядка создания кредитных кооперативов, то можно отметить, что с самого начала он носил разрешительных характер, причем самого высокого уровня министерств и ведомств. С конца XIX в. право на открытие кооперативной деятельности было предоставлено губернаторам. Схему открытия товарищества во Владимирской губернии можно представить следующим образом (рис. 1).

Как видно из рис. 1, процедура организации товарищества была сложная и многоступенчатая, с несколькими уровнями согласования и утверждения сопроводительных документов. Так, первоначально устроители товарищества направляли в адрес губернского комитета или земской управы первоочередное прошение об открытии товарищества, далее ходатайство комитета отправлялось в Управление по делам мелкого кредита и лишь в случае утверждения устава товарищества министерствами финансов и внутренних дел товарищество открывалось. Совершенно понятно, что сроки открытия из-за достаточно бюрократизированной процедуры затягивались до 2—3, а в отдельных случаях до 10 лет.

После принятия решения об открытии товарищества губернский комитет по делам мелкого кредита был обязан опубликовать объявление в «Губернских ведомостях». Разрешение на открытие товарищества после опубликования сохранялось в течение года. Были случаи, когда после получения разрешения на открытие кооператив так и не начинал свою деятельность. Так, например, разрешение на открытие Дубасского кредитного товарищества Владимирского уезда не ознаменовало собой начала его деятельности из-за отказа учредителей[21]. Но даже

[19] *Пахомов В. М.* Кредитная кооперация: теория и практика. М., 2002. С. 23.

[20] Государственный Банк. Данные по конторам и отделениям за 1902—1911 / Е. Н. Сланский. СПб., 1912. С. 81, 84, 88, 97.

[21] ГАВО. Ф. 311. Оп. 1. Д. 98. Л. 70.

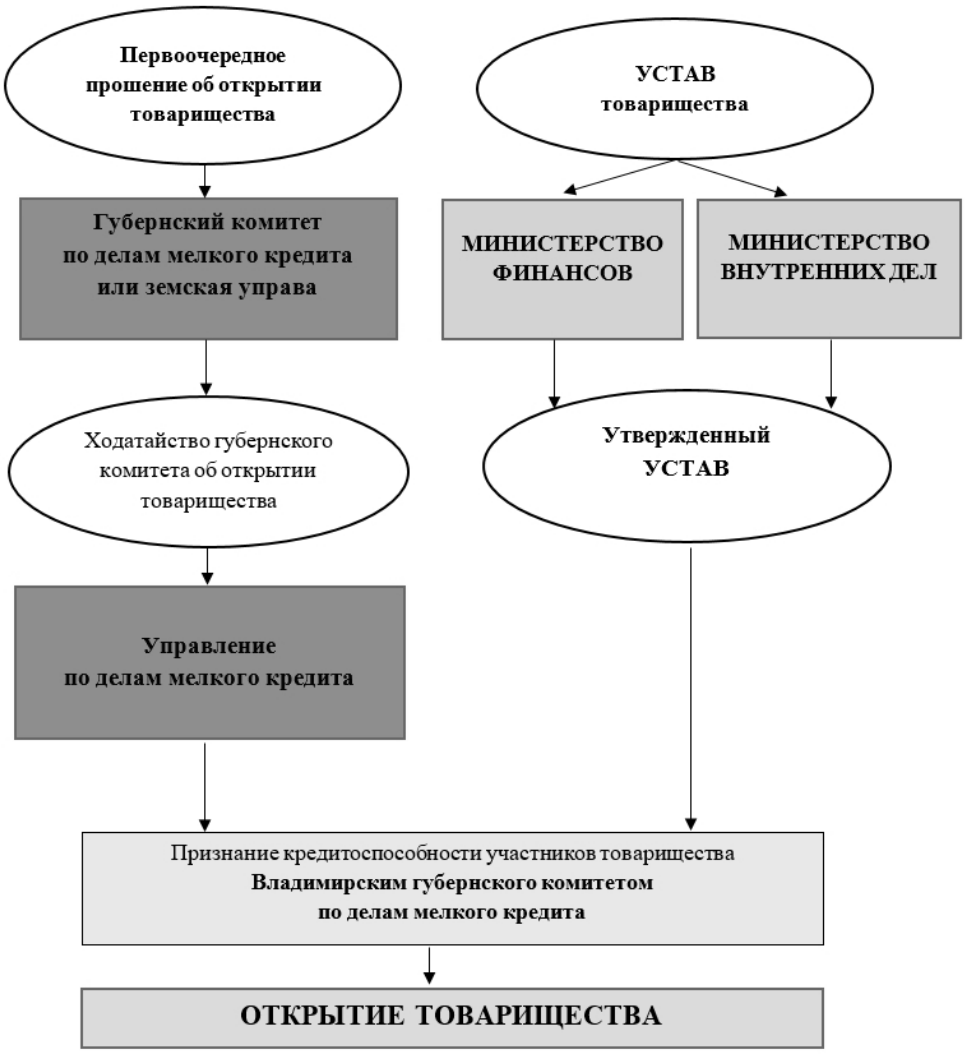


Рис. 1. Алгоритм открытия кредитного товарищества в конце XIX — начале XX в.

открытие кооператива не всегда продолжалось его успешной деятельностью. Жизнеспособность кооператива мелкого кредита зависела от воли градоначальников, губернаторов и министерств. В случае обнаружения злоупотреблений, беспорядков и несоответствия за последними сохранялось право их закрывать.

Все финансовые материалы и документы направлялись в Госбанк, делопроизводственные — в инспекцию мелкого кредита. Что же касается внутренней деятельности кредитного кооператива, то основными органами управления являлись совет и правление, которые осуществляли функции контроля и исполнения решений совета. Правление, в свою очередь, утверждало и инспектировало делопроизводство кооператива и было подотчетно его членам.

Основной управленческой должностью товарищества являлась должность его председателя, жалование которого во Владимирской губернии составляло от 12 до 360 руб. (средний годовой оклад — 30—60 руб.)[22]. В таблице 3 представлены годовые оклады председателей по Владимирской губернии.

[22] ГАВО. Ф. 311. Оп. 1. Д. 121. 1914. Л. 2-17.

Таблица 3

Сумма вознаграждения председателей правлений кредитных кооперативов Владимирской губернии в 1909 г.

Уезд	Число товариществ, в которых существовали разные размеры вознаграждения председателей правлений товариществ					Min, max годового вознаграждения
	Бесплатно	До 12 руб.	12—36 руб.	36—60 руб.	Свыше 60 руб.	
Александровский	—	—	1	4	2	36—100
Владимирский	1	—	2	3	3	20—150
Вязниковский	2	—	4	2	2	24—120
Гороховецкий	1	—	2	2	7	24—360
Ковровский	1	—	7	4	4	24—120
Меленковский	1	—	2	9	8	36—300
Муромский	—	—	1	5	6	35—240
Переславский	—	—	1	—	1	24—340
Покровский	—	—	2	3	2	15—75

Немалую роль в деятельности товариществ играли счетоводы. В их полномочия входило сведение годовой отчетности, начисление жалования, расчет процентов на ссуды и пр. Эту должность могли занимать исключительно сельские и волостные писари, представители духовенства и учителя. Например, в 1912 г. состав счетоводов во Владимирской губернии определялся следующим образом: 13 псаломщиков, 57 рядовых крестьян, 2 волостных старшины, 27 волостных писарей, 18 священников, 21 учитель, 7 сельских старост и пр. Счетоводы также трудились за вознаграждение. Во Владимирской губернии оно составляло, как правило, 60—120 руб.

Ликвидация товариществ мелкого кредитования была возможна по трем причинам: 1) судебное определение о несостоятельности; 2) уставные условия закрытия товарищества; 3) добровольное решение общего собрания. Во Владимирской губернии ликвидация товариществ отслеживается уже с 1905 г., причиной чего называют несостоятельность кооперативов вследствие малочисленности и неликвидности. Однако этот процесс не был массовым. Так, к 1914 г. было ликвидировано всего 19 кредитных и 3 ссудо-сберегательных кредитных учреждения.

Таким образом, первые товарищества мелкого кредита, которые начали свою деятельность в 70-е гг. XIX в., не были инициативой крестьянских масс, а насаждались интеллигенцией, а впоследствии Правительством. Кредитная кооперация не являлась каким-либо самодовлеющим фактором экономической жизни страны, а возникла в процессе перехода крестьянского хозяйства от натуральной его формы к денежной.

Правительство понимало, что для активного развития кооперации в стране необходимо создавать благоприятные условия. Что и было сделано, внешние условия в виде юридической базы были заложены Правительством, а внутренние — в виде организационного алгоритма деятельности — губернскими земскими органами по делам мелкого кредита и теоретиками кооперации.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Балдин К. Е.* Рабочее кооперативное движение в России во второй половине XIX — начале XX века. — Иваново : Ивановский гос. ун-т, 2006. — 311с.
2. *Бородаевский С. В.* Мелкий кредит. — СПб. : Б. и., 1906. — 88 с.
3. *Васильчиков А. И., Яковлев А. В*. Мелкий земельный кредит в России. — СПб. : Типография А. М. Котомина, 1876. — 112 с.
4. *Жид Ш.* Кооперация / пер. с 3-го фр. изд-я под ред. С. И. Цедербаума. — М. : Издание Московского союза потребительских обществ, 1917. — 228 с.
5. *Корелин А. П.* Кооперация и кооперативное движение в России. 1860—1917 годы. — М. : Росспэн, 2009. — 390 с.
6. *Кулыжный А. Е.* Деревенская кооперация: с приложением уставов / А. Е. Кулыжный. — М. : Б. и., 1912. — 274 с.
7. *Лубков А. В.* Война. Революция. Кооперация. — М. : Прометей, 1997. — 261 с.
8. *Лугинин В. Ф.*, *Яковлев А. В.* Сельские ссудо-сберегательные товарищества (их устройство и назначение). — СПб. : Типография А. Котомина, 1870. — 100 с.
9. *Маслов С. Л.* Крестьянское хозяйство и сельскохозяйственная кооперация. — Пг. : Мысль, 1918. — 206 с.
10. *Петровичева Е. М.* Земства Центральной России в период думской монархии (1906 — пер. пол. 1914 г.) : монография. — М. : МПГУ, 2001. — 200 с.

Материал поступил в редакцию 28 октября 2018 г.

FORMATION OF ORGANIZATIONAL AND LEGAL REGULATION OF CREDIT COOPERATION IN THE RUSSIAN EMPIRE OF THE LATE 19TH — EARLY 20TH CENTURY (A CASE STUDY OF THE VLADIMIRSKAYA PROVINCE)

NOVIKOVA Yulia Olegovna, PhD in History, Associate Professor of the Department of Legal and Organizational Support of Business Procedures of the Vladimir State University named after A.G. Stoletov and N.G. Stoletov
petrova1902@yandex.ru
600005, Russia, Vladimir, ul. Studencheskaya d. 8

Abstract. *The article deals with the peculiarities of formation and development of credit cooperation in the Russian Empire at the end of 19th — early 20th centuries. For a long time credit cooperation had been turning into a very developed system. The cooperative movement had gradually embraced vast masses of the population and contributed not only to their engagement into goods/money relationships but it also became the means of economic modernization, social structuring and formation of the civil society.*

Keywords: *credit cooperation, loan and savings partnerships, zemstvo, loan, share capital, peasantry, economic policy, credit partnership, peasant economy.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Baldin K. E. Rabochee kooperativnoe dvizhenie v Rossii vo vtoroj polovine XIX — nachale XX veka. — Ivanovo : Ivanovskij gos. un-t, 2006. — 311s.
2. Borodaevskij S. V. Melkij kredit. — SPb. : B. i., 1906. — 88 s.
3. Vasil'chikov A. I., Yakovlev A. V. Melkij zemel'nyj kredit v Rossii. — SPb. : Tipografiya A. M. Kotomina, 1876. — 112 s.
4. Zhid Sh. Kooperaciya / per. s 3-go fr. izd-ya pod red. S. I. Cederbauma. — M. : Izdanie Moskovskogo soyuza potrebitel'skih obshchestv, 1917. — 228 s.
5. Korelin A. P. Kooperaciya i kooperativnoe dvizhenie v Rossii. 1860—1917 gody. — M. : Rosspen, 2009. — 390 s.
6. Kulyzhnyj A. E. Derevenskaya kooperaciya: s prilozheniem ustavov / A. E. Kulyzhnyj. — M. : B. i., 1912. — 274 s.
7. Lubkov A. V. Vojna. Revolyuciya. Kooperaciya. — M. : Prometej, 1997. — 261 s.
8. Luginin V. F., Yakovlev A. V. Sel'skie ssudo-sberegatel'nye tovarishchestva (ih ustrojstvo i naznachenie). — SPb. : Tipografiya A. Kotomina, 1870. — 100 s.
9. Maslov S. L. Krest'yanskoe hozyajstvo i sel'skohozyajstvennaya kooperaciya. — Pg. : Mysl', 1918. — 206 s.
10. Petrovicheva E. M. Zemstva Central'noj Rossii v period dumskoj monarhii (1906 — per. pol. 1914 g.) : monografiya. — M. : MPGU, 2001. — 200 s.

О. С. Ладейнова*

Нравственно-философская экспертиза как инструмент эволюции права (на примере программно-стратегических документов)

Аннотация. *В статье рассматривается соотношение нравственности и права. Автор поднимает вопрос о необходимости повышения авторитета права с помощью нравственно-философской экспертизы. Поднимается вопрос о необходимости разработки технологии нравственно-философской экспертизы. Делается попытка на основании программно-стратегических документов — Стратегии действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 г. и Концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 г. — провести нравственно-философскую экспертизу. На основании анализа этих документов делается вывод о необходимости проведения нравственно-философской экспертизы в целях повышения эффективности реализации программно-стратегических документов. Кроме этого, автор отмечает отсутствие на законодательном уровне правового статуса программно-стратегических документов, а также порядка и последовательной системы принятия данных документов, что порождает их неэффективность.*

Ключевые слова: *нравственность, право, нравственно-философская экспертиза, авторитет права, сила права, программно-стратегические документы, стратегии, концепции, технология нравственно-философской экспертизы, стратегическое планирование, общественный контроль.*

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.021-026

Проблема соотношения нравственности и права на сегодняшний день одна из главных тем обсуждения в России. Всем известно, что нравственность способствует сохранению и развитию общества как целого, помогает человечеству встать на путь всеобщего прогресса человечности. П. И. Новгородцев, размышляя на эту тему, отметил, что «усиление духовно-нравственной составляющей в праве должно привести как к снижению излишней жестокости всей правоохранительной системы, так и к усилению борьбы с преступностью»[1].

[1] URL: http://www.eurasialegal.info/index.php?option=com_content&view=article&id=4951:2016-02-04-09-33-39&catid=203:2013-02-19-09-26-42.

© Ладейнова О. С., 2019

* *Ладейнова Олеся Сергеевна*, аспирант Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации
o.ladeynova@bk.ru
109144, Россия, г. Москва, Новочеркасский б-р, д. 46

Нравственность — это такой же регулятор общественных отношений, как и право, однако, в отличие от права, нравственные нормы выступают в обществе в виде идеалов добра (зла), справедливости, верности, честности, чести и долга, наказанием же за их нарушение является общественное порицание и осуждение. Г. Ф. Шершеневич — классик дореволюционной юридической науки — говорил, что «нравственность представляет не требование человека к самому себе, а требование общества к человеку. Это не человек определяет, как он должен относиться к другим, а общество определяет, как один человек должен относиться к другому человеку»[2]. Нравственные ценности в процессе развития общества, безусловно, меняются, поэтому важно поддерживать высокий духовно-нравственный человеческий уровень, чтобы нравственность никогда не ослабевала. Для этого, по мнению В. М. Артемова, потребуется серьезная работа всего общества, которая должна быть подкреплена существенными социально-экономическими, политическими и идеологическими изменениями[3]. Нравственность тогда соответствует своей сущности и назначению, когда она «ничего не будет предписывать... совершенно откажется от искажения индивида в угоду какой-нибудь отвлеченной идеи, точно так же, как откажется уродовать его при помощи религии, закона и послушания правительству... предоставит человеку полнейшую свободу»[4]. Право почти всегда имеет нравственную составляющую, поскольку затрагивает интересы большой части населения. В общем смысле право — это совокупность общеобязательных правил поведения, санкционируемых, регулируемых и охраняемых государством в интересах стабильности общества. В узком значении право — это система общеобязательных норм, установленных государством и охраняемых от нарушения с помощью мер государственного принуждения. Подобные определения указывают качества права, отличающие его от других социальных явлений (норм морали, обычаев, нравов, религиозных норм). В. С. Соловьев, говоря о праве, отметил, что «право есть исторически недвижное определение необходимого принудительного равновесия двух нравственных интересов — личной свободы и общего блага»[5]. По мнению ряда известных юристов и философов, право, отделенное от нравственности, не заслуживает даже беглого взгляда, нравственность — это фундамент общественной жизни, а значит, и права, и законов, которые ее регламентируют[6]. В обществе уже давно назрела необходимость в повышении авторитета права. Как писал И. А. Ильин, необходимо сделать все, чтобы «приблизить право к народу, чтобы укрепить массовое правосознание, чтобы народ понимал, знал и ценил свои законы, чтобы он добровольно соблюдал свои обязанности и запретности, лояльно пользовался своими полномочиями. Право должно стать фактором жизни, мерою реального поведения, силою народной души... Нелеп и опасен такой порядок, при котором народу недоступно право... Человеку, как существу духовному, невозможно жить на земле вне права»[7]. В. М. Артемов справедливо заметил, что «...в конечном счете господствовать в обществе должно не право само по себе, а разум, органично включающий в себя нравственное измерение и ориентирующий на порядок во всем»[8]. Поднять авторитет права сможет только мощный общественный противовес, состоящий

[2] *Шершеневич Г. Ф.* Общая теория права. Вып. 1. М., 1910. С. 170.

[3] *Артемов В. М.* Нравственность и право : учебное пособие, М. : Проспект, 2018. С. 62, 79.

[4] *Кропоткин П. А.* Этика. М. : Политиздат, 1991. С. 316.

[5] *Соловьев В. С.* Оправдание добра. Изд. 2-е, доп. и испр. М., 1899. С. 465.

[6] *Захаров А. В.* Этика П. А. Кропоткина как ориентир для современного права // Этика П. А. Кропоткина и проблема соотношения нравственности и права : сборник научных трудов по материалам межрегиональной научной конференции 25—26, 30 сентября 2015 г. / отв. ред. В. М. Артемов. М. : Издат. центр Ун-та имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2016. С. 115, 118.

[7] *Ильин И. А.* О сущности правосознания // URL: https://studfiles.net/preview/5843154/.

[8] *Артемов В. М.* Указ. соч. С. 7.

из широко и глубоко мыслящих людей, нравственно состоятельных, ответственных, которые смогут воздействовать на социум в правильном направлении во благо сообщества. Поэтому давно назрела потребность в нравственно-философской экспертизе права и всего того, что связано с функционированием государства.

Основными задачами нравственно-философской экспертизы права должны быть:

— объективная комплексная оценка соответствия правового документа основным нравственным принципам (человечности, справедливости, разумности, добросовестности и т.д.), которые декларируются образцовыми как для граждан государства, так и для отношений между институтами власти, учитывая возрастание уровня свободы и справедливости;
— прогнозирование морально-этических последствий регулирования отношений после вступления юридического документа в силу;
— подготовка выводов касательно целесообразности создания того или иного правового документа;
— закрепление справедливых и эффективных механизмов реализации, защиты правовых норм, общественного контроля и ответственности.

Основной проблемой нравственно-философской экспертизы является разработка ее технологии. Нравственно-философская экспертиза должна учитывать проблему соотношения целей и способов, основываться на таких принципах, как принцип справедливости, принцип объективной полезности, приоритетности во время выбора между моралью и политикой.

В настоящей статье сделана попытка провести нравственно-философскую экспертизу некоторых программно-стратегических документов:

1) Стратегия действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года[9];
2) Концепция реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года[10].

Программно-стратегические документы определяют направления политики, принципы и содержание правового регулирования и влияют на развитие законодательства. Данные документы базируются на действующем законодательстве и в то же время являются источниками совершенствования правовой системы. Роль таких актов возрастает в связи с происходящими в государстве реформами.

Используемый в данной статье термин «программно-стратегические документы» не имеет законодательного закрепления. Так, в Федеральном законе от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в РФ»[11] используется термин «документы стратегического планирования», который не охватывает весь массив существующих документов программного и стратегического значения (например, в Законе отсутствует упоминание о концепциях).

Стратегия действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года (далее — Стратегия) направлена на защиту наболее уязвимого слоя населения — граждан старшего поколения. Целью Стратегии является повышение продолжительности, уровня и качества жизни людей старшего поколения, стимулирование их активного развития. С учетом особенностей продолжительности жизни, состояния здоровья и пенсионной системы к гражданам старшего поколения условно отнесены: граждане 60—64 лет (активные в экономическом и социальном плане люди), граждане 65—80 лет (менее активные, многим из которых требуется медпомощь и социальные услуги) и граждане старше 80 лет (люди,

[9] Распоряжение Правительства РФ от 05.02.2016 № 164-р «Об утверждении Стратегии действий в интересах граждан старшего поколения в Российской Федерации до 2025 года» // СЗ РФ. 2016. № 7. Ст. 1017.

[10] Распоряжение Правительства РФ от 30.12.2009 № 2128-р «О концепции реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года» // СЗ РФ. 2010. № 2. Ст. 264.

[11] СЗ РФ. 2014. № 26. Ст. 3378.

имеющие множественные проблемы со здоровьем). Одной из ключевых задач Стратегии является создание условий для проявления заботы о таких гражданах и оказание им необходимой помощи. В числе приоритетных направлений реализации Стратегии выделены: финансовое обеспечение граждан старшего поколения, стимулирование их занятости; совершенствование системы охраны здоровья; обеспечение доступа к информационным и образовательным ресурсам; формирование условий для организации досуга; развитие современных форм социального обслуживания, стимулирование производства товаров и оказания услуг в целях удовлетворения потребностей граждан старшего поколения.

Стратегию планируется реализовать в два этапа:

1) в 2016—2020 гг. намечается проведение комплексного анализа результатов реализации плана мероприятий Стратегии и его корректировка с учетом проведенных мероприятий;
2) в 2020—2025 гг. предполагается реализовывать приоритетные направления Стратегии.

Ожидается, что итогом реализации Стратегии станет сформированная система мер, направленных на повышение благосостояния и социально-культурного развития граждан старшего поколения, укрепление их здоровья, повышение продолжительности жизни и активного долголетия.

В целом настоящая Стратегия носит рекомендательно-декларативный характер, без императивных предписаний, что свойственно мягкому праву[12]. С нравственно-философской точки зрения данный документ затрагивает важные социальные права людей пожилого возраста, положение которых в настоящий момент не имеет должной поддержки и адаптации в текущих условиях. Для обеспечения их полноценного и качественного жизнеобеспечения необходимы эффективные меры.

Однако в Стратегии отсутствует четкий и логичный механизм ее реализации, не урегулирован механизм общественного контроля, не определена ответственность за нарушение ее положений. К тому же ожидаемые результаты, указанные в Стратегии, являются неконкретными, содержат неясные оценочные понятия, которые создают предпосылки недостижения целей этого стратегического документа.

Л. В. Чхутиашвили в этой связи замечает: «В результате только закрепления в праве справедливых норм недостаточно, а необходимо создать справедливый механизм их реализации и защиты»[13].

Следующим анализируемым документом является Концепция реализации государственной политики по снижению масштабов злоупотребления алкогольной продукцией и профилактике алкоголизма среди населения Российской Федерации на период до 2020 года (далее — Концепция). Мерами по реализации Концепции являются, в частности, укрепление нравственности и самосознания у детей и молодежи в целях развития у них способности эффективно противостоять употреблению алкогольной продукции; проведение кампаний по формированию здорового образа жизни среди различных слоев населения и возрастных групп; разработка и реализация мер антиалкогольной политики; снижение доступности алкогольной продукции. Механизм реализации Концепции предусматривает применение программно-целевого метода. Мониторинг хода реализации задач, определенных Концепцией, предусматривается осуществлять путем анализа данных сводной межведомственной отчетности.

Концепция по характеру и структуре сходна с вышеприведенной Стратегией. Конечно, цель Концепции разумно оправдана в условиях алкогольной зависимости части населения России. Однако вопросы общественного контроля за реализацией Концепции и ответственности остаются неурегулированными.

В российском законодательстве не закреплен статус программно-стратегических документов,

[12] *Фогельсон Ю. Б.* Мягкое право в современном правовом дискурсе // Журнал российского права. 2013. № 5. С. 38.

[13] *Чхутиашвили Л. В.* Социально ориентированная этика П. А. Кропоткина и современное право // Этика П. А. Кропоткина и проблема соотношения нравственности и права. С. 186.

в том числе порядок и система принятия, отсутствует последовательный и четкий план действий по исполнению данных документов, что порождает их неэффективность.

Чрезмерное нормотворчество, постоянно меняющиеся законы и правила, в том числе смена одного нереализовавшегося стратегического документа другим, аналогичным документом, подрывают авторитет права как регулятора общественных отношений. Для того чтобы этот хаос упорядочить, требуется не только систематизация всех нормативных актов на законодательном уровне, но и их правильная ориентированная на социально-нравственные идеалы общества экспертиза. Нравственно-философская экспертиза необходима обществу, которое хочет изменить порядок общежития. Еще Леон Дюги писал: «Истина заключается в том, что закон есть выражение не общей воли, ибо она не существует, и не воли государства, которой также нет, а воли нескольких вотирующих лиц... Если закон есть выражение индивидуальной воли депутатов и сенаторов, то он не может быть обязательным как таковой для других воль»[14]. Чтобы закон не становился «правом сильного», а имел «силу права»[15], необходимо, чтобы он получал нравственную оценку. Поэтому нравственно-философская экспертиза применительно к праву, в частности к программно-стратегическим документам, в настоящее время особенно необходима, ибо речь идет о судьбах людей, их будущем.

Таким образом, нравственно-философская экспертиза является важным и необходимым шагом, направленным на развитие законодательства России в русле его очеловечивания. Без учета социально-нравственных ценностей, которые создаются в обществе естественным образом, без справедливого общественного механизма реализации и защиты право (законодательство) будет выражать преимущественно или исключительно волю и интересы политически господствующей части общества. Конечно, технология нравственно-философской экспертизы требует дальнейшей проработки, однако ее необходимость уже не вызывает сомнений.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Артемов В. М.* Нравственность и право : учебное пособие. — М. : Проспект, 2018. — 208 с.
2. *Дюги Л.* Социальное право, индивидуальное право и преобразование государства. — М. : Издание Н. Н. Клочкова, 1909. — 148 с.
3. *Захаров А. В.* Этика П. А. Кропоткина как ориентир для современного права // Этика П. А. Кропоткина и проблема соотношения нравственности и права : сборник научных трудов по материалам межрегиональной научной конференции 25—26, 30 сентября 2015 г. / отв. ред. В. М. Артемов. — М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2016. — С. 115—118.
4. *Зорькин В. Д.* Право силы и сила права // Российская газета. 28 мая 2015.
5. *Ильин И. А.* О сущности правосознания // URL: https://studfiles.net/preview/5843154/.
6. *Кропоткин П. А.* Этика. — М. : Политиздат, 1991. — 496 с.
7. *Соловьев В. С.* Оправдание добра. — Изд. 2-е, доп. и испр. — М., 1899. — 415 с.
8. *Фогельсон Ю. Б.* Мягкое право в современном правовом дискурсе // Журнал российского права. — 2013. — № 5, 9.
9. *Чхутиашвили Л. В.* Социально ориентированная этика П. А. Кропоткина и современное право // Этика П. А. Кропоткина и проблема соотношения нравственности и права : сборник научных трудов по материалам межрегиональной научной конференции 25—26, 30 сентября 2015 г. / отв. ред. В. М. Артемов. — М. : Издательский центр Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2016. — С. 183—187.
10. *Шершеневич Г. Ф.* Общая теория права. Вып. 1. — М., 1910. — 839 с.

Материал поступил в редакцию 13 ноября 2018 г.

[14] *Дюги Л.* Социальное право, индивидуальное право и преобразование государства. М., 1909. С. 59.

[15] *Зорькин В. Д.* Право силы и сила права // Российская газета. 28 мая 2015.

MORAL-PHILOSOPHICAL EXPERTISE AS A TOOL OF EVOLUTION OF LAW (A CASE STUDY OF PROGRAM-STRATEGIC DOCUMENTS)

LADEINOVA Olesya Sergeevna, Graduate Student of the Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation
o.ladeynova@bk.ru
109144, Russia, Moscow, Novocherkasskiy b-r, d. 46

Abstract. *The article deals with the balance between morality and law. The author raises the issue of the need to increase the authority of law by means of moral and philosophical expertise. The paper focuses on the question of the need to develop the technology of moral and philosophical expertise. An attempt is made to conduct a moral and philosophical expertise on the basis of program and strategic documents, namely: «Strategy for action in t he interests of senior citizens in the Russian Federation 2025» and «The Concept of Implementation of the State Policy on Reduction of Alcohol Abuse and Prevention of Alcoholism among the Population of the Russian Federation for the Period up to 2020.» On the basis of the analysis of these documents the conclusion is made about the necessity of carrying out moral and philosophical examination in order to increase the efficiency of implementation of program-strategic documents. In addition, the author highlights the lack of the definition of the legal status of program and strategic documents at the legislative level, as well as the order and consistent system of adoption of such documents, which results in their ineffectiveness.*

Keywords: *morality, law, moral and philosophical examination, authority of law, power of law, software and strategic documents, strategies, concepts, technology of moral and philosophical expertise, strategic planning, public control.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Artemov V. M. Nravstvennost’ i pravo : uchebnoe posobie. — M. : Prospekt, 2018. — 208 s.
2. Dyugi L. Social’noe pravo, individual’noe pravo i preobrazovanie gosudarstva. — M. : Izdanie N. N. Klochkova, 1909. — 148 c.
3. Zaharov A. V. Etika P. A. Kropotkina kak orientir dlya sovremennogo prava // Etika P. A. Kropotkina i problema sootnosheniya nravstvennosti i prava : sbornik nauchnyh trudov po materialam mezhregional’noj nauchnoj konferencii 25—26, 30 sentyabrya 2015 g. / otv. red. V. M. Artemov. — M. : Izdatel’skij centr Universiteta imeni O. E. Kutafina (MGYuA), 2016. — C. 115—118.
4. Zor’kin V. D. Pravo sily i sila prava // Rossijskaya gazeta. 28 maya 2015.
5. Il’in I. A. O sushchnosti pravosoznaniya // URL: https://studfiles.net/preview/5843154/.
6. Kropotkin P. A. Etika. — M. : Politizdat, 1991. — 496 s.
7. Solov’ev V. S. Opravdanie dobra. — Izd. 2-e, dop. i ispr. — M., 1899. — 415 s.
8. Fogel’son Yu. B. Myagkoe pravo v sovremennom pravovom diskurse // Zhurnal rossijskogo prava. — 2013. — № 5, 9.
9. Chkhutiashvili L. V. Social’no orientirovannaya etika P. A. Kropotkina i sovremennoe pravo // Etika P. A. Kropotkina i problema sootnosheniya nravstvennosti i prava : sbornik nauchnyh trudov po materialam mezhregional’noj nauchnoj konferencii 25—26, 30 sentyabrya 2015 g. / otv. red. V. M. Artemov. — M. : Izdatel’skij centr Universiteta imeni O. E. Kutafina (MGYuA), 2016. — S. 183—187.
10. Shershenevich G. F. Obshchaya teoriya prava. Vyp. 1. — M., 1910. — 839 s.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Е. О. Данилов*

Проблемы привлечения субъектов медицинской деятельности к административной ответственности

Аннотация. *Анализ нормативных актов, материалов правоприменительной практики и законопроектной деятельности указывает на существование комплекса проблем в сфере привлечения субъектов медицинской деятельности к административной ответственности. Несмотря на наличие в главе 6 КоАП РФ специальных составов правонарушений, посягающих на здоровье, субъекты медицинской деятельности привлекаются к административной ответственности зачастую по иным составам. При этом действующий КоАП РФ не содержит норм об ответственности за незаконную медицинскую деятельность.*

При рассмотрении дел о привлечении медицинских организаций к административной ответственности возникают вопросы о квалификации вменяемых им правонарушений, что обретает особое значение с учетом существующего дублирования полномочий контролирующих органов. Другая проблема обусловлена несовершенством нормативных документов (в частности — порядков оказания медицинской помощи), за несоблюдение которых медицинские организации привлекаются к ответственности. Находящийся на рассмотрении в Государственной Думе законопроект о совершенствовании административной ответственности в сфере здравоохранения не предлагает путей решения этой проблемы, но без достаточного обоснования вводит в КоАП РФ дублирующие специальные составы.

Ключевые слова: *административная ответственность в сфере здравоохранения, субъекты медицинской деятельности, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ).*

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.027-034

Медицинская деятельность в юридическом смысле представляет собой совокупность различных по сложности специфических правоотношений, характерным признаком которых является то, что они возникают и существуют главным образом по поводу личных нематериальных благ человека — его жизни и здоровья. Субъектами этих правоотно-

© Данилов Е. О., 2019

* *Данилов Егор Олегович*, кандидат медицинских наук, доцент, профессор кафедры организации здравоохранения Санкт-Петербургского института стоматологии последипломного образования (СПбИНСТОМ), магистр юриспруденции
Danilov@medi.spb.ru
191025, Россия, г. Санкт-Петербург, Невский пр., д. 82

шений выступают в первую очередь лица, получающие медицинскую помощь (медицинские услуги), и лица, ее (их) оказывающие. Следовательно, к субъектам медицинских правоотношений прежде всего относятся пациент, медицинский работник и медицинская организация. При этом среди всех субъектов медицинских правоотношений можно выделить субъектов медицинской деятельности, под которыми понимаются лица, осуществляющие деятельность в сфере медицины, т.е. медицинские работники и медицинские организации.

Важным инструментом обеспечения соблюдения прав граждан в сфере охраны здоровья и корреспондирующих этим правам обязанностей субъектов медицинской деятельности является административная ответственность. Согласно ст. 1.2 КоАП РФ охрана здоровья граждан относится к задачам законодательства об административных правонарушениях[1].

Несмотря на наличие в гл. 6 КоАП РФ специальных составов административных правонарушений, посягающих на здоровье, субъекты медицинской деятельности привлекаются к административной ответственности зачастую по иным составам, которые содержатся в других главах КоАП РФ. Так, отдельные публикации[2] и анализ судебной практики свидетельствуют, что наиболее часто медицинские организации привлекаются к административной ответственности: за несоблюдение экологических и санитарно-эпидемиологических требований при обращении с отходами производства и потребления, веществами, разрушающими озоновый слой, или иными опасными веществами (ст. 8.2 КоАП РФ); осуществление предпринимательской деятельности с нарушением требований и условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией) (ч. 3 ст. 14.1 КоАП РФ); нарушение иных прав потребителей (ст. 14.8 КоАП РФ); осуществление деятельности, не связанной с извлечением прибыли, с нарушением требований и условий, предусмотренных специальным разрешением (лицензией) (ч. 2 ст. 19.20 КоАП РФ).

При рассмотрении проблем привлечения субъектов медицинской деятельности к административной ответственности обращает на себя внимание то, что действующий КоАП РФ не содержит нормы об ответственности за незаконную (т.е. без лицензии) медицинскую деятельность. Причем, если изначально в ст. 6.2 КоАП РФ была установлена ответственность за незаконное занятие частной медицинской практикой, то в 2013 г. в связи с изменениями законодательных актов по вопросам охраны здоровья граждан такая ответственность была исключена и в настоящее время данная статья КоАП РФ предусматривает ответственность только за незаконное занятие народной медициной[3]. Следовательно, в настоящее время привлечению к ответственности по данной статье подлежат только лица, не являющиеся профессиональными медицинскими работниками.

Вместе с тем сегодня в обществе активно дискутируется вопрос о необходимости усиления юридической ответственности медиков за профессиональные правонарушения. При этом нередко выдвигается достаточно спорный и провокационный тезис о необходимости введения уголовной ответственности за ненадлежащее оказание медицинской помощи. В связи с этим в качестве альтернативной точки зрения заслуживает внимания предложение Т. Е. Суч-

[1] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

[2] См.: *Гландин С. В.* Анализ современной судебной практики по делам в отношении частных клиник: практический подход в свете выявления правовых рисков // Медицинское право. 2013. № 6. С. 36—40 ; *Согияйнен А. А.* Правовые риски медицинской деятельности в современных условиях // Право в Вооруженных Силах. 2017. № 4. С. 35—42.

[3] См.: *Данилов Е. О.* К вопросу об ответственности за незаконное осуществление медицинской деятельности // Уголовная ответственность медицинских работников: вопросы теории и практики : сб. статей по мат-лам Всерос. науч.-практ. круглого стола 3 марта 2017 г. / СЗФ РГУП ; под общ. ред. Е. Н. Рахмановой. СПб. : Петрополис, 2017. С. 68—74.

ковой о введении в КоАП РФ статьи, предусматривающей ответственность медицинских работников за ненадлежащее исполнение своих профессиональных обязанностей, повлекшее причинение легкого и средней тяжести вреда здоровью пациентов[4].

Особенности привлечения медицинских организаций к административной ответственности должны быть обусловлены спецификой их правового статуса. В соответствии с ч. 1 ст. 50 ГК РФ юридическими лицами могут быть организации коммерческие (т.е. преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности) либо некоммерческие (не имеющие извлечение прибыли в качестве такой цели и не распределяющие полученную прибыль между участниками)[5]. При этом в отличие от коммерческих организаций, обладающих общей (неограниченной) правоспособностью, некоммерческие организации (например, учреждения здравоохранения) наделяются специальной (ограниченной) правоспособностью, т.е. совокупностью только таких прав и обязанностей, которые предусмотрены учредительными документами[6].

Большинство государственных медицинских организаций относятся к некоммерческим юридическим лицам, в основном в форме государственного бюджетного учреждения здравоохранения. Однако в КоАП РФ нет специальных правил привлечения государственных учреждений к ответственности, поэтому они подлежат привлечению к ней на общих основаниях, наравне с другими юридическими лицами. Это, по выражению А. В. Киселева, «абсурдная ситуация: государство в лице соответствующего органа исполнительной власти или суда назначает государственному учреждению за совершенное им административное правонарушение административное наказание в виде штрафа, который подлежит уплате за счет средств самого же государства». В этой связи автор предлагает «либо вообще исключить административную ответственность государственных учреждений и ограничиться административной ответственностью их должностных лиц, которые, собственно, и совершают административные правонарушения, либо определить особые условия привлечения государственных учреждений к административной ответственности, учитывающие их финансово-правовой статус»[7].

В современных условиях наблюдается неоднозначная судебная практика привлечения к ответственности по итогам контроля соблюдения правил предоставления платных медицинских услуг. Так, в литературе приводится информация о ряде судебных решений о привлечении частных и государственных медицинских организаций к административной ответственности за деятельность с нарушением лицензионных требований (соответственно по ч. 3 ст. 14.1 или по ч. 2 ст. 19.20 КоАП РФ): за отсутствие сайтов и информационных стендов; отсутствие в прейскуранте единицы измерения цены; недостатки формы договора на оказание платных медицинских услуг; отсутствие письменной формы договора с законным представителем несовершеннолетнего пациента; отсутствие или недостатки оформления информированного добровольного согласия пациента на медицинское вмешательство; взимание платы за выдачу выписок из медицинской документации и др.[8]

В ходе анализа подобных дел возникает вопрос о квалификации вменяемых медицинским организациям правонарушений. Данный вопрос приобретает особое значение с учетом дубли-

---

4 *Сучкова Т. Е.* Административная ответственность медицинских работников за ненадлежащее исполнение профессиональных обязанностей // Медицинское право. 2011. № 4. С. 52.

5 СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

6 См.: *Ерохина Т. В.* Государственное управление здравоохранением в Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс», 2008.

7 *Киселев А. В.* Административно-правовой статус государственных учреждений: понятие, элементы, особенности // Законы России: опыт, анализ, практика. 2007. № 6. С. 108—115.

8 См.: *Викулова Н.* Предоставление медицинскими организациями платных медицинских услуг: анализ судебной практики // Административное право. 2015. № 1. С. 15—20.

рования полномочий контролирующих органов (Росздравнадзора и Роспотребнадзора) при проведении проверок соблюдения правил предоставления платных медицинских услуг. Так, например, соблюдение этих правил в настоящее время может проверяться Росздравнадзором в рамках лицензионного контроля (в части соблюдения лицензионного требования, предусмотренного пп. »в» п. 5 Положения о лицензировании медицинской деятельности, утвержденного постановлением Правительства РФ от 16.04.2012 № 291[9]) и одновременно Роспотребнадзором (на основании п. 33 Правил предоставления медицинскими организациями платных медицинских услуг, утвержденных постановлением Правительства РФ от 04.10.2012 № 1006[10]). В результате такого дублирования предмета проверки — в нарушение закрепленного в п. 5 ст. 3 Федерального закона от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»[11] принципа недопустимости проведения в отношении одного лица несколькими органами государственного контроля (надзора) проверок исполнения одних и тех же обязательных требований — одна и та же медицинская организация может быть проверена по одному и тому же вопросу и за одно и то же нарушение неоднократно привлечена к административной ответственности разными надзорными ведомствами. При этом в зависимости от того, кто проводит проверку, одно и то же нарушение может быть квалифицировано по разным статьям КоАП РФ (в данном случае: по ч. 3 ст. 14.1 или по ч. 1 ст. 14.4)[12].

В связи с вышеуказанной проблемой дублирования полномочий следует руководствоваться постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 24.10.2006 № 18 «О некоторых вопросах, возникающих при применении Особенной части КоАП РФ»[13], которое разъясняет, что в тех случаях, когда административная ответственность за осуществление предпринимательской деятельности без лицензии или с нарушением предусмотренных в ней условий, помимо общих норм, содержащихся в ч. 2 и 3 ст. 14.1 КоАП РФ, установлена другими статьями КоАП РФ, действия лица подлежат квалификации по специальной норме, предусмотренной КоАП РФ. Следовательно, в целях преодоления юрисдикционных противоречий и устранения дублирования полномочий надзорных органов следует руководствоваться принципом приоритета специальных норм: когда административная ответственность за одно и то же правонарушение установлена разными статьями КоАП РФ, действия лица подлежат квалификации по специальной норме, предусмотренной КоАП РФ.

Другая проблема правоприменительной практики обусловлена несовершенством нормативных документов, за несоблюдение которых медицинские организации привлекаются к административной ответственности. В данном случае речь идет о порядках оказания медицинской помощи, соблюдение которых, в соответствии с пп. »а» п. 5 Положения о лицензировании медицинской деятельности, относится к лицензионным требованиям, предъявляемыми к лицензиату, причем согласно п. 6 того же Положения невыполнение данного требования, если это повлекло неблагоприятные последствия, установленные ч. 11 ст. 19 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»[14], квалифицируется как грубое нарушение.

В этой связи важно учесть, что нарушения порядков оказания медицинской помощи выяв-

[9] СЗ РФ. 2012. № 17. Ст. 1965.

[10] СЗ РФ. 2012. № 41. Ст. 5628.

[11] СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6249.

[12] Доклад Федеральной антимонопольной службы о проблемах государственного контроля качества и безопасности медицинской деятельности. М. : ФАС, 2015. С. 56.

[13] Бюллетень Верховного Суда РФ. 2006. № 12. URL: http://www.vsrf.ru/files/12431/ (дата обращения: 10.09.2018).

[14] СЗ РФ. 2011. № 19. Ст. 2716.

ляются почти в каждом втором случае контроля их соблюдения, причем превалируют нарушения стандартов оснащения. Например, в 2017 г. Росздравнадзором было проведено 7 538 проверок соблюдения порядков оказания медицинской помощи в 6 872 медицинских организациях. В ходе этих проверок в 2 890 организациях (42,1 % от общего числа проверенных) было выявлено 7 514 нарушений порядков оказания медицинской помощи, в основном связанных с несоблюдением стандартов оснащения (5 362 случая)[15]. На основании расчета, проведенного по данным доклада Росздравнадзора, можно сделать вывод о том, что несоблюдение стандартов оснащения составляет 71,4 % в структуре всех выявленных нарушений порядков оказания медицинской помощи.

Данное обстоятельство заслуживает особого внимания, поскольку такое существенное количество выявляемых нарушений стандартов оснащения свидетельствует либо о дефиците средств на закупку всего оборудования, предусмотренного утвержденными Минздравом России порядками оказания медицинской помощи, либо о том, что у значительного числа медицинских организаций в действительности просто нет потребности в приобретении этого оборудования. Однако Росздравнадзор не проводит анализ востребованности закупленного оборудования в соответствии со стандартами оснащения. Вместе с тем известны случаи, когда при недозагрузке и простое (в том числе из-за отсутствия показаний к применению) уже имеющегося оборудования лицензирующие органы требуют приобрести ненужное медицинской организации оборудование, которое формально предусмотрено стандартом оснащения. По мнению специалистов многих медицинских организаций, для обеспечения надлежащего качества оказываемых ими услуг нет необходимости закупать все предусмотренное стандартами оснащения оборудование. Между тем требования контролирующих органов о закупке невостребованного оборудования могут привести к нерациональному расходованию средств, необоснованному повышению издержек в системе здравоохранения, повышению стоимости медицинских услуг и в итоге к снижению доступности медицинской помощи[16].

Анализ содержания и практики применения действующих порядков оказания медицинской помощи свидетельствует о необходимости их глубокого пересмотра и совершенствования в части детальной переработки стандартов оснащения медицинских организаций на основании экспертной оценки обоснованности включения в них того или иного оборудования.

В настоящее время в Государственной Думе РФ на рассмотрении находится внесенный Правительством РФ и принятый в 2016 г. в первом чтении проект федерального закона «О внесении изменений в КоАП РФ в части совершенствования административной ответственности в сфере здравоохранения»[17] (далее — Законопроект № 1093620-6).

Законопроект № 1093620-6 предлагает, в частности, дополнить КоАП РФ следующими составами административных правонарушений:

— нарушение установленных порядков оказания медицинской помощи;
— несоблюдение ограничений, налагаемых в соответствии с законодательством при осуществлении деятельности в сферах охраны здоровья и обращения лекарственных средств;
— нарушение прав граждан в сфере охраны здоровья;
— нарушение порядка назначения и выписывания лекарственных препаратов;
— осуществление медицинской и фармацевтической деятельности с нарушением лицензионных требований;
— нарушение законодательства об обращении лекарственных средств и др.

[15] Доклад об осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере охраны здоровья граждан и об эффективности такого контроля (надзора) в 2017 году. М. : Росздравнадзор, 2018. С. 56—58.

[16] *Данилов Е. О.* Порядки оказания медицинской помощи и проблемы их применения в стоматологии // Институт стоматологии. 2015. № 4 (69). С. 31.

[17] URL: http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN =1093620-6 (дата обращения: 10.09.2018).

В пояснительной записке к Законопроекту № 1093620-6 сказано, что целью введения новых видов административной ответственности или усиления административной ответственности по уже существующим составам административных правонарушений является повышение эффективности и результативности контрольно-надзорной деятельности и ориентация государственного контроля (надзора) на предупреждение и побуждение к пресечению нарушений в сфере здравоохранения. При этом предлагается предоставить Росздравнадзору полномочия по рассмотрению дел об административных правонарушениях по ряду статей КоАП РФ.

Следует обратить внимание, что Законопроект № 1093620-6 в ряде случаев предусматривает возможность привлечения к ответственности не только медицинских организаций и их должностных лиц, но и рядовых медицинских работников. Так, например, в новых статьях КоАП РФ устанавливается их ответственность за нарушение установленных порядков проведения медицинских экспертиз, за исключением экспертизы качества оказания медицинской помощи, диспансеризации, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований (ст. 6.35) и за нарушение порядка назначения и выписывания лекарственных препаратов (ст. 6.39). Между тем в ч. 1 ст. 6.36 за несоблюдение ограничений, налагаемых в соответствии с законодательством на медицинских работников и руководителей медицинских организаций при осуществлении ими профессиональной деятельности, ответственность предлагается возложить не на медицинских работников, а только на должностных лиц и, по непонятной причине, на юридических лиц (т.е. за действия индивидуального субъекта должен отвечать коллективный субъект). Обращая внимание на данное обстоятельство, В. А. Внукова полагает, что «выбирая в качестве цели индивидуализацию ответственности физических лиц, виновных в совершении правонарушения, необходимо исключить юридическое лицо из субъектов ответственности»[18].

Законопроектом № 1093620-6 предлагается ввести в КоАП РФ статью 6.34, предусматривающую ответственность за нарушение установленных порядков оказания медицинской помощи, и одновременно статью 6.40 — об ответственности за осуществление медицинской деятельности с нарушением лицензионных требований, к которым, как известно, относится соблюдение порядков оказания медицинской помощи. Учитывая, что в действующем КоАП РФ уже содержатся нормы, устанавливающие ответственность за деятельность с нарушением лицензионных требований (ч. 3 ст. 14.1 или ч. 2 ст. 19.20), дополнительное введение дублирующих специальных составов (видимо, для удобства надзорного ведомства) представляется малообоснованным и нецелесообразным.

Законопроект № 1093620-6, принятый в первом чтении в 2016 г., в ходе дальнейшего рассмотрения получил немало критических оценок. Так, в заключении Комитета Государственной Думы РФ по охране здоровья отмечается, что предлагаемая к принятию норма об административной ответственности за нарушение порядков оказания медицинской помощи «по сути, является попыткой переложить ответственность органов управления здравоохранением и учредителей медицинских организаций за недостатки организации оказания медицинских помощи на отдельных должностных лиц медицинских организаций». В связи с этим, по мнению Комитета, «должен быть конкретизирован круг лиц, которым будет вменена такая ответственность, в том числе в части возможного привлечения к указанной ответственности учредителя медицинской организации»[19]. Принимая во внимание недостатки и противоречия обсуждаемого Законопроекта, следует согласиться с мнением В. А. Внуковой о том, что он «подготовлен крайне небрежно», без согласова-

[18] *Внукова В. А.* К вопросу об административной ответственности за нарушение законодательства в сфере здравоохранения // Медицинское право. 2017. № 6. С. 52.

[19] URL: http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&RN=1093620-6 (дата обращения: 10.09.2018).

ния с уже действующими нормативными актами и нуждается в существенной доработке[20].

Таким образом, анализ нормативного материала, правоприменительной практики и законопроектной деятельности указывает на наличие целого комплекса проблемных аспектов в сфере привлечения субъектов медицинской деятельности к административной ответственности, однако находящийся в настоящее время на рассмотрении в Государственной Думе РФ законопроект, по существу, не решает эти проблемы, но предполагает введение в КоАП РФ дублирующих специальных составов.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Викулова Н.* Предоставление медицинскими организациями платных медицинских услуг: анализ судебной практики // Административное право. — 2015. — № 1. — С. 15—20.
2. *Внукова В. А.* К вопросу об административной ответственности за нарушение законодательства в сфере здравоохранения // Медицинское право. — 2017. — № 6. — С. 49—52.
3. *Гландин С. В.* Анализ современной судебной практики по делам в отношении частных клиник: практический подход в свете выявления правовых рисков // Медицинское право. — 2013. — № 6. — С. 36—40.
4. *Данилов Е. О.* К вопросу об ответственности за незаконное осуществление медицинской деятельности // Уголовная ответственность медицинских работников: вопросы теории и практики : сб. статей по мат-лам Всеросс. науч.-практ. круглого стола 3 марта 2017 г. / СЗФ РГУП ; под общ. ред. Е. Н. Рахмановой. — СПб. : Петрополис, 2017. — С. 68—74.
5. *Данилов Е. О.* Порядки оказания медицинской помощи и проблемы их применения в стоматологии // Институт стоматологии. — 2015. — № 4 (69). — С. 30—31.
6. *Ерохина Т. В.* Государственное управление здравоохранением в Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс», 2008.
7. *Киселев А. В.* Административно-правовой статус государственных учреждений: понятие, элементы, особенности // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2007. — № 6. — С. 108—115.
8. *Согияйнен А. А.* Правовые риски медицинской деятельности в современных условиях // Право в Вооруженных Силах. — 2017. — № 4. — С. 35—42.
9. *Сучкова Т. Е.* Административная ответственность медицинских работников за ненадлежащее исполнение профессиональных обязанностей // Медицинское право. — 2011. — № 4. — С. 48—56.

Материал поступил в редакцию 22 октября 2018 г.

PROBLEMS OF HOLDING SUBJECTS OF MEDICAL ACTIVITY RESPONSIBLE UNDER ADMINISTRATIVE LAW

DANILOV Egor Olegovich, PhD in Medicine, Associate Professor, Professor of the Department of Public Health Service Organization of St. Petersburg Institute of Postgraduate Dentistry (SPBINSTOM), LL.M
Danilov@medi.spb.
191025, Russia, St. Petersburg, Nevskiy pr., 82

Abstract. *Analysis of normative acts, law enforcement practice and legislative activity indicates the existence of a set of problems concerning imposition of administrative responsibility on subjects of medical activity.*

[20] См.: *Внукова В. А.* Указ. соч. С. 52.

Despite the fact that Chapter 6 of the Code of Administrative Offences of the Russian Federation provides for specific elements of offences that are detrimental to the human health, subjects of medical activity are often brought to administrative responsibility for different elements. At the same time, the current Administrative Offences Code of the Russian Federation does not contain rules regarding responsibility for performing illicit medical activity. While considering the cases of imposing administrative responsibility on medical organizations, we raise questions about qualification of offenses imputed to them, which is of particular importance in view of the existing duplication of powers of supervisory bodies. Another problem arises due to the imperfection of normative documents (in particular — the procedures for rendering medical care), for non-compliance with which medical organizations are held accountable. A draft law on improving administrative responsibility in the health sector, which is being considered by the State Duma, does not offer a solution to this problem, but without sufficient justification introduces duplicative special elements of crime into the Code of Administrative Offences of the Russian Federation.

Keywords: *administrative liability in the area of health care, subjects of medical activity, the Code of Administrative Offences of the Russian Federation.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Vikulova N. Predostavlenie medicinskimi organizaciyami platnyh medicinskih uslug: analiz sudebnoj praktiki // Administrativnoe pravo. — 2015. — № 1. — S. 15—20.
2. Vnukova V. A. K voprosu ob administrativnoj otvetstvennosti za narushenie zakonodatel'stva v sfere zdravoohraneniya // Medicinskoe pravo. — 2017. — № 6. — S. 49—52.
3. Glandin S. V. Analiz sovremennoj sudebnoj praktiki po delam v otnoshenii chastnyh klinik: prakticheskij podhod v svete vyyavleniya pravovyh riskov // Medicinskoe pravo. — 2013. — № 6. — S. 36—40.
4. Danilov E. O. K voprosu ob otvetstvennosti za nezakonnoe osushchestvlenie medicinskoj deyatel'nosti // Ugolovnaya otvetstvennost' medicinskih rabotnikov: voprosy teorii i praktiki : sb. statej po mat-lam Vseross. nauch.-prakt. kruglogo stola 3 marta 2017 g. / SZF RGUP ; pod obshch. red. E. N. Rahmanovoj. — SPb. : Petropolis, 2017. — S. 68—74.
5. Danilov E. O. Poryadki okazaniya medicinskoj pomoshchi i problemy ih primeneniya v stomatologii // Institut stomatologii. — 2015. — № 4 (69). — S. 30—31.
6. Erohina T. V. Gosudarstvennoe upravlenie zdravoohraneniem v Rossijskoj Federacii // SPS «Konsul'tantPlyus», 2008.
7. Kiselev A. V. Administrativno-pravovoj status gosudarstvennyh uchrezhdenij: ponyatie, elementy, osobennosti // Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika. — 2007. — № 6. — S. 108—115.
8. Sogiyajnen A. A. Pravovye riski medicinskoj deyatel'nosti v sovremennyh usloviyah // Pravo v Vooruzhennyh Silah. — 2017. — № 4. — S. 35—42.
9. Suchkova T. E. Administrativnaya otvetstvennost' medicinskih rabotnikov za nenadlezhashchee ispolnenie professional'nyh obyazannostej // Medicinskoe pravo. — 2011. — № 4. — S. 48—56.

Д. О. Рощин*,
А. Н. Плутницкий**,
А. А. Чимбирева***

Приостановление действия лицензии на осуществление медицинской, фармацевтической деятельности в административном (внесудебном) порядке

Аннотация. *Статья посвящена рассмотрению проблем приостановления в административном порядке действия лицензии на осуществление медицинской и фармацевтической деятельности. В статье отмечается, что законодатель предусмотрел возможность приостановления действия лицензии в административном порядке в случае приостановления деятельности лицензиата в целом, а также в случае неисполнения предписания об устранении грубого нарушения лицензионного требования. При этом отсутствие подзаконных актов и прямых указаний в законе на действие данных положений в отношении лицензиатов, осуществляющих медицинскую и фармацевтическую деятельность, не препятствуют применению данных механизмов. Авторы отмечают, что более широкому применению института приостановления лицензии способствовало бы принятие нормативных правовых актов, регламентирующих порядок применения указанных административных мер в сфере здравоохранения.*

Ключевые слова: *медицинская деятельность, фармакологическая деятельность, здравоохранение, лицензия, приостановление лицензии, административный порядок, лицензиат, Росздравнадзор.*

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.035-038

© Рощин Д. О., Плутницкий А. Н., Чимбирева А. А., 2019

* *Рощин Денис Олегович*, кандидат медицинских наук, научный сотрудник Национального научно-исследовательского института общественного здоровья имени Н. А. Семашко
dr@mcran.org
105064, Россия, г. Москва, ул. Воронцово Поле, д. 12, стр. 1

** *Плутницкий Андрей Николаевич*, доктор медицинских наук, старший научный сотрудник Национального научно-исследовательского института общественного здоровья имени Н. А. Семашко
plutnitsky@gmail.com
105064, г. Москва, ул. Воронцово Поле, д. 12, стр. 1

*** *Чимбирева Алина Андреевна*, секретарь отделения совета по защите прав пациентов при Территориальном органе Росздравнадзора по г. Москве и Московской области
Sovet@reg77.roszdravnadzor.ru
127206, Россия, г. Москва, ул. Вучетича, д. 12а

Проблемы здравоохранения оказывают прямое негативное влияние не только на благополучие конкретных граждан, но и на безопасность государства в целом. В связи с чем действующим законодательством Российской Федерации установлены более высокие относительно общих требования к субъектам, осуществляющим медицинскую деятельность.

Институт принудительного приостановления деятельности юридических лиц и индивидуальных предпринимателей применяется в том числе в отношении субъектов, осуществляющих лицензируемые виды деятельности[1].

Наличие специального разрешения (лицензии) подразумевает под собой презумпцию соответствия соискателя лицензионным требованиям как в момент получения лицензии, так и в каждую единицу времени на протяжении всего периода осуществления лицензируемой деятельности. Одним из видов административного принуждения является приостановление действия лицензии, что влечет временную невозможность осуществления лицензируемого вида деятельности.

Федеральное законодательство требует наличия специального разрешения (лицензии) для осуществления медицинской и фармацевтической деятельности; лицензионный контроль медицинской и фармацевтической деятельности возложен на Росздравнадзор и его территориальные органы.

В науке административные меры подразделяются на несколько категорий, в зависимости от их целевого назначения. Выделяют административно-предупредительные, административно-восстановительные, административно-пресекательные, административно-наказательные меры[2]. Такое деление не предусмотрено нормативными документами и является условным, однако механизмы приостановления действия лицензии можно разделить и отнести к двум последним категориям.

Основным способом выявления соответствия лицензиата установленным требованиям является контрольно-надзорное мероприятие (проверка, контрольная закупка[3]). Выявление нарушений является основанием для принятия мер административно-восстановительного характера: выдачи предписания об устранении нарушений. В случае наличия в деянии состава административного правонарушения применяются меры административного наказания, предусмотренные в ч. 3 и 4 ст. 14.1 и ч. 2 и 3 ст. 19.20 КоАП РФ (в случае ведения коммерческой и некоммерческой деятельности соответственно). Кодексом РФ об административных правонарушениях за грубые нарушения лицензионных требований предусмотрены две меры административного наказания: административный штраф и приостановление деятельности. Полномочия по приостановлению лицензии возложены на лицензирующий орган, однако дефиниция данного термина в нормативных актах отсутствует, что может препятствовать правоприменению после разделения полномочий в 2016 г. между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации по лицензионному контролю и лицензированию. Срок приостановления деятельности (и, как следствие, приостановления действия лицензии) не превышает 90 дней, так как целью наказания является воздействие с целью порицания: наказание оканчивается в установленный судом срок вне зависимости от исправления.

Указанная мера является эффективной, за исключением случаев, когда негативные последствия (санкции) заложены юридическим лицом в модель ведения бизнеса. В практике выявляются случаи формирования планов ведения хозяйственной деятельности, включаю-

---

1 *Брунер Р. А.* Отличие административного приостановления деятельности от приостановления деятельности лицензии // Современное право. 2007. № 1. С. 31—33.

2 См.: *Алехин А. П.*, *Кармолицкий А. А.* Административное право России : учебник для юридических вузов и факультетов. М. : МГУ, 2012. 729 с.

3 Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» // Российская газета. 2008. № 266.

щих экономию на соблюдении обязательных требований (в том числе лицензионных), с последующими расходами на санкции с учетом вероятной (расчетной) частоты проверок контрольно-надзорными органами. Так, например, одним из участников фармацевтического рынка города Москвы зарегистрировано более пяти юридических лиц, обладающих признаками аффилированности, на один адрес осуществления деятельности с целью поддержания непрерывности деятельности во время действия административных санкций.

Встает вопрос о необходимости воздействия на недобросовестных участников фармацевтического и медицинского рынков, при котором условием продолжения деятельности будет принятие мер и возврат к состоянию соответствия лицензионным требованиям.

Пунктом 1 ч. 1 ст. 20 Федерального закона от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»[4] предусмотрен и иной механизм приостановления лицензирующим органом действия лицензии, не связанный с наказанием: привлечение лицензиата к административной ответственности за неисполнение в установленный срок предписания об устранении грубого нарушения лицензионных требований. Факт осуществления лицензиатом деятельности с грубым нарушением лицензионных требований является поводом к составлению протокола об административном правонарушении. Решение о привлечении лицензиата к административной ответственности по указанному составу принимается судом.

Федеральный закон № 99-ФЗ указывает на приостановление лицензии при принятии решения о неисполнении предписания судьей, а не должностным лицом. Возможность же направления материалов административного дела по ч. 21 ст. 19.5 КоАП РФ в суд отсутствует, а исключительные полномочия по рассмотрению отнесены к полномочиям федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере здравоохранения (ч. 1 ст. 23.81 КоАП РФ).

Одновременно с этим в соответствии с п. 3 ч. 9 ст. 15 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»[5] именно уполномоченный федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере охраны здоровья, осуществляет лицензионный контроль в отношении лицензиатов (за исключением лицензиатов, представивших заявления о переоформлении лицензий) и реализует полномочия по приостановлению, возобновлению действия и аннулированию лицензий.

Федеральный закон № 323-ФЗ (ст. 3) является lex specialis по отношению к положениям п. 1 ч. 1 ст. 20 Федерального закона № 99-ФЗ, что позволяет сделать вывод о наличии у Росздравнадзора права и обязанности по приостановлению действия лицензии в случае привлечения лицензиата к административной ответственности за неисполнение предписания об устранении грубых нарушений лицензионных требований.

Законодатель предусмотрел возможность приостановления действия лицензии в административном порядке в случае приостановления деятельности лицензиата в целом, а также в случае неисполнения предписания об устранении грубого нарушения лицензионного требования. Отсутствие подзаконных актов и прямых указаний в законе на действие данных положений в отношении лицензиатов, осуществляющих медицинскую и фармацевтическую деятельность, не препятствует применению данных механизмов.

Одновременно с этим полагаем, что более широкому применению института приостановления лицензии способствовало бы принятие нормативных правовых актов, регламентирующих порядок применения указанных административных мер в сфере здравоохранения.

[4] Российская газета. 2011. № 97.

[5] Российская газета. 2011. № 263.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Алехин А. П.*, *Кармолицкий А. А.* Административное право России : учебник для юридических вузов и факультетов. — М. : МГУ, 2012. — 729 с.
2. *Брунер Р. А.* Отличие административного приостановления деятельности от приостановления деятельности лицензии // Современное право 2007. — № 1. — С. 31—33.

Материал поступил в редакцию 2 июля 2019 г.

SUSPENSION OF THE LICENSE FOR THE IMPLEMENTATION OF MEDICAL, PHARMACEUTICAL ACTIVITY IN ADMINISTRATIVE (EXTRAJUDICIAL) PROCEDURE

ROSHCHIN Denis Olegovich, PhD in Medicine, Researcher of the National Research Institute of Public Health nemed after N.A. Semashko
dr@mcran .org
105064, Russia, Moscow, ul. Vorontsovo Pole, d. 12, str. 1

PLUTNITSKIY Andrey Nikolaevich, Doctor of Medical Sciences, Senior Researcher of the National Research Institute of Public Health named after N. A. Semashko
plutnitsku @gmail .com
105064, Russia, Moscow, ul. Vorontsovo Pole, d. 12, str. 1

CHIMBIREVA Alina Andreevna, Secretary of the Board for the Protection of Patients' Rights of the Roszdravnadzor Territorial Body in Moscow and Moscow Region
Sovet@reg77.roszdravnadzor.ru
127206, Russia, Moscow, ul. Vucheticha, d. 12a

Abstract. *The article is devoted to the consideration of the problems of administrative suspension of the license for medical and pharmaceutical activity. The article highlights that the law-maker has provided for the possibility of suspension of the license in administrative order if the activity of the licensee is suspended in general, as well as if there is a failure to comply with the order to eliminate an essential breach of the license under consideration. At the same time, the lack of by-laws and explicit instructions in the law concerning operation of such provisions in respect of licensees engaged in medical and pharmaceutical activities does not prevent application of mechanisms in question. The authors note that a wider application of the license suspension would be facilitated by the adoption of normative legal acts regulating the procedure for the application of administrative measures in the health sector.*

Keywords: *medical activity, pharmacological activity, health care, license, suspension of license, administrative order, licensee, Roszdravnadzor.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Alekhin A. P., Karmolickij A. A. Administrativnoe pravo Rossii : uchebnik dlya yuridicheskih vuzov i fakul'tetov. — M. : MGU, 2012. — 729 s.
2. Bruner R. A. Otlichie administrativnogo priostanovleniya deyatel'nosti ot priostanovleniya deyatel'nosti licenzii // Sovremennoe pravo 2007. — № 1. — S. 31—33.

О. В. Болтинова*, Л. Л. Арзуманова**

Правовое регулирование мегасайенс-проектов в России[1]

Аннотация. *Статья посвящена рассмотрению правовых основ реализации на территории Российской Федерации проектов класса «мегасайенс». Данные проекты предполагают осуществление прорывных исследований, направленных на получение знаний, важных для развития всего человечества. Реализация мегасайенс-проектов требует концентрации научных, человеческих и в первую очередь финансовых ресурсов, что, в свою очередь, возможно только в условиях формирования необходимой правовой базы. Проведенное исследование позволило авторам прийти к выводу, что в настоящее время в Российской Федерации создана необходимая для реализации мегасайенс-проектов правовая основа. Важнейшим направлением правового регулирования меганауки является закрепление механизма финансирования уникальных научных установок. При этом указанный механизм в целом основывается на важнейшем принципе бюджетного права — бюджетировании, ориентированном на результат. Исходя из этого основным источником финансирования мегасейенс-проектов являются средства федерального бюджета, выделяемые в рамках государственных программ.*

Ключевые слова: *мегасайенс, меганаука, финансирование, правовое регулирование, правовые основы, бюджет, бюджетные средства, государственные программы.*

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.039-042

Проекты класса «мегасайенс» (megascience) стали предметом широкого обсуждения начиная с 1960-х гг., когда на международном уровне был поднят вопрос о необходимости реализации прорывных научных исследований, важных для будущего всего чело-

[1] Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-15036 мк «Модели правового регулирования уникальных научных установок класса «мегасайенс» на национальном и международном уровнях в условиях технологического развития Российской Федерации».

© Болтинова О. В., Арзуманова Л. Л., 2019

* *Болтинова Ольга Викторовна*, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), почетный работник высшего профессионального образования РФ
o.boltinova@mail.ru
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

** *Арзуманова Лана Львовна*, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
llarzumanova@msal.ru
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

вечества. В 1992 г. Конференция ООН по окружающей среде и развитию на своем заседании подчеркнула, что общество находится в стадии экологически разрушительной модели[2]. В тот же год Совет по науке и технологии Японии высказал мысль о необходимости призвать меганауку для разрешения мировых проблем, связанных с окружающей средой[3]. Это послужило основой интеграции научных знаний, находившихся в тот период в разрозненном состоянии. С этого времени именно Япония стала проводить мегасайенс-форумы, на которых обсуждались актуальные вопросы и проблемы будущего всего человечества.

Большая наука стала базисом, объединившим знания и навыки всего человечества с целью нахождения так называемой действенной методологии устойчивого развития в мире (sustainable development). При этом сегодняшний этап исторического развития можно охарактеризовать как время первенства в исследованиях, освоения новой платформы будущих идей, которые, в свою очередь, представляют собой двигатель развития конкуренции национальных экономик стран и позитивно влияют на стратегии их безопасности.

Следует констатировать, что российская наука имеет ряд конкурентных преимуществ в области научных исследований перед нашими геополитическими конкурентами. В то же время реализация проектов класса «мегасайенс» является вызовом для любого государства. В связи с этим для успешного проведения государственной политики в данной области необходима выработка и закрепление соответствующих правовых основ, в частности установление механизмов финансовой поддержки меганауки.

Начало 2000-х гг. было ознаменовано переходом нашего государства к развитию в рамках инновационной экономики, при котором финансирование науки стало приобретать приоритетное значение. Позже последовало издание Указа Президента РФ от 7 июля 2011 г. № 899 «Об утверждении приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и перечня критических технологий Российской Федерации»[4], в соответствии с которым были утверждены этапы реализации государственной политики в научной и технологической сферах.

Однако осознание необходимости развития меганауки является лишь первоначальным этапом. Проведение исследований, позволяющих выявить новые знания, которые способны менять существующий миропорядок, требует сооружения особого рода установок, представляющих собой физическую и цифровую научную основу, не имеющую мировых аналогов. В настоящее время в России задействованы уже шесть таких установок:

— Научно-исследовательский реакторный комплекс ПИК;
— Ионный коллайдер на основе нуклотрона NICA;
— Специализированный источник синхротронного излучения 4-го поколения ИССИ-4;
— Международный центр исследований экстремальных световых полей (ЦИЭС);
— Супер чарм-тау фабрика (Super Charm-Tau Factory) при Институте ядерной физики имени Будкера (электрон-позитронный коллайдер);
— Игнитор (проект по созданию исследовательского термоядерного реактора с магнитным удержанием плазмы).

Важно подчеркнуть, что согласно Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 01.12.2016 № 642[5] (далее — Стратегия), развивая оригинальные установки мегасайенс и активно вовлекая российских ученых в проек-

[2] URL: http://bukvi.ru/pravo/ekologia/osnovnye-resheniya-prinyatye-na-konferencii-oon-po-okruzhayushhej-srede-sostoyashhej-v-iyune-1992-goda-v-rio-de-zhanejro.html (дата обращения: 20.12.2018).

[3] URL: http://megascience.ru (дата обращения: 20.12.2018).

[4] СЗ РФ. 2011. № 28. Ст. 4168.

[5] Указ Президента РФ от 01.12.2016 № 642 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 44. Ст. 6887.

ты международного уровня, возможно получение компетенций и ресурсов, необходимых для воплощения собственных интересов. Данный документ подчеркивает ориентированность властей федерального и регионального уровней, предпринимателей на организацию условий для применения полученных в науке практик в целях социально-экономического блага страны. В пункте 20 Стратегии отмечается, что в течение ближайших 10—15 лет фундаментальными направлениями науки и технологий станут те, которые нацелены на получение результатов, что создаст фундамент инновационного становления российского сегмента на внешнем рынке и послужит переходу к цифровым и интеллектуальным роботизированным системам, чистой энергетике и т.п. 7 мая 2018 г. Указом Президента РФ № 204 Правительству предоставлено право исходить из приоритетных задач в научно-техническом секторе и отталкиваться от цели, что к 2024 г. страна должна войти в пятерку ведущих государств в области научных исследований[6]. В этой связи Правительству поручено провести международные работы на действующих установках реакторов ПИК, НИКА, ИССИ-4 и СКИФ.

Сейчас основную финансовую нагрузку по развитию меганауки взяло на себя государство. Денежные средства выделяются из федерального бюджета в рамках программно-целевого метода, т.е. результативного бюджетирования.

Основными правовыми источниками, закрепляющими механизм финансирования проектов мегасайенс в России, являются БК РФ, сам федеральный бюджет, ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014—2020 года»[7], а также ГП «Развитие науки и технологий» на 2013—2020 гг.[8]

Федеральным бюджетом 2019 г. предусмотрено распределение бюджетных ассигнований на разработку научно-технологического комплекса в размере 20 386 343,8 на 2019 г. и 20 287 849,6 на 2020 г.[9] На модернизацию и эксплуатацию реактора ПИК предусмотрено выделение денег следующими этапами: 2018 г. — 39,83 млн руб., 2019 г. — 41,43 млн руб., 2020 г. — 43,08 млн руб., 2021 г. — 44,81 млн руб., 2022 г. — 46,6 млн руб.

30 марта 2017 г. издано постановление Правительства РФ № 363[10] о создании оригинальных научных установок. В развитие этого документа приказом Минобрнауки России от 08.10.2013 № 1126 разработано Положение об управлении ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014—2020 годы»[11], которое полностью осуществляется научно-координационным советом, который в своей деятельности руководствуется направлениями реализации программы, среди которых выделены: правовое, методическое и информационное единство; финансирование опытных работ по программам базовых исследований.

В целом все вышесказанное позволяет заключить, что в настоящее время в Российской Федерации создана необходимая для реализации проектов мегасайенс правовая основа. Важнейшим направлением правового регулирования меганауки является закрепление механизма финансирования уникальных научных

---

6 Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // СЗ РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.

7 Постановление Правительства РФ от 21.05.2013 № 426 «О федеральной целевой программе “Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014—2020 годы”» // СЗ РФ. 2013. № 22. Ст. 2810.

8 Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 301 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Развитие науки и технологий” на 2013—2020 годы» // СЗ РФ. 2014. № 18 (ч. I). Ст. 2150.

9 СЗ РФ. 2018. № 49 (ч. 2—6). Ст. 7531.

10 СЗ РФ. 2017. № 15 (ч. 1). Ст. 2199.

11 Российская газета. 2013. № 286.

установок. При этом указанный механизм в целом основывается на важнейшем принципе бюджетного права — бюджетировании, ориентированном на результат. Исходя из этого в настоящее время основным источником финансирования проектов мегасайенс являются средства федерального бюджета, выделяемые в рамках государственных программ.

Материал поступил в редакцию 20 декабря 2018 г.

LEGAL REGULATION OF MEGA-SCIENCE PROJECTS IN RUSSIA[12]

BOLTINOVA Olga Viktorovna, Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Financial Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation
o.boltinova@mail.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

ARZUMANOVA Lana Lvovna, Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Financial Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
llarzumanova@msal.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

Abstract. *The article is devoted to the consideration of legal foundations of implementation of mega-science projects on the territory of the Russian Federation. These projects involve the implementation of breakthrough research aimed at obtaining knowledge important for the development of the whole mankind. Implementation of mega-science projects requires concentration of scientific, human and primarily financial resources, which, in turn, is possible only in the context of formation of the necessary legal framework. The study has allowed the authors to come to the conclusion that at present in the Russian Federation the necessary legal framework for the implementation of mega-science projects has been created. The most important direction of legal regulation of Mega Science covers consolidation of mechanism of financing unique scientific facilities. At the same time, the mechanism as a whole is based on the most important principle of budgetary law, namely, results-based budgeting. To this end, the main source of mega-science projects funding is the federal budget that is allocated within the framework of State programs.*

Keywords: *mega-science, financing, legal regulation, legal framework, budget, budgetary funds, state programs.*

[12] The study has been carried out with the financial support of the RFBR within the framework of the scientific project No. 18-29-15036 mk “Models of legal regulation of unique scientific installations of the “MegaScience” class at the national and international levels in the context of technological development of the Russian Federation”.

А. В. Петручак*

Правовое регулирование бюджетного контроля в городах федерального значения в Российской Федерации (на примере города Севастополя)

Аннотация. *Бюджетный контроль рассматривается автором как важнейший вид государственного финансового контроля. В статье анализируются подходы к пониманию бюджетного контроля, рассматриваются источники правового регулирования бюджетного контроля в городах федерального значения в Российской Федерации, виды и методы бюджетного контроля в городах федерального значения (на примере города Севастополь). Автор приходит к выводу, что нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации — городов федерального значения — по-разному детализируют вопросы бюджетного контроля и в ряде случаев региональное бюджетное законодательство в городах федерального значения противоречит федеральному, в связи с чем требуется приведение нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в соответствие с федеральным законодательством. Вместе с тем отсутствие единого нормативного правового акта, регулирующего порядок бюджетного контроля на федеральном уровне, ведет к пробелам и неточностям в механизме правового регулирования контрольно-бюджетных отношений на уровне субъектов Российской Федерации.*

Ключевые слова: *бюджетный контроль, финансовый контроль, бюджет, бюджетная система, бюджетное право, финансовое право, бюджетное законодательство, города федерального значения, Севастополь, доходы бюджета.*

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.043-048

Государственный финансовый контроль, являясь неотъемлемой составной частью финансовой деятельности государства, не только обеспечивает контроль над этапами формирования, распределения и использования фондов денежных средств, но и способствует планомерному социально-экономическому развитию государства.

Одним из важнейших видов государственного финансового контроля является бюджетный контроль. Контрольные функции сопровождают все бюджетные отношения и способствуют предотвращению и устранению нарушений бюджетного законодательства.

В настоящее время понятийное определение бюджетного контроля в законодательстве отсутствует. Кроме того, новая редакция БК РФ также не содержит определения бюджетного контроля. В связи с тем что определение понятия «бюджетный контроль» в законодательстве

© Петручак А. В., 2019

* *Петручак Анастасия Валерьевна*, аспирант кафедры финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
anastasia.chushnikova@yandex.ru
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

на данный момент отсутствует, в литературе существуют различные подходы к пониманию данного термина.

Так, Е. Ю. Грачева, Л. А. Хорина рассматривают бюджетный контроль как вид государственного финансового контроля[1]. И. И. Кучеров, наряду с другими направлениями финансового контроля (налоговый, валютный), выделяет и бюджетный контроль[2]. О. В. Болтинова, И. В. Петрова конкретизируют понятие бюджетного контроля и рассматривают его как деятельность представительных и исполнительных органов государственной власти, местного самоуправления, а также специализированных контрольных органов по проверке законности, своевременности, правильности, эффективности и результативности образования, распределения и использования финансового плана — бюджета, осуществляемую на всех стадиях бюджетного процесса в Российской Федерации[3].

Учитывая изложенное, следует предположить, что бюджетный контроль в субъекте РФ, являясь важнейшим видом государственного финансового контроля, представляет собой деятельность органов государственной власти субъекта РФ по проверке законности, своевременности, правильности, эффективности и результативности образования, распределения и использования бюджета субъекта РФ и бюджета территориального государственного внебюджетного фонда, осуществляемую на всех стадиях бюджетного процесса в субъекте РФ.

Основным источником правового регулирования бюджетного контроля в РФ является БК РФ, а именно нормы гл. 26 «Основы государственного (муниципального) финансового контроля».

Анализ нормативно-правовой базы показывает, что вопросы, связанные с правовым регулированием бюджетного контроля, решаются неоднозначно и весьма спорно. Так, например, название гл. 26 БК РФ не соответствует ее содержанию, о чем справедливо и обоснованно говорит Е. Ю. Грачева: «Бюджетный контроль — разновидность финансового контроля, проводимого в бюджетной сфере. Логичнее в БК РФ говорить именно о бюджетном контроле, а не о финансовом контроле в целом»[4].

В связи с тем что бюджет субъекта РФ представляет собой основной финансовый план формирования, распределения, перераспределения и использования централизованного фонда денежных средств субъекта РФ, предназначенный для финансового обеспечения исполнения возложенных на субъект РФ публичных обязательств, важную роль в формировании финансовой дисциплины приобретает контроль в бюджетной сфере, проводимый на каждой стадии бюджетного процесса субъекта РФ.

Статья 65 Конституции РФ закрепляет перечень субъектов РФ. На текущий момент в Российской Федерации насчитывается 85 субъектов. Из них 3 субъекта — Москва, Санкт-Петербург, Севастополь — являются городами федерального значения.

Так как Севастополь является одним из самых молодых субъектов РФ, в настоящей статье попробуем проанализировать, каким образом с 2014 г. — с момента принятия Севастополя в состав РФ — в Севастополе удалось осуществить правовое регулирование бюджетного контроля, при этом, конечно, не удастся избежать сравнений с другими городами федерального значения — Москвой и Санкт-Петербургом.

Особое значение в регулировании бюджетных полномочий субъекта РФ имеют конституции и уставы субъектов РФ. Вместе с тем существуют различные подходы к детализации бюджетных полномочий в указанных актах.

Так, например, в городе Москве основы правового регулирования бюджетных отношений закреплены в гл. 5 Устава города Москвы[5]: уста-

[1] *Грачева Е. Ю.*, *Хорина Л. Я.* Государственный финансовый контроль : курс лекций. М., 2005. С. 91.

[2] *Кучеров И. И.* Бюджетное право России : курс лекций. М., 2002. С. 243.

[3] *Болтинова О. В.*, *Петрова И. В.* Бюджетный контроль. М., 2018. С. 29—30.

[4] *Грачева Е. Ю.* Основные тенденции развития бюджетного контроля в РФ // Очерки бюджетно-правовой науки современности / под общ. ред. Е. Ю. Грачевой и Н. П. Кучерявенко. М., Харьков, 2012. С. 204.

[5] Закон г. Москвы от 28.06.1995 «Устав города Москвы» // Ведомости Московской Думы. 1995. № 4.

новлены структура бюджетной системы, форма бюджета, правовые основы формирования доходов и расходов бюджета, а также его территориального государственного внебюджетного фонда, вопросы осуществления бюджетного процесса. Формы бюджетного контроля г. Москвы регулируются ст. 31 Устава города Москвы, согласно которой предусмотрены следующие формы: предварительный, текущий и последующий контроль. Вместе с тем согласно БК РФ выделяются только предварительный и последующий бюджетный контроль. Таким образом, можно сделать вывод о несоответствии ч. 5 ст. 31 Устава города Москвы нормам бюджетного законодательства федерального уровня. Кроме того, Устав города Москвы выделяет формы бюджетного контроля как непосредственные составляющие бюджетного контроля, в то время как БК РФ относит предварительный и последующий контроль к видам государственного финансового контроля.

Устав города Москвы распространяет полномочия по осуществлению бюджетного контроля на всю систему органов государственной власти субъекта РФ, предусматривает создание органа внешнего финансового контроля в городе Москве — Контрольно-счетной палаты Москвы.

Как уже отмечалось, субъекты РФ, в том числе и города федерального значения, по-разному детализируют вопросы бюджетного контроля.

Например, в отличие от Устава города Москвы, Устав города федерального значения Севастополя[6] содержит лишь вопросы осуществления бюджетного процесса в Севастополе. Устав города Севастополя наименее детализирован и по вопросам бюджетного контроля содержит только положение о том, что для осуществления контроля за исполнением бюджета города Законодательное Собрание города Севастополя образует Контрольно-счетную палату города Севастополя. Кроме того, в соответствии со ст. 20 Устава города Севастополь Законодательное Собрание города Севастополя осуществляет, наряду с другими уполномоченными на то органами, контроль за исполнением бюджета города Севастополя и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов города Севастополя.

Таким образом, уставы субъектов РФ — городов федерального значения по-разному детализируют вопросы правового регулирования бюджетных отношений в целом и вопросов бюджетного контроля в частности. Вместе с тем следует отметить, что в уставах городов федерального значения в большей степени регулируются вопросы внешнего контроля и статуса контрольно-счетных органов субъектов РФ как одного из ведущих участников бюджетного процесса. Кроме того, выделение в Уставе города Москвы форм бюджетного контроля, включая текущий бюджетный контроль, свидетельствует о несоответствии Устава города Москвы нормам бюджетного законодательства федерального уровня.

На уровне субъектов РФ внутренний бюджетный контроль осуществляют финансовые органы субъектов РФ, а также территориальные органы Федерального казначейства в части внутреннего контроля за кассовым исполнением региональных бюджетов в соответствии с заключенными соглашениями.

Финансовые органы субъектов РФ осуществляют внутренний предварительный бюджетный контроль с применением метода санкционирования операций и внутренний последующий бюджетный контроль с применением таких методов, как проверка, ревизия и обследование.

Предварительный бюджетный контроль реализуется в части контроля:

— за непревышением суммы по операции над лимитами бюджетных обязательств и (или) бюджетными ассигнованиями;
— соответствием содержания проводимой операции коду бюджетной классификации, указанному в платежном документе;
— наличием документов, подтверждающих возникновение денежного обязательства,

[6] Закон г. Севастополя от 11.04.2014 № 1-ЗС «Устав города Севастополя» // Севастопольские известия. № 29 (1650). 2014.

[7] СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

подлежащего оплате за счет средств бюджета.

В городе федерального значения Севастополь органом, осуществляющим внутренний бюджетный предварительный контроль, является Департамент финансов города Севастополь. Этот исполнительный орган власти города Севастополя осуществляет функции по составлению и реализации государственной политики в сфере бюджетной деятельности, организации исполнения бюджета города Севастополя, финансового обеспечения государственной службы, контроля в сфере закупок, предусмотренного ч. 5 ст. 99 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»[7], функции по методологическому регулированию государственного финансового контроля, а также нормативно-правовому регулированию в сфере бюджетного процесса города Севастополя, по участию в реализации финансовой и налоговой политики в городе Севастополь, обеспечению реализации единой государственной политики в сфере обеспечения закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд города Севастополь[8].

После списания бюджетных средств в ходе исполнения бюджетов уполномоченные органы осуществляют последующий бюджетный контроль за использованием денежных средств с применением, в соответствии со ст. 267.1 БК РФ, таких методов, как проверка, ревизия и обследование.

В Севастополе действует Главное контрольное управление города Севастополя, являющееся исполнительным органом государственной власти города Севастополя, уполномоченным на осуществление внутреннего последующего государственного финансового контроля в сфере бюджетных правоотношений, обеспечение полномочий губернатора города Севастополя по контролю деятельности исполнительных органов государственной власти города Севастополя, а также реализации функции по организационно-аналитическому и методическому обеспечению внутреннего финансового контроля и внутреннего финансового аудита, ведомственного контроля в сфере закупок[9].

Представительные органы субъектов РФ образуют собственные контрольно-счетные органы внешнего бюджетного контроля за поступлением, распределением и использованием средств бюджетов субъектов РФ и внебюджетных фондов, нормативно-правовой основой деятельности которых являются Конституция РФ, Федеральный закон «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований»[10], Федеральный закон «О Счетной палате Российской Федерации»[11], Федеральный закон «Об общих принципах орга-

[8] См.: постановление Правительства Севастополя от 23.11.2017 № 884-ПП «О передаче Департаменту финансов города Севастополя функций и полномочий по обеспечению реализации единой государственной политики в сфере осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд города Севастополя и внесении изменений в постановление Правительства Севастополя от 20.04.2016 № 356-ПП "Об утверждении Положения о Департаменте финансов города Севастополя и признании утратившими силу постановлений Правительства Севастополя от 17.03.2015 № 180-ПП и от 25.12.2015 № 1276-ПП"» // Официальный сайт Правительства Севастополя. URL: http://sevastopol.gov.ru. 23.11.2017.

[9] См.: постановление Правительства Севастополя от 12.09.2016 № 850-ПП «Об утверждении Положения о Главном контрольном управлении города Севастополя» // Официальный сайт Правительства Севастополя. URL: http://sevastopol.gov.ru. 12.09.2016.

[10] Федеральный закон от 07.02.2011 № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований» // Российская газета. 11.02.2011. № 29.

[11] Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1649.

низации местного самоуправления в Российской Федерации»[12], БК РФ, иные нормативные правовые акты РФ, субъектов РФ, затрагивающие вопросы финансового контроля.

Реализация функций контрольно-счетных органов проводится на основании законов субъектов РФ, которые принимаются в соответствии с действующим законодательством РФ.

В качестве примера такого закона, принятого городом федерального значения, рассмотрим Закон города Севастополя от 28.12.2015 № 222-ЗС «О контрольной деятельности Законодательного Собрания города Севастополя». Указанный Закон определяет:

— формы и порядок осуществления контрольной деятельности Законодательного Собрания города Севастополя за соблюдением и исполнением законов города Севастополя и (или) постановлений Законодательного Собрания города Севастополя, за исполнением бюджета города Севастополя, исполнением бюджета Территориального фонда обязательного медицинского страхования города Севастополя, а также за соблюдением установленного порядка распоряжения собственностью города Севастополя;
— механизм реализации контрольных функций Законодательного Собрания города Севастополя.

В свою очередь, контрольная деятельность Законодательного Собрания города Севастополя регулируется с учетом положений, установленных федеральным законодательством в сфере бюджетных правоотношений.

Объективная реализация контрольной функции Законодательного Собрания города Севастополя не допускает вмешательства в его деятельность иных государственных органов и органов местного самоуправления, должностных лиц, объединений граждан, общественных и иных организаций любых форм собственности.

Постоянно действующим органом внешнего государственного финансового контроля города федерального значения Севастополя является Контрольно-счетная палата города Севастополя, образуемая Законодательным Собранием города Севастополя и подотчетная ему[13]. Контрольно-счетная палата города Севастополя осуществляет контроль за исполнением бюджета города Севастополя и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов города Севастополя, а также иные полномочия по проведению оперативного контроля за своевременным исполнением доходных и расходных статей бюджета города Севастополя, бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов города Севастополя.

Делая вывод, следует отметить, что в соответствии с принципами бюджетного федерализма полномочия субъектов РФ в сфере бюджетного контроля ограничиваются нормами федерального законодательства. Вместе с тем субъекты РФ создают собственную систему источников правового регулирования бюджетного контроля.

Нормативные правовые акты субъектов РФ — городов федерального значения по-разному детализируют вопросы правового регулирования бюджетных отношений в целом и вопросов бюджетного контроля в частности. В ряде случаев региональное бюджетное законодательство в городах федерального значения противоречит федеральному, в связи с чем требуется приведение нормативных правовых актов субъектов РФ в соответствие с федеральным законодательством.

Кроме того, следует отметить, что отсутствие на федеральном уровне единого нормативно-правового акта, регулирующего порядок осуществления бюджетного контроля, ведет к неопределенности в понятийном аппарате, а также пробелам и неточностям в механизме правового регулирования контрольно-бюджетных отношений на уровне субъектов РФ.

---

[12] Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

[13] См.: Закон г. Севастополя от 10.07.2014 № 36-ЗС «О Контрольно-счетной палате города Севастополя» // Севастопольские известия. № 65 (1686). 16.07.2014.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Болтинова О. В.*, *Петрова И. В.* Бюджетный контроль. — М., 2018. — 160 с.
2. *Грачева Е. Ю.*, *Хорина Л. Я.* Государственный финансовый контроль : курс лекций. — М., 2005. — 269 с.
3. *Кучеров И. И.* Бюджетное право России : курс лекций. — М., 2002. — 317 с.

Материал поступил в редакцию 3 октября 2018 г.

LEGAL REGULATION OF BUDGET CONTROL IN THE FEDERAL CITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION (A CASE STUDY THE CITY OF SEVASTOPOL)

PETRUCHAK Anastasiya Valerievna, Postgraduate Student of the Department of Financial Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
anastasia.chushnikova@yandex.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

Abstract. *The author considers budget control as the most important type of state financial control. The article analyzes approaches to understanding budget control, discusses the sources of legal regulation of budget control in the federal cities of the Russian Federation, types and methods of exercising budget control in federal cities (on the example of the city of Sevastopol). The author comes to the conclusion that normative legal acts of constituent entities f the Russian Federation — the federal cities of the RF — determine the issues of budgetary control in different ways. In some cases regional budget legislation in federal cities contradicts the federal laws, in connection with which it is necessary to bring normative legal acts of constituent entities of the Russian Federation into line with the federal legislation. However, the lack of a uniform normative legal act regulating the procedure for budgetary control at the federal level leads to gaps and inaccuracies in the mechanism of legal regulation of control-budgetary relations at the level of the constituent entities of the Russian Federation.*

Keywords: *budget control, financial control, budget, budget system, budget law, financial law, budget legislation, federal cities, Sevastopol, budget revenues.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Boltinova O. V., Petrova I. V. Byudzhetnyj kontrol'. — M., 2018. — 160 s.
2. Gracheva E. Yu., Horina L. Ya. Gosudarstvennyj finansovyj kontrol' : kurs lekcij. — M., 2005. — 269 s.
3. Kucherov I. I. Byudzhetnoe pravo Rossii : kurs lekcij. — M., 2002. — 317 s.

А. В. Зарубин*

Коллектив как субъект права общей долевой собственности

Аннотация. *Автор отмечает сходство отношений общей собственности с корпоративными отношениями и предлагает «коллективную» концепцию права общей собственности, которая призвана разрешить основные проблемы данных отношений, в том числе по определению субъекта права общей долевой собственности. С точки зрения «коллективной» концепции право общей собственности одно. Если бы право собственности отдельных участников распространялось на всю вещь, то воля каждого имела бы решающее значение при определении судьбы вещи, но это не так. Кроме того, внешним проявлением права собственности является владение. При этом ни один из сособственников не имеет возможности присвоить себе всю вещь или даже ее часть. Он обладает лишь правом требовать предоставления себе владения. Общее право распространяется на вещь, которая и является объектом права общей долевой собственности. Право общей собственности принадлежит коллективу сособственников как неправосубъектной общности. Противоречия в том, что право принадлежит неправомочному объединению, нет, поскольку право можно приписать тому, чья воля и чье господство признается законом, даже если закон отрицает его в качестве субъекта гражданско-правовых отношений.*

Ключевые слова: *собственность, право собственности, право общей собственности, концепция «коллектива», субъект права общей собственности, объект права общей собственности, неправосубъектное образование.*

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.049-056

Специфику отношениям общей собственности придает многосубъектность права, распространяющегося на один объект, присутствие, помимо вещи такого специфического объекта, способного к гражданскому обороту, как доля, а также наличие особых межсобственнических отношений, динамику которых определяют соглашения участников с невыясненной природой. Относительно каждой из этих позиций, особенно доли, существует масса гипотез и предположений. Но нет одной или хотя бы нескольких теорий, которые разрешали бы проблему в комплексе. В конечном итоге, перефразируя слова одного из персонажей фильма А. Тарковского: то, что мы знаем об общей собственности, подобно горе разрозненных фактов, которые невозможно втиснуть в рамки концепций.

Вместе с тем изучение разрозненных фактов, отдельных, пусть и не всегда связанных между

© Зарубин А. В., 2019

* *Зарубин Алексей Валентинович*, судья Двадцать первого арбитражного апелляционного суда, кандидат юридических наук, доцент
a.v.zarubin@yandex.ru
299011, Россия, г. Севастополь, ул. Суворова, д. 21

собой, лоскутков этой проблематики оказывается весьма полезным. В какой-то момент приходит осознание того, что проблематика отношений общей собственности сходна с проблематикой корпоративных отношений.

Так, Р. П. Мананкова рассматривает отношения общей долевой собственности как систему правовых связей сособственников между собой и третьими лицами. Отношения собственников между собой Р. П. Мананкова называет «внутренними», а с третьими лицами — «внешними»[1]. В. С. Белых рассматривает корпорацию как систему отношений со сложной структурой, подразделяющихся на внешние и внутренние. К внешним он относит, в частности, отношения между акционерами, что отдаляет аналогию[2]. Иное мнение высказывает О. В. Гутников[3]. Он считает, что отношения членов корпорации между собой относятся к числу внутрикорпоративных, что делает этот подход сходным с тем, о котором пишет Р. П. Мананкова.

Помимо внешних и внутренних, О. В. Гутников, как, впрочем, и другие, выделяет отношения участия и отношения управления[4]. При этом Р. Р. Ушницкий пишет, что в праве участия много общего с правом собственности, поскольку оно, не имея материального выражения, обладает свойствами вещи, что обусловлено тем, что право участия является «результатом перерождения права собственности»[5]. Другие ученые отмечают, что право участия есть реализация отношений корпоративной собственности[6]. Третьи видят сходство в том, что участник корпорации несет такие же риски и бремя, как собственник в отношении вещи[7].

Если обратиться к отношениям общей долевой собственности, то праву участия там соответствует доля и ей приписывают свойства вещи. Более того, одни полагают, что доля представляет собой материальную и вполне конкретную часть имущества[8], а другие — ее идеальную часть[9]. Нередко обращается внимание и на одинаковую терминологию[10]. Имеется в виду, что термин «доля» используется и в отношениях общей долевой собственности, и в корпоративных отношениях. Ну и, конечно же, принадлежность доли означает возможность участвовать в осуществлении права собственности на общее имущество, а также нести риски и соответствующее бремя.

Сходство правовых институтов не должно приводить к ложному выводу о том, что между ними можно поставить знак равенства. Мы, так же как и В. А. Лапач, не являемся сторонниками «...примитивно-механистического переноса на корпоративные имущественные связи положений об общей долевой собственности»[11]. Согласс-

---

1 *Мананкова Р. П.* Правоотношение общей долевой собственности граждан по советскому законодательству : дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 1970. С. 5 ; *Минкина Л. М.* Право общей долевой собственности: понятие и особенности осуществления : дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2004. С. 73—74.

2 *Жаботинский М. В.* Корпоративные отношения как предмет гражданского права // Юрист. 2014. № 6. С. 4—8.

3 *Гутников О. В.* Содержание корпоративных отношений // Журнал российского права. 2013. № 1. С. 26—39.

4 *Гутников О. В*. Указ. соч.

5 *Ушницкий Р. Р.* О гражданско-правовой форме корпоративного отношения // Вестник гражданского права. 2011. № 5. С. 64—91.

6 *Пахомова Н. Н.* Цивилистическая теория корпоративных отношений. Налоги и финансовое право. 2005. С. 133.

7 *Ушницкий Р. Р.* О гражданско-правовой форме корпоративного отношения // Вестник гражданского права. 2011. № 5. С. 64—91.

8 См: *Козлов Р. П.* Правовое регулирование общей долевой собственности в РФ : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 55.

9 *Мейер Д. И.* Русское гражданское право. 3-е изд. СПб., 1864. С. 326.

10 *Габов А. В.* Общества с ограниченной и дополнительной ответственностью в российском законодательстве. М. : Статут, 2010. 169 с.

11 *Лапач В. А.* Система объектов гражданских прав: теория и судебная практика. СПб., 2002. 492 с.

ны мы и с О. В. Гутниковым, который считает, что нельзя включать в предмет регулирования корпоративного права деятельность участников общей собственности[12]. Вместе с тем полагаем, что сходство правовых институтов очевидно и неслучайно.

Отсутствие единой концепции отношений общей собственности и сходство с корпоративными отношениями, давно приобретшими твердый скелет, заставляет искать решение многих вопросов именно там. В результате анализа специфических черт отношений общей собственности и отдельных достижений института корпоративного права, мы готовы предложить концепцию, обнимающую все разрозненные элементы, условно назвав ее «коллективной». В общих чертах она говорит о том, что право собственности на вещь одно и принадлежит коллективу. Права отдельных участников не распространяются на вещь. Они обладают правом членства в сообществе. Право членства подтверждает доля, которая способна к обороту в качестве объекта гражданских прав подобно тому, как это делает акция. Если сособственник наделяется владением частью вещи, то в основе владения лежит решение коллектива, а не прямая связь с вещью. Осуществление собственнических прав на общую вещь осуществляется коллективом участников. Волеобразование коллектива происходит путем достижения так называемых соглашений, которые имеют сходные черты с решением общего собрания. Волеизъявление выражается в совершении действий — передачи вещи, заключении договора и пр.). Теперь о каждом тезисе речь пойдет подробнее.

Право собственности абсолютно. Это означает, что в отношении одного и того же имущества может существовать только одно право собственности. Право общей долевой собственности тоже абсолютно. Еще римские юристы, объясняя такой феномен общей собственности, как множество субъектов, не признавали множество прав на вещь. По их мнению, права сособственников распространяются на долю, но не вещь. Солидарная собственность исключается[13]. Значительно позже появились воззрения относительно распространения права каждого сособственника на всю вещь, двойственности прав каждого из совладельцев, одно из которых распространяется на вещь, а другое — на долю и т. д. Все они основаны на заблуждении, в основе которого стоит смешение общей долевой и общей совместной собственности. Об этом более 100 лет назад писал Н. Н. Товстолес[14]. Права участников совместной собственности действительно можно назвать солидарными. К примеру, согласно п. 3 ст. 253 ГК РФ каждый из участников совместной собственности вправе совершать сделки по распоряжению общим имуществом, если иное не вытекает из соглашения всех участников. Напротив, в силу п. 1 ст. 246 ГК РФ распоряжение имуществом, находящимся в долевой собственности, осуществляется по соглашению всех ее участников. Таким образом, закон добивается от долевых сособственников формирования единой воли для осуществления общего на всех права. Да и название «право общей собственности» свидетельствует в пользу нашего вывода. Из него следует, что право одно и оно общее. Если исходить из того, что каждому принадлежит отдельное право, то следует говорить об общей вещи, но не общем праве.

Сто́ит обратить внимание и на фактор владения, ведь именно владение выступает внешним выражением права собственности. Очевидно, что в отношениях общей собственности никто из участников изначально, в силу своего статуса, не осуществляет фактического господства над вещью. Отсюда уязвимость всех концепций, которые утверждают, что права собственности участников распространяются на вещь. Отрицает прямую связь между вещью и участником наше законодательство, которое закрепляет, что участник долевой собственности имеет пра-

[12] *Гутников О. В.* Указ. соч.

[13] *Дождев Д. В.* Римское частное право : учебник для вузов / под ред. В. С. Нерсесянца. М. : Норма, Инфра-М, 1996. С. 399—400.

[14] *Товстолес Н. Н.* Общая собственность по русскому гражданскому праву // Журнал Министерства юстиции. 1900. № 8, октябрь. С. 157.

во на предоставление в его владение и пользование части общего имущества, соразмерной его доле (п. 2 ст. 247 ГК РФ). В связи с этим В. Ф. фон Зелер задается совершенно правильным вопросом: «Что может сделать отдельный собственник с общей вещью против воли остальных сособственников и что он может требовать от них относительно фактического распоряжения и в особенности пользования общей вещью?»[15]

Если бы соучастник расценивался как собственник вещи (натуральной или мысленной ее части), он мог бы и не требовать предоставления владения. В нашем же случае между сособственником и вещью находится тот, кто может в предоставлении владения отказать. Присутствие этого субъекта отнимает наличие у сохозяина вещного права на общее имущество. Как точно отметил Ю. С. Гамбаров[16], вещное отношение характеризуется непосредственной связью между вещью и лицом. Добывание объекта за счет действий другого лица характерно для обязательственных правоотношений. У сособственника остается только право участвовать в совершении собственнических, в том числе владельческих, актов. На это обстоятельство обращает внимание и В. Ф. фон Зелер: нормальное право собственности заключается во владении, в то время как сособственнику принадлежит только право совершать владельческие акты[17].

Одно, общее на всех право распространяется на вещь. Таким образом, объектом права общей долевой собственности является вещь. Доля — самостоятельный объект гражданских прав. Говоря «самостоятельный», мы не утверждаем, что судьба доли не зависит от существования материального объекта права собственности. Очевидно, что если исчезает он, пропадает и право собственности на долю. Мы имеем в виду, что доля как объект гражданских прав оборотоспособна. Субъектом права собственности на долю выступает каждый из совладельцев. Следовательно, здесь мы избегаем «двойного» права, когда одному субъекту приписывают и право на вещь, и право на долю. С этих позиций легко объясняется коллизия, нередко возникающая на практике: как быть, если один из долевых сособственников продал общую вещь? Подлежит возврату все имущество или только его часть, приходящаяся на долю тех сособственников, чье согласие не было получено при отчуждении? По нашему мнению, возвращается вещь. Если сособственник-отчуждатель настаивает, он может после возврата имущества произвести повторное отчуждение, вот только предметом сделки будет уже доля, а не имущество. Одновременно мы преодолеваем совершенно удивительную тенденцию, которая прослеживается на протяжении всей истории изучения отношений общей долевой собственности, — что-то делить. Одни делят право, другие — вещь, третьи — еще что-то. По нашему глубокому убеждению, ничего делить не надо. Следует преодолеть эту тягу и понять, что смысл общей собственности не в разделении, а, напротив, в консолидации. Именно поэтому она именуется общей, а не разделенной.

Поскольку право собственности одно и, по совершенно справедливому замечанию Г. Ш. Шершеневича[18], оно неделимо, мы приходим к тому, что это право следует присвоить одному носителю. В нашем случае — коллективу собственников. Принято считать, что носителем частных прав (субъектом) являются физические и юридические лица. В связи с этим присвоение прав коллективу (сообществу) выглядит неординарным, но вполне допустимым явлением.

Первой разновидностью собственности была собственность общинная. В более поздние времена имущество находилось в собственности семьи: «Имущество принадлежало семье, а не отдельным членам, и притом первоначально оно, вероятно, даже и после смерти домов-

[15] *Зелер В. Ф.* Учение о праве общей собственности по римскому праву. Харьков : Тип. А. Дарре, 1895. С. 47.

[16] *Гамбаров Ю. С.* Особенная часть [гражданского права]. Вещное право. Лекции, читанные проф. Ю. С. Гамбаровым на экономическом отделении СПб. политехнического института в 1908-9 академическом году. СПб., 1909. С. 5.

[17] *Зелер В. Ф.* Указ. соч. С. 20.

[18] *Шершеневич Г. Ф.* Учебник русского гражданского права. 11-е изд. М., 1914. Т. 1. С. 359.

ладыки не делилось, а находилось в общем пользовании членов семьи»[19]. Со временем появилась частная собственность, но от имущественной общности никто не спешил отказываться. Напротив, объединение лиц было удобным средством осуществления хозяйственной деятельности. Из объединения лиц и капиталов выросло юридическое лицо, хотя первоначально римские юристы не признавали объединения граждан в качестве субъектов гражданских прав. Таким образом, частному праву свойственно рассматривать коллектив в качестве субъекта права.

Существование коллектива в отношениях общей собственности очевидно. Очевидно и то, что есть правила, по которым коллектив живет. Закон устанавливает основания его возникновения, прекращения, изменения состава, определяет порядок принятия организационных решений и т. д. Вместе с тем законодатель не называет его самостоятельным субъектом права, в отличие, например, от товарищества собственников недвижимости (п. 2 ст. 123.1 ГК РФ). В качестве основной причины, препятствующей отнесению коллектива сособственников к юридическим лицам, называется отсутствие у такого коллектива имущества, обособленного от имущества отдельных членов: «Отличие собственности общественной от общей состоит в том, что субъектом первой является само общество как юридическое лицо, отдельное от его членов; субъектами же второй служат отдельные лица, а не общество»[20]. Похожее утверждение можно найти у В. И. Синайского и многих других[21]. Еще одно различие называет Ю. С. Гамбаров, объясняя необходимость принятия сособственниками единогласных решений: «...при обладании в форме юридического лица во всем, что касается сношений его с третьими лицами, во-первых, мы имеем дело только с одним субъектом права, в котором сливаются все отдельные составляющие его физические лица; во-вторых, мы встречаемся здесь с принципом решения общих дел не по началу единогласия, а по началу большинства голосов, составляющему условие успеха всякой коллегиальной и совместной деятельности»[22]. Таким образом, считается, что коллектив сособственников является одной из форм общности, но не относится к юридическим лицам, т. е. субъекту гражданского права. Предполагая возражения, согласно которым общности должны интересовать социологов, но не правоведов, отметим, что коллективные образования, в том числе неправосубъектные, не выходят из правового поля. Более того, термин «правовое сообщество» все чаще упоминается в судебной практике (п. 118 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»).

Юридические общности в отечественной науке гражданского права изучены мало. В основном упоминания о них содержатся в трудах, посвященных корпоративному праву. Обосновывается незначительный интерес к юридическим общностям тем, что они не характерны для российского права. Их родина и сфера распространения — континентальная система права. Не будем и мы углубленно анализировать весь институт, обратим внимание лишь на так называемые неправосубъектные общности лиц. Вот что пишет о них Е. А. Суханов: «В германском праве одной из разновидностей юридических общностей (Rechtsgemeinschaften) является неправосубъектная общность лиц (Personengemeinschaften). К последней относятся сособственники, содолжники и сокредиторы (в обязательствах со множественностью лиц) и т. д.»[23]. Следовательно, можно указать место

[19] *Боголепов Н.* Учебник истории римского права : пособие к лекциям. М., 1895. С. 286.

[20] *Товстолес Н. Н.* Указ. соч. С. 157.

[21] *Синайский В. И.* Русское гражданское право : (Пособие к изучению т. X ч. 1 и сенатской практики). Киев, 1912. С. 110.

[22] *Гамбаров Ю. С.* Гражданское право. Часть особенная. Вещное право. СПб., 1909. С. 182.

[23] *Суханов Е. А.* Очерк сравнительного корпоративного права // Проблемы развития частного права. М., 2011. 160 с.

коллектива сособственников еще точнее — это неправосубъектная общность лиц.

Вывод, согласно которому коллектив сособственников — неправосубъектное образование, на первый взгляд должен ставить под сомнение тезис о принадлежности ему права на общую вещь, однако это не так. Науке известна гипотеза, согласно которой право может существовать без субъекта, а в одной из интерпретаций — право может принадлежать лицам, не признаваемым в качестве субъектов. Тесно связано с этой гипотезой объяснение субъективного права как предоставленной законом гегемонии воли[24]. Для признания наличия права и его принадлежности тому или иному образованию достаточно установления способности такого образования формировать единую волю, которой законодатель придает правовое значение. Другими словами, право можно приписать тому, чья воля и чье господство признается законом, даже если закон отрицает его в качестве субъекта. Если обратиться к законодательному регулированию отношений общей долевой собственности (ст. 246, 247 ГК РФ), то станет понятно, что законодатель ждет от участников формирования единой коллективной воли. Эта воля и определяет, как будет осуществляться право собственности на общую вещь. Воля коллектива преобладает над волей отдельных участников и уж тем более третьих лиц. В конечном итоге мы видим, что господство над общей вещью установлено коллективом и именно ему должно приписываться право собственности. Нашему предположению мы находим подтверждение и в современной литературе. В частности, А. В. Егоров полагает, что «...вещь принадлежит совокупности (сообществу) сособственников, и каждый из них в отдельности не является ее собственником»[25]. Опираясь на тезис о полном господстве лица над вещью, С. Г. Певницкий и Е. А. Чефранов пишут о целесообразности рассмотрения соучастников, когда они вступают в отношения с третьими лицами, как «единого составного собственника»[26].

Таким образом, отношения общей собственности целесообразно рассматривать через призму «коллективной» концепции. Это позволит разрешить наиболее сложные проблемы, в частности касающиеся определения субъекта права собственности на общую вещь. С точки зрения «коллективной» концепции право общей собственности одно. Общее право распространяется на вещь, которая и является объектом права общей долевой собственности. Право общей собственности принадлежит коллективу сособственников как неправосубъектной общности. Противоречия в том, что право принадлежит неправомочному объединению, нет, поскольку право можно приписать тому, чья воля и чье господство признается законом, даже если закон отрицает его в качестве субъекта гражданско-правовых отношений.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Боголепов Н.* Учебник истории римского права : пособие к лекциям. — М., 1895. — 610 с.
2. *Габов А. В.* Общества с ограниченной и дополнительной ответственностью в российском законодательстве. — М. : Статут, 2010. — 253 с.
3. *Гамбаров Ю. С.* Гражданское право. Часть особенная. Вещное право. — СПб., 1909. — 338 с.
4. *Гутников О. В.* Содержание корпоративных отношений // Журнал российского права. — 2013. — № 1. — С. 26—39.
5. *Дождев Д. В.* Римское частное право : учебник для вузов / под ред. В. С. Нерсесянц — М. : Норма, Инфра-М, 1996. — 704 с.

[24] Теория воли, основоположником которой считается Виндшейд.

[25] *Егоров А. В.* Общая долевая собственность: механизм защиты прав сособственников // Вестник гражданского права. 2012. Т. 12. № 4. С. 4—41.

[26] *Певницкий С. Г., Чефранова Е. А.* Многоквартирные дома: проблемы и решения. М. : Статут, 2006.

6. *Егоров А. В.* Общая долевая собственность: механизм защиты прав сособственников // Вестник гражданского права. — 2012. — Т. 12. — № 4. — С. 4—41.
7. *Жаботинский М. В.* Корпоративные отношения как предмет гражданского права // Юрист. — 2014. — № 6. — С. 4—8.
8. *Зелер В. Ф.* Учение о праве общей собственности по римскому праву. — Харьков : Тип. А. Дарре, 1895. — 233 с.
9. *Козлов Р. П.* Правовое регулирование общей долевой собственности в РФ : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2008. — 179 с.
10. *Лапач В. А.* Система объектов гражданских прав: теория и судебная практика. — СПб., 2002. — 544 с.
11. *Мананкова Р. П.* Правоотношение общей долевой собственности граждан по советскому законодательству : дис. ... канд. юрид. наук. — Томск, 1970. — 265 с.
12. *Мейер Д. И.* Русское гражданское право. — 3-е изд. — СПб., 1864. — 789 с.
13. *Минкина Л. М.* Право общей долевой собственности: понятие и особенности осуществления : дис. ... канд. юрид. наук. — Самара, 2004. — 200 с.
14. *Пахомова Н. Н.* Цивилистическая теория корпоративных отношений. Налоги и финансовое право. 2005. — 336 с.
15. *Певницкий С. Г.*, *Чефранова Е. А.* Многоквартирные дома: проблемы и решения. — М. : Статут, 2006.
16. *Синайский В. И.* Русское гражданское право : (Пособие к изучению т. X ч. 1 и сенатской практики). — Киев, 1912. — 427 с.
17. *Суханов Е. А.* Очерк сравнительного корпоративного права // Проблемы развития частного права. — М., 2011. — С. 156—198.
18. *Товстолес Н. Н.* Общая собственность по русскому гражданскому праву // Журнал Министерства юстиции. — 1900. — № 8, октябрь. — С. 118—172.
19. *Ушницкий Р. Р.* О гражданско-правовой форме корпоративного отношения // Вестник гражданского права. — 2011. — № 5. — С. 64—91.
20. *Шершеневич Г. Ф.* Учебник русского гражданского права. — 11-е изд. — М., 1914. — Т. 1. — 483 с.

Материал поступил в редакцию 1 ноября 2018 г.

A TEAM OF CO-OWNERS AS A SUBJECT OF THE RIGHT TO JOINT SHARED PROPERTY

ZARUBIN Aleksey Valentinovich, Judge of the 21st Arbitrazh Appeal Court, PhD in Law,
Associate Professor
a.v.zarubin@yandex.ru
299011, Russia, Sevastopol, ul. Suvorova, d. 21

Abstract. *The author focuses on the similarity between relations of joint shared property and corporate relations, and proposes a "collective (a team of co-ownwers)" concept of joint property rights that is designed to solve the main problems of relations in question, including the definition of the subject of the right to joint shared property. From the point of view of the "collective" concept, the right to joint property is uniform. If the ownership of individual participants was extended to the whole thing, everyone's will would be decisive in determining the fate of the thing, but the actual situation is not like this. In addition, possession is an external manifestation of ownership. At the same time, none of co-owners has the opportunity to appropriate the whole thing or even its part. He has only the right to claim possession. The general rule applies to the thing that is the object of the right to joint property. The right to joint property belongs to the team of co-owners as a non-entity community. There is no contradiction in the fact that the right belongs to an unauthorized association (a non-entity community), since the right can be*

attributed to the person whose will and domination is recognized by law, even if the law denies it as the subject (participant) of civil law relations.

Keywords: *property, right of ownership, right to joint shared property, concept of "the team of co-owners", subject of the right to common property, object of the right to common property, non-entity commonality.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Bogolepov N. Uchebnik istorii rimskogo prava : posobie k lekciyam. — M., 1895. — 610 s.
2. Gabov A. V. Obshchestva s ogranichennoj i dopolnitel'noj otvetstvennost'yu v rossijskom zakonodatel'stve. — M. : Statut, 2010. — 253 s.
3. Gambarov Yu. S. Grazhdanskoe pravo. Chast' osobennaya. Veshchnoe pravo. — SPb., 1909. — 338 s.
4. Gutnikov O. V. Soderzhanie korporativnyh otnoshenij // Zhurnal rossijskogo prava. — 2013. — № 1. — S. 26—39.
5. Dozhdev D. V. Rimskoe chastnoe pravo : uchebnik dlya vuzov / pod red. V. S. Nersesyanc — M. : Norma, Infra-M, 1996. — 704 s.
6. Egorov A. V. Obshchaya dolevaya sobstvennost': mekhanizm zashchity prav sosobstvennikov // Vestnik grazhdanskogo prava. — 2012. — T. 12. — № 4. — S. 4—41.
7. Zhabotinskij M. V. Korporativnye otnosheniya kak predmet grazhdanskogo prava // Yurist. — 2014. — № 6. — S. 4—8.
8. Zeler V. F. Uchenie o prave obshchej sobstvennosti po rimskomu pravu. — Har'kov : Tip. A. Darre, 1895. — 233 s.
9. Kozlov R. P. Pravovoe regulirovanie obshchej dolevoj sobstvennosti v RF : dis. ... kand. yurid. nauk. — M., 2008. — 179 s.
10. Lapach V. A. Sistema ob»ektov grazhdanskih prav: teoriya i sudebnaya praktika. — SPb., 2002. — 544 s.
11. Manankova R. P. Pravootnoshenie obshchej dolevoj sobstvennosti grazhdan po sovetskomu zakonodatel'stvu : dis. ... kand. yurid. nauk. — Tomsk, 1970. — 265 s.
12. Mejer D. I. Russkoe grazhdanskoe pravo. — 3-e izd. — SPb., 1864. — 789 s.
13. Minkina L. M. Pravo obshchej dolevoj sobstvennosti: ponyatie i osobennosti osushchestvleniya : dis. ... kand. yurid. nauk. — Samara, 2004. — 200 s.
14. Pahomova N. N. Civilisticheskaya teoriya korporativnyh otnoshenij. Nalogi i finansovoe pravo. 2005. — 336 s.
15. Pevnickij S. G., Chefranova E. A. Mnogokvartirnye doma: problemy i resheniya. — M. : Statut, 2006.
16. Sinajskij V. I. Russkoe grazhdanskoe pravo : (Posobie k izucheniyu t. H ch. 1 i senatskoj praktiki). — Kiev, 1912. — 427 s.
17. Suhanov E. A. Ocherk sravnitel'nogo korporativnogo prava // Problemy razvitiya chastnogo prava. — M., 2011. — S. 156—198.
18. Tovstoles N. N. Obshchaya sobstvennost' po russkomu grazhdanskomu pravu // Zhurnal Ministerstva yusticii. — 1900. — № 8, oktyabr'. — S. 118—172.
19. Ushnickij R. R. O grazhdansko-pravovoj forme korporativnogo otnosheniya // Vestnik grazhdanskogo prava. — 2011. — № 5. — S. 64—91.
20. Shershenevich G. F. Uchebnik russkogo grazhdanskogo prava. — 11-e izd. — M., 1914. — T. 1. — 483 s.

А. Ю. Ананьева*

Формат результата интеллектуальной деятельности как формирующийся объект интеллектуальных прав

Аннотация. *В статье исследуется тенденция «форматизации» результатов интеллектуальной деятельности, в том числе в трансграничных частноправовых отношениях. На основе анализа иностранной и российской юридической доктрины и практики автор приходит к выводу о самостоятельности формата как результата интеллектуальной деятельности и о возможности разработки форматов не только для аудиовизуальных произведений, но и для некоторых других результатов интеллектуальной деятельности вне зависимости от охраноспособности последних в качестве объектов интеллектуальных прав. С учетом изложенного автор предлагает определение понятия «формат результата интеллектуальной деятельности», которое является родовым по отношению к понятию «формат аудиовизуального произведения». Обосновывается система понятий, входящих в объем родового понятия «формат результата интеллектуальной деятельности». Делается вывод о наличии у концепции формата результата интеллектуальной деятельности значительного потенциала для развития в качестве самостоятельного объекта интеллектуальной собственности.*

Ключевые слова: *формат аудиовизуального произведения, формат телепрограммы, телеформат, формат результата интеллектуальной деятельности, интеллектуальная собственность в международном частном праве, правовая квалификация общественных отношений с иностранным элементом.*

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.057-066

Обращение к проблематике правовой охраны формата аудиовизуального произведения — одна из тенденций развития не только отечественного, но и зарубежного права интеллектуальной собственности. Несмотря на многочисленные попытки, единообразного определения этого правового явления, равно как и правового режима его охраны, до сегодняшнего момента ни доктриной, ни судебной практикой предложено не было. Осознавая степень правовой неопределенности, сопровождающей правовое регулирование формата аудиовизуального произведения, в настоящей работе полагаем необходимым

© Ананьева А. Ю., 2019

* *Ананьева Анна Юрьевна*, аспирант кафедры международного частного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
annaa1711@gmail.com
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

сконцентрироваться на рассмотрении его родовых и видовых связей, что, на наш взгляд, поспособствует углублению понимания сущности и правовой природы данного результата интеллектуальной деятельности (далее — РИД).

В первую очередь необходимо отметить, что, появившись в первой половине XX в., феномен «форматизации» телевизионных программ[1] получил активное развитие в западных странах в последние 50 лет и в начале 90-х гг. прошлого века захватил российское телевидение.

Не секрет, что такие популярные в разное время у российской телевизионной аудитории телепрограммы, как «Последний герой» (Survivor), «Не родись красивой» (Yo soy Betty, la fea), «Голос» (The Voice), и подобные им разработаны на основе зарубежных телевизионных форматов.

Формат аудиовизуального произведения является результатом интеллектуальной деятельности и представляет собой уникальную совокупность устойчивых элементов телешоу, на основе которой возможно создание самостоятельной серии аудиовизуальных произведений в любой точке мира с учетом национальных (локальных) особенностей конкретного региона. Сами по себе элементы могут как охраняться правом интеллектуальной собственности, так и не охраняться им[2].

Следует подчеркнуть, что правовая охрана формата аудиовизуального произведения, в том числе ее целесообразность и способы, — вопрос дискуссионный. О правовой сущности формата аудиовизуального произведения, его месте в ряду объектов интеллектуальных прав, формах и способах правовой охраны в разное время высказались российские ученые Е. Шерстобоева[3], Э. П. Гаврилов[4], А. В. Горчаков[5] и их зарубежные коллеги Р. Медоу[6], Ш. Лейн[7], Дж. Мэлбон, А. Моран[8] и др. Одни представители юридической доктрины видят в формате аудиовизуального произведения объект авторского права (Дж. Рабин[9], Л. Бентли, Б. Шерман[10]), другие в целях охраны формата аудиовизуального произведе-

---

[1] Здесь и далее по тексту под телевизионной программой понимается вид аудиовизуального произведения, созданный специально для передачи в эфир или по кабелю. Подробнее об этом см.: *Гринь Е.* Телевизионная передача как сложный объект интеллектуальных прав: вопросы правоприменительной практики // ИС. Авторское право и смежные права. 2017. № 7. С. 19—24.

[2] О признаках и критериях охраноспособности формата аудиовизуального произведения см.: *Ананьева А.* Формат аудиовизуального произведения // ИС. Авторское право и смежные права. 2017. № 4, 5. Подробнее о критериях охраноспособности произведений и о вопросах охраны произведений с незначительным уровнем творчества см.: *Луткова О. В.* Вопросы охраноспособности объектов авторского права в трансграничных частноправовых отношениях // Юридическая наука и практика. 2016. Т. 12. № 3. С. 40—51 ; *Она же.* Проблема охраноспособности произведений с незначительным уровнем творчества и повторных произведений в авторском праве зарубежных государств и РФ // ИС. Авторское право и смежные права. 2016. № 8, 9 ; *Она же.* Трансграничные авторские отношения неисключительного характера: материально-правовое и коллизионно-правовое регулирование : монография. М., 2017. 208 с.

[3] *Шерстобоева Е.* Телеформат как правовой гибрид: проблема правового статуса // Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права. 2011. № 5. С. 40—48 ; № 6. С. 39—46.

[4] *Гаврилов Э.* «Формат» аудиовизуального произведения и некоторые вопросы права интеллектуальной собственности // СПС «КонсультантПлюс», 2016.

[5] *Горчаков А. В.* Правовая природа формата аудиовизуального произведения : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013.

[6] *Meadow R.* Television Formats — The Search for Protection // California Law Review. 1970. Vol. 58. Iss. 5. P. 1169.

[7] *Lane S.* Format Rights in Television Shows: Law And The Legislative Process // Statute Law Review. 1992. № 13. Pp. 25—26.

[8] *Moran A., Malbon J.* Understanding the Global TV Format. Bristol : Intellect Books, 2006. P. 6.

[9] *Rubin J.* Television Formats: Caught in the Abyss of the Idea/Expression Dichotomy // Fordham Intellectual Property, Media and Entertainment Law Journal. 2005. Vol. 16. Iss. 2. Article 7. P. 664.

ния считают необходимым модифицировать авторско-правовой режим охраны (Р. Медоу), третьи предлагают разработать особый режим *sui generis* (Ш. Лейн), в том числе на стыке авторского права и права промышленной собственности (Е. Шерстобоева, А. В. Горчаков). Есть предложения охранять формат иными правовыми средствами (Н. Е. Готтлиб[11], Л. Логан[12]). Пишут и о необходимости, ввиду несовершенства современного права, поиска более эффективных путей охраны среди достижений иных областей науки (С. Сингх[13]).

Действительно, формат аудиовизуального произведения, являясь результатом умственных усилий создателей, выраженный вовне в объективной форме (например, в виде сценария, синопсиса, дизайна декораций, видеозаписи эпизода, прочих элементов формата), обладает сходством с рядом охраняемых РИД и сам признается таковым судебной практикой, о чем речь пойдет далее.

Имущественная ценность формата аудиовизуального произведения признана на уровне международных неправительственных и межправительственных организаций. Так, в 2000 г. в Германии была учреждена международная неправительственная организация — Ассоциация по признанию и защите формата[14] (The Format Recognition and Protection Association; FRAPA), объединившая крупнейшие продюсерские компании мировой телевизионной индустрии. В 2010 г. между FRAPA и Всемирной организацией интеллектуальной собственности (ВОИС) было заключено соглашение о сотрудничестве, в соответствии с которым ВОИС предоставила услуги Центра ВОИС по арбитражу и посредничеству[15] как форума для разрешения «форматных» споров[16].

В деятельности этих организаций, равно как в судебной практике и в работах зарубежных ученых, формат аудиовизуального произведения больше известен как «телеформат» (TV-format), «телевизионный формат» (television format) и «формат телепрограммы» (television program format) — все эти три термина используются как синонимы. Такая строгая привязанность формата к телепрограмме не должна вводить в заблуждение. Дело в том, что широкую известность в профессиональных юридических и медийных кругах формат приобрел именно в связи с телевизионным контентом: ввиду масштабности и прибыльности мирового медиабизнеса, а также ввиду сложности отслеживания нарушений в иностранных юрисдикциях за успехом известных телешоу последовала волна нарушений, выраженных в несанкционированном использовании (воспроизведении, переработке) форматов, что послужило причиной ряда судебных споров о принадлежности интеллектуальных прав на телеформат, о наличии копирования, об охраноспособности интеллектуальных прав на телеформат в рамках какого-либо института права интеллектуальной собственности[17] и т.д.

---

[10] *Bently L., Sherman B.* Intellectual Property Law. Oxford University Press, 2014. P. 1296.

[11] *Gottlieb N. E*. Free to Air? Legal Protection for TV Program Formats // Chicago John M. Olin Law & Economics Working Paper. 2010. № 513 (2nd series). Pp. 6—7.

[12] *Logan L.* The Emperor's New Clothes? The Way Forward: TV Format Protection Under Unfair Competition Law In The United States, United Kingdom And France // Entertainment Law Review/ 2009. No 2. P. 37.

[13] *Singh S.* The protection of Television Formats: Intellectual Property & Market based Strategies: submitted in fulfillment for the award of Doctor of Philosophy (PhD). Bournemouth University, UK. 2010.

[14] URL: https://www.frapa.org/ (дата обращения: 10.03.2018).

[15] WIPO Arbitration and Mediation Center. Учрежден в соответствии с актом Генеральной ассамблеи ВОИС № WO/GA/XIV/4 от 29.09.1993 // URL: www.wipo.int/mdocsarchives/AB_XXIV_1993/WO_GA_XIV_4_E.pdf (дата обращения: 10.03.2018).

[16] WIPO to Provide Dispute Resolution Services for TV Show Format Industry. Geneva, April 7, 2010 (PR/2010/636) // URL: www.wipo.int/madrid/en/statistics/articles/2010/article_0009.html (дата обращения: 10.03.2018).

[17] См., например: Hutton v. Canadian Broadcasting Corporation. 1992. ABCA 39 (CanLII) — Канада ; Wilson v. Broadcasting Corporation of New Zealand (1989) — Новая Зеландия ; Maradentro Producciones S. L. v.

Сто́ит отметить, что широкое использование терминов «телеформат», «телевизионный формат» и «формат телепрограммы» в доктрине, в судебной и деловой практике имеет место не только в зарубежных странах[18], но и в России[19]. Указанные термины используются в документах таких организаций, как ВОИС (gpecc-релиз № PR/2010/636 от 7 апреля 2010 г.[20]), FRAPA (dступление к Кодексу поведения FRAPA от ноября 2014 г. (в ред. 4 марта 2015 г.)[21]), Гильдия писателей Америки (Базовое соглашение Гильдии писателей Америки для театральных и телевизионных работников от 2 мая 2014 г.[22]). Основываясь на этом, можно сделать вывод об устоявшемся характере упомянутых терминов и выразить надежду на последующую унификацию или гармонизацию обозначаемых ими понятий в актах международных межправительственных организаций.

Возникновением термина «формат аудиовизуального произведения» отечественная доктрина обязана А. В. Горчакову, введшему его в своей диссертации на соискание степени кандидата юридических наук[23]. Представляется, что, придавая оригинальному термину такую модификацию, А. В. Горчаков старался приблизить его к терминологии российского Гражданского кодекса[24]. Иной мотивации в исследовании автора не обнаруживается.

В связи с этим возникает ряд взаимосвязанных вопросов.

1. Являются ли телевизионные программы единственным видом аудиовизуальных произведений, для которых возможна разработка формата? Если нет, то для каких еще видов аудиовизуальных произведений возможно разработать формат?

2. Если ответ на предыдущий вопрос отрицательный, то являются ли аудиовизуальные произведения единственным видом РИД, охраняемым авторским правом, для которого возможна разработка формата?

3. Если ответ снова отрицательный, то на какие именно РИД, охраняемые авторским правом и в целом правом интеллектуальной собственности, потенциально может распространиться явление «форматизации»?

Отрицательный ответ на первый вопрос дала судебная практика. Так, например, в деле *Universal City Studious, Inc. V. Film Ventures Int'l,*

Sogecable, S.A. (2009) — Испания ; определение Верховного Суда РФ от 24.11.2015 № 305-ЭС15-10123 — Российская Федерация.

[18] См., например: *Singh S.* Op. cit. ; Green v. Broadcasting Corporation of New Zealand [1989] NZPC 4 ; [1989] UKPC 26 ; [1989] 3 NZLR 18 ; [1989] RPC 700 ; (1989) 3 TCLR 27 ; [1989]2 AII ER 1056 (18 July 1989).

[19] См., например: *Гаврилов Э. П.* Авторское право и содержание произведения // Гаврилов Э. П. Право интеллектуальной собственности. Авторское право и смежные права. XXI век. М., 2016 ; решение Арбитражного суда г. Москвы от 14.10.2014 по делу № А40-84902/14 // СПС «КонсультантПлюс» ; постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 19.01.2015 № 09АП53196/2014 по делу № А40-84902/14 // СПС «КонсультантПлюс» ; постановление Суда по интеллектуальным правам от 08.05.2015 по делу № А40-84902/14 // СПС «КонсультантПлюс» ; определение Верховного Суда РФ от 24.11.2015 № 305-ЭС15-10123 // СПС «КонсультантПлюс».

[20] WIPO to Provide Dispute Resolution Services for TV Show Format Industry. Geneva, April 7, 2010 (PR/2010/636) // URL: www.wipo.int/madrid/en/statistics/articles/2010/article_0009.html (дата обращения: 03.01.2017).

[21] Par. 2 Introduction to The Code of Conduct was established in November 2014 and revised on March 4, 2015 by the FRAPA General Board of Members // URL: https://www.frapa.org/code-of-conduct/ (дата обращения: 11.04.2016).

[22] 2014 Writers Guild of America Theatrical and Television Basic Agreement (May 2, 2014) // Writers Guild of America, West. 2014.
URL: www.wga.org/uploadedfiles/writers_resources/contracts/MBA14.pdf (дата обращения: 25.12.2016).

[23] *Горчаков А. В.* Указ. соч.

[24] О дискуссии относительно сущности телевизионной программы в качестве аудиовизуального произведения см. подробнее: *Гринь Е.* Указ. соч.

Inc. суд подтвердил наличие существенного сходства австралийского фильма «Большая белая» (Great White) и созданного в США фильма «Челюсти» (Jaws) в части основной идеи, основных поворотов сюжета, основных персонажей, последовательности событий, а также развития и взаимодействия главных персонажей и поворотов сюжета[25]. На наш взгляд, ничто не препятствует созданию форматов для так называемых аудиовизуальных произведений малых форм (например, клипов, рекламных роликов и т.п.), поскольку они, представляя жанр, не теряют свойств, присущих аудиовизуальным произведениям.

Отвечая на второй вопрос (являются ли аудиовизуальные произведения единственным видом РИД, охраняемым авторским правом, для которого возможна разработка формата?), обратимся к истокам изучения проблемы. Отмечая продолжительность истории возникновения судебных споров в отношении прав на формат как на объект права интеллектуальной собственности, американский исследователь Робин Медоу подчеркивает, что, хотя первые «форматные» дела, рассмотренные в США, касались радиопрограмм, «различия между радио- и телесериалами не имеют отношения к правовым вопросам [о правовой природе, охраноспособности, способах охраны формата]», которые рассматривал Р. Медоу[26]. Далее автор неоднократно приводит примеры как радио-, так и телеформатных прецедентов, подтверждая первоначальный тезис о самостоятельности формата как охраняемого авторским правом РИД и как объекта права интеллектуальной собственности, не зависимого от связанных с ним произведений (телевизионных и радиосериалов). Вне всякого сомнения, радиопрограмма не принадлежит к аудиовизуальным произведениям по причине отсутствия элементов, предназначенных для зрительного восприятия, — зафиксированной серии связанных между собой изображений. Более того, результаты проведенного Р. Медоу анализа обширной практики судов США дают все основания полагать, что категория «формат» значительно содержательнее, чем простое приложение к телевизионной программе, и обозначаемый ею РИД достоин места в ряду объектов права интеллектуальной собственности.

Далее обратимся к мнению немецкого ученого Максимилиана фон Графенштайна, занимавшегося разработкой проблематики охраны формата в качестве самостоятельного объекта права интеллектуальной собственности. М. фон Графенштайн предлагает следующее широкое определение формата: «под форматами следует понимать любой медиаконтент и/или медиаплатформу, элементы которых, такие как музыка, фотография, видео, текст и графика, персонажи, роли, а также действия участников и/или правила проведения игры, вне зависимости от того, являются ли такие элементы вымышленными или основанными на реальных событиях, подбираются, упорядочиваются и представляются линейным или нелинейным способом так, что аудитория/пользователь воспринимает их как единое целое»[27]. «Следовательно, — продолжает автор, — форматы в приведенном значении это не только телевизионные форматы, онлайн-платформы, видеоигры или рекламные концепции. Также форматы не сводятся к виду так называемых мультимедийных продуктов, в которых несколько медиаэлементов, объединенные в цифровой форме, образуют единое целое. Форматы также могут являться трансмедиа, то есть представлять собой совокупность нескольких ранее между собой не связанных элементов СМИ, таких как флешмобы или представления, которые могут, с точки зрения пользователя, создавать единую вселенную или, как уже было сказано, единое целое».

[25] Universal City Studious, Inc. v. Film Ventures Int'l, Inc. 543 F. SuPp. 1134. No. CV82-1033-Kn. April 22, 1982 (C. D. Cal. 1982). Par. 11, 12.

[26] *Meadow R.* Op. cit. P. 1169.

[27] *Grafenstein M. von*. Copyright Protection of Formats in the European Single Market — The definition of the copyright protected work with respect to utilitarian copyright theories : Master thesis. Leibniz Universiät Hannover, 2013. P. 7—8.

То есть помимо аудиовизуальных произведений, М. фон Графенштайн считает возможным разработку формата для следующих видов, охраняемых РИД: мультимедийные продукты, программы для ЭВМ, постановки. Автор полагает возможным создание форматов и для иных видов РИД, охраноспособность которых традиционно позитивным правом не постулируется, — рекламные концепции и флешмобы. Примечательно, что М. фон Графенштайн не ставит охраноспособность формата в зависимость от состава входящих в него элементов и от охраноспособности РИД, для которого он разработан.

Так, практике договорного регулирования общественных отношений, возникающих в сфере организации мероприятий, известен опыт передачи (предоставления) прав на формат премии. Под премией здесь необходимо понимать публичный конкурс в смысле гл. 57 ГК РФ, завершающийся награждением победителей в установленных регламентом премии номинациях. Поскольку премия предполагала соблюдение определенной регламентом процедуры, совершение представителями организатора, членами жюри, участниками действий, произнесение реплик, предусмотренных регламентом и сценарием премии, премию при разработке договора было принято рассматривать как драматическое произведение.

Под форматом премии для целей договорных отношений сторон — компании-правообладателя, организовывавшей проведение финального этапа премии в Московском регионе, и компании-правоприобретателя, получающей комплекс прав на организацию региональных отборочных этапов, — было решено понимать совокупность объектов права интеллектуальной собственности (равнозначно с термином «элемент формата»), которая воплощает в себе и раскрывает существенные характеристики премии, отличающие ее от иных премий, конкурсов и любых других аналогичных мероприятий. Также стороны согласовали состав результатов интеллектуальной деятельности, объединенных термином «элемент формата», который можно подразделить на четыре группы:

1) объекты авторского права, в том числе (но не ограничиваясь) сценарии, сценарные планы премии; музыкальные темы премии; презентации; клипы, ролики, фильмы, в том числе анимационные, иные аудиовизуальные произведения; изображения, логотипы[28]; дизайн площадки премии, отдельных реквизитов, формы одежды, используемый при проведении премии; произведения декоративно-прикладного и сценографического искусства; фотографические произведения и произведения, полученные способами, аналогичными фотографии; программы для ЭВМ; базы данных, являющиеся оригинальными по подбору и расположению материалов;
2) объекты смежных прав, в том числе (но не ограничиваясь) исполнения; фонограммы; базы данных, создание которых (включая обработку или представление соответствующих материалов) потребовало существенных финансовых, материальных, организационных или иных затрат;
3) товарный знак (знак обслуживания) — текстовый и изобразительный товарный знак (знак обслуживания), зарегистрированный стороной-лицензиаром в Федеральной службе по интеллектуальной собственности РФ;
4) секрет производства (ноу-хау) — сведения любого характера (производственные, технические, экономические, организационные и др.) о результатах интеллектуальной деятельности в научно-технической сфере и о способах осуществления профессиональной деятельности, имеющие действительную

[28] Под логотипом понимается «не зарегистрированное в Патентном ведомстве РФ оригинальное начертание полного или сокращенного наименования фирмы (услуг или группы товаров данной фирмы), которое специально разрабатывается с целью привлечения внимания к фирме, ее товарам и услугам» (постановление ФАС Московского округа от 22.06.2009 № КА-А40/5426-09 по делу № А40-41784/08-98-123). Являясь «оригинальным начертанием», логотип может быть объектом авторского права — произведением искусства. Подробнее см.: *Зуйкова Н. В.* Правовая охрана логотипа // СПС «КонсультантПлюс», 2018.

или потенциальную коммерческую ценность вследствие неизвестности их третьим лицам. Лицензиат обязуется сохранять установленный лицензиаром в отношении секрета производства (ноу-хау) режим конфиденциальности, в том числе путем введения режима коммерческой тайны.

Примечательно, что сторонами было согласовано предоставление лицензии не только на отдельные охраняемые элементы формата премии, но и на сам такой формат, как на уникальную узнаваемую совокупность перечисленных выше элементов. Также следует отметить, что указанное определение не содержит ставшего уже обыденным для форматов аудиовизуальных произведений упоминания неохраняемых РИД исключительно ввиду негативной практики отказа судов в признании авторской правообъектности телеформатов по причине наличия таких элементов.

В более усеченном виде точка зрения, аналогичная позиции М. фон Графенштайна, была высказана нами еще до ознакомления с комментируемой работой немецкого ученого[29]. А именно была выдвинута гипотеза о возможности разработки форматов не только для телепрограмм, но и для иных видов аудиовизуальных произведений, а также для произведений зрелищного характера, в частности для драматических, музыкально-драматических, хореографических произведений и пантомим, и для такого вида объектов смежных прав, как постановка режиссера — постановщика спектакля (исполнения). На формат аудиовизуального произведения было предложено распространить режим нетипичного объекта права интеллектуальной собственности, то есть, по сути, разработать упомянутый режим с нуля, поскольку, на наш взгляд, регулирование нормами иных, традиционных институтов права интеллектуальной собственности не является для формата аудиовизуального произведения адекватным[30].

Резюмируя изложенное, предлагаем предоставить охрану в качестве нового объекта права интеллектуальной собственности формату РИД как таковому. Переработав дефиницию формата аудиовизуального произведения, данную в начале настоящей статьи, предлагаем следующее определение формата РИД: «Формат РИД — выраженная в объективной форме оригинальная совокупность результатов интеллектуальной деятельности, предназначенная и достаточная для создания на ее основе самостоятельного РИД, воплощающая в себе и раскрывающая существенные и узнаваемые характеристики такого РИД».

Подчеркнем наличие у формата признака индивидуализации РИД, для которого он создан (воплощает узнаваемые характеристики РИД), что сближает формат со средствами индивидуализации. Причем наличие или отсутствие признака индивидуализации у формата не зависит от наличия в составе его элементов товарного знака или логотипа. Узнаваемостью может обладать дизайн студии, музыкальная тема, сценарий и т.п.[31]

Формат результата интеллектуальной деятельности предлагается рассматривать в качестве родового понятия по отношению к перечисленным форматам произведений, объектов смежных прав и иных результатов интеллектуальной деятельности. Более подробно соотношение указанных категорий отражено на схеме.

Обращаем внимание на открытый характер приведенных на схеме перечней, что предполагает максимальную гибкость перечня РИД, для которых возможна разработка формата.

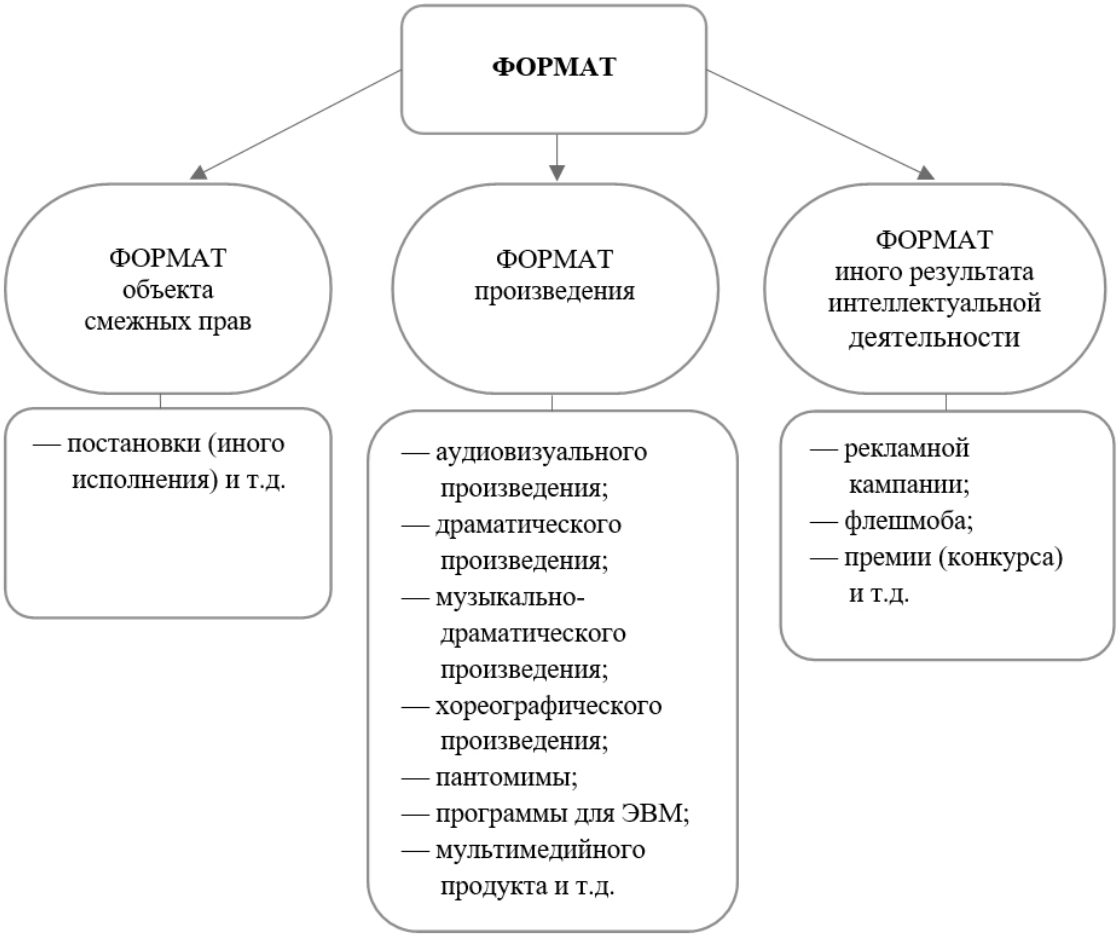
В качестве еще одной классификации можно предложить подразделение форматов по

---

[29] *Ананьева А.* Формат аудиовизуального произведения // ИС. Авторское право и смежные права. 2017. № 4. С. 16.

[30] См.: *Ананьева А.* Формат аудиовизуального произведения // ИС. Авторское право и смежные права. 2017. № 5.

[31] О размытии границ внутри системы объектов интеллектуальных прав см., например: *Мурзин Д. В.* Неохраняемые результаты интеллектуальной деятельности, которые должны охраняться авторским правом // Частное право. Преодолевая испытания. К 60-летию Б. М. Гонгало / М. В. Бандо, Р. Б. Брюхов, Н. Г. Валеева [и др.]. М. : Статут, 2016 ; *Шерстобоева Е.* Указ. соч. ; *Горчаков А. В.* Указ. соч.



степени детализированности лежащего в его основе произведения — на основанные на сценарии (scripted) и основанные на сценарном плане / синопсисе (non-scripted), иными словами, определяющее значение здесь имеет то, охраноспособно ли с точки зрения авторского права сценарное произведение, лежащее в основе формата. Такой вывод следует из знания, что не только аудиовизуальные произведения, но и иные перечисленные результаты интеллектуальной деятельности могут базироваться на сценариях, сценарных планах и т.п.

Поскольку форматы обязаны своему появлению трансграничным отношениям частноправового характера, приведенные классификации могут помочь правоприменителю при установлении содержания термина «формат», употребляемого в трансграничных договорах, при толковании иностранного права, при квалификации отношений с иностранным элементом, возникшим в связи с интеллектуальными правами на формат, и т.п.

Можно констатировать наличие у концепции формата РИД значительного потенциала для развития в качестве самостоятельного объекта интеллектуальной собственности. Наиболее изучены на текущий момент только телевизионные форматы, что ни в коем случае не должно восприниматься как сведéние всего спектра форматов только к этой категории. Разработке правового режима указанного нового объекта, как видится, поспособствуют уже имеющиеся в отечественной и зарубежной доктрине исследования о правовой природе и охране формата аудиовизуального произведения и телеформата как его вида.

Формат — явление многогранное. Его изучение только началось и требует более пристального внимания со стороны юридического научного сообщества.

БИБЛИОГРАФИЯ:

1. *Ананьева А.* Формат аудиовизуального произведения // ИС. Авторское право и смежные права. — 2017. — № 4, 5.
2. *Гаврилов Э.* «Формат» аудиовизуального произведения и некоторые вопросы права интеллектуальной собственности // СПС «КонсультантПлюс», 2016.
3. *Гаврилов Э. П.* Авторское право и содержание произведения // Гаврилов Э. П. Право интеллектуальной собственности. Авторское право и смежные права. XXI век. — М., 2016.
4. *Горчаков А. В.* Правовая природа формата аудиовизуального произведения : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2013.
5. *Гринь Е.* Телевизионная передача как сложный объект интеллектуальных прав: вопросы правоприменительной практики // ИС. Авторское право и смежные права. — 2017. — № 7. — С. 19—24.
6. *Зуйкова Н. В.* Правовая охрана логотипа // СПС «КонсультантПлюс», 2018.
7. *Луткова О. В.* Трансграничные авторские отношения неисключительного характера: материально-правовое и коллизионно-правовое регулирование : монография. — М., 2017. — 208 с.
8. *Луткова О. В.* Вопросы охраноспособности объектов авторского права в трансграничных частноправовых отношениях // Юридическая наука и практика. — 2016. — Т. 12. — № 3. — С. 40—51.
9. *Луткова О. В.* Проблема охраноспособности произведений с незначительным уровнем творчества и повторных произведений в авторском праве зарубежных государств и РФ // ИС. Авторское право и смежные права. — 2016. — № 8, 9.
10. *Мурзин Д. В.* Неохраняемые результаты интеллектуальной деятельности, которые должны охраняться авторским правом // Частное право. Преодолевая испытания. К 60-летию Б. М. Гонгало / М. В. Бандо, Р. Б. Брюхов, Н. Г. Валеева [и др.]. — М. : Статут, 2016.
11. *Шерстобоева Е.* Телеформат как правовой гибрид: проблема правового статуса // Интеллектуальная собственность. Авторское право и смежные права. — 2011. — № 6. — С. 39—46.
12. *Bently L.*, *Sherman B.* Intellectual Property Law. — Oxford University Press, 2014. —1296 p.
13. *Gottlieb N. E.* Free to Air? Legal Protection for TV Program Formats // Chicago John M. Olin Law & Economics Working Paper. — 2010. — № 513 (2nd series).
14. *Lane S.* Format Rights in Television Shows: Law And The Legislative Process // Statute Law Abstract. — 1992. — № 13.
15. *Logan L.* The Emperor's New Clothes? The Way Forward: TV Format Protection Under Unfair Competition Law In The United States, United Kingdom And France // Entertainment Law Abstract. — 2009. — No 2.
16. *Grafenstein M. von*. Copyright Protection of Formats in the European Single Market — The definition of the copyright protected work with respect to utilitarian copyright theories : Master thesis. — Leibniz Universiät Hannover, 2013.
17. *Meadow R.* Television Formats — The Search for Protection // California Law Abstract. — 1970. — Vol. 58. — Iss. 5.
18. *Moran A.*, *Malbon J.* Understanding the Global TV Format. — Bristol : Intellect Books, 2006.
19. *Rubin J.* Television Formats: Caught in the Abyss of the Idea/Expression Dichotomy // Fordham Intellectual Property, Media and Entertainment Law Journal. — 2005. — Vol. 16. — Iss. 2. — Art. 7.
20. *Singh S.* The protection of Television Formats: Intellectual Property & Market based Strategies: submitted in fulfillment for the award of Doctor of Philosophy (PhD). — Bournemouth University, UK, 2010.

Материал поступил в редакцию 8 октября 2018 г.

THE FORMAT OF THE RESULT OF INTELLECTUAL ACTIVITY AS AN EMERGING OBJECT OF INTELLECTUAL RIGHTS

ANANIEVA Anna Yurievna, Postgraduate Student of the Department of Private International Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
annaa1711 @gmail .com
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

Abstract. *The article investigates the tendency of "formatization" of the results of intellectual activity that is also taking place in cross-border private law relations. On the basis of the analysis of foreign and Russian legal doctrines, jurisprudence and case law, the author comes to the conclusion about the independence of the format as a result of intellectual activity and about the possibility of using formats not only for audiovisual works, but also for some other categories of intellectual property regardless of protectability of the latter as objects of intellectual property rights. Taking into account the above, the author proposes a definition of the concept "format of the result of intellectual activity" that is generic in relation to the concept of "format of an audiovisual work". The author substantiates the system of concepts included in the scope of the generic concept "format of the result of intellectual activity." The conclusion is made that the concept of the format of the result of intellectual activity has a significant potential for development as an independent object of intellectual property.*

Keywords: *format of an audiovisual work, format of a TV program, teleformat, format of the result of intellectual activity, intellectual property in private international law, legal qualification, social relations with a foreign element.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Anan'eva A. Format audiovizual'nogo proizvedeniya // IS. Avtorskoe pravo i smezhnye prava. — 2017. — № 4, 5.
2. Gavrilov E. «Format» audiovizual'nogo proizvedeniya i nekotorye voprosy prava intellektual'noj sobstvennosti // SPS «Konsul'tantPlyus», 2016.
3. Gavrilov E. P. Avtorskoe pravo i soderzhanie proizvedeniya // Gavrilov E. P. Pravo intellektual'noj sobstvennosti. Avtorskoe pravo i smezhnye prava. XXI vek. — M., 2016.
4. Gorchakov A. V. Pravovaya priroda formata audiovizual'nogo proizvedeniya : dis. ... kand. yurid. nauk. — M., 2013.
5. Grin' E. Televizionnaya peredacha kak slozhnyj ob»ekt intellektual'nyh prav: voprosy pravoprimenitel'noj praktiki // IS. Avtorskoe pravo i smezhnye prava. — 2017. — № 7. — S. 19—24.
6. Zujkova N. V. Pravovaya ohrana logotipa // SPS «Konsul'tantPlyus», 2018.
7. Lutkova O. V. Transgranichnye avtorskie otnosheniya neisklyuchitel'nogo haraktera: material'no-pravovoe i kollizionno-pravovoe regulirovanie : monografiya. — M., 2017. — 208 s.
8. Lutkova O. V. Voprosy ohranosposobnosti ob»ektov avtorskogo prava v transgranichnyh chastnopravovyh otnosheniyah // Yuridicheskaya nauka i praktika. — 2016. — T. 12. — № 3. — S. 40—51.
9. Lutkova O. V. Problema ohranosposobnosti proizvedenij s neznachitel'nym urovnem tvorchestva i povtornyh proizvedenij v avtorskom prave zarubezhnyh gosudarstv i RF // IS. Avtorskoe pravo i smezhnye prava. — 2016. — № 8, 9.
10. Murzin D. V. Neohranyaemye rezul'taty intellektual'noj deyatel'nosti, kotorye dolzhny ohranyat'sya avtorskim pravom // Chastnoe pravo. Preodolevaya ispytaniya. K 60-letiyu B. M. Gongalo / M. V. Bando, R. B. Bryuhov, N. G. Valeeva [i dr.]. — M. : Statut, 2016.
11. Sherstoboeva E. Teleformat kak pravovoj gibrid: problema pravovogo statusa // Intellektual'naya sobstvennost'. Avtorskoe pravo i smezhnye prava. — 2011. — № 6. — S. 39—46.

Н. В. Черных*

Правовой статус научных работников в России и зарубежных странах[1]

Аннотация. *В статье рассмотрены вопросы правового статуса научных работников в России и в некоторых зарубежных странах, проведена классификация категорий научных работников в России и выделены основные аспекты их правового статуса, определены некоторые проблемы их правового статуса, связанные с краткосрочными трудовыми договорами. На основе разделения категорий научных работников, предложенных автором, анализируется законодательство, распространяющееся на каждую категорию, выделяются проблемы, связанные с необоснованной дифференциацией в статусе научных работников. Особенное внимание уделено научным работникам, работающим в образовательных организациях высшего и дополнительного профессионального образования, в связи с наличием в их статусе дополнительных прав и обязанностей, а также в связи с распространением на них требований к квалификации, указанных в профессиональном стандарте. Также выделены проблемы терминологического характера, для устранения которых автором предлагается утвердить единую номенклатуру должностей научных работников. В статье критически оценивается практика перехода на заключение с научными работниками краткосрочных трудовых договоров, анализируется заключение срочных трудовых договоров в зарубежных странах.*

Ключевые слова: *научные работники в России и за рубежом, категории научных работников, необоснованная дифференциация, срочный трудовой договор, профессиональный стандарт научного работника*

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.067-076

[1] Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-15032.

© Черных Н. В., 2019

* *Черных Надежда Вячеславовна*, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Nvchernyh@yandex.ru
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Инновационная или интеллектуальная экономика характеризуется тем, что ее основными ресурсами становятся знания, образование, квалификация[2].

Как указано в государственной программе Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации», утвержденной постановлением Правительства РФ от 29.03.2019 № 377[3], особенности формирования государственной политики в области научно-технологического развития Российской Федерации с учетом больших вызовов определяют новую роль науки и технологий как основополагающего элемента решения многих национальных и глобальных проблем, обеспечения возможности прогнозировать происходящие в мире изменения, учитывать внутренние тенденции, ожидания и потребности российского общества, своевременно распознавать большие вызовы и эффективно отвечать на них.

В соответствии со Стратегией научно-технологического развития Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 01.12.2016 № 642, основной целью научно-технологического развития Российской Федерации является обеспечение независимости и конкурентоспособности страны за счет создания эффективной системы укрепления и наиболее полного использования интеллектуального потенциала нации. В этой связи особое внимание должно уделяться правовому статусу научных работников, без которых вышеотмеченные структурные изменения нельзя будет воплотить в жизнь.

Федеральным законом от 22.12.2014 № 443-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации и Федеральный закон “О науке и государственной научно-технической политике” в части совершенствования механизмов регулирования труда научных работников, руководителей научных организаций, их заместителей»[4] ТК РФ был дополнен главой 52.1, устанавливающей особенности регулирования труда научных работников, руководителей научных организаций, их заместителей, которая вступила в силу с 1 января 2015 г. Несмотря на то что за истекший период не накопилось достаточного количества правоприменительной практики, уже можно делать определенные выводы об эффективности правового регулирования труда научных работников, а также выделять некоторые проблемы, требующие осмысления и решения.

Прежде всего отметим, что правовой статус научных работников не является единым и однородным, а зависит от организационно-правовой формы и формы собственности организации, в которой работает научный работник.

Д. А. Бочарников выделяет следующие самостоятельные категории научных работников, каждая из которых имеет особенности заключения, изменения и прекращения трудового договора, рабочего времени и времени отдыха, оплаты труда:

1) научные работники Российской академии наук;
2) научные работники высших учебных заведений;
3) научные работники государственных научно-исследовательских учреждений;
4) научные работники коммерческих и некоммерческих юридических лиц;
5) иностранные научные работники, вступившие в трудовые отношения на территории РФ[5].

М. А. Бочарникова выделяет несколько иной состав категорий научных работников:

а) научные работники научных организаций;
б) научные работники организаций, осуществляющих образовательную деятельность

[2] *Головина С. Ю.* Правовое сопровождение непрерывного профессионального образования и профессиональной мобильности работников в условиях инновационной экономики // Бизнес, менеджмент и право. 2015. № 1. С. 123.

[3] Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru. 08.04.2019.

[4] СЗ РФ. 2014. № 52 (ч. I). Ст. 7554.

[5] *Бочарников Д. А.* Специфика научной деятельности как основание дифференциации правового регулирования трудовых отношений научных работников // Журнал российского права. 2014. № 2. С. 106.

по реализации образовательных программ высшего образования и дополнительных профессиональных программ;

в) научные работники иных организаций, осуществляющих научную и (или) научно-техническую деятельность[6].

В настоящее время, с учетом проведенной реформы Российской академии наук[7], уместно выделять три относительно обособленные группы научных работников:

— научные работники, которые работают в научных учреждениях, финансируемых за счет средств бюджетов;
— научные работники, работающие в образовательных организациях высшего и дополнительного профессионального образования, финансируемых за счет средств бюджетов;
— научные работники, работающие в организациях, не финансируемых за счет средств бюджетов[8].

На первую группу работников распространяются преимущественно положения Федерального закона от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»[9] (далее — Закон о науке и научно-технической политике), подзаконных актов, принятых в соответствии с ним, а также гл. 52.1 ТК РФ.

На вторую группу научных работников, занятых в образовательных организациях высшего и дополнительного профессионального образования, помимо Закона о науке и научно-технической политике, распространяется также действие Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»[10] (далее — Закон об образовании). При этом в ст. 50 Закона об образовании устанавливаются определенные дополнительные права и обязанности научного работника, работающего в образовательной организации.

Так, научные работники организаций, осуществляющих образовательную деятельность по реализации образовательных программ высшего образования и дополнительных профессиональных программ, наряду с правами, предусмотренными законодательством о науке и государственной научно-технической политике, имеют право:

1) входить в состав коллегиальных органов управления образовательной организацией в соответствии с порядком, установленным уставом образовательной организации;
2) участвовать в обсуждении вопросов, относящихся к деятельности образовательной организации;
3) выбирать методы и средства проведения научных исследований, отвечающие мерам безопасности, наиболее полно соответствующие особенностям научных исследований и обеспечивающие их высокое качество;
4) бесплатно пользоваться образовательными, методическими и научными услугами образовательной организации в порядке, установленном законодательством Российской Федерации или локальными нормативными актами образовательной организации.

Такие научные работники, наряду с обязанностями, предусмотренными законодательством о науке и государственной научно-технической политике, обязаны:

1) формировать у обучающихся профессиональные качества по избранным профессии, специальности или направлению подготовки;

---

6 *Бочарникова М. А.* Особенности регулирования труда научных работников, руководителей научных организаций, их заместителей // Особенности правового регулирования трудовых отношений отдельных категорий работников : науч.-практ. пособие / отв. ред. Т. Ю. Коршунова. М., 2015.

7 Федеральный закон от 27.09.2013 № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 39. Ст. 4883.

8 См., например: *Бухарова Н. В.* Система материального (денежного) стимулирования труда научных работников отраслевых НИИ (на примере ООО «Газпром ВНИИГАЗ») // Пробелы в российском законодательстве. 2014. № 2. С. 123—126.

9 СЗ РФ. 1996. № 35. Ст. 4137.

10 СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

2) развивать у обучающихся самостоятельность, инициативу, творческие способности.

«Двойственность» статуса научных работников, работающих в образовательных организациях высшего и дополнительного профессионального образования, которая выражается в распространении на них норм как законодательства о науке, так и законодательства в сфере образования, уже отмечалась в юридической литературе[11]. На практике в штатные расписания образовательных организаций высшего и дополнительного профессионального образования включаются отдельно должности педагогических работников и должности научных работников. При этом работнику нужно выбрать, на какую именно должность он претендует — профессорско-преподавательскую или же научную. В том случае, когда имеется заинтересованность в обоих видах деятельности, работник устраивается на одну должность и формально, в рамках внутреннего совместительства, занимает другую, на минимальную долю ставки[12].

Следует также отметить, что научные работники, работающие в образовательных организациях высшего образования, подпадают под действие ограничений на занятие трудовой деятельностью, если лицо имеет или имело судимость, а равно и подвергалось уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям) за преступления, указанные в абз. 3 и 4 ч. 2 ст. 331 ТК РФ в силу распространения на них действия ст. 351.1 ТК РФ. Как указывает Верховный Суд РФ, действие ст. 351.1 ТК РФ распространяется не только на лиц, вступающих в непосредственный контакт с несовершеннолетними по роду их профессиональной деятельности, но и на весь персонал таких организаций, в том числе административно-управленческий, технический и вспомогательный, поскольку они также осуществляют трудовую деятельность в вышеуказанных сферах и имеют возможность контакта с несовершеннолетними.

Еще одним представляющим интерес вопросом является вопрос о распространении на научного работника действия профессионального стандарта.

В настоящее время Законом о науке и научно-технической политике не предусмотрена обязательность соответствия работника требованиям к квалификации, установленным профессиональным стандартом, профессиональные стандарты для всех научных работников пока не приняты[13]. Однако ст. 52 Закона об образовании обязывает всех работников образовательной организации высшего и дополнительного профессионального образования, в том числе и научных работников, соответствовать требованиям к квалификации, устанавливаемым профессиональным стандартом, и если предположить, что профессиональный стандарт научного работника будет утвержден, то в отсутствие изменений в Законе о науке и научно-технической политике сложится парадоксальная ситуация, при которой на часть научных работников профессиональный стандарт будет распространяться, а на часть — нет.

В отношении третьей группы научных работников следует отметить, что на них будет преимущественно распространяться действие Закона о науке и научно-технической политике и соответствующей главы ТК РФ, однако без действия норм, касающихся деятельности государственных учреждений, финансируемых за счет средств бюджетов. Например, рассмотрим

[11] *Дащинская З. П., Путило Н. В.* Правовой статус научных работников в актах федерального законодательства и законах субъектов Российской Федерации // Ежегодник российского образовательного законодательства. 2012. № 7. С. 49.

[12] *Шевченко О. А., Воронцов Д. И.* Определение трудоправового статуса научно-педагогических работников (анализ российского и зарубежного законодательства о научно-технической деятельности) // Вопросы управления. 2014. № 3 (28). С. 212—218.

[13] В настоящее время принят только профессиональный стандарт «Специалист по научно-исследовательским и опытно-конструкторским разработкам», утвержденный приказом Минтруда России от 04.03.2014 № 121н.

действие постановления Правительства РФ от 12.08.1994 № 949 «О ежегодных отпусках научных работников, имеющих ученую степень»[14], которым научным учреждениям (организациям), финансируемым из федерального бюджета, предоставлено право устанавливать для научных работников удлиненный оплачиваемый отпуск[15].

Продолжительность удлиненного ежегодного оплачиваемого отпуска, предоставляемого научным работникам, дифференцирована в зависимости от ученой степени и составляет:

— для научных работников, имеющих ученую степень кандидата наук, — 36 рабочих дней,
— научных работников, имеющих ученую степень доктора наук, — 48 рабочих дней.

Соответственно, работники научных организаций, входящих в третью группу, право на удлиненный ежегодный оплачиваемый отпуск не имеют, так как организации, в которых они работают, не финансируются за счет средств бюджета.

Данная необоснованная дифференциация в правовом статусе научных работников усугубляется еще и тем обстоятельством, что в настоящее время отсутствует единый нормативно установленный перечень (номенклатура) должностей научных работников.

Определение научного работника, содержащееся в ст. 4 Закона о науке и научно-технической политике, не дает ответа на поставленный вопрос.

Действующие акты подзаконного характера (например, приказ Минобрнауки России от 02.09.2015 № 937 «Об утверждении перечня должностей научных работников, подлежащих замещению по конкурсу, и порядка проведения указанного конкурса»[16], приказ Минздравсоцразвития России от 03.07.2008 № 305н «Об утверждении профессиональных квалификационных групп должностей работников сферы научных исследований и разработок»[17], Квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и других служащих, утвержденный постановлением Минтруда России от 21.08.1998 № 37[18]), во-первых, направлены на решение собственных прикладных задач, а во-вторых, содержат разные по объему сведения.

Отсутствие единого перечня должностей научных работников и связанная с этим терминологическая неопределенность неизбежно приводят к серьезным проблемам в правоприменении.

Например, при издании Указа Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики»[19] был употреблен термин не «научные работники», а «научные сотрудники», что на практике привело к увеличению заработной платы тем работникам, в наименовании должностей которых есть слово «научный сотрудник», — старшим, ведущим, главным научным сотрудникам и т.д., а все остальные работники (например, занима-

[14] СЗ РФ. 1994. № 17. Ст. 2002.

[15] Д. А. Бочарников, признавая необходимость установления для научных работников более длительного, по сравнению с общими правилами, периода отдыха, тем не менее считает, что постановление Правительства РФ от 12.08.1994 № 949 «О ежегодных отпусках научных работников, имеющих ученую степень», после вступления в силу ТК РФ не подлежит применению, так как в соответствии со ст. 115 ТК РФ удлиненные отпуска могут предоставляться работникам только на основании ТК РФ либо иного федерального закона. Таким образом, одной из задач совершенствования законодательства о труде научных работников он видит установление на законодательном уровне удлиненной продолжительности ежегодного оплачиваемого отпуска, которая должна составлять для кандидатов наук 42 календарных дня, а для докторов наук — 56 календарных дней. См.: *Бочарников Д. А.* Указ. соч. С. 109.

[16] Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru. 19.10.2015

[17] Российская газета. 2008. № 164.

[18] Документ размещен в СПС «КонсультантПлюс».

[19] *Зайков Д. Е.* Научные сотрудники или научные работники: проблема терминологии // Право в Вооруженных Силах. 2015 № 6. С. 117—124.

ющие должность «заведующий сектором») — остались без повышения заработной платы.

В проект федерального закона «О научной, научно-технической и инновационной деятельности в Российской Федерации» включен параграф первый гл. 4 «Субъекты научной, научно-технической и инновационной деятельности», который называется «Ученые» и состоит из семи статей: ст. 34 «Правовой статус ученого», ст. 35 «Государственные гарантии деятельности ученых», ст. 36 «Научные коллективы», ст. 37 «Научные работники», ст. 38 «Аттестация научных работников», ст. 39 «Меры социальной поддержки ученых (исследователей)», ст. 40 «Формы государственного и общественного признания достижений ученых». В этой связи следует согласиться с мнением Ю. В. Степаненко, который указывает на необходимость точного раскрытия в законопроекте понятия «статус ученого», выяснения его правовой природы, содержания и правовых связей с такими понятиями, предусмотренными в действующих нормативных правовых актах РФ, как «ученый-исследователь», «ведущие ученые», «молодые ученые», «выдающиеся ученые»[20]. Также необходимым, на наш взгляд, является использование правового приема, аналогичного использованному в Законе об образовании, когда Правительству РФ федеральным законом (ст. 46 Закона об образовании) предоставлены полномочия по определению единой номенклатуры должностей педагогических работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность, должностей руководителей образовательных организаций, но только в отношении закрепления при реформировании законодательства о науке номенклатуры научных работников и руководителей научных организаций.

Для научных работников зарубежных стран также характерно деление на работников, занятых в университетском секторе, и работников научных организаций, как государственного, так и частного сектора. Во Франции преподаватели университетов и научные работники государственных лабораторий имеют статус государственных служащих, что, впрочем, не рассматривается в отечественной доктрине как обстоятельство, полезное для научного процесса и науки в целом[21].

В Бельгии, Испании и Италии научно-педагогические работники также могут выступать в качестве государственных служащих, однако в этих странах возможен прием на работу «договорных» научно-педагогических работников, не состоящих на государственной службе (в том числе из числа иностранных ученых)[22].

Определенную проблему в правовом регулировании труда научных работников представляет ч. 1 ст. 336.1 ТК РФ, предусматривающая, что трудовые договоры на замещение должностей научных работников могут заключаться как на неопределенный срок, так и на срок, определенный сторонами трудовых договоров, а также ч. 5 той же статьи, закрепляющая возможность продления срочных трудовых договоров с научными работниками.

Очевидно, что прообразом этих положений послужили аналогичные нормы ст. 332 ТК РФ в отношении лиц профессорско-преподавательского состава.

До включения в ТК РФ главы 52.1 ТК РФ норм о срочном характере трудового договора с научным работником не существовало и трудовые договоры с научными работниками должны были носить бессрочный характер.

В юридической литературе отмечается, что проведение фундаментальных исследований требует трудового договора на неопределенный срок, поэтому переход на систему срочных трудовых договоров не всегда успешен с точки зрения сохранения преемственности в науке

[20] *Степаненко Ю. В.* Каким будет новый закон о науке: некоторые предположения // Административное право и процесс. 2017. № 9. С. 16—20.

[21] *Гордеева Н. А.* Статус научного работника // Вестник Российской академии наук. 1998. Т. 68. № 7. С. 616.

[22] *Кашкин С. Ю.* Правовой статус научно-педагогических работников в государствах Европейского Союза и Северной Америки: сравнительный анализ // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 1. С. 233.

и создания научных школ. Для прикладных исследований срочный трудовой договор может быть уместен только для обеспечения конкуренции в науке[23].

Некоторые ученые-трудовики прямо критикуют получившую широкое распространение в последнее время практику многократного перезаключения срочного трудового договора с научно-педагогическими работниками, называя ее инструментом неустойчивой занятости[24].

Вместе с тем практика заключения срочных трудовых договоров с научными работниками достаточно распространена за рубежом.

Так, в Германии действует Gesetz über befristete Arbeitsverträge in der Wissenschaft — Закон о срочных трудовых договорах в науке от 12 апреля 2007 г., в соответствии с которым научные работники, которые не получили докторскую степень, могут быть наняты на срок до шести лет. После получения докторской степени разрешается срок до шести лет, в области медицины — до девяти лет. Если докторская степень будет получена менее чем через шесть лет после начала работы, «неиспользованное время» до получения докторской степени может быть добавлено к шести годам после ее получения[25].

В некоторых исследованиях отмечается рост срочных трудовых договоров в голландских университетах в отношении научных и преподавательских кадров с 43 % в 1999 г. до 62 % в 2014 г.[26]

В США наблюдается рост временной занятости не только в секторе академической, но и в секторе коммерческой науки. В связи с ростом затрат на производство продукции и усиливающейся при этом конкуренцией многие фармацевтические и биотехнологические компании начали использовать временных работников на должностях, которые ранее занимали постоянные сотрудники.

Кроме того, появились кадровые агентства, работающие по модели частного агентства занятости, специализирующиеся на найме именно научных сотрудников. При этом спрос на работу временного персонала привел к улучшению условий найма по контракту. Срок контракта в среднем составляет от 3 месяцев до 2 лет. Многие кадровые агентства предлагают конкурентоспособные почасовые ставки и щедрые льготы, включая медицинское обслуживание, пенсионные планы, а также отпускные и больничные. В некоторых случаях пакеты льгот агентства конкурируют с теми, которые предлагаются обычным корпоративным сотрудникам. Высоко ценимым долгосрочным подрядчикам часто предлагают постоянную работу в компаниях-клиентах после или во время их контрактного периода[27].

В Ирландии также отмечается рост научно-педагогических работников, с которыми заключаются краткосрочные контракты, особенно в начале их карьеры. Причиной такого явления авторы называют снижение финансирования по некоторым направлениям, в том числе гуманитарным, которые не всегда могут показать свое прикладное, «рыночное» значение[28].

---

[23] *Батусова Е. С.* Правовое регулирование срочных трудовых договоров в России и некоторых зарубежных странах : монография / отв. ред. Ю. П. Орловский. М. : Контракт, 2015. 132 с.

[24] *Лютов Н. Л.* Срочный трудовой договор как инструмент неустойчивой занятости: многократное перезаключение и возможность заключения с научно-педагогическими работниками // Трудовое право в России и за рубежом. 2018. № 4. С. 18—21.

[25] URL: https://www.oei.fu-berlin.de (дата обращения: 10.04.2019).

[26] *Waaijer C. J. F., Belder R., Sonneveld H., Bochove C. A. van, Weijden I. C. M. van der.* Temporary contracts: effect on job satisfaction and personal lives of recent PhD graduates // Higher Education. 2017. Vol. 74. Iss. 2. Pp. 321—339. URL: https://doi.org/10.1007/s10734-016-0050-8.

[27] *Mintz C.* Short-Term Science // URL: https://www.sciencemag.org/careers/2007/12/short-term-science (дата обращения: 04.05.2019).

[28] *Ivancheva M., O'Flynn M.* Between Career Progression and Career Stagnation: Casualisation, Tenure, and the Contract of Indefinite Duration in Ireland // Academic Labour, Unemployment and Global Higher Education. London : Palgrave Macmillan, 2016. Pp. 167—184.

Срочный трудовой договор заключается с научными работниками учреждений, занимающихся научными исследованиями и разработками, в Республике Молдова[29].

Вообще, следует отметить, что за рубежом основная доля научных работников приходится на сектор «частной», прикладной науки. Об этом свидетельствуют статистические данные о финансировании науки в России и за рубежом. В России основной источник финансирования науки — средства государства (67,8 %). В развитых странах их доля значительно ниже: в США — 33,4 %, Германии — 30,3 %, Японии — 16,4 %, Израиле — 14,8 %, а наиболее существенный источник финансирования — средства предпринимательского сектора: в Японии — 76,5 %, Китае — 73,9 %, Южной Корее — 73,7 %. В некоторых государствах значительна доля иностранных источников: в Израиле — 42,8 %, Великобритании — 17 %, Швеции — 10,9 %[30]. Возможно, этими факторами и объясняется определенная неустойчивость в характере занятости научных работников.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Батусова Е. С.* Правовое регулирование срочных трудовых договоров в России и некоторых зарубежных странах : монография / отв. ред. Ю. П. Орловский. — М. : Контракт, 2015. — 132 с.
2. *Бочарников Д. А.* Специфика научной деятельности как основание дифференциации правового регулирования трудовых отношений научных работников // Журнал российского права. — 2014. — № 2. — С. 101—109.
3. *Бочарникова М. А.* Особенности регулирования труда научных работников, руководителей научных организаций, их заместителей // Особенности правового регулирования трудовых отношений отдельных категорий работников : научно-практическое пособие / отв. ред. Т. Ю. Коршунова. — М., 2015.
4. *Головина С. Ю.* Правовое сопровождение непрерывного профессионального образования и профессиональной мобильности работников в условиях инновационной экономики // Бизнес, менеджмент и право. — 2015. — № 1. — С. 123—127.
5. *Гордеева Н. А.* Статус научного работника // Вестник Российской академии наук. — 1998. — Т. 68. — № 7. — С. 615—620.
6. *Дащинская З. П.*, *Путило Н. В.* Правовой статус научных работников в актах федерального законодательства и законах субъектов Российской Федерации // Ежегодник российского образовательного законодательства. — 2012. — № 7. — С. 49—66.
7. *Зайков Д. Е.* Научные сотрудники или научные работники: проблема терминологии // Право в Вооруженных Силах. — 2015. — № 6. — С. 117—124.
8. *Кашкин С. Ю.* Правовой статус научно-педагогических работников в государствах Европейского Союза и Северной Америки: сравнительный анализ // Актуальные проблемы российского права. — 2016. — № 1. — С. 233—235.
9. *Лютов Н. Л.* Срочный трудовой договор как инструмент неустойчивой занятости: многократное перезаключение и возможность заключения с научно-педагогическими работниками // Трудовое право в России и за рубежом. — 2018. — № 4. — С. 18—21.
10. *Степаненко Ю. В.* Каким будет новый закон о науке: некоторые предположения // Административное право и процесс. — 2017. — № 9. — С. 16—20.
11. *Шевченко О. А.*, *Воронцов Д. И.* Определение трудоправового статуса научно-педагогических работников (анализ российского и зарубежного законодательства о научно-технической деятельности) // Вопросы управления. — 2014. — № 3 (28). — С. 212—218.

[29] *Батусова Е. С.* Указ. соч.

[30] *Эзрох Ю. С., Каранова С. О.* Управление отечественной наукой в зеркале зарубежного опыта // ЭКО. 2015. № 7. С. 73.

12. *Эзрох Ю. С.*, *Каранова С. О.* Управление отечественной наукой в зеркале зарубежного опыта // ЭКО. — 2015. — № 7. — С. 73—92.
13. *Ivancheva M.*, *O'Flynn M.* Between Career Progression and Career Stagnation: Casualisation, Tenure, and the Contract of Indefinite Duration in Ireland // Academic Labour, Unemployment and Global Higher Education. — London : Palgrave Macmillan, 2016. — Pp. 167—184.
14. *Mintz C.* Short-Term Science // URL: https://www.sciencemag.org/careers/2007/12/short-term-science.
15. *Waaijer C. J. F., Belder R., Sonneveld H., Bochove C. A. van, Weijden I. C. M. van der.* Temporary contracts: effect on job satisfaction and personal lives of recent PhD graduates // Higher Education. — 2017. — Vol. 74. — Iss. 2. — Pp. 321—339. — URL: https://doi.org/10.1007/s10734-016-0050—8.

Материал поступил в редакцию 10 апреля 2019 г.

THE LEGAL STATUS OF ACADEMIC RESEARCHERS IN RUSSIA AND FOREIGN COUNTRIES[31]

CHERNYKH Nadezhda Vyacheslavovna, PhD in Law, Associate Professor of the Department of Labor Law and Social Security Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Nvchernyh@yandex.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

Abstract. *The article deals with the legal status of researchers in Russia and some foreign countries, classifies categories of researchers in Russia and highlights the main aspects of their legal status, identifies some problems of their legal status associated with short-term employment contracts. The author analyses the legislation covering each category of researchers on the basis of the division of the categories of researchers proposed by the author and the problems associated with unreasonable differentiation in the status of researchers. Special attention is paid to scientific workers working in educational institutions of higher and additional vocational education due to additional rights and duties, as well as in connection with the qualification requirements specified in the Professional Standard. Also, the paper highlights the problems of terminological nature, for elimination of which the author proposes to approve a uniform nomenclature of positions of researchers. The article critically evaluates the practice of transition to the conclusion of short-term employment contracts with researchers, analyzes the phenomenon of conclusion of fixed-term employment contracts in foreign countries.*

Keywords: *scientific workers in Russia and abroad, categories of researchers, unreasonable differentiation, fixed-term employment contract, professional standard of a researcher.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Batusova E. S. Pravovoe regulirovanie srochnyh trudovyh dogovorov v Rossii i nekotoryh zarubezhnyh stranah : monografiya / otv. red. Yu. P. Orlovskij. — M. : Kontrakt, 2015. — 132 s.
2. Bocharnikov D. A. Specifika nauchnoj deyatel'nosti kak osnovanie differenciacii pravovogo regulirovaniya trudovyh otnoshenij nauchnyh rabotnikov // Zhurnal rossijskogo prava. — 2014. — № 2. — S. 101—109.
3. Bocharnikova M. A. Osobennosti regulirovaniya truda nauchnyh rabotnikov, rukovoditelej nauchnyh organizacij, ih zamestitelej // Osobennosti pravovogo regulirovaniya trudovyh otnoshenij otdel'nyh kategorij rabotnikov : nauchno-prakticheskoe posobie / otv. red. T. Yu. Korshunova. — M., 2015.

[31] The study has been carried out with the financial support of RFBR within the framework of scientific project No. 18-29-15032.

4. Golovina S. Yu. Pravovoe soprovozhdenie nepreryvnogo professional'nogo obrazovaniya i professional'noj mobil'nosti rabotnikov v usloviyah innovacionnoj ekonomiki // Biznes, menedzhment i pravo. — 2015. — № 1. — S. 123—127.
5. Gordeeva N. A. Status nauchnogo rabotnika // Vestnik Rossijskoj akademii nauk. — 1998. — T. 68. — № 7. — S. 615—620.
6. Dashchinskaya Z. P., Putilo N. V. Pravovoj status nauchnyh rabotnikov v aktah federal'nogo zakonodatel'stva i zakonah sub»ektov Rossijskoj Federacii // Ezhegodnik rossijskogo obrazovatel'nogo zakonodatel'stva. — 2012. — № 7. — S. 49—66.
7. Zajkov D. E. Nauchnye sotrudniki ili nauchnye rabotniki: problema terminologii // Pravo v Vooruzhennyh Silah. — 2015. — № 6. — S. 117—124.
8. Kashkin S. Yu. Pravovoj status nauchno-pedagogicheskih rabotnikov v gosudarstvah Evropejskogo Soyuza i Severnoj Ameriki: sravnitel'nyj analiz // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. — 2016. — № 1. — S. 233—235.
9. Lyutov N. L. Srochnyj trudovoj dogovor kak instrument neustojchivoj zanyatosti: mnogokratnoe perezaklyuchenie i vozmozhnost' zaklyucheniya s nauchno-pedagogicheskimi rabotnikami // Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom. — 2018. — № 4. — S. 18—21.
10. Stepanenko Yu. V. Kakim budet novyj zakon o nauke: nekotorye predpolozheniya // Administrativnoe pravo i process. — 2017. — № 9. — S. 16—20.
11. Shevchenko O. A., Voroncov D. I. Opredelenie trudopravovogo statusa nauchno-pedagogicheskih rabotnikov (analiz rossijskogo i zarubezhnogo zakonodatel'stva o nauchno-tekhnicheskoj deyatel'nosti) // Voprosy upravleniya. — 2014. — № 3 (28). — S. 212—218.
12. Ezroh Yu. S., Karanova S. O. Upravlenie otechestvennoj naukoj v zerkale zarubezhnogo opyta // EKO. — 2015. — № 7. — S. 73—92.

Л. В. Глазкова*

Взаимодействие систем организованной преступности и коррупции

Аннотация. *В статье рассматривается взаимосвязь систем организованной преступности и коррупции, обосновывается необходимость изучения предпосылок такой взаимосвязи (взаимовлияния). Автор рассматривает такие условия взаимовлияния организованной преступности и коррупции, как наличие в системах коррупции и организованной преступности базовых системных признаков, а также различные факторы взаимопроникновения систем коррупции и организованной преступности. Проводится анализ статистических данных последних лет о состоянии коррупции и организованной преступности, на основании чего делается вывод о совершенствовании мер по противодействию коррупции и организованной преступности.*

Ключевые слова: *коррупция, организованная преступность, система, причины коррупции, взаимосвязь коррупции и преступности.*

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.077-086

Следует согласиться с мнением о том, что «криминологические исследования призваны выявлять взаимодействие (взаимовлияние) отдельных элементов (подсистем) преступности, ее способность оказывать влияние на общество и свои же составные структуры»[1].

Подчеркивая негативный характер практики изолированного исследования проблем организованной преступности и коррупции, некоторые авторы неоднократно указывали на органическую взаимообусловленность, взаимозависимость и взаимосвязь данных опаснейших криминогенных явлений, «разъединять искусственно которые ни в теоретическом, ни в практическом плане абсолютно недопустимо»[2].

В. В. Астанин отмечал, что «современное состояние организованной коррупции во многом определяется развитием организованной преступной деятельности. В зависимости от

---

[1] *Антонян Ю. М.* Криминология. М. : Юрайт, 2012. С. 65.

[2] См.: Концепция борьбы с организованной и коррупционной преступностью в России : монография / В. Е. Эминов, С. В. Максимов. М. : Норма: Инфра-М, 2015. С. 7.

© Глазкова Л. В., 2019

* *Глазкова Лилия Владимировна*, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин Российского государственного социального университета
glazkova_lily@mail.ru
129226, Россия, г. Москва, ул. Вильгельма Пика, д. 4, стр.1

особенностей последней отмечается разный характер организации коррупционных связей, необходимых для осуществления той или иной преступной деятельности»[3].

Кажется очевидной необходимость статистических данных о количестве и качестве коррупционных связей, используемых в экономической и профессиональной преступности, однако современное состояние учета преступлений не позволяет наглядно и объективно выявлять коррупционные отношения организованных групп и преступных сообществ. Возможно, эту задачу необходимо решать путем введения в отдельные составы преступлений квалифицирующего признака «использование коррупционных связей», а в отчетность — такой графы, как «выявлено преступлений, совершенных с использованием коррупционных связей». Это, во-первых, усилит ответственность лиц, ведущих преступную деятельность с помощью коррупционной составляющей, во-вторых, позволит выявить относительно объективную картину взаимосвязи различных видов преступности с коррупцией. Конечно, латентность данной категории дел чрезвычайно высока, но с помощью уголовно-правовых, а также уголовно-процессуальных средств с этим можно и нужно бороться. Существуют разные способы поощрения лиц, полностью признавших свою вину в совершении преступлений. Одним из них может быть смягчение ответственности для участников организованных групп и преступных сообществ, согласившихся раскрыть коррупционные схемы, способствовавшие ведению преступной деятельности. В судебной практике встречаются примеры подобного подхода. Так, в отношении В. было прекращено уголовное преследование на основании ч. 2 ст. 28 УПК РФ (с учетом деятельного раскаяния), т.к. В. подробно рассказал о своей посреднической роли в передаче взяток работникам полиции С. и Л. от Ш., незаконно организовавшей в г. Архангельске проведение азартных игр с использованием игрового оборудования вне игорной зоны[4].

Судебная практика показывает, что отдельные организованные преступные группы и преступные сообщества (преступные организации) действуют в течение длительного периода, на обширных территориях, в различных отраслях хозяйства и вовлекают в сферу криминального и околокриминального бизнеса значительное количество населения. Оперативная информация о такой деятельности неминуемо оказывается в распоряжении правоохранительных органов, но проходят годы, прежде чем принимается решение о возбуждении уголовных дел. Неповоротливость системы борьбы с преступностью позволяет криминалу наращивать количество преступлений, их участников и пособников. Так создаются условия для самодетерминации преступности, взаимопроникновения ее систем, роста влияния криминального образа жизни на здоровую часть общества.

Несомненная важность проблем взаимосвязи систем организованной преступности и коррупции вызывает необходимость изучения предпосылок такой взаимосвязи (взаимовлияния). Предпосылка здесь будет рассмотрена как предварительное условие процессов взаимовлияния[5].

К предварительным условиям можно отнести наличие в системах коррупции и организованной преступности таких базовых системных признаков, как саморегуляция, самовоспроизводство и самосохранение. Кроме того, возможность взаимопроникновения систем коррупции и организованной преступности обусловлена такими факторами, как:

— коррупция и оргпреступность являются подсистемами общей для них большой системы — преступности;
— обе рассматриваемые подсистемы имеют общую дальнюю цель — получение максимальной прибыли от занятия преступной деятельностью;

[3] *Астанин В. В.* Антикоррупционная политика России: криминологические аспекты : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009. С. 108.

[4] Приговор № 1-13/ 2017 от 7 ноября 2017 г. Ломоносовский районный суд г. Архангельска.

[5] См.: *Ожегов С. И.*, *Шведова Н. Ю.* Толковый словарь русского языка. М. : ИТИ Технологии, 2003. С. 581.

— обе подсистемы преступности детерминированы сходным причинным комплексом, включающим экономические, социальные, политические и культурные причины и условия;
— обе подсистемы преступности подчиняются действию одних и тех же законов возникновения, развития и гибели социальных систем негативного характера;
— имеют сходное структурное строение;
— общее для субкультур организованной преступности и коррупции противостояние доминирующей культуре;
— а также идентичность функций субкультур отдельных видов организованной преступности, направленных на обеспечение порядка психологического сосуществования, обучения, информационного обеспечения и коммуникаций.

Остановимся более подробно на иных предварительных условиях, к которым относятся:
— объективное состояние экономической, социальной, политической и культурной сфер общества, способствующее или препятствующее развитию как преступности в целом, так и ее отдельных видов, в том числе уровень противодействия преступности;
— общие способы сокрытия преступлений и легализации незаконно приобретенного имущества.

Статистические данные последних лет в какой-то мере (далеко не полной и не вполне объективной) отражают состояние противодействия коррупции и организованной преступности. Так, в 2017 г. было зарегистрировано 29 634 преступления коррупционной направленности (на 10 % меньше, чем в 2016 г.). Из них преступлений, предусмотренных ст. 290 УК РФ (получение взятки), зарегистрировано на 40,3 % меньше, чем в 2016 г. (3 188 и 5 344 соответственно). Преступлений, предусмотренных ст. 291 УК РФ (дача взятки), зарегистрировано на 51 % меньше, чем в 2016 г. (2 272 и 4 640 соответственно)[6].

Сохраняется значительная разница между числом зарегистрированных преступлений «получение взятки» (3 188) и «дача взятки» (2 272). На эту разницу обращал внимание в своей диссертации В. В. Астанин, исследовавший состояние борьбы с коррупцией в России в период с 2000 г. по первую половину 2009 г. и отмечавший, что «на каждое зарегистрированное преступление “дача взятки” ежегодно приходится 1,5—2 “получения взятки”»[7].

Такое же соотношение отмечалось исследователями коррупции и в последующие годы[8].

В 2017 г. наибольшее снижение зарегистрированных преступлений произошло с составом «дача взятки». Это связано, конечно, с широким применением примечания к ст. 291 УК РФ, позволяющего освобождать от ответственности взяткодателя, пострадавшего от действий инициативного взяткополучателя. Но другой стороной такого статистического разброса является то, что под удар правоохранителей попадают отдельные взяткополучатели, а действия организованных групп взяткодателей, заранее планировавшиеся несколькими лицами, остаются латентными, ибо освобождение от уголовной ответственности одного взяткодателя (на основании примечания к ст. 291 УК РФ), как правило, прекращает поиски иных возможных участников подкупа. Между тем организованный подкуп не менее опасен, чем организованная продажность.

Столь же опасным является посредничество во взяточничестве, превращающееся подчас в настоящий промысел, в «разновидность профессионального криминального менеджмента»[9].

---

[6] См.: Статистический сборник «Состояние преступности в России за январь — декабрь 2017 г.» // URL: genproc.gov.ru (дата обращения: 4 мая 2018 г.).

[7] *Астанин В. В.* Антикоррупционная политика России: криминологические аспекты : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009.

[8] См.: *Шиханов В. Н.* О чем говорит статистика о борьбе с преступлениями коррупционной направленности в России // Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы / под ред. проф. А. И. Долговой. М. : Рос. криминол. ассоциация, 2015. С. 69.

[9] См.: *Долгова А. И.* Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы. М. : Рос. криминол. ассоциация, 2015. С. 13.

Современное законодательство установило равное наказание в виде лишения свободы сроком от 7 до 12 лет для взяткополучателей и взяткодателей, действующих в составе организованных групп. А организованным посредникам, способствующим заключению криминальных сделок, законодатель определил более мягкое наказание — лишение свободы сроком от 5 до 10 лет.

Федеральным законом от 03.07.2016 № 324-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации»[10] была введена статья 291.2 «Мелкое взяточничество» УК РФ, которая внесла коррективы в распределение количества осужденных по ст. 290, 291 УК РФ начиная с 2016 г. в абсолютном исчислении. Произошло значительное смягчение ответственности посредников, т.к. в настоящее время в соответствии со ст. 204.1 и 291.1 УК РФ, действующими с 15 июля 2016 г., уголовная ответственность за посредничество в коммерческом подкупе или во взяточничестве наступает только в том случае, если сумма предмета подкупа или размера взятки являются значительными (превышают 25 тыс. руб.).

Посредническая деятельность востребована на рынке коррупционных услуг в силу того, что она обеспечивает более безопасное ведение преступной коррупционной деятельности на всех ее стадиях — от переговоров до окончательной передачи денег, ценностей или иного имущества. Посредник часто является связующим звеном между коррупционером и представителем профессиональной преступности, между коррупционером и представителем бизнеса, заказывающим коррупционные услуги.

В качестве примера приведем одно из дел, рассмотренных в 2017 г. Петрозаводским городским судом Республики Карелия. К ответственности были привлечены и осуждены по п. «а» ч. 5 ст. 290, ч. 1 ст. 285 УК РФ председатель (и его заместитель) комитета, осуществляющего функции в сфере регулирования производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртсодержащей продукции, в том числе выдачу лицензий на розничную продажу алкогольной продукции, лицензионный контроль за розничной продажей, организацию проверок (плановых и внеплановых) юридических лиц. Высшие должностные лица комитета с целью систематического получения взяток за ускоренную и беспрепятственную выдачу лицензий привлекли к преступной деятельности посредника — водителя председателя, который из корыстных побуждений согласился участвовать в переговорах и передаче сумм взяток от представителей коммерческих организаций. Должностные лица передавали ему контактные данные представителей организаций, заинтересованных в выдаче лицензий, и он сообщал последним условия успешного решения их вопросов, а именно: суммы взяток и способы их передачи. Посредник был привлечен с целью конспирации, т.к. должностные лица опасались лично вести переговоры и получать денежные средства от взяткодателей[11].

Посредник — важнейший элемент системы преступности, позволяющий налаживать и осуществлять коррупционные связи. Исходя из этих соображений средством уголовно-правового пресечения посреднической деятельности должно быть установление посредникам в коррупции меры наказания, равной той, которая определена для взяткодателей и взяткополучателей.

В истории российского права такой подход был осуществлен в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных, статья 409 которого устанавливала для посредников наказание, равное предусмотренному для лихоимцев и лиходателей. Как отмечал В. В. Астанин, целью законодателя являлось пресечение посреднической деятельности мерами уголовно-правового регулирования[12].

[10] СЗ РФ. 2016. № 27 (ч. II). Ст. 4257.

[11] Приговор № 1-644/2017 от 22 сентября 2017 г. Петрозаводский городской суд Республики Карелия // URL: http://sudact.ru/regular/doc/CBne4Khg75/.

[12] *Астанин В. В.* Борьба с коррупцией в России XVI — XX веков: развитие системного подхода. М. : Российская криминологическая ассоциация. 2003. С. 34.

Мы можем сравнивать современное состояние противодействия преступности с периодом конца XIX — начала XX в., поскольку тогда, как и сейчас, происходило становление системы мер борьбы с коррупцией, включающее не только уголовно-правовые, но и административные, гражданско-правовые и дисциплинарные нормы. Некоторые достижения отечественных правоведов и законодателей прошлого уместно вспомнить и применить в наше непростое переходное время, которому свойственны многие сходные проблемы, связанные с противодействием преступности.

Ранее мы рассмотрели статистические данные по коррупционным преступлениям. Обратимся теперь к статистике, проливающей свет на состояние организованной преступности. В последние годы усилия правоохранителей заметно переместились в сферу борьбы с терроризмом и экстремизмом. Как отмечают исследователи, несмотря на такую переориентацию, проблема организованной преступности отнюдь не утратила своей актуальности[13].

Статистические данные тревожны: в 2017 г. организованными группами и преступными сообществами совершено 12 873 тяжких и особо тяжких преступления, что на 6,5 % больше, чем в аналогичном периоде прошлого года. В целом по России вес тяжких и особо тяжких преступлений в числе всех зарегистрированных преступлений составляет 21,2 %. Число зарегистрированных в 2017 г. особо тяжких преступлений по сравнению с 2016 г. увеличилось на 5,9 %. Если учесть, что остались нераскрытыми 886 786 преступлений из числа находившихся в производстве и что из них 21,7 % приходится на тяжкие и особо тяжкие преступления, то общая картина преступности становится удручающей[14].

Некоторые исследователи высказывали предположения о том, что «самодетерминация... влияет на структуру преступности, увеличивая долю наиболее тяжких и общественно опасных преступлений, повышая устойчивость преступности за счет рецидивных и профессиональных преступлений, а также организованных, террористических, экстремистских и коррупционных, т.е. негативно влияет на свои качественные параметры»[15].

Приведенные статистические данные подтверждают обоснованность высказанного предположения и в части увеличения доли тяжких и особо тяжких преступлений, и в части профессионализации преступности.

Отметим, что более половины преступлений (650 565) совершено лицами, ранее совершавшими преступления. Удельный вес таких преступлений составляет 58,2 % от всех предварительно расследованных в 2017 г. преступлений (в 2016 г. — 56,7 %). Рост рецидивоопасности наблюдается в течение многих лет. В 2014 г. впервые было зафиксировано превышение количества рецидивных преступлений в общем числе зарегистрированных преступлений — 53,7 %. С 2000 г. по 2018 г. удельный вес рецидивистов среди всех преступников увеличился более чем вдвое (с 25 до 58,2 %)[16].

Структура судимости по социальному составу общего числа осужденных на протяжении 2012—2016 гг. также изменилась не в лучшую сторону: в 2016 г. трудоспособные лица без определенных занятий составляли 63,3 % (468,7 тыс.), в 2012 г. — 61,8 % (456,8 тыс.)[17].

---

[13] См. : *Сухаренко А. Н.*, *Агапов П. В.* Актуальные проблемы борьбы с лидерами преступной среды России // Безопасность бизнеса. 2017. № 5. С. 33.

[14] МВД РФ: Состояние преступности в Российской Федерации за январь-декабрь 2017 г. // URL: https:// xn=h1aew xn=n1ai/reports/item/12167987/ (дата обращения: 15.04.2018).

[15] См.: *Королева М. В.* Коррупция как фактор самодетерминации преступности // Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы / под ред. проф. А. И. Долговой. М. : Рос. криминол. ассоциация, 2015. С. 72.

[16] Статистический сборник «Состояние преступности в России за январь — декабрь 2017 г.».

[17] Обзор судебной статистики о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей в 2016 г. Судебный департамент при Верховном Суде РФ // URL: www.cdep.ru/userimages/sudebnaya_ statistika/2017 (дата обращения: 7 мая 2018 г.).

Статистические данные наталкивают на мысль о том, что произошедшее в 2015—2017 гг. усиление борьбы с отдельными видами преступности (в частности, с коррупционной преступностью) происходило одновременно с ослаблением противодействия организованной преступности, что повлекло за собой ухудшение многих показателей последней.

Отмеченные процессы являются выражением системных свойств преступности, зависящей от состояния экономических, социальных, политических и культурных сфер жизни общества, а также от состояния и уровня противодействия криминалу в конкретный исторический период. Ослабление или усиление борьбы с отдельным видом преступности сказывается на состоянии других ее видов. Приведенные статистические данные продемонстрировали эту взаимосвязь и показали, как состояние противодействия преступности может выступать предпосылкой (предварительным условием) взаимовлияния систем коррупции и организованной преступности.

Рассматривая предпосылки процессов взаимовлияния организованной преступности и коррупции, следует остановиться на общих для двух подсистем преступности способах сокрытия преступлений и легализации незаконно приобретенного имущества.

Очевидно, что невыявленные и нераскрытые преступления приводят к тому, что лица, их совершившие, оставаясь безнаказанными, постепенно превращаются в профессиональных преступников, приобретают опыт преступной деятельности и расширяют ее. Криминалитет заинтересован в снижении уровня раскрываемости преступлений и принимает все меры к тому, чтобы всесторонне защитить себя от уголовного преследования. Для этого идет в ход запугивание потерпевших (в том числе опосредованное влияние на нравственно-психологическое состояние общества с целью создания атмосферы страха и бессилия перед преступностью), устранение возможных свидетелей конкретных преступлений, наращивание теневой экономики, создание условий для легализации незаконно добытого имущества, а также подкуп сотрудников правоохранительных органов и лоббирование собственных интересов на самых разных уровнях власти и управления.

Несомненно, играет на руку криминалу несовершенство работы по формированию статистических показателей, а в ряде случаев и манипулирование статистической отчетностью с целью создания видимости улучшения показателей противодействия преступности. Подобные факты исследовали и анализировали многие отечественные ученые, по оценкам которых официальные показатели регистрируемой части преступности в 18—20 раз ниже количества фактически совершаемых преступлений[18].

На отсутствие объективности уголовно-правовой статистики обращали внимание руководители правоохранительных органов и высшие лица государства. О «лукавой» статистике писали ведущие печатные издания[19].

Сомнения в соответствии статистических данных реальному состоянию преступности остаются и в настоящее время. Например, уменьшение вдвое количества зарегистрированных преступлений «дача взятки» в 2017 г. по сравнению с предыдущим годом (2 272 против 4 640) в условиях, «когда коррупция продолжает разъ-

[18] См.: *Гаврилов Б. Я.* Латентная преступность: понятие, структура, факторы латентности и меры по обеспечению достоверности уголовной статистики : монография. 2-е изд., перераб. и доп. М. : ТК Велби, Проспект, 2007. С. 39—40 ; *Шиханов В. Н.* Достоверность уголовной статистики в системе контроля преступности (по материалам Иркутской области) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006 ; *Королёва М. В.* К оценке уровня криминализации российского общества // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2017. № 7. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/k-otsenke-urovnya-kriminalizatsii-rossiyskogo-obschestva (дата обращения: 16.06.2018).

[19] См.: *Брежицкая Е.* Округ под надзором // Российская газета. 2010. № 161 (5240) ; *Латухина К.* Статистика у нас «лукавая»... // Российская газета. 2010. № 263 (5342) ; информационное письмо Генеральной прокуратуры от 12.03.2014 № 11-16-14/Ип 1321-14 «О практике расследования и рассмотрения судами многоэпизодных уголовных дел о преступлениях коррупционной и экономической направленности».

едать политическую систему страны»[20], свидетельствует, во-первых, о скромной «пропускной способности» уголовной юстиции, а во-вторых, о целенаправленной работе по формированию статистики с помощью самых различных манипуляций[21].

Злоупотребления при регистрации преступлений, необоснованные прекращения и приостановления уголовных дел, а также разъединение многоэпизодных уголовных дел по лицам или отдельным эпизодам приводят к тому, что статистика уже не отражает реального состояния преступности, а это в конечном счете приводит к ослаблению борьбы с ней, к углублению процессов ее латентизации. При этом происходит рост не только искусственной латентности, вызванной действиями правоохранителей, но и естественной, т.е. незаявленной преступности, вызванной нежеланием потерпевших обращаться за защитой своих прав из-за уверенности в безнаказанности преступников.

К числу высоколатентных преступлений относится легализация (отмывание) денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления (ст. 174.1 УК РФ). Проблемы по отмыванию преступных доходов возникают и у коррупционеров, и у профессиональных, и у экономических преступников, что порождает систему финансовых злоупотреблений, в которую вовлечено значительное число банков и иных кредитных учреждений и различных организаций. В этой сфере наиболее очевидна тесная взаимосвязь и взаимообусловленность коррупции и организованной преступности, порождающих и подпитывающих друг друга.

В 2017 г. Центральный районный суд г. Тюмени рассмотрел дело по обвинению Г. в совершении преступлений, предусмотренных ч. 2 ст. 210, п. «а» ч. 4 ст. 174.1, ч. 2 ст. 327, п. «б» ч. 2 ст. 173.1, п. «а», «б» ч. 3 ст. 193.1 УК РФ (в ред. Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 325-ФЗ). Г. являлась членом преступного сообщества (преступной организации), образованной для создания незаконного канала вывода в Китай валютных средств через контролируемые коммерческие предприятия на территории России с использованием подложных документов. Полученные в результате преступной деятельности денежные средства в сумме 660 440 руб. Г. легализовала, для чего заключила фиктивный договор займа, по которому произвела безналичный перевод денег с расчетного счета одного из подконтрольных ООО на свой личный счет[22].

По другому делу, рассмотренному в 2017 г. Свердловским районным судом г. Красноярска, Н., создавший преступное сообщество (преступную организацию) с целью совершения особо тяжких преступлений — перемещений через таможенную границу наркотических средств в особо крупном размере организованной группой, с использованием сети Интернет, легализовал полученный доход от преступной деятельности в сумме 9 млн 909 тыс. руб. Для придания денежным средствам видимости правомерно полученного дохода Н. конвертировал виртуальные денежные средства в безналичные путем транзакций со счетов электронных платежных систем на счета различных банков, которые затем обналичивал через банкоматы и распоряжался ими по своему усмотрению[23].

И в том и в другом случае легализация (отмывание) денежных средств, приобретенных лицами в результате совершения преступлений, осуществлялись с использованием банковских

[20] *Номоконов В.* Бюджетный процесс теневого государства копирует механизмы наполнения «воровского общака». Владивостокский центр исследования организованной преступности // URL: www.crime.vl.ru/ index.php?p=5357& more=1&c=&tb=1#more5357/ (дата обращения: 07.08. 2018).

[21] Подробнее см.: *Шиханов В. Н.* О чем говорит статистика о борьбе с преступлениями коррупционной направленности в России. С. 64— 71.

[22] Дело № 1-378/2017. Центральный районный суд г. Тюмени // URL: http://sudact. ru/ regular/dok/ (дата обращения: 17.06.2018).

[23] Дело № 1-410/2017. Свердловский районный суд г. Красноярска // URL: http://sudakt.ru/ regular/dok/ (дата обращения: 10.05.2018).

платежных систем. Исследователи отмечают все возрастающую криминализацию банковского сектора, попавшего под влияние организованной преступности, заинтересованной в экспансии теневого капитала и криминального предпринимательства[24].

И профессиональная, и экономическая, и коррупционная преступность, составляющие ядро организованной преступности, не могли бы существовать и развиваться без содействия сонма бухгалтеров, финансистов, юристов и банкиров, помогающих не только в совершении конкретных преступлений, но и в легализации незаконных доходов, в совершении финансовых операций и различных сделок, направленных на придание правомерного вида владению, пользованию и распоряжению денежными средствами и имуществом, добытыми преступным путем. В результате массового взаимодействия криминальных и околокриминальных интересов складываются системы теневого характера, направленные на обслуживание организованных преступных групп и преступных сообществ (преступных организаций). Внутри этих систем различные виды преступности взаимодействуют как между собой, так и с обществом, влияя на общественное сознание населения и насаждая криминальную идеологию и преступные формы поведения.

В связи с этим невозможно не отметить низкую эффективность борьбы с отмыванием преступных доходов только с помощью уголовно-правовых методов. Изучение уголовных дел о коррупции и об организованной преступной деятельности, рассмотренных судами РФ в 2016—2017 гг. (40 уголовных дел), показало, что в основном доходы, добытые в результате совершения преступлений, не получают должной уголовно-правовой оценки. Только в 8 случаях из 40 действия осужденных квалифицировались по ст. 174.1 УК РФ — (легализация) отмывание денежных средств или иного имущества, приобретенных лицом в результате совершения им преступления. И ни одного случая квалификации действий по ст. 174 УК РФ — (легализация) отмывание денежных средств или иного имущества, приобретенных другими лицами преступным путем.

Таким образом, возможность взаимодействия и взаимопроникновения систем коррупции и организованной преступности обусловлена, помимо общих социально-экономических и иных причин, и другими категориями детерминации, а также такими предпосылками, как уровень противодействия преступности и общие способы сокрытия преступлений и легализации незаконно приобретенного имущества и денежных средств.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Антонян Ю. М.* Криминология. — М. : Юрайт, 2012.
2. *Астанин В. В.* Антикоррупционная политика России: криминологические аспекты : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2009.
3. *Астанин В. В.* Борьба с коррупцией в России XVI — XX веков: развитие системного подхода. — М. : Российская криминологическая ассоциация, 2003.
4. *Боровских Р. Н.* Организованная преступность в страховой деятельности // Совершенствование борьбы с организованной преступностью, коррупцией и экстремизмом. — М., 2008. — С. 33—34.
5. *Брежицкая Е.* Округ под надзором // Российская газета. — 2010. — № 161 (5240).
6. *Гаврилов Б. Я.* Латентная преступность: понятие, структура, факторы латентности и меры по обеспечению достоверности уголовной статистики : монография. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : ТК Велби, Проспект, 2007.

[24] См.: *Боровских Р. Н.* Организованная преступность в страховой деятельности // Совершенствование борьбы с организованной преступностью, коррупцией и экстремизмом. М., 2008. С. 33—34.

7. *Долгова А. И.* Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы. — М. : Российская криминологическая ассоциация, 2015.
8. Концепция борьбы с организованной и коррупционной преступностью в России : монография / В. Е. Эминов, С. В. Максимов. — М. : Норма: Инфра-М, 2015.
9. *Королёва М. В.* К оценке уровня криминализации российского общества // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2017. № 7. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/k-otsenke-urovnya-kriminalizatsii-rossiyskogo-obschestva (дата обращения: 16.06.2018).
10. *Королева М. В.* Коррупция как фактор самодетерминации преступности // Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы / под ред. проф. А. И. Долговой. — М. : Российская криминологическая ассоциация, 2015.
11. *Латухина К.* Статистика у нас «лукавая»... // Российская газета. — 2010. — № 263 (5342).
12. *Номоконов В.* Бюджетный процесс теневого государства копирует механизмы наполнения «воровского общака». Владивостокский центр исследования организованной преступности // URL: www.crime.vl.ru/index.php?p=5357&more=1&c=&tb=1#more5357/ (дата обращения: 07.08.2018).
13. *Ожегов С. И.*, *Шведова Н. Ю.* Толковый словарь русского языка. — М. : ИТИ Технологии, 2003.
14. *Сухаренко А. Н.*, *Агапов П. В.* Актуальные проблемы борьбы с лидерами преступной среды России // Безопасность бизнеса. — 2017. — № 5.
15. *Шиханов В. Н.* Достоверность уголовной статистики в системе контроля преступности (по материалам Иркутской области) : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2006.
16. *Шиханов В. Н.* О чем говорит статистика о борьбе с преступлениями коррупционной направленности в России // Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы / под ред. проф. А. И. Долговой. — М. : Российская криминологическая ассоциация, 2015.

Материал поступил в редакцию 28 октября 2018 г.

INTERACTION BETWEEN THE SYSTEMS OF ORGANIZED CRIME AND CORRUPTION

GLAZKOVA Liliya Vladimirovna, PhD in Law, Associate Professor of the Department of Criminal and Legal Disciplines of the Russian State Social University
glazkova_lily@mail.ru
129226, Russia, Moscow, ul. Vilgelma Pika, d. 4, str. 1

Abstract. *The article is devoted to determining interconnection between the systems of organized crime and corruption, substantiates the necessity of studying prerequisites of such interrelation (mutual influence). The author considers such conditions of interaction of organized crime and corruption as the presence in systems of corruption and organized crime of basic systemic features, as well as various factors of mutual interpenetration of corruption and organized crime. The author analyses the recent statistical data concerning the state of corruption and organized crime, on the basis of which the conclusion is drawn about improvement of measures aimed at counteracting corruption and organized crime.*

Keywords: *corruption, organized crime, the system, the causes of corruption, the relationship between corruption and crime.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Antonyan Yu. M. Kriminologiya. — M. : Yurajt, 2012.
2. Astanin V. V. Antikorrupcionnaya politika Rossii: kriminologicheskie aspekty : dis. ... d-ra yurid. nauk. — M., 2009.
3. Astanin V. V. Bor'ba s korrupciej v Rossii XVI — XX vekov: razvitie sistemnogo podhoda. — M. : Rossijskaya kriminologicheskaya associaciya, 2003.
4. Borovskih R. N. Organizovannaya prestupnost' v strahovoj deyatel'nosti // Sovershenstvovanie bor'by s organizovannoj prestupnost'yu, korrupciej i ekstremizmom. — M., 2008. — S. 33—34.
5. Brezhickaya E. Okrug pod nadzorom // Rossijskaya gazeta. — 2010. — № 161 (5240).
6. Gavrilov B. Ya. Latentnaya prestupnost': ponyatie, struktura, faktory latentnosti i mery po obespecheniyu dostovernosti ugolovnoj statistiki : monografiya. — 2-e izd., pererab. i dop. — M. : TK Velbi, Prospekt, 2007.
7. Dolgova A. I. Korrupciya: sostoyanie protivodejstviya i napravleniya optimizacii bor'by. — M. : Rossijskaya kriminologicheskaya associaciya, 2015.
8. Koncepciya bor'by s organizovannoj i korrupcionnoj prestupnost'yu v Rossii : monografiya / V. E. Eminov, S. V. Maksimov. — M. : Norma: Infra-M, 2015.
9. Korolyova M. V. K ocenke urovnya kriminalizacii Rossijskogo obshchestva // Vestnik universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA). 2017. № 7. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/k-otsenke-urovnya-kriminalizatsii-rossiyskogo-obschestva (data obrashcheniya: 16.06.2018).
10. Koroleva M. V. Korrupciya kak faktor samodeterminacii prestupnosti // Korrupciya: sostoyanie protivodejstviya i napravleniya optimizacii bor'by / pod red. prof. A. I. Dolgovoj. — M. : Rossijskaya kriminologicheskaya associaciya, 2015.
11. Latuhina K. Statistika u nas «lukavaya»... // Rossijskaya gazeta. — 2010. — № 263 (5342).
12. Nomokonov V. Byudzhetnyj process tenevogo gosudarstva kopiruet mekhanizmy napolneniya «vorovskogo obshchaka». Vladivostokskij centr issledovaniya organizovannoj prestupnosti // URL: www.crime.vl.ru/index.php?p=5357&more=1&c=&tb=1#more5357/ (data obrashcheniya: 07.08.2018).
13. Ozhegov S. I., Shvedova N. Yu. Tolkovyj slovar' russkogo yazyka. — M. : ITI Tekhnologii, 2003.
14. Suharenko A. N., Agapov P. V. Aktual'nye problemy bor'by s liderami prestupnoj sredy Rossii // Bezopasnost' biznesa. — 2017. — № 5.
15. Shihanov V. N. Dostovernost' ugolovnoj statistiki v sisteme kontrolya prestupnosti (po materialam Irkutskoj oblasti) : dis. ... kand. yurid. nauk. — M., 2006.
16. Shihanov V. N. O chem govorit statistika o bor'be s prestupleniyami korrupcionnoj napravlennosti v Rossii // Korrupciya: sostoyanie protivodejstviya i napravleniya optimizacii bor'by / pod red. prof. A. I. Dolgovoj. — M. : Rossijskaya kriminologicheskaya associaciya, 2015.

Т. А. Сааков*

Диагностическое исследование этнической принадлежности автора анонимного текста в целях раскрытия и расследования преступлений[1]

Аннотация. *В статье рассматривается понятие этнической принадлежности автора. Проанализированы различные подходы в области исследования социально-биографических характеристик автора по признакам письменной речи в целях раскрытия и расследования преступлений. Выявлены характерные особенности диагностического исследования этнической принадлежности автора. Результаты исследования позволяют прийти к выводу о возможности отнесения автора анонимного текста к конкретной этнической группе. Был проведен мониторинг социальных групп в сети «Интернет», на основе эмпирического анализа полученных результатов был выявлен комплекс диагностических признаков, позволяющих отнести автора анонимного текста к этнической группе кабардинцев. Также отмечается, что в современных условиях речевые следы, содержащие криминалистически значимую информацию о личности преступника, чаще всего выражаются в цифровом виде в блогах, социальных сетях. Отмечается, что возрастают потребности оперативно-розыскной и следственной практики в получении и исследовании речевых следов в цифровой среде. Указывается на необходимость информационно-компьютерного обеспечения исследования продуктов речевой деятельности. В связи с этим обосновывается острая потребность в исследованиях в области письменной речи этнических групп, проживающих на территории Российской Федерации, с целью получения криминалистически значимой информации об этносе автора анонимного текста. В заключение отмечается, что определение этнической принадлежности автора является одной из задач по установлению демографических характеристик автора.*

Ключевые слова: *автор, авторoведение, диагностика, характеристики, этнос, нация, методика, дифференциация, письменная речь, розыск преступника, раскрытие преступлений, расследование преступлений.*

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.087-096

[1] Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-16003/18.

© Сааков Т. А., 2019

* *Сааков Тигран Артемович*, аспирант кафедры судебных экспертиз Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
saak-93_93@mail.ru
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Специальные автороведческие знания используются субъектами правоприменения в целях получения криминалистически значимой информации уже не один десяток лет.

В области автороведческих исследований в основном разрабатывались методические основы идентификации автора[2]. Вопросы диагностического характера, в частности связанные с определением демографических характеристик автора, затрагивались в рамках идентификационных исследований по установлению автора текста. Пристальное внимание в области диагностических исследований ученые уделяли половозрастным характеристикам автора.

В настоящее время получение криминалистически значимой информации посредством применения специальных автороведческих знаний активно используется субъектами правоприменения в уголовном процессе. Однако далеко не все субъекты назначения экспертизы достаточно хорошо осведомлены о широких возможностях автороведческой диагностики. В связи с этим зачастую перед экспертом ставится вопрос, связанный с идентификацией автора. Однако нередки случаи, когда информация, полученная путем решения автороведческих диагностических задач, может оказаться не менее значимой для раскрытия преступления. Так, например, в ситуации, где субъект преступления неизвестен, но имеются речевые следы[3], отображенные на материальном носителе, которые оставлены разыскиваемым, возникает необходимость их исследования с целью получения криминалистически значимой информации. Представляется, что в таком случае решение автороведческих диагностических задач, в частности задачи по установлению этнической принадлежности автора, позволяющей выявить взаимосвязь между характеристиками письменной речи и личностными характеристиками автора, становится крайне необходимым и актуальным для органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность.

Следует отметить, что быстрое развитие техники в XX и начале XXI в. привело к тому, что отличительной особенностью современного человека выступает его обитание в цифровой среде. Безусловно, технический прогресс включает в себя множество положительных характеристик, но вместе с тем раскрывает новые возможности для злоумышленников, которые с помощью современных технических возможностей порождают новые способы и средства совершения преступлений.

Как отмечают исследователи, «в условиях внедрения в информационное пространство компьютерно опосредованных средств коммуникации... речевые действия выделяются в особые группы совершения правонарушений по способу их совершения, посредством *слова* или по предмету преступного посягательства в отношении слова — как продукта словотворчества...»[4].

В соответствии со статистическими данными Главного информационно-аналитического центра МВД России[5] за январь — сентябрь 2018 г. было зарегистрировано 1 490 879 преступлений, в свою очередь, было раскрыто 833 546 преступлений. Вместе с тем по составам таких преступлений, как п. 2 ст. 110.2, ст. 110.1, 126, 163, 213, 207, 205.1, 205.2 УК РФ[6], более 50 % зарегистрированных преступлений остаются не-

---

[2] См., например: *Комиссаров А. Ю*. Криминалистическое исследование письменной речи : учебное пособие. М. : ЭКЦ МВД России, 1999. С. 9 ; *Вул С. М.* Судебно-автороведческая идентификационная экспертиза: методические основы : методическое пособие. Х. : ХНИИСЭ, 2007. 63 с.

[3] *Галяшина Е. И*. Современное развитие криминалистики и судебной экспертизы как реализация идей Р. С. Белкина // Материалы Международной научно-практической конференции «К 95-летию со дня рождения ученого, педагога, публициста» (г. Москва, 22-23 ноября 2017 г.). М. : РГ- Пресс, 2018. С. 189.

[4] *Галяшина Е. И*. Указ. соч. С. 189.

[5] Состояние преступности в России за январь - сентябрь 2018 г. // URL: https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/item/14696015/ (дата обращения: 14.11.2018).

[6] Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // СЗ РФ. 1996. № 25. С. 2954.

раскрытыми. Анализ состояния преступности показывает, что данные показатели раскрываемости по вышеперечисленным составам преступлений имеют тенденцию ухудшаться из года в год.

Низкая раскрываемость преступлений по вышеназванным составам связана с тем, что субъект преступления, как правило, неизвестен. Например, по составу такого преступления, как ст. 205.2 УК РФ, лицо, призывающее к осуществлению террористической деятельности, как правило, использует вымышленное имя пользователя в социальных сетях или в тематических блогах, которое не дает никакой криминалистически значимой информации о владельце соответствующего профиля. Состав преступления ст. 126 УК РФ часто бывает сопряжен с составом ст. 163 УК РФ, где субъект преступления вступает в переговоры, как правило, посредством использования телефонной связи либо оставления анонимных записей с определенными требованиями (это могут быть СМС-сообщения, онлайн-переписка в социальных сетях, электронная почта и т. д.). Безусловно, такие речевые следы подлежат исследованию с целью выявления криминалистически значимой информации. В рамках неидентификационных исследований одна из задач, которую может решить эксперт-автороведа, — это установление этнической принадлежности автора.

По таким категориям дел, где субъектом преступления выступает неизвестное лицо, но имеются речевые следы, целесообразно непроцессуальное обращение оперативного сотрудника к специалисту в области судебного автороведения. Такая возможность предусмотрена статьей 6 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»[7] в целях получения оперативной ориентировки разыскиваемого лица по результатам справки об исследовании, выданной специалистом. Как представляется, в подобных случаях наиболее значимой может оказаться информация о демографических характеристиках автора, под которыми мы понимаем:

— пол и возраст;
— этническую принадлежность;
— уровень образования;
— социокультурный статус (отношение к субкультуре, воспитание и т. д.).

Задача по установлению этнической принадлежности автора является не менее актуальной и при производстве следственных действий.

Ярким практическим примером, демонстрирующим использование специальных знаний с целью выявления криминалистически значимой информации, которую следователь не сможет получить, не прибегнув к помощи эксперта-автороведа, является расследование преступлений, предусмотренных п. 2 ст. 110.2 УК РФ. Если деятельность, направленная на совершение самоубийства, осуществлялась посредством использования интернет-ресурсов (социальных сетей, блогов, сайтов и т. д.), то зачастую чуть ли не единственным источником криминалистически значимой информации являются речевые следы, оставленные субъектом преступления. При этом круг подозреваемых лиц может оказаться достаточно большим. В подобных следственных ситуациях следователем может быть назначена судебная автороведческая экспертиза в соответствии со ст. 195 УПК РФ[8] — с целью получения информации о демографических характеристиках автора, то есть об этнической и о половой принадлежности, о возрасте, об уровне образования, о профессиональной принадлежности автора. Безусловно, наиболее благоприятной является ситуация, когда эксперт может, наряду с установлением этнической принадлежности автора, определить и иные характеристики его личности. Представляется, что данные об этнической принадлежности автора, отраженные в заключении эксперта, могут помочь следователю минимизировать круг подозреваемых лиц, что, в свою очередь, может

[7] Федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (ред. от 06.07.2016) // СЗ РФ. 1995. № 33. С. 3349.

[8] Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 30.10.2018) // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. I).

поспособствовать быстрому и своевременному расследованию преступления.

Примечательно, что на территории Российской федерации проживает около 193 различных национальностей, причем, в соответствии с данными ФСГС (Росстат), 1 207 712 человека не владеют русским языком[9]. Это свидетельствует о том, что во многих этнических обществах, проживающих на территории нашей страны, родным языком выступает язык этноса, а официальный русский язык играет необходимую, но тем не менее второстепенную роль.

Сто́ит отметить, что лексическое значение слова «этнос» имеет существенное отличие от лексического значения слова «нация». Например, в Новейшем философском словаре приводится следующее определение: «*Этнос (греч. ethnos — группа, племя, народ) — межпоколенная группа людей, объединенная длительным совместным проживанием на определенной территории, общими языком, культурой и самосознанием...»*[10]. Если же обратиться к семантике слова «нация», то Большой юридический словарь дает следующее определение: *«Нация (лат. natio — племя, народ) — 1) в теории права — историческая общность людей, складывающаяся в процессе формирования общности их территории, экономических связей, языка, некоторых особенностей культуры и характера, которые составляют ее признаки. В некоторых случаях синонимом нации является понятие «народ»; 2) в конституционном праве англоязычных и романоязычных стран — термин, обычно имеющий значения «государство», «общество», «совокупность всех граждан»*[11]. Как видно из приведенных определений, понятие «нация» выражает политическое единство индивидов, представляющих различные этнических группы, проживающие на территории одного государства. В связи с этим с точки зрения судебно-диагностического исследования автора по признакам письменной речи, по нашему мнению, наиболее целесообразно рассматривать термин «этническая принадлежность автора».

Проявление маркеров, которые могут свидетельствовать об этнической принадлежности автора, представляется возможным в силу диалектологической дифференциации, проявляющейся в языке группы, проживающей на определенной территории, например в рамках образовавшихся наречий. Так, для северорусской общины характерно употребление таких слов, как «суягная» (овца), «бережая» (лошадь), «лает» (собака), в свою очередь, для южнорусской общины свойственно употребление слов: «жеребая» (лошадь), «брешет» (собака) и т. д.[12]

Следует отметить, что признаки письменной речи наиболее явно выражаются в спонтанном письме, то есть посредством онлайн-переписки в социальных сетях (ВКонтакте, WhatsApp, Viber, Twitter и т. д.), а также в различных блогах и на других сайтах.

Необходимо отметить, что некоторые исследователи указывают на то, что определение этнической принадлежности автора не входит в компетенцию эксперта, говоря о том, что эксперт лишь может определить, каков уровень владения русским языком автора исследуемого текста[13].

Безусловно, явление интерференции (появление ошибок на различных уровнях русского языка) отражается в письменной речи автора, однако, по нашему мнению, экспертом может решаться задача как по установлению уровня владения автором русским языком, так и по отнесению автора исследуемого текста к определенной этнической группе.

---

[9] Итоги Всероссийской переписи населения 2010 г. // URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/Documents/Vol4/pub-04-03.pdf (дата обращения: 25.07.2018).

[10] Новейший философский словарь. Минск : Книжный дом А. А. Грицанова, 1999. 1280 с.

[11] Большой юридический словарь. М. : Инфра-М, 2003. 858 с.

[12] Социолингвистика : учебное пособие / Е. В. Пинечевич, В. Ф. Стародубцев, М. : Экономика, 2011. С. 79.

[13] *Шахтарина О. И.* Криминалистическая диагностика в аспекте розыска автора анонимного текста // Известия Тульского государственного университета. Серия : Экономические и юридические науки. 2012. № 2-2. С. 300.

Следует сказать о том, что исследование личностных характеристик автора уже во второй половине XX в. привлекло внимание ученых. Монография С. М. Вула была одной из первых, посвященных проблематике социально-биографических исследований в судебном автороведении[14]. В ней были теоретически обоснованы общие методические принципы проведения автороведческой диагностики. Наряду с этим, данная работа является одним из первых опытов в рассмотрении вопроса личностных характеристик автора текста.

Позже проводились исследования в области фоноскопической экспертизы в отношении русскоговорящего диктора, учеными была установлена взаимосвязь между национальной принадлежностью диктора и речевыми признаками, проявляющимися в устной речи, были выявлены особенности интерференции билингвов в России. В своей работе Е. И. Галяшина и Т. И. Голощапова указывают, что на территории России зарегистрированы 63 этноса, численность которых не превышает 50 тыс. чел. (ботлихцы, таты, вепсы и т. д.), со своими диалектами и говорами. Авторами приводится классификация народов в зависимости от сферы употребления родного языка и русского (как государственного) [15].

Авторы в своей методической рекомендации уделяют особое внимание изучению именно звучащей речи, но затрагиваются и некоторые аспекты, которые могут быть применены в отношении письменной речи, в частности авторами приводится перечень ошибок в образовании грамматических форм, присущих северокавказским народам[16].

Наряду с этим, имеются и другие работы, посвященные изучению этнической принадлежности автора. Так, в комплексной методике производства автороведческих экспертиз[17] выделен целый раздел в отношении установления социально-биографических характеристик личности, включая параграфы, посвященные установлению не родного и национального языка автора анонимного текста. Весьма интересным представляется подход в части определения национальной принадлежности автора; в соответствии с вышеназванной методикой выделяется две группы признаков — *смысловые* и *языковые*.

Необходимо отметить, что существует множество работ, посвященных проблематике интерференции речи различных этнических групп, проживающих на территории России. Данные работы создавались с целью минимизировать проявление интерференции, в частности ее отрицательных явлений, связанных с появлением ошибок на грамматическом, стилистическом, лексико-фразеологическом и других уровнях русского языка, у лиц, представляющих конкретные этнические группы[18].

Однако во всех этих работах речевая интерференция исследовалась исключительно с филологической и педагогической точки зрения,

---

[14] *Вул С. М.* Общие положения методики решения вопросов о социально-биографических характеристиках автора документа // Современные проблемы судебной экспертизы и пути повышения эффективности деятельности судебно-экспертных учреждений в борьбе с преступностью : тезисы респ. науч. конф. К. : НИИСЭ, 1983. С. 147-149.

[15] *Галяшина Е. И.*, *Голощапова Т. В.* Интерференция национального языка при идентификации русскоговорящего диктора (на материале языков народов России) : методические рекомендации. М. : ЭКЦ МВД России, 2004. 80 с.

[16] *Галяшина Е. И.*, *Голощапова Т. В.* Указ. соч. С. 36.

[17] Комплексная методика производства автороведческих экспертиз : методические рекомендации / И. И. Рубцова, Е. И. Ермолова, В. И. Безрукова [и др.]. М. : ЭКЦ МВД России, 2007. 192 с.

[18] См., например: *Даурова М. Ш.* Лингвометодические проблемы предупреждения и преодоления интерференции в русской речи учащихся-кабардинцев (на лексико-семантическом уровне) : дис. ... канд. пед. наук. Нальчик, 1997. С. 29 ; *Лиева Л. И.* Обучение грамматической категории вида русского глагола на разных ступенях школьного образования: на материале кабардинской школы : дис. ... канд. пед. наук. Майкоп, 2013. С. 95 ; *Тохова С. М*. Методика обучения русской лексике, заимствованной родным языком, в начальных классах кабардинской школы : дис. ... канд. пед. наук. М., 1999. С. 94—97.

то есть не учитывались особенности изучения письменной речи различных этнических групп с позиции судебно-экспертного исследования.

Судебно-экспертное исследование письменной речи с целью отнесения автора к определенной этнической группе не может быть основано только лишь на выявлении речевой интерференции в целом — необходим анализ эмпирического и теоретического материала. По результатам судебно-экспертного исследования письменной речи определенной этнической группы необходимо выявить признаки, которые по своей природе являлись бы научно обоснованными, устойчивыми, информативными и в своей совокупности достаточными, чтобы свидетельствовать об отнесении автора к определенной этнической группе.

В целях отнесения автора к этнической группе кабардинцев нами была подобрана, проанализирована и исследована письменная русскоязычная речь лиц, проживающих на территории Кабардино-Балкарии. Исследованию подлежали две фокусные группы.

Первую группу составляли лица, проживающие на территории Кабардино-Балкарии. После анкетирования каждому участнику было необходимо написать сочинение на тему «Самый лучший день в моей жизни» объемом от 150—250 слов. Были проанализированы 50 анкет и сочинений, выполненных на русском языке лицами, проживающими на территории Кабардино-Балкарии.

Вторая группа формировалась из образцов письменной речи, составленной на русском языке, выраженной в постах и комментариях в группах «В Прохладном все поймут» и «В Баксане поймут» в социальной сети «ВКонтакте». Выборка состояла из постов, содержащих наибольшее количество слов, и комментариев к данным постам. В результате были проанализированы 200 русскоязычных постов, посвященных различной тематике, а также порядка 800 комментариев к ним.

По результатам исследования был составлен комплекс диагностических признаков для каждой группы в отдельности; далее проводилось сравнительное исследование признаков первой и второй группы между собой с целью выявления их информативности и устойчивости. На основе анализа признаков в обеих группах были выявлены наиболее устойчивые из них, которые в своей совокупности могут свидетельствовать об отнесении автора речевого продукта к этнической группе кабардинцев[19].

1. Пунктуационные признаки:

— ошибки в обособлении деепричастных и причастных оборотов: как правило, начало оборота отделяется, а окончание — нет;
— ошибки в обособлении вводных слов, преимущественно: *пожалуйста; конечно; к сожалению;*
— ошибки при обособлении сложноподчиненных предложений: в большинстве случаев подчинительные союзы *что; когда; который.*

2. Орфографические признаки:

— ошибки в употреблении личных окончаний глаголов 1-го и 2-го спряжения: *ищют; ходют; едит*;
— ошибки в написании частицы «не» с глаголами: *небыло; невидел*;
— ошибки при использовании слов иностранного происхождения: *парехмахер; папарации; обсалютно*;
— ошибки в суффиксах имен существительных: *табачёк*;
— ошибки в написании суффикса «н» в кратких причастиях: *написанно; придуманно; рассмотренно*;
— ошибки при использовании приставочного способа словообразования: *пол города; пол мира*;
— ошибки в правописании «ь» в глаголах: *возмет; ведуться*;
— ошибки в написании наречий с приставками и частицей «не»: *по внимательнее; по чаще; недалеко, а близко у обрыва; невидно за лесным массивом;*
— ошибки в дефисном написании приставки *по-* в наречиях, образованных от полных форм прилагательных и от местоимений

[19] Классификация признаков осуществлялась согласно С. М. Вулу. См.: *Вул С. М.* Судебно-авторoведческая идентификационная экспертиза. С. 10—13.

и оканчивающихся на *-ому/-ему, -ки, -ьи*: *по разному; по своему*; *по братски*.

3. Лексико-фразеологические признаки:

— использование специфической лексики и фразеологизмов: *дичь* — в значении «нелепость ситуации, вздор»; *лещей получать* — в значении «подвергнуться избиению либо моральному унижению»;
— использование воровских жаргонизмов: *хипишь; черт; редиска*;
— ошибки в использовании фразеологизмов: *нос вытянулся* (в значении «нос повесил»);
— употребление терминов, не свойственных данному контексту: *мангал я эту компанию*;
— приветствие в виде обращений: *Ас салям алейкум; Ас'саляму Алейкум всем; Ассаляму алейкум*;
— эмоционально-экспрессивное выражение адресанта в виде конструкций «Оу», «Оо» «Ле» «Вай» перед обращением к адресату: *Оо, просто первый удор локтя его срубает; Оу ребята остыньте; Все ле щенок; Вай как сказал*;
— употребление при общении с лицами преимущественно мужского пола конструкций: *брат*, *по-братски*;
— употребление сокращенных слов: *какой вкус у тя, щас, счас*.

4. Грамматические признаки:

— преобразование слов, существующих в русском языке только во множественном числе, в единственное число: *одна шахмата; я принес шахмат*;
— ошибки согласования имени существительного и прилагательного, причастия в роде, числе, падеже: *пьяный редиска; тварь ты не доделанный; у дома, расположенному напротив кафе;*
— ошибки в согласовании имени существительного и глагола: *слушай люди*;
— употребление глаголов, не соответствующих смыслу предложения: *не постарел и не пошел на пенсию; посоветуйте куда можно в Прохладном походить*;
— употребление неверных предлогов: *сказать за невролога Токазова; ходить над ним и смотреть где и с кем они*.

5. Лексико-стилистические признаки:

— использование негативной лексики, характерной для определенного этноса, например, в кабардино-черкесском языке: *я нспс*[20];
— использование русских букв алфавита и цифр для написания слов и выражений на кабардино-черкесском языке: *Людэ! Сынохъуэхъу укъыызэралъхуа махуэмк1э! Алыхьым жи1э уи сабр фалъэр изуу. Игъащ1э лъсминк1э ныбжьэгъу Димэ;*
— наличие элементов двуязычия в виде использования слов из кабардино-черкесского языка в русскоязычном предложении: *самый лучший Хаба, Фоужь.*

Необходимо отметить, что авторы различных методических рекомендаций по идентификации предлагают для исследования письменной речи использовать тексты объемом не менее 200 слов[21]. Однако, по нашему мнению, в целях решения диагностической задачи, в частности по установлению этнической принадлежности автора, необходимый объем слов может существенно различаться в зависимости от функционального стиля речи (официально-деловой, публицистический, разговорный и т. д.) и от идиостиля автора. Например, если исследованию подлежит письменная речь разговорного стиля, то объем в 100 слов в отдельных случаях может являться достаточным.

Таким образом, на сегодняшний день имеются работы, позволяющие установить, что для автора речевого продукта русский язык является неродным, вместе с тем отсутствуют методические рекомендации, которые бы позволили отнести автора анонимного текста к определенной этнической группе.

Анализируя вышеизложенное, можно выделить несколько причин, порождающих в настоящее время проблему диагностики этнической принадлежности автора.

[20] На основе результатов анкетирования.

[21] См., например: *Комиссаров А. Ю.* Указ. соч.

Во-первых, с каждым годом возрастает потребность оперативно-розыскной и следственной практики в решении неидентификационных задач, в частности задачи по установлению этнической принадлежности автора. Однако эмпирического и теоретического материала очень мало, что порождает острую необходимость в дальнейших исследованиях.

Во-вторых, в судебно-экспертной практике отсутствует апробированная методика по установлению этнической принадлежности автора анонимного текста, что делает затруднительным, а зачастую и невозможным определение этноса автора анонимного текста.

Отдельные аспекты исследования этнической принадлежности автора затрагивались в различных работах, направленных в первую очередь на выявление и устранение интерференции в русскоязычной речи различных этнических групп, проживающих на территории Российской Федерации. Однако, как отмечалось нами ранее, все эти работы проводились исключительно с филологической и педагогической целью, исследования по выявлению интерференции, проявляющейся в речи различных этнических групп, с позиции судебно-экспертной исследования находятся только в зачаточной стадии развития.

Вместе с тем потребности оперативно-розыскной и следственной практики в установлении демографических характеристик автора анонимного текста возрастают с каждым годом. Это порождает, по нашему мнению, острую необходимость в углубленном изучении теоретического и эмпирического материала по данной проблематике, последующего анализа и разработки научно обоснованной судебно-экспертной методики по отнесению автора анонимного текста к определенной этнической группе, которая будет внедрена и апробирована в судебно-экспертной практике.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Большой юридический словарь. — М. : Инфра-М, 2003. — 858 с.
2. *Вул С. М.* Судебно-авторoведческая идентификационная экспертиза: методические основы : методическое пособие. — Х. : ХНИИСЭ, 2007. — 63 с.
3. *Вул С. М.* Общие положения методики решения вопросов о социально-биографических характеристиках автора документа // Современные проблемы судебной экспертизы и пути повышения эффективности деятельности судебно-экспертных учреждений в борьбе с преступностью : тезисы респ. науч. конф.- К. : НИИСЭ, 1983. — С. 147—149.
4. *Галяшина Е. И.* Современное развитие криминалистики и судебной экспертизы как реализация идей Р. С. Белкина // Материалы Международной научно-практической конференции «К 95-летию со дня рождения ученого, педагога, публициста» (г. Москва, 22-23 ноября 2017 г.). — М. : РГ- Пресс, 2018.
5. *Галяшина Е. И.*, *Голощапова Т.*В Интерференция национального языка при идентификации русскоговорящего диктора (на материале языков народов России) : методические рекомендации. — М. : ЭКЦ МВД России, 2004. — 80 с.
6. *Даурова М. Ш.* Лингвометодические проблемы предупреждения и преодоления интерференции в русской речи учащихся-кабардинцев (на лексико-семантическом уровне) : дис. ... канд. пед. наук. — Нальчик, 1997.
7. *Комиссаров А. Ю.* Криминалистическое исследование письменной речи : учебное пособие. — М. : ЭКЦ МВД России, 1999. — 145 с.
8. Комплексная методика производства автороведческих экспертиз : методические рекомендации / И. И. Рубцова, Е. И. Ермолова, В. И. Безрукова [и др.]. — М. : ЭКЦ МВД России, 2007.
9. *Лиева Л. И.* Обучение грамматической категории вида русского глагола на разных ступенях школьного образования: на материале кабардинской школы : дис. ... канд. пед. наук. — Майкоп, 2013.
10. *Мюллер М.* Лекции по науке о языке. — 2-е изд. — М. : Либроком, 2009. — 314 с.
11. Новейший философский словарь. — Минск : Книжный дом А. А. Грицанова, 1999. — 1280 с.

12. Социолингвистика : учебное пособие / Е. В. Пинечевич, В. Ф. Стародубцев. — М. : Экономика, 2011. — 215 с.
13. *Тохова С. М.* Методика обучения русской лексике, заимствованной родным языком, в начальных классах кабардинской школы : дис. ... канд. пед. наук. — М., 1999.
14. *Шахтарина О. И.* Криминалистическая диагностика в аспекте розыска автора анонимного текста // Известия Тульского государственного университета. Сер.: Экономические и юридические науки. — 2012. — № 2—2.

Материал поступил в редакцию 26 февраля 2019 г.

DIAGNOSTIC STUDY OF THE ETHNIC IDENTITY OF THE AUTHOR OF AN ANONYMOUS TEXT AIMED AT SOLVING AND INVESTIGATING CRIMES[22]

SAAKOV Tigran Artemovich, Postgraduate of the Forensic Examination Department of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
saak-93_93@mail.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

Abstract. *The paper discusses the concept of ethnic identity of the author. Various approaches to the study of the socio-biographical background of the author based on of his written speech aimed at solving and investigating crimes are analyzed. Peculiar features of the diagnostic study of the ethnic identity of the author are defined. The results of the study allow us to conclude that the author of an anonymous text can be referered to a specific ethnic group. Social groups were monitored on the Internet, and on the basis of an empirical analysis of the results obtained, a set of diagnostic features was identified, allowing the author of an anonymous text to be refferred to as an ethnic group of Kabardians. It is also noted that in modern conditions speech traces containing criminalistically significant information about the identity of the offender, are most often found in a digital form in blogs and social networks. It is noted that the need of operational investigative and investigative practice in obtaining and studying speech traces in the digital environment is increasing. It indicates the need for information and computer support for the study of products of speech activity. In this regard, it justifies the urgent need for research in the field of written speech of ethnic groups living in the territory of the Russian Federation, with the aim of obtaining forensically significant information about the ethnic group of the author of an anonymous text. In conclusion, the author mentions that the determination of the ethnicity of the author is one of the tasks for establishing the demographic characteristics of the author.*

Keywords: *author, study of the author, diagnostics, characteristics, ethnos, nation, methods, differentiation, written speech, criminal search, crime detection, crime investigation.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Bol'shoj yuridicheskij slovar'. — M. : Infra-M, 2003. — 858 s.
2. Vul S. M. Sudebno-avtorovedcheskaya identifikacionnaya ekspertiza: metodicheskie osnovy : metodicheskoe posobie. — X. : HNIISE, 2007. — 63 s.

[22] The study is carried out with the financial support of the Russian Foundation for Basic Research, Research Project No. 18-29-16003/18.

3. Vul S. M. Obshchie polozheniya metodiki resheniya voprosov o social'no-biograficheskih harakteristikah avtora dokumenta // Sovremennye problemy sudebnoj ekspertizy i puti povysheniya effektivnosti deyatel'nosti sudebno-ekspertnyh uchrezhdenij v bor'be s prestupnost'yu : tezisy resp. nauch. konf.- K. : NIISE, 1983. — S. 147—149.
4. Galyashina E. I. Sovremennoe razvitie kriminalistiki i sudebnoj ekspertizy kak realizaciya idej R. S. Belkina // Materialy Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii «K 95-letiyu so dnya rozhdeniya uchenogo, pedagoga, publicista» (g. Moskva, 22—23 noyabrya 2017 g.). — M. : RG- Press, 2018.
5. Galyashina E. I., Goloshchapova T.V Interferenciya nacional'nogo yazyka pri identifikacii russkogovoryashchego diktora (na materiale yazykov narodov Rossii) : metodicheskie rekomendacii. — M. : EKC MVD Rossii, 2004. — 80 s.
6. Daurova M. Sh. Lingvometodicheskie problemy preduprezhdeniya i preodoleniya interferencii v russkoj rechi uchashchihsya-kabardincev (na leksiko-semanticheskom urovne) : dis. ... kand. ped. nauk. — Nal'chik, 1997.
7. Komissarov A. Yu. Kriminalisticheskoe issledovanie pis'mennoj rechi : uchebnoe posobie. — M. : EKC MVD Rossii, 1999. — 145 s.
8. Kompleksnaya metodika proizvodstva avtorovedcheskih ekspertiz : metodicheskie rekomendacii / I. I. Rubcova, E. I. Ermolova, V. I. Bezrukova [i dr.]. — M. : EKC MVD Rossii, 2007.
9. Lieva L. I. Obuchenie grammaticheskoj kategorii vida russkogo glagola na raznyh stupenyah shkol'nogo obrazovaniya: na materiale kabardinskoj shkoly : dis. ... kand. ped. nauk. — Majkop, 2013.
10. Myuller M. Lekcii po nauke o yazyke. — 2-e izd. — M. : Librokom, 2009. — 314 s.
11. Novejshij filosofskij slovar'. — Minsk : Knizhnyj dom A. A. Gricanova, 1999. — 1280 s.
12. Sociolingvistika : uchebnoe posobie / E. V. Pinechevich, V. F. Starodubcev. — M. : Ekonomika, 2011. — 215 s.
13. Tohova S. M. Metodika obucheniya russkoj leksike, zaimstvovannoj rodnym yazykom, v nachal'nyh klassah kabardinskoj shkoly : dis. ... kand. ped. nauk. — M., 1999.
14. Shahtarina O. I. Kriminalisticheskaya diagnostika v aspekte rozyska avtora anonimnogo teksta // Izvestiya Tul'skogo gosudarstvennogo universiteta. Ser.: Ekonomicheskie i yuridicheskie nauki. — 2012. — № 2—2.

С. В. Комаров*

Организация деятельности отделов и служб исправительных учреждений по обеспечению безопасности сотрудников

Аннотация. *Статья посвящена рассмотрению организационной и практической деятельности отделов и служб исправительных учреждений в сфере обеспечения безопасности сотрудников. Анализируются проблемы и основные функции отделов и служб исправительных учреждений по направлению обеспечения безопасности сотрудников. Приводится статистика по основным показателям деятельности, отражающая актуальную информацию о состоянии безопасности и преступности в исправительных учреждениях. Предлагаются меры, направленные на повышение эффективности деятельности отделов и служб исправительных учреждений по обеспечению безопасности сотрудников.*

Ключевые слова: *безопасность, исправительное учреждение, сотрудники, отделы, службы, осужденные, надзор, охрана, воспитательная работа, оперативная работа.*

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.097-105

Как отмечается в науке, «места лишения свободы включают учреждения, где принудительно сконцентрировано в ограниченном и изолированном от внешнего мира высокими заборами, колючей проволокой и вооруженной охраной пространстве большое количество социально опасных, нравственно и психически искалеченных граждан, склонных к ненормативному поведению, насилию и произволу»[1]. Безопасность сотрудников уголовно-исполнительной системы (далее — УИС) в условиях функционирования исправительного учреждения (далее — ИУ) является необходимым критерием для осуществления нормальной деятельности и выполнения служебных задач. Актуальность темы подтверждается официальной статистикой. За 2017 г. в исправительных колониях (далее — ИК) зарегистрировано 872 преступления (за 2016 г. — 851), в том числе направленных на дезорганизацию деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества, — 181 преступление (за 2016 г. — 195), 1 захват заложников[2].

[1] *Лесовая Н. Н.* Правовые и криминологические средства обеспечения безопасности сотрудников уголовно-исполнительной системы : монография. М. : Проспект : Академия ФСИН России, 2017. С. 40.

[2] Отчеты о состоянии преступности среди лиц, содержащихся в учреждениях УИС за 2016—2017 гг. (форма 2-УИС).

© Комаров С. В., 2019

* *Комаров Сергей Владимирович*, адъюнкт факультета подготовки научно-педагогических кадров Академии ФСИН России
serj211193@mail.ru
390000, Россия, г. Рязань, ул. Сенная, д. 1

Исправительное учреждение в общем виде представляет собой объект со специфической структурой, в котором осужденные отбывают наказание в виде лишения свободы, а сотрудники обеспечивают установленный порядок отбывания наказания.

В настоящее время вопрос об отделах и о службах, которые обеспечивают безопасность сотрудников УИС, в целом изучен, однако в данной работе мы постараемся раскрыть специфику деятельности отдельных служб и отделов в области обеспечения безопасности сотрудников на уровне ИУ.

В своей работе Б. Б. Казак разделяет субъектов обеспечения безопасности на общие и непосредственные: общим субъектом выступает государство, которое через органы законодательной, исполнительной и судебной власти координирует безопасность в УИС, а непосредственными выступают руководители ФСИН, исправительные учреждения и сотрудники[3]. В. Н. Чорный полагает, что к числу субъектов, обеспечивающих безопасность УИС, можно отнести:

— государство;
— службу охраны учреждений, исполняющих наказания;
— службу безопасности учреждений, исполняющих наказания;
— оперативные аппараты учреждений и органов УИС;
— сотрудников учреждений, исполняющих наказания в процессе осуществления контроля и надзора за осужденными;
— общественные и религиозные организации, а также граждан;
— отряды специального учреждения;
— МВД России, ФСБ России, суд, прокуратуру, иные правоохранительные органы;
— МЧС России и др.[4]

М. А. Громов при исследовании вопросов безопасности сотрудников УИС предлагает выделять две группы субъектов обеспечения безопасности. К первой группе, по мнению автора, относится сам центральный аппарат ФСИН России и конкретные подразделения по вопросам безопасности и оперативной работы. Вторую группу представляют отдельные субъекты исправительных учреждений: отделы безопасности, дежурная смена, а также отделы специального назначения[5].

В исправительном учреждении каждая служба и отдел, выполняя свои задачи, в той или иной мере осуществляет деятельность, которая способствует повышению уровня безопасности в ИУ. А. В. Щербаков отмечает, что УИС располагает арсеналом собственных, присущих ей средств обеспечения безопасности, к которым, в частности, относится режим исполнения наказания, средства контроля и надзора за осужденными, средства предупреждения и пресечения правонарушений среди них[6]. Таким образом, для того, чтобы понять, как именно осуществляется организация деятельности по обеспечению безопасности сотрудников ИУ, рассмотрим полномочия некоторых отделов и служб.

Отдел безопасности

Отделы безопасности в исправительном учреждении действуют на основании собственного положения об отделе безопасности, которое утверждается начальником исправительного учреждения. Совокупность мероприятий, выполняемых данной службой, направлена на организацию безопасности сотрудников и всех лиц, находящихся в ИУ. Данные мероприятия включают:

— организацию и проведение обысков объектов ИУ, осужденных, а также их спаль-

[3] *Казак Б. Б.* Безопасность уголовно-исполнительной системы : монография / под ред. С. Н. Пономарева, С. А. Дьячковского. Рязань, 2002. С. 171.

[4] См.: *Усеев Р. З.* Обеспечение безопасности уголовно-исполнительной системы: теоретико-правовые и организационные аспекты : монография. Самара, 2017. С. 43—44.

[5] *Громов М. А.* Безопасность персонала уголовно-исполнительной системы : монография. Рязань, 2006. С. 44.

[6] *Щербаков А. В.* Теоретические и правовые аспекты обеспечения безопасности уголовно-исполнительной системы // Человек: преступление и наказание. 2018. № 2. С. 191.

ных и рабочих мест в целях обнаружения и изъятия запрещенных предметов, которые могут способствовать совершению осужденными нарушений и преступлений. Согласно статистическим данным в исправительных учреждениях за 2017 г. было изъято: деньги — 2 669,3 тыс. руб. (за 2016 г. — 3 347,5 тыс. руб.); алкогольные напитки промышленного производства — 3 082,8 л (за 2016 г. — 4 234,7 л); наркотические средства, психотропные вещества и их аналоги — 43 754,859 г (за 2016 г. — 46 000,325 г); средства сотовой связи — 57 309 тыс. ед. (за 2016 г. — 63 287); колюще-режущие предметы — 4 397 тыс. ед. (за 2016 г. — 6 064)[7];

— обеспечение надлежащей работы инженерно-технического оборудования надзора и контроля за осужденными и проверку технической исправности данных средств. Еженедельно должен производиться комиссионный обход в целях проверки технического состояния датчиков обнаружения, ограждения и т.д.;

— проведение служебной подготовки сотрудников по изучению и отработке приемов применения физической силы и специальных средств при возникновении угрозы личной безопасности.

Отделами безопасности организуется сопровождение женщин по территории учреждения. Исследование, проведенное А. В. Новиковым и М. В. Лопиной, позволяет увидеть, что в период с 2001 по 2014 г. в учреждениях УИС было предотвращено 3 767 фактов захвата заложников[8]. По официальной статистике за 2015 г. допущено 2 факта захвата заложников, в 2016 г. — 0, в 2017 г. — 1[9]. Доля женщин, насильственно удерживаемых осужденными в качестве заложников, составляет самую большую часть. Причины, повлекшие такой вид преступления, различны. Например, это может быть обусловлено тем, что сопровождение женщин должным образом не осуществляется; отсутствуют на рабочих местах или не выдаются средства тревожной сигнализации; сотрудники не знают правила применения физической силы и специальных средств; в «мужских» исправительных колониях работают сотрудники женского пола. Кроме этого, в исправительном учреждении специальными средствами экипируются только сотрудники дежурной смены. Выдача таких специальных средств, как палки специальные или электрошоковые устройства, специальные аэрозольные средства, наручники, всем сотрудникам, находящимся на территории учреждения, могла бы способствовать повышению уровня их защищенности.

Отдел воспитательной работы с осужденными

В современных условиях деятельности исправительных учреждений большое значение уделяется проведению воспитательной работы с осужденными.

В соответствии со ст. 109 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации[10], воспитательная работа с осужденными к лишению свободы направлена на их исправление, формирование у них уважительного отношения к человеку, обществу, труду, нормам, правилам и традициям человеческого общежития, на повышение их образовательного и культурного уровня. Распорядок дня исправительного учреждения обязательно должен включать в себя проведение воспитательных мероприятий. Общее руководство и контроль за осуществлением воспитательной работы осуществляет начальник

---

[7] Отчеты о результатах оперативно-служебной деятельности отделов безопасности исправительных колоний, лечебных исправительных учреждений, лечебно-профилактических учреждений и территориальных органов уголовно-исполнительной системы за 2016—2017 гг. (форма СБ-1).

[8] *Новиков А. В.*, *Лопина М. В.* Современное состояние захвата заложников, совершаемого в учреждениях уголовно-исполнительной системы // Современные проблемы науки и образования. 2015. № 2—3. С. 285.

[9] Отчеты об итогах деятельности учреждений, органов и предприятий уголовно-исполнительной системы за 2015—2017 гг. (форма ФСИН-1).

[10] Федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ «Уголовный кодекс Российской Федерации» // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

учреждения и его заместитель по кадрам и воспитательной работе. Непосредственно организацией воспитательной работы с осужденными занимается начальник отряда ИУ, деятельность которого регламентирована приказом Минюста России от 30.12.2005 № 259 «Об утверждении Положения об отряде осужденных исправительного учреждения Федеральной службы исполнения наказаний»[11]. Отряд осужденных в исправительной колонии создается в целях обеспечения управления исправительным процессом, но зачастую, наоборот, способствует криминальному заражению положительных осужденных. Ю. М. Антонян отмечает, что у осужденных нет возможности задуматься о себе, своей вине, близких, будущем[12].

Организация воспитательной работы осуществляется с учетом сроков наказания, условий содержания, характера и степени общественной опасности совершенных преступлений, личности осужденных и их поведения. Сто́ит отметить, что к проведению воспитательных мероприятий с осужденными привлекаются сотрудники и других служб в целях информирования осужденных по своим вопросам деятельности, например совет воспитателей отряда, в состав которого по решению начальника учреждения могут входить сотрудники различных служб в целях организации более качественной работы с осужденными. Зачастую в связи с большим объемом работы данной службы и других отделов воспитательная работа с осужденными проводится формально, и это означает, что беседа сотрудников с осужденными не проводится.

В результате можно сказать о том, что надлежащее проведение воспитательной работы с осужденными предусматривает их исправление, минимизирует опасность и положительно влияет на безопасность сотрудников ИУ.

Отдел охраны

По мнению И. Ц. Цаплина, охрана исправительных учреждений представляет собой комплекс взаимосвязанных правовых, организационных, специальных, инженерно-технических и профилактических мер служб охраны, проводимых совместно с другими службами учреждения в целях обеспечения надежной изоляции осужденных от общества, недопущения и пресечения их побегов из-под охраны, в целях обеспечения безопасности охраняемых объектов, персонала исправительных учреждений и иных граждан, находящихся на их территории, недопущения проникновения на объекты учреждений запрещенных к использованию осужденными предметов, обеспечения сохранности материальных ценностей исправительных учреждений[13]. Практическая значимость данных отделов в обеспечении безопасности сотрудников реализуется посредством недопущения побегов осужденных, которые представляют собой реальную угрозу жизни и здоровью не только сотрудников, но и иных лиц. Согласно статистическим данным в 2017 г. из мест лишения свободы было совершено 99 побегов (в 2016 г. — 95)[14]. Существенно облегчает работу по охране ИУ инженерно-техническое оборудование. В то же время некоторые исправительные учреждения в настоящее время оборудованы не в соответствии с установленными требованиями или работоспособность оборудования своевременно не проверяется. Полезным условием для обеспечения безопасности сотрудников является проведение с ними служебно-боевой подготовки. В целях улучшения проведения занятий необходимо внедрять практические методы обучения действиям в экстремальных условиях, например организация стрельб по движущимся мишеням

[11] Российская газета. 2006. № 42.

[12] *Антонян Ю. М.*, *Антонян Е. А.* Условия отбывания наказания в виде лишения свободы как объект теоретического исследования // Человек: преступление и наказание. 2010. № 4. С. 46.

[13] *Барабанов Н. П.*, *Масленников Е. Е.*, *Акчурин А. В.* Организационно-правовые основы деятельности подразделений охраны в территориальном органе уголовно-исполнительной системы : монография. Рязань : Академия ФСИН России, 2013. С. 28.

[14] Отчеты об итогах деятельности учреждений, органов и предприятий уголовно-исполнительной системы за 2016—2017 гг. (форма ФСИН-1).

с различных положений, в том числе с высоты наблюдательной вышки.

Оперативно-розыскная деятельность в исправительном учреждении

В соответствии с Федеральным законом от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»[15] оперативно-розыскная деятельность представляет собой вид деятельности, осуществляемой гласно и негласно оперативными подразделениями, уполномоченными на то указанным Федеральным законом, в пределах их полномочий, посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств.

Уголовно-исполнительный кодекс РФ (ст. 84) регламентирует, что в исправительных учреждениях осуществляется оперативно-розыскная деятельность, задачами которой являются: обеспечение личной безопасности осужденных, сотрудников и иных лиц; выявление, предупреждение и раскрытие готовящихся и совершаемых в ИУ преступлений и нарушений установленного порядка отбывания наказания. В целях обеспечения безопасности сотрудников ИУ оперативный отдел посредством оперативной информации и других мероприятий осуществляет выявление, предупреждение и пресечение преступлений, установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших. В соответствии со статистикой о результатах профилактической и оперативно-розыскной работы за 2017 г. в исправительных колониях было предотвращено 965 преступных намерений и деяний, по инициативным сообщениям оперативных аппаратов УИС было раскрыто 23 744 преступления[16]. В результате можно сказать о том, что деятельность оперативных отделов оказывает существенное влияние на стабилизацию обстановки в учреждениях, тем самым обеспечивая безопасность сотрудников.

Психологическая служба

Психологическая служба, в частности психологи ИУ, в своей деятельности сталкиваются с различными вопросами, реализация которых влияет на уровень безопасности сотрудников. Особенность работы психологов заключается во всестороннем изучении личности прибывающих осужденных с установлением характера осужденных, наличия у них психических отклонений и противоправных наклонностей. Безопасность сотрудников исправительного учреждения поддерживается посредством выполнения психологами определенных функций. Таковыми функциями являются: диагностическая, консультативная, психокоррекционная, просветительская, исследовательская[17].

Диагностическая функция заключается в проведении психодиагностики различными методами изучения личности: тестирование, изучение материалов личного дела, беседа с осужденным, наблюдение за поведением, изучение поведения до осуждения — в семье, на работе, в учебе. Очень важно выявить данную информацию об осужденных на ранних этапах пребывания в учреждении для того, чтобы своевременно отреагировать и принять решение.

Консультативная функция представляет собой проведение психологом консультаций с осужденными, направленных на решение психологических проблем с целью предупреждения совершения противоправных деяний.

Психокоррекционная функция проявляется в виде проведения тренингов как осужденных, так и сотрудников по выявлению негативных тенденций в поведении и установках, которые могут повлиять на безопасность.

Просветительская работа психологической службы заключается в обеспечении необходимой информацией осужденных с целью форми-

[15] СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

[16] Отчет о состоянии преступности среди лиц, содержащихся в учреждениях УИС за 2017 г. (форма 2-УИС).

[17] *Барабанов Н. П.*, *Михайлин В. В.*, *Моисеев Н. Д.*, *Савардунова В. Н.* Функциональный механизм и субъекты обеспечения безопасности личности в следственном изоляторе: теоретический, организационный, криминологический и психологический аспекты : монография. Рязань : Академия ФСИН России, 2017. С. 163.

рования у них позитивного мышления и образа жизни, положительного отношения к исправлению, воспитательному воздействию, труду.

Исследовательская деятельность выражается в проведении обследований личности всех осужденных, подготовке их характеристик с отражением практических рекомендаций для других служб по организации работы с конкретными осужденными. Изучение ценностных установок, способностей, склонностей к тем или иным действиям в определенных условиях, возможности проявления девиантного поведения дает общую картину об осужденном и помогает осуществить профилактику совершения осужденным противоправных деяний.

Кроме этого, психологическая служба занимается профилактической работой с сотрудниками учреждения. В своей работе О. В. Старикова выделяет структурные компоненты, которые влияют на адаптацию сотрудников:

1) мотивационный, включающий в себя ценностные ориентации, мотивы и направленность сотрудников;
2) когнитивный, предполагающий знание о межличностном взаимодействии в социальной среде, об отношении сотрудника к самому себе;
3) поведенческий, несущий действенный, практический характер и включающий в себя самоопределение, самоуправление сотрудников[18].

Профилактическая работа с сотрудниками исправительного учреждения заключается в повышении их психологической и моральной устойчивости, их способности к бесконфликтному общению с осужденными с целью недопущения совершения противоправных деяний как осужденными, так и сотрудниками.

В результате необходимо сказать, что указанные мероприятия имеют большое значение для безопасности сотрудников исправительных учреждений в связи с тем, что своевременное изучение личности осужденных, их целей и установок необходимо для профилактики совершения ими правонарушений и преступлений различного характера. Кроме того, важно подвергать психологическому тестированию осужденных не только по прибытию в учреждение, а примерно раз в полгода с целью выявления у них каких-либо наклонностей.

Медицинская служба

В Концепции развития уголовно-исправительной системы Российской Федерации до 2020 года отмечены основные факторы, негативно влияющие на безопасность функционирования ИУ, среди которых названы различные заболевания у осужденных: психические расстройства — 40,77 %; активный туберкулез — 55,96 тыс.; ВИЧ-инфицированные — 55,96 тыс., вирусный гепатит — 42,47 тыс.[19] Практическая деятельность медицинских служб в направлении обеспечения безопасности сотрудников заключается в том, чтобы своевременно выявить таких лиц и принять соответствующие меры. Особую опасность представляет риск заражения сотрудников исправительных учреждений в связи с тем, что не всегда заблаговременно известно, что у осужденного имеется заболевание. Осужденный, только прибыв для отбывания наказания, контактирует с различными сотрудниками. Так, например, осужденные проходят оформление в отделе специального учета осужденных и подвергаются обыску силами дежурной смены. В результате осужденный с наличием заразных заболеваний, которые своевременно не были обнаружены, может заразить сотрудников учреждения и других осужденных. В исправительных учреждениях содержится много осужденных, больных наркоманией, туберкулезом, ВИЧ-заболеваниями.

Например, осужденный В., зная о наличии у него ВИЧ-инфекции, умышленно вскрыл себе вены и кровью плеснул в сторону сотрудников ИУ; осужденный Г., зная, что он заражен вирусом иммунодефицита, вскрыл себе вены,

[18] *Старикова О. В.* Психология развития профессионального адаптационного потенциала младших инспекторов отделов охраны и безопасности исправительных учреждений : автореф. дис. ... канд. психол. наук. Рязань, 2007. С. 15—16.

[19] *Барабанов Н. П.*, *Михайлин В. В.*, *Моисеев Н. Д.*, *Савардунова В. Н.* Указ. соч. С. 53.

собрал кровь в металлическую кружку и выплеснул кровь через окно раздачи пищи, в результате чего кровь попала в лицо и на одежду раздатчика пищи и на одежду сотрудника ИУ[20]. После данных случаев работа сотрудников была прекращена, они отказывались работать в связи с тем, что возник высокий риск их заражения.

По результатам анализа вышеизложенного можно сделать вывод о том, что в организации деятельности отделов и служб ИУ должны осуществляться следующие мероприятия:

— организация взаимодействия между отделами и службами в пределах их полномочий;
— надлежащее проведение обысков и досмотров в целях обнаружения и изъятия запрещенных предметов и вещей;
— проверка технического состояния инженерно-технических средств охраны и надзора;
— организация сопровождения женщин по территории учреждения, выдача всем сотрудникам средств тревожно-звуковой сигнализации и специальных средств;
— проведение служебной подготовки с личным составом с созданием практических экстремальных условий, а также психологическое сопровождение сотрудников для подготовки к действиям в таких условиях;
— организация контроля за проведением воспитательной работы с осужденными и своевременное психологическое обследование осужденных на предмет выявления наклонностей;
— своевременное медицинское обследование осужденных в целях выявления у них вирусных заболеваний и проведение с сотрудниками инструктажей по изучению действий в случае непосредственной угрозы заражения.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Антонян Ю. М.*, *Антонян Е. А.* Условия отбывания наказания в виде лишения свободы как объект теоретического исследования // Человек: преступление и наказание. — 2010. — № 4. — С. 42—46.
2. *Барабанов Н. П.*, *Масленников Е. Е.*, *Акчурин А. В.* Организационно-правовые основы деятельности подразделений охраны в территориальном органе уголовно-исполнительной системы : монография. — Рязань : Академия ФСИН России, 2013. — 153 с.
3. *Барабанов Н. П.*, *Михайлин В. В.*, *Моисеев Н. Д.*, *Савардунова В. Н.* Функциональный механизм и субъекты обеспечения безопасности личности в следственном изоляторе: теоретический, организационный, криминологический и психологический аспекты : монография. — Рязань : Академия ФСИН России, 2017. — 204 с.
4. *Беляков А. В.* Методика расследования дезорганизации деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества : дис. ... канд. юрид. наук. — Псков, 2011. — 224 с.
5. *Громов М. А.* Безопасность персонала уголовно-исполнительной системы : монография. — Рязань, 2006. — 96 с.
6. *Казак Б. Б.* Безопасность уголовно-исполнительной системы : монография / под ред. С. Н. Пономарева, С. А. Дьячковского. — Рязань, 2002. — 324 с.
7. *Лесовая Н. Н.* Правовые и криминологические средства обеспечения безопасности сотрудников уголовно-исполнительной системы : монография. — М. : Проспект : Академия ФСИН России, 2017. — 104 с.
8. *Новиков А. В.*, *Лопина М. В.* Современное состояние захвата заложников, совершаемого в учреждениях уголовно исполнительной системы // Современные проблемы науки и образования. — 2015. — № 2—3. — С. 282—286.

[20] *Беляков А. В.* Методика расследования дезорганизации деятельности учреждений, обеспечивающих изоляцию от общества : дис. ... канд. юрид. наук. Псков, 2011. С. 26.

9. *Старикова О. В.* Психология развития профессионального адаптационного потенциала младших инспекторов отделов охраны и безопасности исправительных учреждений : автореф. дис. ... канд. психол. наук. — Рязань, 2007. — 26 с.
10. *Усеев Р. З.* Обеспечение безопасности уголовно-исполнительной системы: теоретико-правовые и организационные аспекты : монография. — Самара, 2017. — 220 с.
11. *Щербаков А. В.* Теоретические и правовые аспекты обеспечения безопасности уголовно-исполнительной системы // Человек: преступление и наказание. — 2018. — № 2. — С. 187—192.

Материал поступил в редакцию 22 ноября 2018 г.

SAFETY OF EMPLOYEES ACTIVITIES ARRANGEMENT IN CORRECTIONAL FACILITY DEPARTMENTS AND SERVICES

KOMAROV Sergey Vladimirovich, Adjunct of the Faculty of Academic Staff Training of the Federal Enforcement Service of the Russian Federation
serj211193@mail.ru
390000, Russia, Ryazan, ul. Sennaya Street, d. 1

Abstract. *The paper is devoted to the consideration of the organizational and practical activities of the departments and services of correctional facilities in ensuring the employees safety. The problems and the main functions of the departments and services of correctional facilities in the direction of ensuring the safety of employees are analyzed. The author provides statistics on key performance indicators, reflecting up-to-date information on the state of security and crime in prisons. The measures aimed at improving the effectiveness of the departments and services of correctional facilities to ensure the safety of employees are proposed.*

Keywords: *safety, correctional facility, officers, departments, services, convicts, supervision, security service, educational work, operational work.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Antonyan Yu. M., Antonyan E. A. Usloviya otbyvaniya nakazaniya v vide lisheniya svobody kak ob»ekt teoreticheskogo issledovaniya // Chelovek: prestuplenie i nakazanie. — 2010. — № 4. — S. 42—46.
2. Barabanov N. P., Maslennikov E. E., Akchurin A. V. Organizacionno-pravovye osnovy deyatel'nosti podrazdelenij ohrany v territorial'nom organe ugolovno-ispolnitel'noj sistemy : monografiya. — Ryazan' : Akademiya FSIN Rossii, 2013. — 153 s.
3. Barabanov N. P., Mihajlin V. V., Moiseev N. D., Savardunova V. N. Funkcional'nyj mekhanizm i sub»ekty obespecheniya bezopasnosti lichnosti v sledstvennom izolyatore: teoreticheskij, organizacionnyj, kriminologicheskij i psihologicheskij aspekty : monografiya. — Ryazan' : Akademiya FSIN Rossii, 2017. — 204 s.
4. Belyakov A. V. Metodika rassledovaniya dezorganizacii deyatel'nosti uchrezhdenij, obespechivayushchih izolyaciyu ot obshchestva : dis. ... kand. yurid. nauk. — Pskov, 2011. — 224 s.
5. Gromov M. A. Bezopasnost' personala ugolovno-ispolnitel'noj sistemy : monografiya. — Ryazan', 2006. — 96 s.
6. Kazak B. B. Bezopasnost' ugolovno-ispolnitel'noj sistemy : monografiya / pod red. S. N. Ponomareva, S. A. D'yachkovskogo. — Ryazan', 2002. — 324 s.

7. Lesovaya N. N. Pravovye i kriminologicheskie sredstva obespecheniya bezopasnosti sotrudnikov ugolovno-ispolnitel'noj sistemy : monografiya. — M. : Prospekt : Akademiya FSIN Rossii, 2017. — 104 s.
8. Novikov A. V., Lopina M. V. Sovremennoe sostoyanie zahvata zalozhnikov, sovershaemogo v uchrezhdeniyah ugolovno ispolnitel'noj sistemy // Sovremennye problemy nauki i obrazovaniya. — 2015. — № 2—3. — S. 282—286.
9. Starikova O. V. Psihologiya razvitiya professional'nogo adaptacionnogo potenciala mladshih inspektorov otdelov ohrany i bezopasnosti ispravitel'nyh uchrezhdenij : avtoref. dis. ... kand. psihol. nauk. — Ryazan', 2007. — 26 s.
10. Useev R. Z. Obespechenie bezopasnosti ugolovno-ispolnitel'noj sistemy: teoretiko-pravovye i organizacionnye aspekty : monografiya. — Samara, 2017. — 220 s.
11. Shcherbakov A. V. Teoreticheskie i pravovye aspekty obespecheniya bezopasnosti ugolovno-ispolnitel'noj sistemy // Chelovek: prestuplenie i nakazanie. — 2018. — № 2. — S. 187—192.

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

К. А. Бекяшев*,
Д. К. Бекяшев**

Вклад Российской Федерации в развитие современного международного права

Аннотация. *В статье освещена роль международного права в регулировании современных международных отношений. Отмечено, что международное право является важнейшим инструментом управления деятельностью участников международных отношений. Особое внимание уделено роли России в современном международном праве. Проанализирована роль Российской Федерации в прогрессивном развитии международного права. Приведены примеры деятельности нашей страны по разработке проектов международно-правовых актов на современном этапе, а также выдвинутые Россией предложения по необходимости правовой регламентации наиболее значимых для международных отношений глобальных проблем современности. Проведенный анализ позволяет сделать вывод, что Российская Федерация в настоящее время является одним из гарантов международного права.*

Ключевые слова: *Российская Федерация, международное право, международные отношения, международные договоры, совершенствование международно-правовых норм.*

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.106-114

Как справедливо отмечает К. Алтер (США), изучение международного права необходимо для ученых, служащих правительств, фирм, неправительственных организаций, а также судей и журналистов для четкого понимания того, какое поведение субъектов международного права может расцениваться как правомерное. Однако заголовки средств массовой информации и заявления политических лидеров о нарушениях международного права в сочетании с тенденцией человека делать акцент на негативном, а не на позитивном, способствуют неправильному пониманию того, что международное право часто или в основном оспаривается и нарушается. С этим трудно согласиться. Известный американский специалист по меж-

© Бекяшев К. А., Бекяшев Д. К., 2019

* *Бекяшев Камиль Абдулович*, заслуженный деятель науки РФ, заслуженный юрист РФ, член Постоянной палаты третейского суда, арбитр Международного арбитража ООН по морскому праву, доктор юридических наук, профессор
profbek@mail.ru
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

** *Бекяшев Дамир Камильевич*, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры международного права Московского государственного института международных отношений (университета) МИД Российской Федерации (МГИМО МИД России)
dambek@yandex.ru
119454, Россия, г. Москва, пр. Вернадского, д. 76

дународному праву Л. Генкин указал на то, что никто не оспаривает того, что «почти все страны соблюдают почти все принципы международного права и почти все свои обязательства почти все время»[1].

В настоящее время ситуация в мире крайне напряженная, появляются новые и усугубляются старые проблемы. В этой ситуации возрастает значение и роль международного права — важнейшего инструмента управления деятельностью акторов в международной жизни. На Мюнхенской конференции по вопросам политики безопасности 16 февраля 2019 г. министр иностранных дел Российской Федерации С. В. Лавров дал следующую характеристику последним событиям в мире: «После окончания холодной войны выбор был сделан в пользу “натоцентричности” и логики “ведущий — ведомый”. Нелегитимные бомбардировки Югославии, ее расчленение и одностороннее признание независимости Косово, впервые после Второй мировой войны изменившие государственные границы на континенте, поддержка нелегитимного вооруженного переворота в Киеве, безоглядное расширение НАТО и размещение сил противоракетной обороны США в Европе, отказ Евросоюза принять уже согласованное Москвой и Брюсселем решение о возможном отказе от визового режима, дискриминация российских депутатов в ПАСЕ — звенья одной цепи. Добавлю также, что между Россией и Евросоюзом существовали официально одобренные “дорожные карты” по формированию четырех общих пространств от экономики и правосудия до науки и образования. Они сейчас практически забыты, никто о них даже не вспоминает, не говоря уже о том, чтобы работать по этим направлениям. То же самое можно сказать и про обязательство не укреплять свою безопасность за счет других, которое было одобрено на высшем уровне в документах ОБСЕ и Совета Россия — НАТО. Оно сейчас не просто забыто, а грубо попирается»[2]. В заключение С. В. Лавров призвал к отказу от рецидивов колониального мышления, от философии «железных занавесов» и «санитарных кордонов».

Международное право призвано осуществить управление поведением всех акторов, участвующих в международных отношениях. Первое определение международного права в XVII в. разработал один из его основателей — голландский ученый и дипломат Гуго Гроций: «Международное право есть то, что по воле всех или многих народов получило обязательную силу». В XVII—XIX вв. сторонники естественного права считали международное право совокупностью правил взаимных отношений народов. Международники-позитивисты подразумевали под международным правом совокупность положительных договорных или законодательных норм, касающихся международных и вообще внешних сношений государств. Интернационалисты-юристы определяли его как совокупность правовых норм, регулирующих взаимные отношения, взаимные права и обязанности государств и их поданных в сфере организованного международного общения[3].

В международно-правовой литературе предложены более 100 определений международного права. Некоторые даже отрицают существование такого права (например, англичанин Дж. Остин)[4].

Основная функция международного права сводится к поддержанию международного мира, разрешению возникших конфликтов и обеспечению сотрудничества государств.

Российская Федерация стремится создавать такую стратегическую линию, которая в конечном итоге, пусть и через продолжительный исторический период, обеспечит нашей стране устойчивость и независимость.

Как справедливо отметил С. В. Лавров, «мы хотим, чтобы вокруг нас было безопасно, чтобы в мире существовал порядок, который опирает-

[1] См.: *Alter K.* The Future of International Law // The New Global Agenda. A. Shenker (ed.). Northwestern Public Law Research Paper № 17—18. August 2017. P. 25—26.

[2] Информационный бюллетень МИД России. 2019. 15—17 февраля.

[3] См.: *Ульяницкий В. А.* Международное право. М., 2010. С. 30.

[4] См.: *Weston B.*, *Falk R., D'Amato A.* International Law and World Order. N. Y., 1990. Pp. 25—26.

ся на международное право, потому что это — гарантия предсказуемости». Далее министр иностранных дел Российской Федерации заявил о следующем: «А нам нужна предсказуемость в наших планах, чтобы никто не пытался переиначить Устав ООН и существующие правила. Для развития нашего бизнеса, наших экономических связей с зарубежными странами, для инвестиций нам нужна предсказуемость и международно-правовой порядок»[5].

Президент Российской Федерации В. В. Путин на 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в сентябре 2015 г. предложил создать по-настоящему глобальный, универсальный фронт борьбы с терроризмом. «На основе международного права, — заявил он, — необходимо объединить усилия для решения стоящих перед нами новых проблем и создать по-настоящему широкую международную антитеррористическую коалицию»[6]. Эта проблема остается сегодня весьма актуальной. Однако США и ЕС избегают диалога с Россией по данному вопросу.

Россия проводит самостоятельный и независимый курс, который продиктован ее национальными интересами и основой которого является безусловное уважение международного права (п. 21 Концепции внешней политики Российской Федерации 2016 г.[7]).

Ключевым условием достижения стабильности в международных отношениях является верховенство права. Как отмечает министр иностранных дел РФ С. В. Лавров, отход от этого принципа, какими бы благовидными предлогами он ни обставлялся, будет разрушать фундамент, на котором зиждется вся система международных отношений[8].

Как отмечается в п. 26 Концепции внешней политики Российской Федерации 2016 г., наша страна намерена: а) поддерживать коллективные усилия по укреплению правовых основ в межгосударственных отношениях; б) противодействовать попыткам отдельных государств или групп государств подвергать ревизии общепризнанные нормы международного права, отраженные в Уставе ООН 1945 г., Декларации о принципах международного права 1970 г., Заключительном акте Хельсинки 1975 г.; в) содействовать кодификации и прогрессивному развитию международного права, прежде всего осуществляемым под эгидой ООН, достижению универсального участия в международных договорах, их единообразному толкованию и применению; г) продолжать усилия по совершенствованию санкционного инструментария ООН, вести дело на коллегиальной основе после всесторонней проработки, прежде всего с учетом их эффективности для решения задач поддержания международного мира и безопасности и ненанесения ущерба гуманитарной ситуации; д) вести дело к завершению международно-правового оформления Государственной границы Российской Федерации, а также границ морского пространства, в отношении которого она осуществляет суверенные права и юрисдикцию, при безусловном обеспечении национальных интересов России.

Североатлантический блок (НАТО), будучи военно-политическим союзом США, Канады и западноевропейских стран, стремительно наращивает военные объекты вблизи границ Российской Федерации. Он имеет военные базы в Грузии, Румынии и на территории прибалтийских стран. Войска НАТО вводятся в арктические районы. В своей предвыборной программе Президент США Д. Трамп говорил о том, что Североатлантический блок устарел и должен быть распущен. Однако в дальнейшем он свое мнение изменил. На 70-й сессии Генеральной

[5] Информационный бюллетень МИД России. 2019. 3 апреля.

[6] 70-я сессия Генеральной Ассамблеи ООН. Владимир Путин принял участие в пленарном заседании юбилейной, 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в Нью-Йорке // URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/50385 (дата обращения: 12.04.2019).

[7] Указ Президента РФ от 30.11.2016 № 640 «Об утверждении Концепции внешней политики Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 49. Ст. 6886.

[8] *Лавров С. В.* Международные отношения в зоне турбулентности — где точки опоры? // МИД России. Информационный бюллетень. 2011. 20 дек. С. 4.

Ассамблеи ООН В. В. Путин обратил внимание на неправомерность расширения НАТО на Восток. «Однако блоковое мышление времен холодной войны и стремление к освоению новых геополитических пространств у некоторых наших коллег все еще, к сожалению, доминируют. Сначала продолжена линия на расширение НАТО, — отметил В. В. Путин. — Спрашивается: ради чего, если Варшавский блок прекратил свое существование, Советский Союз распался? А тем не менее НАТО не только остается, она еще и расширяется, так же как ее военные инфраструктуры»[9].

Военная активность США и НАТО в Грузии является основной угрозой для региональной безопасности. Вызывающий характер носят регулярно проводимые на грузинской территории учения государств-членов и партнеров Североатлантического блока.

Создание НАТО военных баз у границ России и тем самым угроза силой является нарушением норм международного права, что противоречит п. 4 ст. 2 Устава ООН. Вопрос расширения НАТО на Восток — одна из наиболее болезненных тем для нашей страны. При этом данные НАТО и лидерами ее государств-членов обещания по недопустимости этого так и остались пустыми словами. Мы согласны с точкой зрения Президента России В. В. Путина в том, что отсутствие закрепления на бумаге гарантий нерасширения НАТО на Восток — ошибка Президента СССР М. С. Горбачева. Как справедливо отмечает В. В. Путин, «при решении вопроса об объединении Германии и последующем выводе Советских войск из Восточной Европы официальные лица в США и руководство альянса, в частности генсек НАТО 1988—1994 гг. Манфред Вернер, заверяли СССР в том, что восточная граница НАТО не будет отодвинута дальше, чем тогдашняя восточная граница ГДР. Это не было зафиксировано на бумаге. Это ошибка, но уже со стороны Горбачева. В политике нужно вещи фиксировать. Даже фиксированные вещи часто нарушают. Он просто поговорил и решил, что все на этом закончено. Это не так»[10].

В 1995 г. международное сообщество создало Всемирную торговую организацию (ВТО), в которой участвуют более 160 государств, в том числе Российская Федерация. Она предназначена для того, чтобы обеспечить применение объективных рыночных законов. Согласно принципам ВТО все государства должны действовать на основе прозрачных, совместно выработанных правил. Эти правила подразумевают свободу торговли, инвестиций, открытую конкуренцию. Однако вместо этого США и ЕС применяют односторонние санкции, цель которых — устранить конкурентов на рынке.

По своей правовой природе санкции являются односторонними принудительными мерами, они противоречат основополагающим принципам международного права: суверенное равенство государств, сотрудничество и равноправие государств. Эти принципы закреплены в Уставе ООН и являются высшими, императивными.

Несмотря на серьезные усилия государств по защите природной среды, проблемы экологии с каждым годом все более обостряются. В особенности это касается выбросов вредных веществ в атмосферу. Как заявил на 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН В. В. Путин: «Да, устанавливая квоты на вредные выбросы, используя другие по своему характеру тактические меры, мы, может быть, на какой-то срок и снимем остроту проблемы, но, безусловно, кардинально ее не решим. Нам нужны качественно иные подходы. Речь должна идти о внедрении принципиально новых природоподобных технологий, которые не наносят урон окружающему миру, а существуют с ним в гармонии и позволят восстановить нарушенный человеком баланс между биосферой и техносферой. Это действительно вызов планетарного масштаба»[11].

Нами неоднократно было высказано мнение о необходимости разработки всеобъемлющей конвенции по окружающей среде, в которой

[9] *Лавров С. В.* Указ. соч.

[10] Путин рассказал об ошибке Горбачева, связанной с НАТО // URL: https://ria.ru/20170613/1496354319.html (дата обращения: 12.04.2019).

[11] Путин рассказал об ошибке Горбачева, связанной с НАТО.

должны быть кодифицированы основополагающие принципы и нормы международного права окружающей среды. Считаем, что актуальность этого предложения в последнее время значительно возросла.

В настоящее время Конференция ООН по разоружению остается единственной площадкой для обмена мнениями по ключевым вопросам контроля над вооружением, разоружением и нераспространением оружия и многостороннего диалога в области глобальной безопасности и стабильности. В рамках этой Конференции Россия предложила разработать многосторонний юридически обязывающий инструмент по предотвращению гонки вооружений в космическом пространстве.

Россия и Китай внесли на Конференцию по разоружению проект договора о предотвращении размещения вооружения в космическом пространстве, применения силы или угрозы силой в отношении космических объектов. Угроза вывода оружия в космическое пространство приобретает вполне реальный характер.

В настоящее время эффективная борьба с распространением оружия массового уничтожения приобретает особое значение для поддержания глобальной и региональной стабильности, для надежного обеспечения безопасности всех без исключения государств. Эта проблема, безусловно, считается ключевой в современном мире[12]. На заседании Совета Безопасности ООН 26 сентября 2018 г. министр иностранных дел РФ С. В. Лавров по этому поводу заявил следующее: «Как и пятьдесят лет назад, когда был открыт к подписанию Договор о нераспространении ядерного оружия (ДНЯО), наша страна остается приверженной достижению цели избавления мира от ядерной угрозы. При этом необходим безусловный учет всех факторов, влияющих на стратегическую стабильность, а в процессе переговоров должны принимать участие все страны, обладающие военно-ядерным потенциалом. Устремления ряда стран к запрещению ядерного оружия в отрыве от основополагающих принципов ДНЯО не смогут увенчаться успехом и лишь создают двусмысленность в дальнейших подходах к нераспространению оружия массового уничтожения»[13].

Принимая во внимание возрастающие угрозы применения террористами химических веществ и биологических агентов в качестве оружия, в 2016 г. Российская Федерация выступила с инициативой по разработке на Конференции по разоружению проекта международной конвенции по борьбе с актами химического и биологического терроризма. Такая конвенция устранит имеющиеся в международном праве проблемы в контексте противодействия оружия массового уничтожения терроризму.

В XXI в. наиболее актуальной является борьба с международным терроризмом в различных его проявлениях. По мнению некоторых авторов, сформировалась отрасль международного права — международное антитеррористическое право[14]. Заключено более 15 универсальных международных договоров.

Российская Федерация находится в авангарде борьбы с этим очень серьезным преступлением. События в Сирии являются убедительным подтверждением этому. Антитеррористическая политика России заключается в необходимости объедения усилий всех городов в борьбе с терроризмом и распространением теридеологии на основе международного права, Устава ООН, согласованных международных антитеррористических стандартов. Россия выступает против размывания основ международного контртерроризма проблематикой «противодействия насильственному экстремизму».

Другой актуальнейшей проблемой являются преступления в сфере информационных технологий. Российская Федерация является одним из наиболее активных инициаторов и действу-

[12] Подробнее об этом см.: *Бекяшев К. А.* Международное публичное право : учебник. М. : Проспект, 2019. С. 516—518.

[13] Информационный бюллетень МИД России. 2018. 26-30 сент. С. 24.

[14] В частности, см.: Международное публичное право : учебник / отв. ред. К. А. Бекяшев. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2008. С. 883—904.

ющих лиц в сотрудничестве по борьбе с этим негативным явлением. В частности, 17 декабря 2018 г. Генеральная Ассамблея ООН приняла резолюцию 73/187 по противодействию использования информационно-коммуникационных технологий в преступных целях, проект которой был подготовлен Российской Федерацией. Согласно документу Генеральная Ассамблея ООН обеспокоена увеличением числа и видов преступлений в цифровом мире и их влиянием на стабильность критической инфраструктуры государств, предприятий и физических лиц, в связи с чем просит Генерального секретаря ООН запросить у государств-членов данные о проблемах, с которыми они сталкиваются в области противодействия использованию информационно-коммуникационных технологий в преступных целях, и на основе этой информации представить Генеральной Ассамблее ООН доклад на 74-й сессии. Министр иностранных дел Российской Федерации С. В. Лавров на 73-й сессии данного органа ООН в сентябре 2018 г. заявил, что «Россия считает необходимым разработать конвенцию по борьбе с киберпреступностью и выработать под эгидой ООН глобальные правила ответственного поведения государств в информационном пространстве»[15].

В последние годы усилия США направлены на расшатывание международного права, подмену его принципов и норм угодными им правилами. Так, в настоящее время они стремятся свергнуть в Венесуэле президента этой страны Н. Мадуро и установить там угодный им режим. Лидеры США открыто заявляют, что следующими на очереди являются Никарагуа, Куба и другие государства с неугодными для США политическими режимами.

В начале 2019 г. США в одностороннем порядке вышли из Договора о ракетах средней и меньшей дальности 1987 г. Причем выдвинули надуманные обвинения в адрес России для своего одностороннего выхода из Договора, что является нарушением международного права. Предмет этого Договора затрагивает жизненные интересы не только россиян и американцев, а население всей нашей планеты. Поэтому односторонние действия США противоречат общему международному праву.

Для нас, как специалистов, очевидно, что США чрезвычайно часто нарушают международное право.

В подтверждение приведем несколько примеров. Например, в резолюции Генеральной Ассамблеи 38/7 от 2 ноября 1983 г. военная операция США в Гренаде в октябре 1983 г. была однозначно квалифицирована как «грубое нарушение международного права». Аналогичным образом Генеральная Ассамблея ООН в резолюции 41/138 от 20 ноября 1986 г. осудила военное нападение США на Ливию в 1986 г., квалифицировав его как «нарушение Устава ООН и международного права». Объясняя кровавую и разрушительную операцию против Союзной Республики Югославии с 24 марта по 10 июня 1999 г., Президент США Б. Клинтон говорил о необходимости «восстановления мира», «ограничения военного потенциала»[16] и т.п. Незаконное изъятие российской государственной собственности в г. Сан-Франциско и г. Нью-Йорке — это также нарушение международного права[17].

КНР в настоящее время создает систему «Один пояс — один путь»[18]. Многие государства понимают, что она является конкурентом тому, что сейчас происходит в мире. Эта система является глобальной. Она не ограничивается Евразийским материком, а входит в Юго-Восточную Азию, Африку и Латинскую Америку. Разумеется, эта система окажет заметное влия-

[15] Комитет Генассамблеи ООН одобрил российскую резолюцию по борьбе с киберпреступностью // URL: https://tass.ru/politika/5789739 (дата обращения: 15.04.2019).

[16] О нарушениях США международного права см.: Информационный бюллетень МИД России. 2019. 11—13 января.

[17] Подробнее об этом см.: Антонов рассказал, что осмотрел здание заблокированного генконсульства РФ в Сан-Франциско // URL: https://tass.ru/politika/5673460 (дата обращения: 15.04.2019).

[18] Подробнее см.: Стратегия экономического развития «Один пояс — один путь» // URL: https://ria.ru/20170514/1494097368.html (дата обращения: 15.04.2019).

ние на развитие международного права. Будут модернизированы существующие отрасли и, вероятно, созданы новые (например, международное транзитное право). В ближайшее время значительно укрепится право ЕАЭС. Международные технические регламенты, являющиеся наднациональными по юридической основе, будут регулировать все производственные и экономические вопросы.

Настало время совершенствования Союзного государства Российской Федерации и Республики Беларусь. В соответствии с Приоритетными направлениями и первоочередными задачами развития Союзного государства на 2018—2022 годы перед Россией и Белоруссией стоит задача по выравниванию условий для экономического сотрудничества на основе международного права.

В последние годы обострились проблемы освоения ресурсов и пространств Арктики. Налицо ряд фактов, предопределяющих необходимость углубления в регионе международного общения. Утвержденная Президентом России Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года способствует еще более масштабному вовлечению Арктической зоны Российской Федерации в международное сотрудничество[19]. С. В. Лавров на V Международном арктическом форуме «Арктика — территория диалога» 9 апреля 2019 г. обратил внимание на следующее: Россия, имеющая самую большую арктическую зону, неизменно рассматривает Арктику как территорию мира, конструктивного взаимодействия и добрососедства. «Последовательно продвигаем позитивную, объединительную арктическую повестку дня во имя эффективного решения проблем, с которыми сталкивается наш регион, располагающий уникальной, но крайне уязвимой экологической системой. Его устойчивое развитие возможно только при ответственном и бережном подходе, при безусловном отказе от архаичных геополитических игр с “нулевой суммой”»[20].

Международное право должно, образно говоря, привести в движение Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Она принята на саммите ООН в 2015 г. и одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 25 сентября 2015 г. Повестка дня — это план действий для людей, планеты и процветания. Она также направлена на укрепление всеобщего мира в условиях большой свободы.

Этот план будет осуществляться всеми странами и всеми заинтересованными сторонами. Государства, говорится в преамбуле упомянутой выше резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, преисполнены решимости избавить человечество от тирании, нищеты и нужды и исцелить и обезопасить нашу планету. Государства полны решимости предпринять смелые реформаторские шаги, которые настоятельно необходимы для того, чтобы вывести мир на траекторию устойчивого и жизнестойкого развития.

В Повестке дня содержатся 17 целей в области устойчивого развития и 169 задач. Они предусматривают продолжение работы, начатой в период действия целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Они носят комплексный и неделимый характер и обеспечивают сбалансированность всех трех компонентов устойчивого развития: экономического, социального и экологического.

Все 17 целей могут быть реально осуществлены, если будут обеспечены международно-правовыми нормами.

В своем Послании Федеральному Собранию 20 февраля 2019 г. Президент России В. В. Путин следующим образом оценил роль нашей страны в международных делах сегодня и в будущем. «Россия была и будет суверенным, независимым государством. Это просто аксиома. Она будет либо такой, либо вообще ее не

[19] Арктика. Предложения к дорожной карте международного сотрудничества / А. В. Загорский, Д. К. Бекяшев, А. И. Глубоков, П. В. Саваськов, Е. Н. Хмелева ; гл. ред. И. С. Иванов. М. : Спецкнига, 2012. С. 13.

[20] На Арктическом форуме в Петербурге Лавров заявил о совместном развитии региона // URL: politexpert.net/region/spb/147955-na-arkticheskom-forume-v-peterburge-lavrov-zayavil-o-sovmestnom-razvitii-regiona (дата обращения: 15.04.2019).

будет. Для всех нас это должно быть понятно, мы должны это понимать и осознавать. Россия не может быть государством, если она не будет суверенной. Некоторые страны могут. Россия — нет. Выстраивать отношения с нами — значит находить совместные развязки, причем самых сложных вопросов, а не пытаться диктовать условия. Приоритеты нашей внешней политики абсолютно открыты: это укрепление доверия, борьба с общими для всего мира угрозами, расширение сотрудничества в экономике, торговле, образовании, культуре, науке и технологиях, снятие барьеров для общения между людьми. Именно на этой основе мы ведем работу в ООН, а также в Содружестве Независимых Государств, на площадках "Группы двадцати", БРИКС, Шанхайской организации сотрудничества»[21].

Такая оценка роли России в международных отношениях сегодня и в будущем абсолютно справедлива. Российская Федерация в настоящее время является одним из гарантов международного права.

Мы в полной мере согласны с К. Алтер в том, что, поскольку международное право опирается на веру людей в верховенство права, а альтернативы справедливому глобальному порядку действительно не существует, международное право будет уважаться законными правительствами и использоваться для оспаривания сомнительной политики государства[22].

БИБЛИОГРАФИЯ

1. 70-я сессия Генеральной Ассамблеи ООН. Владимир Путин принял участие в пленарном заседании юбилейной, 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в Нью-Йорке // URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/50385 (дата обращения: 12.04.2019).
2. Антонов рассказал, что осмотрел здание заблокированного генконсульства РФ в Сан-Франциско // URL: https://tass.ru/politika/5673460 (дата обращения: 15.04.2019).
3. Арктика. Предложения к дорожной карте международного сотрудничества / А. В. Загорский, Д. К. Бекяшев, А. И. Глубоков, П. В. Саваськов, Е. Н. Хмелева ; гл. ред. И. С. Иванов. — М. : Спецкнига, 2012. — 40 с.
4. *Бекяшев К. А.* Международное публичное право : учебник. — М. : Проспект, 2019. — 1048 с.
5. Комитет Генассамблеи ООН одобрил российскую резолюцию по борьбе с киберпреступностью // URL: https://tass.ru/politika/5789739 (дата обращения: 15.04.2019).
6. *Лавров С. В.* Международные отношения в зоне турбулентности — где точки опоры? // МИД России. Информационный бюллетень. — 2011. — 20 дек.
7. Международное публичное право : учебник / отв. ред. К. А. Бекяшев. — 5-е изд., перераб. и доп. — М. : Проспект, 2008. — 1008 с.
8. На Арктическом форуме в Петербурге Лавров заявил о совместном развитии региона // URL: politexpert.net/region/spb/147955-na-arkticheskom-forume-v-peterburge-lavrov-zayavil-o-sovmestnom-razvitii-regiona (дата обращения: 15.04.2019).
9. Путин рассказал об ошибке Горбачева, связанной с НАТО // URL: https://ria.ru/20170613/1496354319.html (дата обращения: 12.04.2019).
10. *Ульяницкий В. А.* Международное право. — М., 2010. — 269 с.
11. *Alter K.* The Future of International Law // The New Global Agenda / A. Shenker (ed.). — Northwestern Public Law Research Paper № 17—18. —August 2017. — Pp. 25—42.
12. *Weston B.*, *Falk R., D'Amato A.* International Law and World Order. — N. Y., 1990. — 775 p.

Материал поступил в редакцию 20 апреля 2019 г.

[21] Послание Президента Федеральному Собранию // URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/59863 (дата обращения: 14.04.2019).

[22] *Alter K.* Op. cit. P. 42.

CONTRIBUTION OF THE RUSSIAN FEDERATION TO THE DEVELOPMENT OF MODERN INTERNATIONAL LAW

BEKYASHEV Kamil Abdulovich, Honored Scientist of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation, Member of the Permanent Court of Arbitration, Arbitrator of the International Tribunal for the Law of the Sea, Doctor of Law, Professor
profbek@mail.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

BEKYASHEV Damir Kamilevich, Doctor of Law, Docent, Professor of the International Law Department of Moscow State Institute of International Relations (MGIMO)
dambek@yandex.ru
119454, Russia, Moscow, prospect Vernadskogo, d. 76

Abstract. *The paper highlights the role of international law in the regulation of modern international relations. It is noted that international law is an essential tool for managing the activities of participants in international relations. Particular attention is given to the role of Russia in modern international law. The role of the Russian Federation in the progressive development of international law is analyzed. The authors give examples of the activities in the drafting of international legal acts at the present stage, as well as proposals put forward by Russia on the need for legal regulation of the most significant global problems of modernity for international relations. The conducted analysis suggests that the Russian Federation is currently one of the guarantors of international law.*

Keywords: *Russian Federation, international law, international relations, international treaties, improvement of international legal norms.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. 70-ya sessiya General'noj Assamblei OON. Vladimir Putin prinyal uchastie v plenarnom zasedanii yubilejnoj, 70-j sessii General'noj Assamblei OON v N'yu-Jorke // URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/50385 (data obrashcheniya: 12.04.2019).
2. Antonov rasskazal, chto osmotrel zdanie zablokirovannogo genkonsul'stva RF v San-Francisko // URL: https://tass.ru/politika/5673460 (data obrashcheniya: 15.04.2019).
3. Arktika. Predlozheniya k dorozhnoj karte mezhdunarodnogo sotrudnichestva / A. V. Zagorskij, D. K. Bekyashev, A. I. Glubokov, P. V. Savas'kov, E. N. Hmeleva ; gl. red. I. S. Ivanov. — M. : Speckniga, 2012. — 40 s.
4. Bekyashev K. A. Mezhdunarodnoe publichnoe pravo : uchebnik. — M. : Prospekt, 2019. — 1048 s.
5. Komitet Genassamblei OON odobril rossijskuyu rezolyuciyu po bor'be s kiberprestupnost'yu // URL: https://tass.ru/politika/5789739 (data obrashcheniya: 15.04.2019).
6. Lavrov S. V. Mezhdunarodnye otnosheniya v zone turbulentnosti — gde tochki opory? // MID Rossii. Informacionnyj byulleten'. — 2011. — 20 dek.
7. Mezhdunarodnoe publichnoe pravo : uchebnik / otv. red. K. A. Bekyashev. — 5-e izd., pererab. i dop. — M. : Prospekt, 2008. — 1008 s.
8. Na Arkticheskom forume v Peterburge Lavrov zayavil o sovmestnom razvitii regiona // URL: politexpert.net/region/spb/147955-na-arkticheskom-forume-v-peterburge-lavrov-zayavil-o-sovmestnom-razvitii-regiona (data obrashcheniya: 15.04.2019).
9. Putin rasskazal ob oshibke Gorbacheva, svyazannoj s NATO // URL: https://ria.ru/20170613/1496354319.html (data obrashcheniya: 12.04.2019).
10. Ul'yanickij V. A. Mezhdunarodnoe pravo. — M., 2010. — 269 s.

А. Г. Барабашев*,
Д. В. Пономарева**

Правовое регулирование сотрудничества Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки в сфере науки и технологий[1]

Аннотация. *Статья представляет собой обзор нормативно-правовой базы российско-американского сотрудничества в области науки и технологий. Проанализированы межгосударственные и межправительственные соглашения, заключенные Россией и США в данной сфере (Соглашение между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства в мирных целях 1992 г., Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки о сотрудничестве в сфере науки и техники 1993 г., Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки о сотрудничестве в научных исследованиях и разработках в ядерной и энергетической сферах 2013 г.), отмечены ключевые проблемы правового регулирования, приведены конкретные примеры реализации положений двусторонних соглашений, в частности совместные российско-американские проекты по линии развития космического, научно-технологического и образовательного сотрудничества (программа «Союз-Аполлон», международный проект «Международная космическая станция», соглашения о сотрудничестве Российской академии наук с научными учреждениями США). В заключение предпринимается попытка обозначить основные тенденции развития правовых основ взаимодействия России и США в научно-технологической области.*

Ключевые слова: *научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки (НИОКР), научно-техническая политика, международные договоры, правовая основа сотрудничества, Российская Федерация, Соединенные Штаты Америки, защита интеллектуальных прав, совместные проекты.*

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.115-122

[1] Статья подготовлена в рамках проекта РФФИ № 18-29-15022 мк «Способы, модели и проблемы регулирования и охраны субъективных прав в области получения, использования, распространения и защиты результатов научной деятельности и научной информации».

© Барабашев А. Г., Пономарева Д. В., 2019

* *Барабашев Александр Георгиевич*, кандидат юридических наук, доцент кафедры интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
agbarabashev@msal.ru
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

** *Пономарева Дарья Владимировна*, кандидат юридических наук, преподаватель кафедры практической юриспруденции Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
dvponomareva@msal.ru
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

В современном мире важнейшим условием для развития конкурентоспособного и эффективно функционирующего сектора научных исследований и технологических разработок становится развитие международных научных связей, что, безусловно, предполагает постепенную интеграцию в глобальные научно-технологические процессы.

Международные организации и интеграционные объединения все больше внимания уделяют вопросам формирования и развития разнообразных форм сотрудничества в сфере науки, технологий и инноваций. Так, различные аспекты функционирования научно-технологического сектора входят в компетенцию Организации экономического сотрудничества и развития — международной организации развитых стран, служащей платформой для проведения многосторонних переговоров по экономическим проблемам[2]. Европейский Союз под эгидой «исполнительного» института — Европейской комиссии — проводит единую политику в области исследований и инноваций. В 2010 г. Европейской комиссией была принята стратегия «Европа 2020», которая в качестве целей провозгласила инвестирование 3 % ВВП в научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки (далее — НИОКР), в частности, путем улучшения условий для инвестиций частному сектору и разработки нового показателя для отслеживания инноваций. В документе отмечается необходимость развития международного научно-технического сотрудничества для успешного достижения указанной цели.

Что же касается Российской Федерации, то за последние несколько лет необходимость формирования эффективной научно-технической политики стала по-настоящему приоритетной задачей. Стратегия научно-технического развития Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 01.12.2016 № 642, в качестве задач научно-технологического развития указывает способствование формированию модели международного научно-технического сотрудничества и международной интеграции в области исследований и технологического развития, позволяющей защитить идентичность российской научной сферы и государственные интересы в условиях интернационализации науки и повысить эффективность российской науки за счет взаимовыгодного международного взаимодействия. Таким образом, интенсификация международных связей с ведущими научными державами становится важным условием для развития науки и инноваций в Российской Федерации, а также интеграционных объединениях на постсоветском пространстве, участницей которых является Россия.

Российская Федерация является государством — участником большого числа двусторонних договоров с иностранными государствами о сотрудничестве в различных областях науки и техники. Сто́ит отметить, что указанные договоры заключены как на межгосударственном, так и на межправительственном и межведомственном уровнях[3]. Диапазон государств при этом весьма широк: Канада, Германия, Франция, Великобритания, Япония, Бразилия, Китай, Республика Корея, Индия, Южно-Африканская Республика и др. Международные договоры (соглашения) обеспечивают необходимый уровень кооперации в сфере науки и технологий, обмен необходимой информацией и кадрами. Зачастую их заключение обуславливается устоявшейся практикой, традицией либо стратегическими приоритетами развития

[2] Так, в соответствии со статьей Конвенции об Организации экономического сотрудничества и развития 1960 г. в интересах достижения целей ОЭСР государства-члены соглашаются, что они, как индивидуально, так и совместно, будут в научно-технической сфере способствовать наращиванию своих ресурсов, поощрять научные исследования и содействовать профессионально-технической подготовке кадров.

[3] Например, Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Федеративной Республики Германия о научно-техническом сотрудничестве 2009 г., Соглашение между Правительством СССР и Правительством Республики Корея о научно-техническом сотрудничестве 1990 г., Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Китайской Народной Республики о научно-техническом сотрудничестве 1992 г.

научно-технического партнерства и сотрудничества.

О развитии научно-технического сотрудничества Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки необходимо сказать отдельно.

Как для Российской Федерации, так и для Соединенных Штатов Америки, даже в условиях охлаждения внешнеполитических отношений между ними, научно-техническое сотрудничество остается актуальной сферой взаимодействия.

США по множеству критериев является мировым лидером в научно-технической области. Государственная политика США в сфере науки и технологий устроена таким образом, что дотации на цели НИОКР значительно превышают аналогичные ассигнования в других странах[4], развитая федеральная контрактная система и отработанный механизм как горизонтального, так и вертикального технологического трансферинга позволяет проводить НИОКР быстро и эффективно, соблюдая и защищая интересы всех участников этого процесса. Переход к производству инновационной продукции в США осуществляется значительно оперативнее, чем в других странах[5].

До распада СССР и окончания холодной войны научно-техническое продвижение как СССР, так и США непосредственно зависело от их сотрудничества, будь то разработка прямоточного гиперзвукового реактивного двигателя или летные испытания советским самолетом Ту-144ЛЛ революционных технологий в гражданской сверхзвуковой авиации. Значительные успехи в развитии двустороннего сотрудничества были достигнуты в сфере космических исследований. Примером тому служит программа «Союз — Аполлон», которая также известна под неформальным названием «рукопожатие в космосе». Реализация программы стала возможна благодаря подписанию в Москве президентом США Ричардом Никсоном и Председателем Совета министров СССР Алексеем Косыгиным соглашения «О сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства в мирных целях»[6]. Кроме того, в период холодной войны были заключены договоры о сотрудничестве и в иных сферах научных исследований[7].

На сегодняшний день правовую основу сотрудничества России и США составляет одно

[4] По объемам внутренних затрат на НИОКР США занимают 11-е место в мире (2,74 % ВВП), немного отстав от Израиля, Южной Кореи, Швейцарии и Швеции (3—4 % ВВП). Доля затрат на науку в ВВП России составляет 1,1 % (34-е место в мире).

[5] Однако в определенных высокотехнологичных отраслях РФ не только не отстает, а порой опережает США. Здесь как пример можно привести изобретение и производство ракетных двигателей. НАСА заинтересовано в использовании российских ракет-носителей и космических кораблей по сей день. Существенную часть американских космических коммерческих запусков осуществляет российско-американское совместное предприятие ILS. Еще не так давно американская компания «Аэроджет» и ООО «Управляющая компания “Объединенная двигательная корпорация”» (ОДК) подписали договор о сотрудничестве в продвижении российских ракетных двигателей НК-33 и AJ/НК-33 на перспективный рынок коммерческих стартов.

[6] Именно в этом соглашении предусматривалось осуществление экспериментального полета космических кораблей СССР («Союз-19») и США («Аполлон») со стыковкой и взаимным переходом российских космонавтов и американских астронавтов с борта на борт в 1975 г. Предварительно российские и американские экипажи прошли курс совместных тренировок в советском Центре подготовки космонавтов имени Ю. А. Гагарина и в американском космическом центре имени Л. Джонсона.

[7] С 1958 г. СССР и США был заключен ряд двухгодичных соглашений об обменах в области науки, техники и образования. Кроме того, в результате встреч и переговоров на высшем уровне в 1972—1974 гг. заключены соглашения по вопросам экономических отношений и сотрудничества в областях медицинской науки и здравоохранения (1972 г.); исследования Мирового океана (1973 г.); общее соглашение о контактах, обменах и сотрудничестве (1973 г.); Конвенция о научно-техническом сотрудничестве в области мирного использования атомной энергии (1973 г.) и др.

межгосударственное и три межправительственных соглашения в сфере науки и техники. Кроме того, на межведомственном уровне (между Министерством образования и науки РФ и между Министерством торговли США) заключен соответствующий Меморандум о взаимопонимании[8]. Также государствами создан ряд совместных рабочих органов, которые оказывают партнерам содействие в принятии решений в обозначенной области[9]. Тем не менее, несмотря на кажущееся многообразие правовых и административных инструментов, обеспечивающих взаимодействие двух государств в области науки и техники, двусторонние сотрудничество можно назвать эффективным лишь с большой натяжкой.

На межгосударственном уровне между Россией и США заключено одно международное соглашение — Соглашение между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства в мирных целях 1992 г. (далее — Соглашение 1992 г.). Документ затрагивает только одну, весьма специфическую сферу двустороннего взаимодействия — космическую науку, а также исследование космического пространства и применение космической техники и технологий. Соглашение 1992 г. носит рамочный характер и предусматривает основные принципы[10] и базовые нормы, регламентирующие сотрудничество в исследовании и использовании космического пространства в гражданских целях.

Небольшое по объему (всего семь статей и одно приложение), Соглашение 1992 г. значительное внимание уделяет аспектам охраны интеллектуальной собственности. При этом основной акцент делается на распределении прав на интеллектуальную собственность, а также интересов и отчислений (роялти) между государствами — участниками Договора в лице Российского космического агентства и Национального агентства по аэронавтике и исследованию космического пространства. Отмечается, что каждое лицо, являющееся изобретателем, имеет право на получение доли любого отчисления (роялти), полученного соответствующим учреждением от лицензирования интеллектуальной собственности. Это право закрепляется за изобретателем как проводящим индивидуальные исследования, так и участвующим в совместных проектах. Для информации ограниченного распространения (нераспространения) приложением к Соглашению 1992 г. предусмотрен режим охраны деловой конфиденциальной информации.

Указанное Соглашение 1992 г. стало правовой основой для совместных российско-американских проектов в области космоса. 2 сентября 1992 г. вице-президент США Альберт Гор и председатель Совета министров РФ Виктор Черномырдин объявили о новом международ-

[8] Меморандум о взаимопонимании и сотрудничестве между Минобрнауки России и Министерством торговли США о сотрудничестве в области технологий и инноваций 2004 г., строго говоря, не является нормативным документом. Его правовая природа — акт «мягкого права», соглашение о намерениях, не наделяющее правами и обязанностями заключающие его стороны. Кроме того, он носит срочный характер (действует в течение 10 лет и может быть изменен или отменен по согласию Сторон в письменном виде). В связи с тем что настоящая Статья посвящена правовому регулированию сотрудничества двустороннего взаимодействия двух государств в научно-технической сфере, указанный Меморандум в статье не рассматривается.

[9] В частности, сто́ит назвать такие совместные рабочие органы, как Российско-Американская президентская комиссия по сотрудничеству, Рабочая группа по науке и технологиям при Министерстве образования и науки Российской Федерации (ныне Министерство высшего образования и науки), Рабочая группа по развитию деловых связей и торгово-экономическим отношениям Российско-Американской президентской комиссии при Министерстве экономического развития Российской Федерации.

[10] Среди основных принципов Соглашение 1992 г. называет равноправие, взаимность и взаимную выгоду. Последний принцип приобретает особую актуальность в свете цели, провозглашенной Соглашением 1992 г., — возможность коммерческого применения космических технологий в общих интересах.

ном проекте с официальным названием «Международная космическая станция». Уже 1 ноября 1993 г. Российское космическое агентство и НАСА подписали Детальный план работ по международной космической станции. Позже, 23 июня 1994 г., в Вашингтоне было подписано Временное соглашение по проведению работ, ведущих к российскому партнерству в Постоянной пилотируемой гражданской космической станции. Это послужило началом официального начала работ РФ над МКС. Ключевым соглашением, устанавливающим права и обязанности стран, участвующих в проекте МКС, является Межправительственное соглашение о космической станции (Space Station Intergovernmental Agreement), которое было подписано 29 января 1998 г. правительствами 15 стран, участвовавших на тот момент в проекте, включая РФ и США[11].

Несмотря на очевидную значимость Соглашения об МКС для развития российско-американского сотрудничества в сфере науки и техники (в частности, исследования космического пространства), этот инструмент правового регулирования не смог продемонстрировать свою эффективность. В первую очередь это связано с периодом действия указанного Соглашения во времени: оно действует в течение пяти лет с даты его подписания и может быть продлено на новые пятилетние периоды путем обмена дипломатическими нотами. В связи с необходимостью постоянной пролонгации Соглашение об МКС рискует оказаться жертвой политической конъюнктуры, что и происходит сегодня. Последний раз оно продлевалось до 2012 г.[12]

Значительно более успешное действие демонстрируют межправительственные соглашения России и США в сфере науки и техники. Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки о сотрудничестве в сфере науки и техники 1993 г. (далее — Соглашение 1993 г.) пролонгировано до 2025 г. Целью Соглашения 1993 г. является расширение и углубление связей между научно-техническими сообществами обеих стран путем создания благоприятных условий для развития научно-технического сотрудничества в мирных целях на взаимовыгодной и сбалансированной основе.

Соглашением 1993 г. предусмотрены различные формы такого сотрудничества. Их перечень не является исчерпывающим, основные формы поименованы в п. 1 ст. 2 Соглашения 1993 г. К ним, в частности, относятся:

— обмен идеями, информацией, опытом, технологиями, учеными и специалистами;
— проведение совместных семинаров, научных конференций и встреч;
— подготовка и повышение квалификации ученых и специалистов;
— осуществление совместных проектов и исследований.

При этом Соглашением 1993 г. особо подчеркивается необходимость основывать совместную деятельность на принципах разделения ответственности, вклада и распределения выгоды соразмерно с научно-техническими усилиями и используемыми ресурсами обеих стран. Сто́ит заметить, что действие указанных принципов проиллюстрировано в приложении № 2 к Согла-

[11] Вместе с тем на сегодняшний день указанное Соглашение «доживает свой век», становясь частью истории, поскольку завершается эксплуатация самой МКС. Многосторонний совет по управлению МКС в феврале 2010 г. заявил, что не существует никаких известных технических ограничений продолжать эксплуатацию МКС после 2015 г., а администрация США предусмотрела использование МКС вплоть до 2020 г. НАСА и Роскосмос обговаривали продление этого срока до 2024 г., подчеркивая, что существует возможный эксплуатационный резерв станции, рассчитанный до 2027 г. Впрочем, в мае 2014 г. Дмитрий Рогозин, являвшийся на тот момент вице-премьером Правительства РФ, заявил, что Россия не намерена продлевать эксплуатацию МКС после 2020 г.

[12] Соглашение между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о продлении срока действия Соглашения между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о сотрудничестве в исследовании и использовании космического пространства в мирных целях 1992 г., заключенное в форме обмена Нотами от 3 и 26 декабря 2007 г.

шению 1993 г., посвященном вопросам правового регулирования интеллектуальной собственности, в том числе распределению прав в связи с результатами научно-технической деятельности. Порядок распределения прав и процедура разрешения споров идентичны соответствующим положениям Соглашения 1992 г.

В целях реализации Соглашения 1993 г. Российской академией наук был заключен ряд соглашений и меморандумов о сотрудничестве, в том числе: Соглашение о сотрудничестве в области научных, инженерных и медицинских исследований между Российской академией наук и национальными академиями США 2008 г.[13]; Соглашение о сотрудничестве в области научных, инженерных и медицинских исследований между Российской академией наук и Национальной академией наук США, состоящее из Протокола переговоров делегаций Российской академии наук и Национальной академии наук США 2015 г.; Меморандум о сотрудничестве в области фундаментальных биомедицинских исследований между Российской академией наук и Национальным институтом здоровья США 2011 г.; Меморандум о взаимопонимании между Российской академией наук и Национальным институтом стандартов Министерства торговли Соединенных Штатов Америки о сотрудничестве в области химических, физических наук, технических измерений и стандартов 2006 г.

Соглашение между Правительством России и Правительством США о сотрудничестве в научных исследованиях и разработках в ядерной и энергетической сферах 2013 г. (далее — Соглашение 2013 г.), в отличие от рассмотренного выше Соглашения 1993 г., направлено на регулирование специфической сферы научных исследований — энергетику в широком смысле слова, в том числе атомную (ядерную) энергетику. Целью заключения указанного Соглашения стало, в числе прочего, расширение сотрудничества между Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом» и Министерством энергетики Соединенных Штатов Америки в области ядерной и физической безопасности, нераспространения ядерного оружия и гражданской ядерной энергетики.

Структурно Соглашение 2013 г. напоминает проанализированные выше документы. В нем указаны возможные формы сотрудничества государств в сфере энергетики, создание совместных органов (комитетов), правовые аспекты защиты информации, права и обязанности Сторон, в том числе защита интеллектуальных прав.

Сто́ит отметить, что положения Соглашения 2013 г. предусматривают более широкий перечень обстоятельств, которые необходимо учитывать при распределении прав интеллектуальной собственности в случае проведения совместных исследований. Соглашение, помимо вклада сторон, предлагает учитывать характер сотрудничества, намерения, возможности и обязательства каждой стороны́ обеспечить юридическую защиту созданной интеллектуальной собственности, а также способ, которым сто́роны обеспечат коммерциализацию созданной интеллектуальной собственности, включая, где это уместно и возможно, совместное участие в коммерциализации. Такой «детальный» подход неслучаен ввиду стратегической значимости указанной отрасли для обоих государств и значительных финансовых затрат при проведении исследований в энергетической сфере.

По этой же причине особую роль в Соглашении 2013 г. приобретает защита деловой конфиденциальной информации. Договаривающиеся стороны не ограничились простой отсылкой на «применяемые законы, правила и административную практику», а предусмотрели дополнительные гарантии неразглашения такого рода сведений, закрепив, что «ни одна из сторон, ни ее исполнительные органы, ни аффилированные лица исполнительных органов этой стороны не осуществляют публикацию или передачу третьим сторонам деловой конфиденциальной информации, созданной или предоставленной в рамках настоящего соглашения, без предварительного письменного согласия другой стороны или ее исполнительных органов или аффили-

[13] Под национальными академиями США подразумеваются Национальная академия наук США, Национальная инженерная академия и Институт медицины США.

рованных лиц исполнительных органов этой стороны».

В целом Соглашение 2013 г., во многом заимствовав нормы принятых ранее российско-американских соглашений о сотрудничестве в научно-технической сфере, представляет собой более проработанную, в первую очередь с точки зрения защиты интеллектуальных прав, правовую основу регулирования отношений двух государств в жизненно важной для них области взаимодействия. К сожалению, в 2016 г., ввиду внешнеполитических факторов, действие указанного Соглашения было приостановлено. Вместе с тем за Российской Федерацией будет сохраняться возможность возобновить сотрудничество по Соглашению, когда это будет оправданно с точки зрения общего контекста отношений с США[14].

На сегодняшний день двусторонние взаимоотношения России и США в области науки и техники опираются на достаточно неустойчивые, уязвимые правовые конструкции, часть из которых вовсе не носит нормативного характера (меморандумы о взаимопонимании). Ситуация усугубляется тем, что далеко не всегда акты «мягкого» права трансформируются в полноценные межгосударственные либо межправительственные (межведомственные) соглашения, закрепляющие за участниками правоотношений соответствующие права и обязанности, ответственность и гарантии выполнения обязательств[15]. Отдельные соглашения (в частности, Соглашение 1993 г.) нуждаются в пересмотре в части расширения предмета регулирования (для Соглашения 1993 г. — включение в предмет регулирования сотрудничества в области инноваций). С учетом сложившейся внешнеполитической ситуации дальнейшее развитие правовых основ регулирования сотрудничества России и США в области науки и техники по инициативе органов государственной власти представляется крайне затруднительным. По нашему мнению, ключевыми акторами в процессе обновления правового регулирования российско-американских отношений в области науки и техники станут университеты и научные организации, заинтересованные в совместных исследованиях. Тем более что позитивный опыт такого взаимодействия уже имеется.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Jasanoff S.* Science at the Bar: Law, Science, and Technology in America. — Harvard University Press, 2009. — 304 p.
2. *Ruffling P.-B*. Science and Diplomacy: A New Dimension of International Relations. — Switzerland : Springer, 2017. — 132 p.

Материал поступил в редакцию 8 ноября 2018 г.

[14] См.: распоряжение Правительства РФ от 04.0.2016 № 2072-р «О приостановлении действия Соглашения между Правительством России и Правительством США о сотрудничестве в научных исследованиях и разработках в ядерной и энергетической сферах от 16 сентября 2013 года».

[15] Меморандум о взаимопонимании и сотрудничестве между Минобрнауки России и Министерством торговли США о сотрудничестве в области технологий и инноваций 2004 г. не стал прообразом договора, предметом регулирования которого стали бы аналогичные отношения.

LEGAL REGULATION OF COOPERATION BETWEEN THE RUSSIAN FEDERATION AND THE UNITED STATES OF AMERICA IN SCIENCE AND TECHNOLOGY[16]

BARABASHEV Aleksandr Georgievich, PhD in Law, Associate Professor of the Integration and European Law Department of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
agbarabashev@msal.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

PONOMAREVA Darya Vladimirovna, PhD in Law, Lecturer of the Department of Practical Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
dvponomareva@msal.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

Abstract. *The paper is a review of the regulatory framework of the Russian-American cooperation in science and technology. The authors analyse the interstate and intergovernmental agreements concluded by Russia and the United States in this field (1992 Agreement between the Russian Federation and the United States of America on Cooperation in the exploration and use of outer space for peaceful purposes, 1993 Science and Technology Cooperation Agreement between the Government of the Russian Federation and the Government of the United States of America, 2013 Agreement between the Government of the United States of America and the Government of the Russian Federation On cooperartion in nuclear- and energy-related scientific research and development). The paper highlights the key problems of legal regulation and provides specific examples of the implementation of the provisions of bilateral agreements, in particular, joint Russian-American projects in the area of space, scientific, technological and educational cooperation (the program «Soyuz-Apollon», international project «International Space Station», the Russian Academy of Sciences and the US scientific institutions cooperation agreements). In conclusion, an attempt is made to identify the main trends in the development of the legal framework for cooperation between Russia and the United States in the scientific and technological field.*

Keywords: *research and development (R&D), science and technology policy, international treaties, legal basis for cooperation, Russian Federation, United States of America, protection of intellectual rights, joint projects.*

[16] The paper is prepared with the financial support of the Russian Foundation for Basic Research, Project No. 18-29-15022 MK «Methods, models and problems of regulation and protection of subjective rights in the field of obtaining, using, disseminating and protecting the results of scientific activity and scientific information».

В. Ю. Слепак*,
Н. А. Пожилова**

Особенности грантового финансирования научных разработок и исследований на примере анализа правоприменительной практики Суда ЕС[1]

Аннотация. *Оценка эффективности правового регулирования невозможна без рассмотрения имеющейся правоприменительной, в особенности судебной, практики. Суд ЕС является знаковым институтом Европейского Союза в области толкования норм права, в связи с чем наличие определенного количества прецедентов в его практике, некоторые из которых могут являться краеугольными камнями не только в рассматриваемой области, представляет серьезный научный и практический интерес.*

Анализ фактических обстоятельств реальных судебных дел, а также вопросы интерпретации правовых норм позволяют рассмотреть целый пласт совершенно неочевидных на первый взгляд проблем (в том числе правовых пробелов) с целью их устранения.

Ключевые слова: *Суд ЕС, грантовое финансирование науки, Европейское исследовательское пространство, право ЕС, Горизонт-2020, Европейский исследовательский совет, Европейский институт инноваций и технологий, Европейское бюро по борьбе с мошенничеством.*

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.123-133

[1] Статья подготовлена в рамках проекта Российского фонда фундаментальных исследований № 18-29-15028/18 «Сравнительный анализ лучших практик нормативно-правового регулирования грантового (проектного) финансирования научных исследований и разработок на национальном и международном уровнях».

© Слепак В. Ю., Пожилова Н. А., 2019

* *Слепак Виталий Юрьевич*, кандидат юридических наук, доцент кафедры интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
vitaliy.slepak@gmail.com
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

** *Пожилова Наталья Андреевна*, аспирантка кафедры интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
natalia229@mail.ru
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Рассмотрение вопроса о грантовом финансировании научных исследований в Европейском Союзе не было бы возможно без анализа практики Суда ЕС как одного из ключевых институтов, призванного обеспечивать контроль за соблюдением норм в самых разнообразных областях правового регулирования, в том числе в части, касающейся вопросов финансовой поддержки научных изысканий.

Как справедливо отмечает А. Я. Капустин, «Суду ЕС удалось оказать большее влияние на развитие правовой системы ЕС, чем до настоящего времени это удавалось какому-либо иному международному суду»[2].

Речь прежде всего ведется о том, что на сегодняшний день Суд ЕС сформировал собственную, во многом уникальную судебную практику, которая активно используется при вынесении решений по актуальным судебным делам с использованием термина «устоявшаяся судебная практика» (established/settled caselaw).

Разъясняя вопросы, связанные с ролью судебного прецедента в практике Суда Европейского Союза, А. С. Исполинов[3] ссылается на заключение Генерального адвоката П. Мадуро: «Суд всегда действовал очень продуманно в том, что касается изменения толкования норм права, данного им в ранних решениях. Без того чтобы решить, представляют ли собой эти решения прецеденты или нет, Суд всегда показывал уважительное отношение в своей устоявшейся судебной практике. Можно сказать, что та сила, которую Суд придает своим ранним решениям, происходит из необходимости обеспечить слаженность, единообразие и правовую определенность, необходимую в любой системе права. Хотя сам Суд формально не связан своими предыдущими решениями, своим уважительным отношением к ним он признает важность стабильности практики для своего авторитета и помогает сохранить единообразие, целостность и правовую определенность в правопорядке Сообщества»[4].

В настоящий момент в связи с действием Рамочной программы ЕС «Горизонт 2020» речь идет об эффективном и обоснованном распределении бюджетных средств, в том числе посредством привлечения к анализу соответствия поданных заявок независимых экспертов Европейского исследовательского совета (ЕИС), Европейского института инноваций и технологий и иных аналогичных организаций.

Как справедливо отмечает Н. А. Соколова, «Горизонт 2020» представляет собой крупнейшую научно-исследовательскую и инновационную программу ЕС», открытую для участия всех заинтересованных лиц и организаций из любых стран мира[5].

Однако в рамках Восьмой рамочной программы, рассчитанной на 7 лет, при общем объеме потенциальной финансовой поддержки в 80 млрд евро[6], многоступенчатый процесс отбора проходит не каждый представленный научный проект.

В зависимости от этапа проведения экспертной оценки направленные заявки долж-

---

2 *Капустин А. Я.* Европейский Союз: интеграция и право. М. : Изд-во РУДН, 2000. С. 315—316.

3 *Исполинов А. С.* Прецедент в практике Суда Европейского Союза // Международное правосудие. 2016. № 3. С. 64—77.

4 ECJ. Joined cases C-94/04 and C-202/04, Federico Cipolla v. Rosaria Fazari, nee Portolese and Stefano Macrino and Claudia Capoparte v. Roberto Meloni [2006] ECR 1-11421, Opinion of AG Poiares Maduro, § 28 // URL: curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=62660&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=593092 (дата обращения: 11 февраля 2019 г.).

5 *Соколова Н. А.* Международное сотрудничество в сфере науки, инноваций и образования Российской Федерации со странами Европейского Союза // Lex Russica. 2018. № 12. С. 48—56.

6 *Artis M. J., Nixson F.* (Eds.) The Economics of the European Union: Policy and Analysis. 4th ed. Oxford University Press, 2007 ; *Иншакова А. О.*, *Кожемякин Д. В.* Рамочные программы ЕС как правовая основа развития и финансирования инновационной экономики региона // Гражданское право. 2012. № 5. С. 10—14 ; Рынок нано: от нанотехнологий — к нанопродуктам / Г. Л. Азоев [и др.] ; под ред. Г. Л. Азоева. 2-е изд. (эл.). М. : Бином. Лаборатория знаний, 2013.

ны удовлетворять определенным критериям, существующим как в отношении руководителя проекта — ведущего исследователя, так и в отношении научного предложения[7].

Несмотря на сравнительно небольшой срок действия Рамочной программы, которая на сегодняшний день еще не завершена, в практике Суда ЕС имеется ряд интересных решений, принятых в отношении неправомерности отказов в финансировании некоторых научных проектов (вопросы оценки проектов на этапе отбора предложений как в части соблюдения процедуры, так и в части самой оценки, а также вопросы нарушений, выявленных компетентными органами после присуждения гранта на этапах проверок).

Дело T-208/16. Грациано Раноккия против Исполнительного агентства Европейского исследовательского совета[8]

В начале 2014 г. Европейская комиссия опубликовала очередной запрос предложений для проведения грантового финансирования в рамках части программы «Горизонт 2020» — «Качественная наука». В марте следующего года г-н Грациано Раноккия подал заявку на получение объединенного гранта в размере 2 млн евро в части основного финансирования научного исследования и дополнительного обеспечения в размере 749 226 евро на приобретение значительного оборудования для проекта по применению рентгеновской фазово-контрастной томографии для исследования Геркуланумских папирусов.

Первоначально, при прохождении первого этапа оценки, проект получил положительные отзывы экспертной группы, однако впоследствии выяснился ряд обстоятельств. Так, в Исполнительное агентство ЕИС поступила жалоба, согласно которой заявитель якобы использовал в своем предложении неопубликованное исследование, проведенное в другом институте, иной исследовательской группой, в частности с помощью одного из сотрудников, который работал в данном исследовательском институте.

После проведения внутреннего расследования и предоставления заявителем дополнительной информации Исполнительное агентство приняло решение об исключении из состава экспертной группы заключения внешнего эксперта, имевшего потенциальный конфликт интересов в данном деле.

По итогам очередного этапа рассмотрения проекта — интервью — заявителю было отказано в грантовом финансировании его исследования. Недостатки, сформулированные группой экспертов в отношении заявителя и его проекта, в основном касались компетентности ведущего исследователя в мониторинге технологических аспектов проекта и финансовых аспектов, а также той незначительной роли, которая отводилась в рамках проекта молодым ученым.

Заявитель неоднократно обращался к внутренним административным ресурсам Европейского исследовательского совета за пересмотром принятого в отношении его проекта решения, утверждая среди прочего, что вопрос о его компентности в ходе проведения исследования был основан на фактической невозможности заявителя ответить на один из вопросов интервью, касающийся части научного проекта в области физики, в то время как область научных интересов заявителя как ведущего исследователя — история и философия. Так, г-н Грациано Раноккия утверждал, что даже само формулирование подобного вопроса в рамках интервью было недопустимо в связи с междисциплинарностью проводимого исследования, более того, руководитель проекта вправе не знать некоторых аспектов, не относящихся к его предмету ве́дения.

---

[7] ERC Work Programme 2019. European Commission C(2018) 5200 of 6 September 2018) // URL: http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/wp/2018-2020/erc/h2020-wp19-erc_en.pdf (дата обращения: 13.01.2019).

[8] Judgment of the General Court (Second Chamber) of 5 February 2018. Graziano Ranocchia v European Research Council Executive Agency (ERCEA). ECLI:EU:T:2018:68 // URL: http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=199043&pageIndex=0&doclang=ES&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=11519014 (дата обращения: 13.01.2019).

В своем обращении в Суд ЕС заявитель просил о следующем:

1) отменить решение о пересмотре процедуры оценки, проведенной ЕИС;
2) отменить решение об отказе в предоставлении гранта;
3) аннулировать любое предварительное, последующее и связанное с ним решение, в частности список утвержденных для финансирования проектов;
4) допустить включение научного проекта в рейтинг проектов, утвержденных и профинансированных в рамках запроса предложений на период 2015 г.

В обоснование первого требования заявитель ссылался на тот факт, что при проведении конечной оценки проекта представители ЕИС злоупотребили своими правами и сделали иррациональные выводы относительно общей оценки проекта с учетом того, что при пяти положительных и одном частично отрицательном экспертном заключении проект должен был быть утвержден для грантового финансирования.

Согласно прецедентному праву, Суд ЕС признает злоупотребление полномочиями в случаях, когда имеются объективные, относимые и последовательные признаки того, что этот акт был принят с единственной целью или по крайней мере предназначен для достижения целей, отличных от заявленных, или для обхода специально установленных процедур (§ 69).

В случае комплексных оценок власти ЕС пользуются в некоторых областях права ЕС широким усмотрением, таким образом, рассмотрение судебной системой ЕС данных оценок должно быть ограничено проверкой того, были ли соблюдены правила проведения процедуры, а также были ли точно изложены факты, на которых основан оспариваемый выбор, и была ли какая-либо явная ошибка в оценке или злоупотреблении полномочиями (§ 70).

В отсутствие других элементов ситуация конфликта интересов не может быть просто выведена из выражения научной оценки, критикующей предложение об исследовании, представленное после запроса предложений в рамках программы работы Европейского исследовательского совета (ERC) (§ 88—90).

Таким образом, Суд ЕС подчеркивает, что не вправе осуществлять рассмотрение проекта по существу (с точки зрения его научной ценности) и давать оценку справедливости заключений, к которым пришли эксперты.

В данном случае Суд ЕС пришел к выводу, что, согласно правилам проведения оценки научных проектов, представители ЕИС, во-первых, вправе основывать конечный вывод о приемлемости проекта не только на заключении экспертов, но и на результатах обсуждения представителей ЕИС после интервью с заявителем. Во-вторых, возможное расхождение между большинством мнений отдельных экспертов и решением группы представителей ЕИС является частью обычной процедуры оценки заинтересованности и научной ценности предложения по исследованию.

Заявителем не был доказан факт наличия существенной ошибки в фактической оценке и/или явной ошибки при формировании конечного негативного заключения, следовательно, возможное расхождение между выводами внешних экспертов и принятым заключением о несоответствии проекта выдвинутым критериям не свидетельствует о наличии в действиях Европейского исследовательского совета злоупотребления полномочиями.

Руководствуясь вышеуказанным, Суд ЕС отказал заявителю в удовлетворении первого требования из-за фактической недоказанности обстоятельств, что автоматически повлекло за собой невозможность удовлетворения остальных, взаимосвязанных с ним требований.

Дело T-76/15. Фонд «Кенап» (Kenup-Foundation) и другие против Европейского института инноваций и технологий[9]

В отличие от первого рассматриваемого прецедента, в деле «Фонд “Кенап” (Kenup

[9] Judgment of the General Court (Seventh Chamber) of 18 January 2018 (Extracts). Kenup Foundation and Others v European Institute of Innovation and Technology (EIT) ECLI:EU:T:2018:9 // URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62015TJ0076 (дата обращения: 13.01.2019).

Foundation) и другие против Европейского института инноваций и технологий» требования заявителей были удовлетворены Судом ЕС в связи с установленным нарушением процедуры проведения оценки.

Для понимания сути рассматриваемого случая необходимо пояснить следующее. Европейский институт инноваций и технологий (EIT)[10], являющийся стороной по данному спору, играет большую роль в инновационном секторе ЕС. Одна из основных задач Института — интеграция высшего образования, исследований и инноваций с целью разработки новых подходов к инновационной деятельности, формирования устойчивого роста и конкуренции, поддержки предпринимательства.

Инструментом, с помощью которого осуществляется подобная интеграция в рамках деятельности EIT, являются Сообщества знаний и инноваций (Knowledge and Innovation Communities — KICs), создаваемые на базе Института. С помощью этих сообществ EIT разрабатывает и тестирует новые подходы к управлению, финансированию и инновациям в Европе.

KICs являются автономными партнерствами высших учебных заведений, исследовательских организаций, компаний и других заинтересованных сторон в инновационном процессе, в форме стратегической сети, независимо от их точной юридической формы, основанной на совместном среднесрочном и долгосрочном планировании инноваций.

В этом контексте в уведомлении от 14 февраля 2014 г. EIT опубликовал запрос предложений, в том числе один в области инноваций для здорового образа жизни и активного старения.

Предложение консорциума «Кенап», созданного по праву Мальты, было отклонено, о чем в том числе был уведомлен Фонд Университета Люнебурга (Stiftung Universität Lüneburg) как непосредственный координатор консорциума. Однако еще до утверждения решения об отклонении предложения консорциума координатор проекта обратился к Европейскому омбудсмену в связи с тем, что представители консорциума не были допущены для участия в обязательном интервью.

Заявители в материалах дела утверждали, что по их оценке независимые эксперты, уполномоченные EIT, вышли за рамки просто консультативной роли, закрепленной за ними. По словам заявителей, этим экспертам были предоставлены полномочия по предварительному отбору предложений, соответственно, они смогли отклонить предложение, представленное консорциумом «Кенап», без принятия решения советом управляющих при предварительном рассмотрении. Так, несмотря на то, что эксперты, безусловно, играют важную роль в оценке предложений KIC, отбор и назначение этих предложений относятся к исключительной компетенции совета управляющих без возможности делегирования ввиду фундаментальной важности этого решения.

В связи с этим заявители утверждают, что директор EIT оказал неправомерное влияние на процедуру оценки. Наконец, заявители утверждают, что, хотя эксперты обладали широкими полномочиями, совет управляющих не имел права полагаться на данную оценку без проведения собственной проверки.

При рассмотрении данного дела Суд ЕС указал на тот факт, что привлечение внешних экспертов для независимой оценки не освобождает EIT от проведения собственных процедур рассмотрения полученных предложений, наравне с полученными экспертными заключениями (§ 56).

В то же время проведенная многоступенчатая процедура оценки со стороны внешних экспертов фактически исключила рассматриваемое предложение. Так, первоначально все поступающие предложения оцениваются первой группой экспертов, которая отбирает три наиболее подходящих проекта, которые рассматриваются затем второй группой экспертов, с вынесением отдельного заключения с рекомендациями по улучшению и дополнению представленных

[10] Regulation (EC) No 294/2008 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2008 establishing the European Institute of Innovation and Technology // OJ L. 97. 09.04.2008. Pp. 1-12. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32008R0294 (дата обращения: 13.01.2019).

предложений. Третий этап предполагает проведение интервьюирования, и только после этого предложения рассматриваются непосредственно EIT.

Как видно из данной процедуры, до конечного рассмотрения EIT доходят не все проекты, а только три наиболее «перспективных», по мнению внешних экспертов, что, в свою очередь, как подчеркивает Суд ЕС, нарушает основной заложенный принцип. В связи с чем требования заявителя об аннулировании принятого в отношении их предложения решения были удовлетворены.

Таким образом, в решении прослеживается несовершенство проведенной процедуры оценки и различные возможности для фактического злоупотребления правами со стороны компетентных органов ЕС.

Дело T-48/16. Сигма Орионис SA (Sigma Orionis SA) против Европейской комиссии[11]

Французская компания Sigma Orionis SA (заявитель) занимается распространением результатов европейских проектов в области исследования информационных технологий и имеет значительный опыт взаимодействия в ходе реализации Седьмой рамочной программы, на начало 2014 г. она заключила восемь грантовых соглашений по Рамочной программе исследований и инноваций «Горизонт 2020».

24 января 2014 г. Европейское бюро по борьбе с мошенничеством (далее по тексту также — OLAF[12]) начало расследование в отношении заявителя в связи с утверждениями о наличии мошеннических действий при составлении расписаний и о чрезмерной почасовой оплате по проектам, финансируемым в рамках Седьмой рамочной программы, и в ходе проведения сбора доказательств опросило бывших сотрудников заявителя.

После возбуждения соответствующих процедур на национальном уровне, проведения изъятия документации, ее анализа (в том числе с применением мер обеспечительного характера) OLAF рекомендовало Комиссии ЕС взыскать сумму в 1 545 759 евро (неправомерно расходуемых денежных средств) и рассмотреть вопрос о принятии дополнительных мер административной и финансовой ответственности в рамках вторичного права ЕС.

Комиссия ЕС, руководствуясь доказательствами о наличии при осуществлении деятельности заявителя признаков мошенничества, уведомила заявителя о своем намерении применить административный штраф, предусматривающий исключение заявителя из участия в процедуре присуждения контрактов или предоставления субсидии в рамках Европейского Союза сроком на пять лет; приостановить платежи, связанные с 15 проектами в рамках Седьмой рамочной программы и 5 проектами, созданными в рамках Восьмой рамочной программы «Горизонт 2020»; прекратить участие заявителя во всех проектах по обеим программам.

По результатам совместных действий Европейского бюро по борьбе с мошенничеством и Комиссии ЕС прокурор коммуны Грас обратился с ходатайством о возбуждении в отношении отдельных лиц Sigma Orionis SA уголовных дел, после чего директору и двум другим руководителям Sigma Orionis SA было предъявлено обвинение в мошенничестве, а в отношении организации была инициирована процедура банкротства. При этом общий размер требований Комиссии ЕС в рамках дела о несостоятельности должника составил 2 639 815,40 евро, однако требования Комиссии ЕС в реестр кредиторов включены не были.

Заявитель, в свою очередь, обратился в Суд ЕС с требованиями об обязании Комиссии ЕС

[11] Judgment of the General Court (First Chamber) of 3 May 2018 Sigma Orionis SA v European Commission. Case T-48/16. ECLI:EU:T:2018:245 // URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62016TN 0048 (дата обращения: 13.01.2019).

[12] Council Regulation (Euratom, EC) No 2185/96 of 11 November 1996 concerning on-the-spot checks and inspections carried out by the Commission in order to protect the European Communities' financial interests against fraud and other irregularities // OJL. 292. 15.11.1996. Pp. 2-5. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31996R2185 (дата обращения: 13.01.2019).

произвести все приостановленные в связи с отчетом Европейского бюро по борьбе с мошенничеством выплаты по соглашениям о финансировании, а также уплатить неустойку за просрочку платежей по всем соглашениям, заключенным на основании Рамочных программ, руководствуясь тем фактом, что отчет Европейского бюро по борьбе с мошенничеством был признан национальным судом необоснованным и незаконным.

Руководствуясь арбитражной оговоркой и признав свою компетенцию по данному делу, Суд ЕС, однако, ограничил круг рассматриваемых соглашений, на которые ссылался заявитель, исключительно теми, в отношении которых Комиссия ЕС прекратила финансирование на момент обращения в Суд ЕС.

В обоснование своей позиции заявителем были выдвинуты следующие аргументы. Прежде всего, отчет OLAF не может служить основанием для оспариваемых мер, поскольку он был признан национальным судом недействительным. Во-вторых, оспариваемые меры противоречат рассматриваемым соглашениям, поскольку были основаны на отчете, составленном с использованием доказательств, полученных в условиях, противоречащих национальному законодательству. В-третьих, такие меры также противоречат этим соглашениям, поскольку доказательства были получены в нарушение Хартии Европейского Союза об основных правах[13]. В-четвертых, для приостановления и урегулирования соглашений, соответствующих Восьмой рамочной программе, Комиссия ЕС не может, как прежде, полагаться на контроль и проверки, проводимые в рамках соглашений, соответствующих Седьмой рамочной программе. В-пятых, по мнению заявителя, Комиссия ЕС нарушила принцип пропорциональности.

По первому доводу заявителя Суд ЕС высказал следующую позицию. Даже несмотря на тот факт, что отчет Европейского бюро по борьбе с мошенничеством не применялся в рамках национального судопроизводства, он не может быть аннулирован национальным судом, поскольку компетенция отменять акты, принятые инстанциями Союза, принадлежит исключительно юрисдикционным органам, принадлежащим к этому правовому порядку[14]. В связи с этим следует иметь в виду, что в соответствии с прецедентным правом только суды Союза правомочны признать недействительность акта Союза.

В этих обстоятельствах независимо от того, что́ было рассмотрено судами, отчет OLAF остается законным в правовом порядке Союза до тех пор, пока он не будет признан недействительным судьей Союза. Более того, несмотря на тот факт, что отчет OLAF не мог быть использован в уголовном процессе, возбужденном во Франции против должностных лиц заявителя, тем не менее верно, что в соответствии с законодательством ЕС и определенными договорными положениями Комиссия ЕС может полагаться на этот отчет OLAF для принятия оспариваемых мер, если этот отчет не был признан недействительным судьей Союза.

Указанное решение рассматривается как одно из ключевых, так как касается не только вопросов, связанных с проведением грантового финансирования, но и компетенции контрольно-надзорных органов ЕС, в частности OLAF, в целях проведения проверок[15].

В отношении второго аргумента заявителя, утверждавшего, что OLAF должен соблюдать

---

[13] Charter of Fundamental Rights of the European Union (2016/C 202/02) // OJ C. 202. 07.06.2016. P. 389. *Кашкин С. Ю.*, *Четвериков А. О.* Европейский Союз : Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями // СПС «КонсультантПлюс», 2007.

[14] Air Transport Association of America and Others, C-366/10, EU:C:2011:864 // URL: http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=117193&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=13086309 (дата обращения: 13.01.2019).

[15] *Bovend'Eerdt K.* The Applicable Law in OLAF's On-the-Spot Inspections // June 28, 2018. The European Law Blog. URL: https://europeanlawblog.eu/2018/06/28/the-applicable-law-in-olafs-on-the-spot-inspections/ (дата обращения: 13.01.2019).

национальное законодательство при проведении проверок и проверок на территории государства-члена, а именно получить мандат от национального суда проводить следственные действия при сопровождении сотрудников правоохранительных органов, а также проинформировать заявителя о праве заявителя возражать против проведения проверки на месте, Суд ЕС отметил, что необходимость в получении специального судебного мандата возникает только в случаях, когда следственные действия не могут быть проведены по каким-либо причинам, однако в данном случае заявитель не осуществлял препятствий для сбора и анализа доказательств.

В настоящем деле из документов, представленных Суду ЕС, усматривается, что в ходе разбирательства присутствовали три сотрудника национальных правоохранительных органов, которые указали директору заявителя, что против него в соответствии с действующим законодательством Франции было возбуждено уголовное дело. Периодическое отсутствие французских правоохранителей в течение всего периода проведения проверки было продиктовано исключительно их собственным желанием, а никак не действиями OLAF.

В настоящем деле заявитель считает, что OLAF в ходе проводимых на месте проверок нарушила ст. 47 Хартии Европейского Союза об основных правах, в соответствии с которой, по сути, лица, имеющие отношение к Союзу, имеют право на эффективную судебную защиту, что подразумевает среди прочего публичное рассмотрение их дела в случае судебного разбирательства в условиях, гарантирующих независимость и беспристрастность органов судебной власти.

Наконец, заявитель утверждает, что статья 53 Хартии содержит так называемую оговорку о «минимальной гарантии», согласно которой OLAF в своих расследованиях должна соблюдать национальные правила проведения процедур расследования, когда они предлагают принимающим сторонам гарантии более широкие, чем предусмотрено законодательством Союза.

Первые доводы заявителя опровергались Судом ЕС при рассмотрении вопроса добровольного предоставления доступа для представителей OLAF, в отношении же второго довода была высказана следующая правовая позиция: *в соответствии с прецедентным правом это положение не может толковаться как позволяющее государству-члену препятствовать применению правовых актов Союза, которые полностью соответствуют Хартии, поскольку они не учитывают основные права, гарантированные Конституцией этого государства*[16].

Суд ЕС указал, что прецедентное право вытекает из принципа верховенства права Союза, которое является неотъемлемой частью правовой системы Союза, как следствие, использование государством-членом положений национального законодательства, даже если они имеют конституционный характер, не может влиять на эффективность права Союза на территории этого государства.

По остальным аргументам заявителя Суд ЕС отметил право Комиссии ЕС прекратить финансирование на основании положений самих соглашений о финансировании, предусматривающих возможность прекращения участия бенефициара в соглашении в случае совершения систематических или повторяющихся ошибок, нарушений, мошенничества или иных серьезных нарушений обязательств в других соглашениях.

В соответствии с расследованием, проведенным OLAF, заявитель вел себя последовательно, манипулируя расписаниями и устанавливая чрезмерную заработную плату, что позволяло ему финансировать неприемлемую деятельность и нарушать основной принцип ведения «некоммерческой деятельности» (т.е. без извлечения прибыли) в ущерб бюджету и репутации Союза. Согласно этому расследованию, подобные действия заявителя носили последователь-

[16] *Zachariadis C*. The role of Article 53 of the Charter in the EU legal order : Master Thesis. Lund University, 2016. URL: http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordOId=8879784&fileOId=8879791 (дата обращения: 13.01.2019).

ный (длительный, повторяющийся) характер в течение нескольких лет.

Что касается ссылки заявителя на несоблюдение принципа соразмерности (пропорциональности), то в этой связи следует иметь в виду, что в п. 4 ст. 5 Договора о Европейском Союзе принцип соразмерности (пропорциональности) является общим принципом права Союза, который требует, чтобы институты Союза не выходили за пределы того, что является уместным и необходимым для достижения преследуемой цели. Согласно прецедентному праву, этот принцип предназначен для регулирования всех форм действий Союза, независимо от того, носят ли они договорный характер. Действительно, в контексте исполнения договорных обязательств соблюдение этого принципа входит в обязательство более общего характера, которое возлагается на стороны договора для его добросовестного исполнения.

Суд ЕС указывает, что данное поведение должно быть рассмотрено в свете ограничений, возложенных на Комиссию ЕС, в частности ограничений, вытекающих из ст. 317 Договора о функционировании Европейского Союза (далее также — ДФЕС), которая обязывает этот институт ЕС обеспечивать надлежащее управление ресурсами Союза, и статьи 325 ДФЕС, которая обязывает Союз и государства-члены бороться с мошенничеством и любой незаконной деятельностью, которая затрагивает финансовые интересы Союза (§ 133).

Аргументируя свое утверждение о нарушении Комиссией ЕС принципа соразмерности (пропорциональности), заявитель утверждал, что меры ответственности, наложенные Комиссией ЕС, были приняты без учета качества работы, выполненной заявителем, а согласно техническим проверкам, проведенным до недавнего времени, организация использовала предоставленные ей ресурсы в соответствии с принципами экономии, эффективности и добросовестного финансового управления.

В связи с этим Суд отметил, что технические проверки, на которые ссылался заявитель, преследовали цель, отличную от той, которую преследовала OLAF. Проверки стремились оценить с интеллектуальной точки зрения исследования, проведенные заявителем, с использованием ресурсов, предоставленных Комиссией ЕС. Расследование же, проведенное OLAF, было направлено на определение того, использовались ли с экономической точки зрения ресурсы, полученные от ЕС, в соответствии с правилами, регулирующими обязательства.

Кроме того, независимо от законодательства, применимого к рассматриваемым соглашениям о финансировании, в соответствии со ст. 317 ДФЕС, Комиссия ЕС подчиняется принципу разумного финансового управления ресурсами ЕС. В системе субсидий, предоставляемых Европейским Союзом, использование таких субсидий соответствует правилам, которые могут привести к частичному или полному приостановлению действия уже предоставленного гранта[17].

В соответствии с фундаментальным принципом, регулирующим предоставление субсидий Европейским Союзом, могут финансироваться (компенсироваться) только фактически понесенные расходы. В связи с чем для того, чтобы оправдать предоставление конкретной субсидии, недостаточно показать, что проект был реализован. Получатель также должен доказать, что он произвел заявленные расходы в соответствии с требованиями, установленными для предоставления соответствующей субсидии.

Таким образом, Суд ЕС отверг все заявляемые аргументы со стороны французской компании и отказал в удовлетворении требований в полном объеме.

Как видно из рассмотренных судебных прецедентов, несмотря на разветвленную, многоступенчатую систему оценки (отбора) научных проектов, а также наличие процедур контроля, в том числе с созданием дополнительных ор-

[17] Judgment of the Court of First Instance (Second Chamber) of 22 May 2007. Commission of the European Communities v IIC Informations-Industrie Consulting GmbH. Case T-500/04 // URL: http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=62526&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=13087580 (дата обращения: 13.01.2019).

ганов для наделения их полномочиями в данной сфере, правовое регулирование грантового финансирования в ЕС несовершенно и создает множество возможностей для злоупотребления полномочиями как со стороны компетентных органов, так и со стороны бенефициаров.

Остается только надеяться, что выявленные в ходе проведения многочисленных проверок и судебных разбирательств недостатки (и очевидные правовые пробелы) будут учитываться в ходе дальнейшей реализации европейских рамочных программ.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Иншакова А. О.*, *Кожемякин Д. В.* Рамочные программы ЕС как правовая основа развития и финансирования инновационной экономики региона // Гражданское право. — 2012. — № 5. — С. 10—14.
2. *Исполинов А. С.* Прецедент в практике Суда Европейского Союза // Международное правосудие. — 2016. — № 3. — С. 64—77.
3. *Капустин А. Я.* Европейский Союз: интеграция и право. — М. : Изд-во РУДН, 2000.
4. Рынок нано: от нанотехнологий — к нанопродуктам / Г. Л. Азоев [и др.] ; под ред. Г. Л. Азоева. — 2-е изд. (эл.). — М. : Бином. Лаборатория знаний, 2013.
5. *Соколова Н. А.* Международное сотрудничество в сфере науки, инноваций и образования Российской Федерации со странами Европейского Союза // Lex Russica. — 2018. — № 12. — С. 48—56.
6. *Artis M. J., Nixson F.* (Eds.) The Economics of the European Union: Policy and Analysis. — 4th ed. — Oxford University Press, 2007.
7. *Bovend'Eerdt K.* The Applicable Law in OLAF's On-the-Spot Inspections // June 28, 2018. The European Law Blog.
8. *Zachariadis C.* The role of Article 53 of the Charter in the EU legal order : Master Thesis. Lund University, 2016.

Материал поступил в редакцию 13 января 2019 г.

GRANT FUNDING FOR RESEARCH AND DEVELOPMENT CHARACTERISTICS THROUGH THE ANALYSIS OF LAW ENFORCEMENT PRACTICE OF THE EU COURT[18]

SLEPAK Vitaliy Yurevich, PhD in Law, Associate Professor of the Integration and European Law Department of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
vitaliy.slepak@gmail.com
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

POZHILOVA Natalya Andreevna, PhD Candidate of the Integration and European Law Department of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
natalia229@mail.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

Abstract. *Evaluation of the effectiveness of legal regulation is impossible without considering the existing law enforcement, especially court, practice. The EU Court is a landmark institution of the European Union in the field of interpretation of rules of law. Therefore, the presence of a certain number of precedents in its practice, some of which may be the cornerstones not only in this field, but also in others, is of serious scientific and practical interest.*

[18] The paper is prepared with the financial support of the Russian Foundation for Basic Research No. 18-29-15028 / 18 "Comparative analysis of the best practices in the regulatory framework of grant (project) financing of research and development at the national and international levels".

The analysis of the facts of real court cases, as well as questions of the interpretation of rules of law, allow us to consider a whole stratum of seemingly completely non-obvious problems (including legal gaps) with a view to eliminating them.

Keywords: *European Court of Justice, grant funding for science, European Research Area, EU Law, Horizon 2020, European Research Council, European Institute for Innovation and Technology, European Anti-Fraud Office.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Inshakova A. O., Kozhemyakin D. V. Ramochnye programmy ES kak pravovaya osnova razvitiya i finansirovaniya innovacionnoj ekonomiki regiona // Grazhdanskoe pravo. — 2012. — № 5. — S. 10—14.
2. Ispolinov A. S. Precedent v praktike Suda Evropejskogo Soyuza // Mezhdunarodnoe pravosudie. — 2016. — № 3. — S. 64—77.
3. Kapustin A. Ya. Evropejskij Soyuz: integraciya i pravo. — M. : Izd-vo RUDN, 2000.
4. Rynok nano: ot nanotekhnologij — k nanoproduktam / G. L. Azoev [i dr.] ; pod red. G. L. Azoeva. — 2-e izd. (el.). — M. : Binom. Laboratoriya znanij, 2013.
5. Sokolova N. A. Mezhdunarodnoe sotrudnichestvo v sfere nauki, innovacij i obrazovaniya Rossijskoj Federacii so stranami Evropejskogo Soyuza // Lex Russica. — 2018. — № 12. — S. 48—56.

Э. А. Хачатрян*

Основные подходы Суда ЕАЭС при отправлении правосудия

Аннотация. *В статье раскрываются основные подходы, используемые Судом ЕАЭС при отправлении правосудия. В данной работе рассмотрена практика Суда ЕАЭС в совокупности с практикой Суда ЕврАзЭС для повышения репрезентативности и обоснованности темы. Анализ практики Суда ЕАЭС и Суда ЕврАзЭС дает основание для вывода, что основными подходами, используемыми при отправлении евразийского правосудия, являются самостоятельность правопорядка ЕАЭС, обязательность толкования Суда и восполнение пробелов посредством установления и последующей конкретизации обязанностей ЕЭК, которые прямо в Договоре о ЕАЭС не прописаны. Также в статье подвергается анализу вопрос рассмотрения Судом ЕАЭС функции толкования-разъяснения как своего исключительного полномочия в качестве последней, точнее высшей, судебной инстанции.*

Ключевые слова: *региональная экономическая интеграция, Евразийский экономический союз, Суд Евразийского экономического союза, наднациональный союз, самостоятельный правопорядок, международное правосудие.*

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.134-140

Относительно недолгий срок деятельности Суда Евразийского экономического союза (ЕАЭС) и, соответственно, небольшое количество рассмотренных дел в значительной степени затрудняет подготовку выводов о подходах Суда при отправлении правосудия. Тем не менее некоторые выводы все же представляется возможным сделать. И если они не могут быть окончательными, то, по крайней мере, могут указать направления формирования соответствующих подходов. Для того чтобы повысить репрезентативность и обоснованность данного анализа, будет рассмотрена практика Суда ЕАЭС в совокупности с практикой Суда Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС). Несмотря на то что Суд ЕАЭС с правовой точки зрения не является правопреемником Суда ЕврАзЭС, существует как минимум два фактора, указывающих на то, что обобщение результатов деятельности обоих судебных органов для целей настоящего исследования представляется оправданным. Во-первых, все судьи Суда ЕврАзЭС в настоящее время занимают должности судей Суда ЕАЭС. Следовательно, можно предположить, что судьи будут придерживаться сформулированных ими ранее подходов. Во-вторых, хотя Суд ЕАЭС ссылался на практику Суда ЕврАзЭС лишь пару раз, даже эти ссылки указывают на то, что Суд ЕАЭС рассматривает правовое наследие Суда ЕврАзЭС как неотъемлемую составляющую деятельности Суда ЕАЭС.

Анализ практики Суда ЕАЭС и Суда ЕврАзЭС дает основание для вывода о том, что основными подходами, используемыми при отправле-

© Хачатрян Э. А., 2019

* *Хачатрян Эдгар Артурович*, аспирант Дипломатической академии МИД России, член Российской ассоциации международного права, сотрудник Протокола Посольства Республики Армения в Российской Федерации
Edgarkhachatryan1@gmail.com
101990, Россия, г. Москва, Армянский пер., д. 2

нии евразийского правосудия, являются самостоятельность правопорядка ЕАЭС, обязательность толкования Суда и восполнение пробелов посредством установления и последующей конкретизации обязанностей Евразийской экономической комиссии (ЕЭК), которые прямо в Договоре о ЕАЭС не прописаны.

Концепция самостоятельности правопорядка ЕАЭС впервые прозвучала и была обоснована Судом ЕврАзЭС при рассмотрении дела «"Новокраматорский машиностроительный завод" (Украина) против Комиссии Таможенного Союза». В результате проведенных Минпромторгом России антидемпинговых проверочных действий Российская Федерация путем принятия соответствующего постановления Правительства[1] ввела антидемпинговую меру в форме установления пошлины на определенные виды товаров украинской национальности (стальные кованые валки для прокатных станков (валки)). По своей правовой форме данная антидемпинговая мера была выражена во введении пошлины в размере 26 % от таможенной стоимости ввозимого товара. Данная мера применялась на протяжении трех лет. Новокраматорский машиностроительный завод, осуществляющий свою производственную деятельность на территории Украины, выступил инициатором обращения в Высший Арбитражный Суд РФ об отмене упомянутого постановления Правительства РФ. ВАС РФ отказал Новокраматорскому машиностроительному заводу в удовлетворении заявленных требований[2]. В результате создания Таможенного Союза Российской Федерации, Республики Казахстан и Республики Беларусь на территории государств-членов было принято Соглашение о порядке применения специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер в течение переходного периода[3]. Данный международно-правовой акт распространил на территорию государств-членов действие нормы, согласно которой введенные каждым из государств-членов антидемпинговой меры распространяют свое действие на территорию других государств-членов. При этом распространение действия соответствующей антидемпинговой меры обуславливалось долей национального производства конкретной категории товара в общем производственном объеме рынка государств Таможенного Союза. Существенным условием таких антидемпинговых мер являлось то, что доля производства конкретной категории товара в объеме производства должна была превышать 25 % от общего объема[4]. В рассматриваемом вопросе доля рынка российских производителей на рынке прокатных валков составляла 83 %. Это и обусловило введение Комиссией Таможенного Союза антидемпинговой меры на территорию государств-членов ТС[5]. В связи с тем что введение данной антидемпинговой меры затрагивало интересы Новокраматорского машиностроительного завода, последний подал иск в Суд ЕврАзЭС с доводами о нарушении его законных прав и интересов, равно как и ранее принятых международных правовых актов ТС.

На основании решения Суда ЕврАзЭС Новокраматорский машиностроительный завод исходил из аргументации несоответствия Соглашения о переходном периоде Соглашению о Таможенном Союзе и Соглашению ВТО о применении ст. VI ГАТТ 1994 г. ввиду того, что механизм распространения антидемпинговых пошлин в указанных документах полностью отсутствует. По мнению заявителя, отношения, возникающие в связи с введением и применением специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер в отношении товаров, происходящих из иностранных государств и предназначенных для единой таможенной территории Таможенного Союза, регулировало

[1] Постановление Правительства РФ от 20 мая 2011 г. № 406 «О мерах по защите экономических интересов российских производителей стальных кованых валков для прокатных станов».

[2] Решение от 22 февраля 2012 г. № ВАС-16795/11.

[3] Принято 19 ноября 2010 г.

[4] Статья 2 Соглашения о переходном периоде.

[5] Решение от 9 декабря 2011 г. № 904 «О мерах по защите экономических интересов производителей стальных кованых валков для прокатных станов в Таможенном Союзе».

Соглашение «О применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам» 2008 г. Согласно п. 1 данного Соглашения введению специальной защитной, антидемпинговой или компенсационной меры при импорте товара предшествует расследование, проводимое в соответствии с данным Соглашением. Свои требования заявитель основывал на том, что принятию решения № 904 не предшествовало проведение расследования в соответствии с базовым Соглашением. Оспариваемое решение принято по результатам пересмотра Минпромторгом России постановления Правительства РФ от 20 мая 2011 г. № 406 «О мерах по защите экономических интересов российских производителей стальных кованых валков для прокатных станов», проведенного в соответствии с Соглашением о переходном периоде.

Суд ЕврАзЭС с доводами заявители не согласился и пошел по пути разграничения правопорядка Таможенного Союза и правопорядка ВТО. Коллегия Суда отметила, что нормы, формирующие правовую систему Таможенного Союза, не могут толковаться без учета норм международного права общего характера: международных договоров, универсальных и региональных обычаев, общих принципов права, признанных цивилизованными нациями, имеющих, согласно п. 1 ст. 38 Статута Международного суда ООН, равную юридическую силу. При этом в случае выявления противоречащих норм в источниках международного права международные суды руководствуются правилами lex specialis derogat lex generali (специальный закон отменяет (вытесняет) общий закон) и lex posterior derogat legi priori (последующий закон отменяет (вытесняет) предыдущий)[6]. Коллегия Суда пояснила, что в соответствии с пп. »а» п. 1 ст. 41 Венской конвенции два или несколько участников многостороннего договора могут заключить соглашение об *изменении* договора только во взаимоотношениях между собой, если возможность такого изменения предусматривается самим договором. Далее было разъяснено, что международные договоры, заключенные в рамках ВТО, не регулируют вопрос о проведении пересмотра антидемпинговой меры в случае распространения такой меры на государство, входящее в соответствующий таможенный союз. Следовательно, данные договоры предоставляют дискрецию соответствующим органам в том числе по вопросам о том, какой из органов — наднациональный или национальный — уполномочен осуществлять пересмотр с целью распространения пошлины на территорию таможенного союза и в какой процедуре. На основании этого Коллегия Суда согласилась с позицией ответчика в том, что применению в данном деле подлежит именно Соглашение о переходном периоде как специальный нормативный акт, регулирующий вопросы распространения антидемпинговой меры, ранее действовавшей на территории одного государства — члена Таможенного Союза, на всю территорию Таможенного Союза. Таким образом, Коллегия Суда пришла к общему выводу о том, что международные договоры, заключенные в рамках Таможенного Союза, являются специальными по отношению к договорам, заключенным в рамках ВТО, как регулирующие отношения исключительно в рамках Таможенного Союза, членами которого на момент вынесения настоящего решения являются Республика Беларусь, Республика Казахстан и Российская Федерация.

Из этого следует несколько важных выводов, которые могут иметь далеко идущие последствия как для отправления правосудия Судом ЕАЭС, так и в контексте выстраивания последним правопорядка Союза. Во-первых, Суд квалифицировал заключаемые в рамках Союза соглашения как специальные по отношению к общему международному праву, включая универсальные международные договоры, к числу которых относится Соглашение об учреждении ВТО. Во-вторых, Суд, сославшись на ст. 41 Венской конвенции, открыто заявил, что два или несколько участников многостороннего договора могут заключить соглашение об изменении договора только во взаимоотношениях между собой, если возможность такого изменения предусматривается самим договором. В связи

[6] См.: ст. 30 и 41 Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 г.

с этим заметим, что Соглашение ВТО такого разрешения членам организации не дает. Согласно ст. XIII Соглашения ВТО («Неприменение многосторонних торговых соглашений между отдельными членами») многосторонние торговые соглашения, перечисленные в приложениях 1 и 2 Соглашения ВТО, могут не применяться между каким-либо одним членом и каким-либо другим членом, если любой из них на момент присоединения к ВТО не согласен на такое применение. То есть возможность неприменения правил ВТО во взаимоотношениях между двумя членами организации имеет серьезные ограничения. Главное, однако, не в этом. Для целей данного исследования важно то, что Суд четко указал на то, что правопорядок Таможенного Союза (т.е. Евразийского экономического союза) представляет собой самостоятельный правопорядок. В то же время в этом выводе Суд неоднократно опирался на положения общего международного права, т.е. сделанный Судом анализ непосредственно вытекает из Венской конвенции. В этой связи возникает важный вопрос о том, готов ли будет Суд ЕАЭС (и насколько) дистанцироваться от общего международного права при формировании правопорядка ЕАЭС. Готов ли он будет последовать примеру Суда ЕС и заявить о полной независимости права ЕАЭС от общего международного права, т.е. заявить о высокой степени его автономности. Или же Суд ЕАЭС будет придерживаться срединного пути и заявлять о самостоятельности права ЕАЭС как неотъемлемой составляющей системы международного права. Но в таком случае вряд ли можно будет говорить о том, что право ЕАЭС представляет собой *самостоятельную* правовую систему, каковой является право ЕС. Суд ЕАЭС в решении по делу ООО «Севлад» квалифицировал право Союза в качестве «наднационального интеграционного права»[7]. Однако наднациональность права Союза (т.е. его необусловленность национальным правом государств — членов ЕАЭС) и независимость от международного права — это вопросы совершенно разные. Не исключается, что правопорядок регионального интеграционного объединения может быть эффективным даже при наличии примата международного права над правом ЕАЭС. То есть модель права ЕС, в котором примат международного права отсутствует, является, видимо, далеко не единственной возможной моделью функционирования региональных правопорядков. Однако в данном вопросе на текущий момент слишком много неизвестных, ввиду чего любые предположения могут оказаться ошибочными. На настоящий момент можно лишь утверждать, что Суд ЕАЭС рассматривает правопорядок Союза в качестве самостоятельного правопорядка, который одновременно с этим является частью системы международного права. В этом на данный момент одно из отличий правопорядка ЕАЭС в его интерпретации Судом ЕАЭС от правопорядка ЕС, выстроенного правовыми позициями Суда ЕС.

В качестве второго подхода, используемого Судом ЕАЭС при отправлении правосудия, является обязательность толкования Суда ЕАЭС.

Позиция по данному вопросу была сформулирована Судом ЕврАзЭС в постановлении в связи с рассмотрением заявления компании «Угольная компания “Южный Кузбасс”» (Россия) о разъяснении и исполнении решения Коллегии Суда ЕврАзЭС от 5 сентября 2012 г.[8] Данное разъяснение было дано в связи с тем, что акт Комиссии Таможенного Союза (или его отдельных

[7] Решение Коллегии Суда Евразийского экономического союза от 07.04.2016 по делу № СЕ-1-2/1-16-КС «Об отказе в удовлетворении заявления о признании в части решения Коллегии Евразийской экономической комиссии от 06.11.2014 № 197 “О классификации кормовой добавки для животных по единой Товарной номенклатуре внешнеэкономической деятельности Таможенного союза” не соответствующим международным договорам». С. 26 // Сайт Суда Евразийского экономического союза. URL: http://courteurasian.org/page-24161 (дата обращения: 15.11.2018).

[8] Постановление Суда Евразийского экономического сообщества по делу о разъяснении решения по делу «ОАО “Южный Кузбасс” против Евразийской экономической комиссии» от 8 апреля 2013 г. // Сайт Евразийской экономической комиссии. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/Lists/EECDocs/635194337652937490.pdf (дата обращения: 15.11.2018).

положений) был признан не соответствующим международным договорам, ранее заключенным государствами — членами Таможенного Союза. Большая коллегия Суда ЕврАзЭС пояснила, что признание акта не соответствующим международным договорам влечет его правовую ничтожность с момента принятия такого либо с того времени, когда положения такого акта начали противоречить международным договорам государств — членов ТС, имеющим превалирующую юридическую силу. Суд также разъяснил, что решение Суда, которым оспариваемый акт Комиссии либо отдельные его положения признаются не соответствующими международным договорам, заключенным в рамках Таможенного Союза, действует непосредственно ввиду того, что эти положения считаются отмененными, т.е. недействующими (ничтожными), с момента принятия оспоренного акта. Согласно мнению Суда, признание ничтожности соответствующего акта не должно подтверждаться другими органами, а соответствующее решение вступает в силу немедленно и подлежит обязательному его исполнению. При этом Суд также отметил, что соответствующее решение действует в отношении не только тех лиц, которые участвуют непосредственно в рассматриваемом деле, но и в отношении неограниченного круга лиц (erga omnes). Данная позиция Суда влечет за собой возможность последующего пересмотра, в рамках соответствующих процедур, актов национальных судебных органов, в которых нормы оспариваемого акта органов ТС применяются в толковании, отличающемся от позиции Суда.

Позиция Суда по приведенному делу дает возможность сделать следующие выводы, касающиеся подходов Суда в процессе рассмотрения споров. Во-первых, признание того или иного акта органа Союза противоречащим международным договорам в рамках Союза влечет за собой его правовую ничтожность. Данный юридический факт влечет за собой последствия не только для сторон рассматриваемого Судом спора, но и для неограниченного круга лиц. Во-вторых, решения Суда характеризуются непосредственной правоприменимостью. В-третьих, что представляется наиболее интересным, распространение соответствующего решения Суда на неограниченный круг лиц свидетельствует об обязательствах erga omnes. И здесь возникает вопрос: рассматривает ли Суд в качестве erga omnes все правовые позиции, формулируемые им при отправлении правосудия, или это касается только решений о признании актов органов Союза не соответствующими международным договорам в рамках Союза? Хотя ясность в этот вопрос Судом пока еще не внесена, некоторые косвенные данные указывают на то, что Суд склонен именно так квалифицировать свои правовые позиции. В частности, на это указывает решение Суда по делу «“Вичюнай-Русь” против ЕЭК»[9]. В начале своего анализа Суд ЕврАзЭС разграничил толкование-уяснение и толкование-разъяснение, а затем пояснил, что если толкование-уяснение представляет собой стадию правоприменительного процесса, то толкование-разъяснение — это самостоятельная форма реализации права и исключительное полномочие судебного органа, что согласуется, по мнению Суда, с Венской конвенцией (однако Суд так и не пояснил, какими именно международно-правовыми нормами Венской конвенции может быть подтвержден такой вывод). Из этого проистекает вопрос, рассматривает ли Суд ЕАЭС функцию толкования-разъяснения как свое исключительное полномочие в качестве последней, точнее высшей, судебной инстанции или нет. Полагаем, что да. Опять же, ссылка на Венскую конвенцию указывает на то, что Суд видит поддержку такого вывода в общепризнанных положениях международного права. Таким образом, можно ожидать, что мнение о том, что толкования Суда ЕАЭС являются общеобязательными, получит свое дальнее закрепление в практике Суда. На это косвенно указывает то

[9] Решение Апелляционной палаты Суда Евразийского экономического сообщества по делу по заявлению ООО «Вичюнай-Русь» против Евразийской экономической комиссии от 7 октября 2014 г. С. 10 // Сайт Евразийской экономической комиссии. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/Lists/EECDocs/635485362341488866635485362341332866.pdf (дата обращения: 15.11.2018).

обстоятельство, что судья Суда ЕАЭС, заслуженный юрист Российской Федерации Т. Н. Нешатаева последовательно отстаивает точку зрения о том, что правовые позиции Суда ЕАЭС формируют прецедентную практику. Так, по мнению Т. Н. Нешатаевой, «судебная правовая позиция, сформулированная в виде четкого правила, может повторяться в судебных актах национальных судов государств — членов Союза и в судебных актах международного Суда, впервые сформулировавшего такое правило. Неоднократное применение судами одной и той же формулы свидетельствует о сложившейся судебной практике — прецеденте Суда»[10]. По мнению автора, для выстраивания эффективного правопорядка ЕАЭС правовые позиции Суда должны обладать прецедентной значимостью как в правовых системах государств — членов ЕАЭС, так и в самой системе права ЕАЭС: «Таким образом, первоочередное значение для утверждения правовой позиции в судебной практике приобретает ее поддержка национальными судами. Однако не менее важно и отношение самого Суда ЕАЭС к своим правилам. Следуя цели единообразного толкования, Суд ЕАЭС также повторяет свои принципиальные правовые позиции от дела к делу. Например, позиция о двух элементах установления нарушенных прав, сформулированная в деле ЗАО “Дженерал Фрейт”, нашла свое подтверждение в актах по заявлениям ПАО “Арселор Миттал Кривой Рог” от 1 ноября 2016 г., ТП “Руста-Брокер” от 8 ноября 2016 г., ООО “Ремдизель” от 20 января 2016 г.»[11]. Для укрепления правопорядка ЕАЭС высокий нормативный статус правовых позиций Суда является фактором чрезвычайно важным. На текущий момент есть основания считать, что практика Суда ЕАЭС будет развиваться в направлении усиления нормативной значимости позиций Суда.

Еще одним подходом к отправлению правосудия Судом ЕАЭС можно считать восполнение пробелов посредством установления и последующей конкретизации обязанностей ЕЭК, которые прямо в Договоре о ЕАЭС не прописаны. Так, в решении по делу «Вичюнай-Русь» против ЕЭК апелляционная палата Суда пояснила, что Евразийской экономической комиссии следует принимать заявления хозяйствующих субъектов о начале процедуры мониторинга и осуществлять мониторинг в случаях, когда подателем заявления о начале мониторинга представлены достаточные доказательства нарушения его прав и законных интересов, явившиеся следствием неединообразного применения одних и тех же норм права. Это притом, что Договор о Евразийской экономической комиссии от 18 ноября 2011 г. не налагал на Комиссию обязанности инициировать процедуру мониторинга исполнения международных договоров, составляющих договорно-правовую базу Таможенного Союза и Единого экономического пространства, по обращениям хозяйствующих субъектов.

Спустя четыре года Суд ЕАЭС подтвердил этот подход. В решении по заявлению общества с ограниченной ответственностью «Ойл Марин Групп» (Российская Федерация) к Евразийской экономической комиссии вновь возник вопрос о бездействии ЕЭК в связи с невыполнением обязанности мониторинга исполнения международных договоров[12]. Интересно, что в данном деле Суд применил телеологическое толкование. Было указано, что итогом проведения мониторинга исполнения международных договоров является «устранение коллизий в актах права Союза, в законодательстве и правоприменительной практике государств-членов. Коллегия Суда считает, что непосредственное применение права Союза в сферах, отнесенных Договором к его юрисдикции, формирование

[10] Доклад Т. Н. Нешатаевой «Суд ЕАЭС: от правовой позиции к действующему праву». С. 12—13 // URL: http://courteurasian.org/page-22731 (дата обращения: 15.11.2018).

[11] Доклад Т. Н. Нешатаевой «Суд ЕАЭС: от правовой позиции к действующему праву». С. 12.

[12] Пункт 43 Положения о ЕЭК гласит: «Коллегия Комиссии обеспечивает реализацию следующих функций и полномочий:... 4) осуществляет мониторинг и контроль исполнения международных договоров, входящих в право Союза, и решений Комиссии, а также уведомляет государства-члены о необходимости их исполнения...».

в государствах-членах единообразной правоприменительной практики, исключение негативных правовых препятствий направлено на достижение интеграционных целей Союза»[13]. Это позволило сделать Суду вывод о том, что «Комиссия не в полном объеме выполнила свою обязанность по осуществлению мониторинга и контроля исполнения международных договоров в рамках Союза, решений Комиссии, предусмотренную пп. 4 п. 43 Положения о Комиссии, поскольку на момент обращения заявителя обладала информацией о неединообразном применении норм решения КТС № 130 на территории Российской Федерации». Таким образом, отсутствие норм, регламентирующих порядок осуществления Комиссией мониторинга и контроля исполнения международных договоров, предписывающих Комиссии инициировать процедуру мониторинга исполнения международных договоров по заявлениям хозяйствующих субъектов, не стало препятствием для формулирования Судом соответствующей обязанности ЕЭК, продиктованной в том числе необходимостью достижения интеграционных целей Союза. По нашему мнению, вывод Суда является обоснованным. Можно также ожидать, что и в дальнейшем Суд ЕАЭС будет применять телеологическое толкование, что будет способствовать укреплению правопорядка Евразийского экономического союза и достижению целей интеграции. Посредством предоставления частным лицам максимального объема прав, вытекающих из права ЕАЭС, Суд Союза обеспечит для себя возможность осуществления максимального контроля над единообразным применением права ЕАЭС.

Таким образом, анализ практики Суда ЕАЭС дает основание для вывода о том, что основными подходами при отправлении евразийского правосудия являются самостоятельность правопорядка ЕАЭС, обязательность толкований Суда и восполнение пробелов посредством установления и последующей конкретизации обязанностей ЕЭК, направленных на предоставление частным лицам максимального объема прав, вытекающих из актов ЕАЭС.

Материал поступил в редакцию 15 ноября 2018 г.

THE COURT OF THE EAEU MAIN APPROACHES TO ADMINISTRATION OF JUSTICE

KHACHATRYAN Edgar Arturovich, Postgraduate Student of the Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, Member of the Russian Association of International Law, Protocol Officer of the Embassy of Armenia to the Russian Federation
Edgarkhachatryan1@gmail.com
101990, Russia, Moscow, Armyanskiy per., d. 2

Abstract. *The paper describes the main approaches used by the Court of the EAEU in the administration of justice. This paper examines the practice of the Court of the EAEU in conjunction with the practice of the EurAsEC Court to increase the representativeness and validity of the topic. The analysis of the practice of the Court of the EAEU and the EurAsEC Court makes it possible to conclude that the main approaches to the administration of the Eurasian justice are the independence of the EAEU system of justice, the compulsory nature of the Court's interpretations and the filling of gaps through the establishment and further specification of the EEC competences, which are not specified in the EAEU Treaty. The paper also analyzes the question of the Court of the EAEU consideration of the interpretation and explanation competence as its exclusive authority as the last, or rather the highest, court.*

Keywords: *regional economic integration, Eurasian Economic Union, Court of the Eurasian Economic Union, supranational union, independent system of justice, international justice.*

[13] Решение Коллегии Суда Евразийского экономического союза от 11 октября 2018 г.

И. В. Карпова*,
К. А. Карпов**

Правовой статус Иммиграционного бюро Японии

Аннотация. *Статья направлена на изучение особенностей миграционного законодательства Японии и исследование правового статуса иммиграционного бюро данного государства. Япония — страна, прошедшая особый путь исторического развития. Во многом указанная специфика была обусловлена государственной политикой изоляционизма. Существующие культурные традиции во многом обуславливают отношение японского правительства к иммиграции. В работе изучается история формирования органов миграционного контроля рассматриваемого государства, особенности правового статуса Иммиграционного бюро Министерства юстиции Японии, его структура, анализируются полномочия сотрудников Иммиграционного бюро. Также в статье приводятся сведения о численном составе Иммиграционного бюро и государственном финансировании деятельности данного органа.*

Ключевые слова: *Япония, миграция, иммиграционное бюро, Министерство юстиции, миграционный контроль, Главное управление по вопросам миграции.*

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.141-147

В современном международном законодательстве, как и в российском праве, не существует легального определения понятия «мигрант», и, как следствие, представляется затруднительным выделение особенностей правового статуса мигрантов. По мнению И. В. Плюгиной, в основе большинства существующих определений лежит понимание миграции как определенного вида перемещения, движения населения, а мигранта — как лица, совершающего это перемещение. При этом выделяются несколько видов подобного перемещения: социальное, территориальное, естественное, профессиональное, отраслевое, механическое и иные[1].

[1] *Плюгина И. В.* Понятие мигранта и основные категории мигрантов // Журнал российского права. 2007. № 8 (128). С. 107—115.

© И. В. Карпова, Карпов К. А., 2019

* *Карпова Ирина Викторовна*, заместитель начальника управления по вопросам внешней трудовой миграции Главного управления по вопросам миграции МВД России, полковник внутренней службы в отставке, государственный советник Российской Федерации 3-го класса, кандидат экономических наук
karpova.kaluga@mail.ru
101000, Россия, г. Москва, Чистопрудный бульв., д. 12, корп. 3, кв. 50

** *Карпов Кирилл Александрович*, магистр Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
karpov.moscow@yandex.ru
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

На основании п. 1 ст. 11 Конвенции МОТ от 1949 г. № 97 можно определить работника-мигранта как «лицо, которое мигрирует из своей страны в другую с намерением получить работу иначе, чем на собственный счет»[2]. Сто́ит учитывать, что Конвенция не применяется к пограничным работникам, морякам, а также выехавшим на короткий срок лицам свободных профессий и артистам[3].

Очевидно, что наиболее предпочтительными для мигрантов являются благополучные с экономической точки зрения стра́ны. Япония не является исключением. Государство с развитой экономикой, современной медициной, наукой и образованием привлекает все больше и больше иммигрантов. В то же время на протяжении веков Япония придерживалась осознанной политики изоляционизма. Данная политика не только позволила сохранить культурные традиции Страны восходящего солнца, но и предопределила отношение органов государственной власти к иммиграции. В связи с этим представляется интересным изучить опыт правового регулирования деятельности органов миграционного контроля Японии, поскольку, по верному замечанию Рене Давида, сравнительное правоведение полезно для того, чтобы лучше понять наше национальное законодательство и тем самым улучшить его[4].

История создания органов контроля за миграцией. Современные органы иммиграционного контроля Японии были основаны в 1871 г. Именно в этот год было учреждено Министерство юстиции Японии. Заметим, что данный орган имеет четко выраженную уголовно-правовую специализацию.

После поражения Японии во Второй мировой войне главнокомандующий союзными оккупационными войсками генерал Дуглас Макартур был заинтересован в изменении правовой системы государства. Благодаря действиям его команды была принята Конституция Японии 1947 г. Данный документ, помимо всего прочего, ограничил многовековую власть императора, создал демократический правовой режим с разделением властей и закрепил статус государства как правового. В нескольких статьях Основного закона закреплен правовой статус органов юстиции (например, в ст. 33 и 35)[5].

В дальнейшем, в 1952 г., упомянутое Министерство было фундаментально реформировано. В его структуре были созданы Иммиграционное бюро, Бюро по защите прав человека, Бюро по реабилитации и иные подразделения. Тем самым рассматриваемый орган получил больше полномочий и, как следствие, больший объем финансирования. Так, в 2017 г. бюджет данного Министерства составлял 750,4 млрд иен[6].

Правовой статус Иммиграционного бюро. Как уже было отмечено, Иммиграционное бюро является структурным подразделением Министерства юстиции Японии. Важно выделить его основную функцию — правовое регулирование перемещения потоков иностранных граждан. Центральный аппарат Иммиграционного бюро Министерства юстиции Японии возглавляет генеральный директор. На уровне Министерства бюро состоит из следующих структурных подразделений:

1) общий отдел;
2) отдел по признанию статуса беженца;
3) отдел въезда и учета иностранных граждан;
4) отдел по контролю за иностранными гражданами;
5) отдел по разрешению споров;
6) отдел правоприменения;
7) информационный отдел.

---

[2] Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1919—1956. Женева : Международное бюро труда, 1991. Т. 1. С. 965—981.

[3] *Безбородова Т. М.* К вопросу об определении понятия и административно-правового статуса трудового мигранта // Проблемы современной экономики. 2011. № 4. С. 90—93.

[4] *David R., Jauffret-Spinosi C., Goré M*. Les grands systèmes de droit contemporains. Dalloz, 2016. P. 5.

[5] Конституции зарубежных стран : Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский Союз, Соедин. Штаты Америки, Япония, Индия : учеб. пособие / сост. сб., пер., авт. введ. и вступ. ст. В. В. Маклаков. 5-е изд., перераб. и доп. М. : Волтерс Клувер, 2006. С. 399.

[6] Ministry of Justice. Minister's Secretariat. Public Information Office. 2017. P. 6.

Необходимо заметить, что Иммиграционное бюро имеет особую структуру. Оно состоит из восьми региональных бюро и двух центров содержания иностранных граждан. В свою очередь, каждое региональное бюро имеет офисы на территориях определенного региона. В настоящее время создан 61 такой офис. Более того, ряд региональных бюро (в Токио, Нагоя, Осака, Фокуока) имеют в своем распоряжении районные иммиграционные офисы, которые располагаются в портах и аэропортах на соответствующих территориях.

Нормативное правовое регулирование в сфере миграции. Ключевым актом, регулирующим отношения в сфере миграции в Японии, является Закон от 04.10.1951 № 319 «Об иммиграционном контроле и признании статуса беженца» (далее — Закон). В его первой статье провозглашается основная цель, заключающаяся в справедливом контроле за въездом в Японию и выездом из нее. Данная цель должна достигаться за счет поддержания разумного баланса между беспрепятственным принятием иностранных граждан и выдворением нежелательных лиц (нарушителей миграционного законодательства).

Для достижения поставленной цели Закон, с одной стороны, закрепляет правовые основы системы проживания, позволяющей беспрепятственно принимать иностранных граждан, обладающих, например, передовыми навыками, а с другой — регулирует процедуру депортации, с тем чтобы обеспечить строгое соблюдение установленных требований по отношению к иностранным гражданам, совершившим преступления на территории Японии.

В главе 8 Закона раскрывается субъектный состав служащих Иммиграционного бюро Министерства юстиции. На основании ст. 61-3 и ст. 61-3-2 данного акта можно сделать вывод, что в центрах содержания иностранных граждан и в региональных иммиграционных бюро осуществляют свои обязанности *иммиграционные инспекторы* и *офицеры иммиграционного контроля*[7]. Также назначаются иные сотрудники Министерства юстиции — специалисты в сфере высоких технологий, секретари, врачи и другие должностные лица.

Правовой статус сотрудников Иммиграционного бюро. На основании вышеупомянутого Закона *иммиграционный инспектор* контролирует въезд и выезд иностранных граждан, их проживание на территории страны, выдает письменные постановления о задержании нарушителей иммиграционного законодательства, а также письменные распоряжения о депортации данных лиц. Инспекторы также ответственны за предоставление временного пребывания лицам, которые могут быть признаны беженцами. После принятия положительного решения по результатам проверки представленных документов данные лица получают статус беженцев и могут законно находиться на территории Японии. Важно заметить, что в соответствии с ч. 3 ст. 61-3 Закона иммиграционный инспектор определенного иммиграционного бюро имеет право осуществлять свои должностные обязанности за пределами данного бюро.

Офицеры иммиграционного контроля, на основании ст. 61-3-2 Закона, имеют право расследовать нарушения, касающиеся незаконного въезда или проживания на территории Японии. К их обязанностям также относится задержание и депортация иностранных граждан во исполнение письменных постановлений о депортации. На офицеров иммиграционного контроля возлагаются обязанности по надзору за задержанными в иммиграционных центрах. Интересен и тот факт, что на основании акта о государственной службе офицеры являются одновременно и сотрудниками полиции[8]. Данное положение логично, так как они выполняют функции не только гражданских служащих, но и лиц, несущих военную службу. Офицеров иммиграционного контроля можно разделить на семь рангов: keibikan, keibicho, keibishicho, keibishi, keibishiho, keishucho, keishu.

Как было отмечено ранее, в системе иммиграционных органов существуют и иные должностные лица — *специалисты*. Они обязаны

[7] Immigration Control and Refugee Recognition Act. Cabinet Order No. 319 of October 4, 1951.

[8] National Public Service Act. Act No. 120. 1947.

обладать юридическими знаниями, которые необходимы для выполнения возложенных на них обязанностей. К тому же специалисты должны иметь базовые представления о различных культурах, языках, религиях для взаимодействия с иностранными гражданами и лицами без гражданства.

Численный состав Иммиграционного бюро. В рамках рассмотрения правового статуса любого органа власти ключевым является изучение его численного состава. Так, в Японии в 2017 финансовом году численность сотрудников Иммиграционного бюро по всей стране составила 4 474 чел. Ранее, в 1985 г., исходя из официальной статистики численность сотрудников составляла 1 740 чел.[9] За эти годы больше всего увеличилась штатная численность инспекторов иммиграционного контроля. В 2016 г. на службе Иммиграционного бюро их было 2 680 чел. Офицеров иммиграционного контроля на службе бюро меньше: в 1985 г. их было 658 чел., а в 2016 г. — 1 456. Полагаем, что данная тенденция связана с их особым статусом.

С 1985 г. количество дел, рассмотренных иммиграционными службами, возрастало, а деятельность по иммиграционному контролю становилась все более сложной и трудоемкой. Кабинет (правительство)[10] страны заинтересован в продвижении Японии как государства, ориентированного на туризм. Сотрудникам Иммиграционного бюро необходимо предотвращать террористические акты и попытки осуществления незаконного въезда на территорию государства. Также важно реализовывать меры по борьбе с подделкой документов, удостоверяющих личность, и выполнять иные действия в силу закона. По мнению представителей Иммиграционного бюро, для надлежащего и оперативного реагирования на такие ситуации и для удовлетворения государственных потребностей в области миграционного законодательства необходимо дальнейшее существенное увеличение численности сотрудников рассматриваемого бюро[11].

В Стратегии возрождения Японии, которая была одобрена Кабинетом в 2012 г. (в редакции 2015 г.), устанавливается, что в ближайшее время должна быть достигнута цель по увеличению ежегодного потока туристов до 20 млн. Для скорейшей ее реализации правительство обязалось принять меры по упрощению или отмене визового режима между странами. К примеру, в 2015 г. количество иностранных граждан, прибывших в Японию, превысило ожидания и составило примерно 19 690 000 чел. Следовательно, произошло увеличение на 5 540 000 чел. (39,2 %) по сравнению с 2014 г. При таких темпах роста туристического потока необходимы дополнительные сотрудники иммиграционной службы. Так, в 2016 г. в общей сложности было дополнительно назначено 162 иммиграционных инспектора для проведения процедуры иммиграционного контроля в крупных аэропортах Нарита, Ханэда, Тюбу, Кансай, Нью-Читозе и Наха. На эти авиационные узлы приходится около 90 % всех лиц, прибывающих и убывающих со всей территории Японии.

Сравнивая Японию с Россией, следует заметить, что в нашей стране до 5 апреля 2016 г. существовал обособленный государственный орган, который занимался вопросами миграции — Федеральная миграционная служба (ФМС России). Она была образована 19 июля 2004 г. в связи с проведением административной реформы в Российской Федерации. Данному органу предшествовала паспортно-визовая служба Министерства внутренних дел РФ.

Указом Президента РФ от 05.04.2016 № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров и в сфере миграции»[12] ФМС России была упразднена, а вместо нее создано Главное управление по вопросам миграции МВД России. В соответствии с Указом Президента РФ от 21.12.2016 № 699 «Об утверждении положения о Министерстве внутренних дел Российской Фе-

[9] Immigration Bureau, Ministry of Justice. Immigration Control. 2016. Pp. 142—143.

[10] Конституции зарубежных стран ... С. 403.

[11] Immigration Bureau, Ministry of Justice. Immigration Control. 2016. P. 143.

[12] СЗ РФ. 2016. № 15. Ст. 2071.

дерации и типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации»[13] Министерство внутренних дел РФ признается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции, помимо прочего, по реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере миграции.

На 1 января 2016 г. в центральном аппарате ФМС России служило 688 чел., а в территориальных органах — 39 613 чел.[14] Таким образом, общая численность ФМС России на 1 января 2016 г. составляла 40 301 чел. На основании Указа Президента РФ от 31.12.2017 № 652 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 05.05.2014 № 300 "О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации"»[15] устанавливается предельная численность Министерства. Из документа следует, что общая численность данного органа с 1 января 2018 г. составляет 894 871 чел., в том числе сотрудников органов внутренних дел — 746 859 чел., федеральных гражданских служащих — 17 199 чел., работников — 130 813 чел. Однако 1 октября 2018 г. предельная численность МВД России была уменьшена на две единицы и на сегодняшний момент составляет 894 869 чел.[16]

Заметим, что официальная статистика по численному составу органов миграции Российской Федерации не предоставляется с 2016 г. В сравнении с Японией отчетность органов миграционного контроля России, а именно Главного управления по вопросам миграции МВД России и его территориальных подразделений в субъектах Российской Федерации, менее открыта в связи с тем, что она является информацией ограниченного доступа.

Из анализа статистических данных, представленных в нижеследующей таблице, можно сделать вывод о финансировании Иммиграционного бюро Японии по определенным позициям. К примеру, за 20 лет — с 1996 г. по 2016 г. — больше всего выросли бюджетные ассигнования на затраты на обмундирование (в два раза) и на компьютерную технику (в два с половиной раза).

Бюджетное финансирование Иммиграционного бюро (млн иен)[17]

Расходы	Год					
	1996	2001	2006	2011	2015	2016
Заработная плата	18 283	20 009	22 296	27 124	25 729	26 995
Затраты на обмундирование	10 797	12 938	15 400	20 210	21 204	20 409
Затраты, связанные с компьютерной техникой	4 079	5 810	6 486	12 049	12 575	10 765
Итого	29 080	32 947	37 696	47 334	46 933	47 404

Последнее обуславливается тем, что Япония уделяет большое внимание цифровизации государственного управления.

Об этом свидетельствует и тот факт, что Япония с апреля 2020 г. переходит на электронные визы для иностранных туристов. Это нововведе-

[13] СЗ РФ. 2016. № 52 (ч. V). Ст. 7614.

[14] Итоговый доклад о миграционной ситуации, результатах и основных направлениях деятельности ФМС России за 2015 г. // https://гувм.мвд.рф/upload/site1/document_file/Itogovyy_doklad_na_19.02.16.pdf (дата обращения: 01.11.2018).

[15] СЗ РФ. 2018. № 1. Ст. 325.

[16] Указ Президента РФ от 01.10.2018 № 580.

[17] Immigration Bureau, Ministry of Justice. Immigration Control. 2016. P. 145.

ние необходимо для того, чтобы увеличить поток иностранных граждан, прибывающих в страну. Предполагается, что государство к 2020 г. ежегодно должно посещать до 40 млн чел., а к 2030 г. — 60 млн. Так, по данным Министерства иностранных дел Японии, в 2017 г. страну посетило 28,7 млн туристов, 60 % которых являются гражданами Китайской Народной Республики[18]. Всего за 2017 г. иностранные граждане принесли государству доход в размере 4,42 трлн иен, что сопоставимо с 39 млрд долл. США.

Подводя итоги настоящего исследования, следует отметить, что хотя численность населения Японии и России практически одинаковая, территория первого государства существенно уступает территории нашей страны. Кроме того, в отличие от России, имеющей протяженные морские и сухопутные границы, Япония является островным государством, а следовательно, и миграционный контроль в данной стране проводить проще. Все это обуславливает тот факт, что численный состав служащих Иммиграционного бюро Японии меньше, чем аналогичного структурного подразделения МВД России.

Следует также заметить, что одним из основных направлений снижения бюджетных расходов на финансирование системы миграционного контроля как в Японии, так и в России выступает цифровизация государственных услуг, включая предоставление электронных виз для лучшего контроля за потоками мигрантов.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Безбородова Т. М.* К вопросу об определении понятия и административно-правового статуса трудового мигранта // Проблемы современной экономики. — 2011. — № 4. — С. 90—93.
2. Конституции зарубежных стран: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский Союз, Соедин. Штаты Америки, Япония, Индия : учеб. пособие / сост. сб., пер., авт. введ. и вступ. ст. В. В. Маклаков. — 5-е изд., перераб. и доп. — М. : Волтерс Клувер, 2006. — 581 с.
3. *Плюгина И. В.* Понятие мигранта и основные категории мигрантов // Журнал российского права. — 2007. — № 8 (128). — С. 107—115.
4. *David R., Jauffret-Spinosi C., Goré M*. Les grands systèmes de droit contemporains. — Dalloz, 2016.

Материал поступил в редакцию 1 ноября 2018 г.

LEGAL STATUS OF THE IMMIGRATION BUREAU OF JAPAN

KARPOVA Irina Viktorovna, Deputy Head of the External Labor Migration Department of the Main Directorate for Migration of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, Colonel of Internal Service in Retirement, State Counselor of the Russian Federation, 3rd class, PhD in Economics
karpova.kaluga@mail.ru
101000, Russia, Moscow, Chistoprudny bulvar, d. 12, korp. 3, kv. 50

KARPOV Kirill Aleksandrovich, Master's Degree (Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
karpov.moscow@yandex.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

[18] Japan to introduce electronic visa system for tourists from April 2020 // URL: https://www.japantimes.co.jp/news/2018/10/14/national/japan-introduce-electronic-visa-system-tourists-april-2020/#.W888iy1eNVo (дата обращения: 01.11.2018).

Abstract. *The paper is aimed at studying the features of the migration legislation of Japan and the study of the legal status of the immigration bureau of this state. Japan is a country that has passed a special path of historical development. In many ways, this specificity was due to the state policy of isolationism. The existing cultural traditions largely determine the attitude of the Japanese government to immigration. The paper studies the history of the formation of migration control authorities of the state in question, the peculiarities of the legal status of the Immigration Bureau of the Ministry of Justice of Japan and its structure, analyzes the powers of the Immigration Bureau employees. The paper also provides information on the size of the Immigration Bureau and state funding of the activities of this body.*

Keywords: *Japan, migration, immigration bureau, Ministry of Justice, migration control, Main Directorate for Migration.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Bezborodova T. M. K voprosu ob opredelenii ponyatiya i administrativno-pravovogo statusa trudovogo migranta // Problemy sovremennoj ekonomiki. — 2011. — № 4. — S. 90—93.
2. Konstitucii zarubezhnyh stran: Velikobritaniya, Franciya, Germaniya, Italiya, Evropejskij Soyuz, Soedin. Shtaty Ameriki, Yaponiya, Indiya : ucheb. posobie / sost. sb., per., avt. vved. i vstup. st. V. V. Maklakov. — 5-e izd., pererab. i dop. — M. : Volters Kluver, 2006. — 581 s.
3. Plyugina I. V. Ponyatie migranta i osnovnye kategorii migrantov // Zhurnal rossijskogo prava. — 2007. — № 8 (128). — S. 107—115.

СРАВНИТЕЛЬНОЕ ПРАВОВЕДЕНИЕ

Л. П. Кобец*

Оплата труда адвоката в России и Казахстане при оказании бесплатной юридической помощи как воплощение международного стандарта независимости адвокатской деятельности

Аннотация. *В статье анализируются и сравниваются законодательные нормы России и Казахстана, устанавливающие размеры оплаты труда адвокатов по назначению, практика их применения с точки зрения международного стандарта независимости адвокатской деятельности. Делается вывод, что существующие ставки оплаты труда адвокатов в России чрезвычайно низкие, являются твердыми и не привязаны к определенному финансовому показателю. Прямо противоположная ситуация в Казахстане, поэтому автор статьи указывает на необходимость введения в России аналогичных Казахстану законодательных преобразований, с тем чтобы оплата труда адвокатов была достойной и повышалась регулярно. В статье говорится о необходимости установить в России и Казахстане оплату за время переговоров, сбора доказательств, подготовки к процессуальным и иным действиям. По итогам исследования автор приходит к выводу, что существующее положение в России и Казахстане, включая многомиллионные задолженности уполномоченных органов по оплате труда адвокатов, создает серьезную угрозу для независимости адвокатов и порождает явление «карманных адвокатов».*

Ключевые слова: *оплата труда адвокатов по назначению, международный стандарт независимости адвокатов, размер оплаты труда адвокатов, низкие ставки, твердый размер ставок, привязка ставок к финансовому показателю, задолженность перед адвокатами, «карманные адвокаты», угроза независимости адвокатов.*

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.148-153

Каждый человек хочет получать достойное вознаграждение за свой труд, с помощью него обеспечивать свою семью, быть спокойным за ее будущее. Такое право закреплено основополагающими международными документами. Так, согласно п. 3 ст. 23 Всеобщей де-

© Кобец Л. П., 2019

* *Кобец Лидия Павловна*, адвокат Юридической консультации № 2 Костанайской областной коллегии адвокатов (г. Костанай, Республика Казахстан), магистрант Института государственного и международного права Уральского государственного юридического университета
lida.ru-1@mail.ru
110000, Республика Казахстан, г. Костанай, ул. Тарана, д. 111

кларации прав человека каждый работающий имеет право на справедливое и удовлетворительное вознаграждение[1]. Адвокаты в данном вопросе не являются исключением: они, как и остальные граждане, хотят получать достойное вознаграждение за ту нелегкую работу, которой занимаются. Не секрет, что размер вознаграждения за труд способен поставить человека в зависимое положение от того, кто его выплачивает. Поэтому данный вопрос чрезвычайно важен для всего адвокатского сообщества.

В России и Казахстане существует механизм бесплатной юридической помощи определенным категориям граждан. Как правило, это самые уязвимые в социальном плане слои населения. Это правильно и нужно, бесплатная юридическая помощь является частью международного принципа недискриминации[2]. Хотелось бы обсудить другой вопрос: а достойное ли вознаграждение получают адвокаты, работая «по назначению»?

В обоих государствах механизм одинаков: существуют определенные категории людей, которые могут рассчитывать на бесплатную юридическую помощь, утвержденные тарифы и, как итог, — перечисление государством адвокату заработанных денег. Серьезный вопрос вызывают ставки оплаты труда адвокатов: и в России, и в Казахстане они чрезвычайно малы. Подобная ситуация не соответствует принципу независимости адвокатов.

В силу п. 59 руководящего положения 11 Принципов и руководящих положений ООН, касающихся доступа к юридической помощи в системах уголовного правосудия, государствам следует «рассмотреть вопрос о создании органа или подразделения по оказанию юридической помощи, с тем чтобы предоставлять, организовывать, координировать и контролировать юридические услуги», который должен быть «свободным от излишнего вмешательства, быть независимым от органов власти и не должен следовать указаниям или подвергаться контролю или финансовому давлению»[3].

В Казахстане указанное положение международного документа, к сожалению, не соблюдается и вряд ли в обозримом будущем будет выполняться. Ярким примером может служить п. 5 ранее действовавших Правил оплаты юридической помощи, устанавливавший минимальное количество часов на изучение одного тома материалов уголовного дела — не меньше трех, дела об административном правонарушении — не менее одного часа. Время, необходимое адвокату, для составления жалобы на действия соответствующего государственного органа, не могло быть меньше двух часов[4]. Это положение было отменено с 1 января 2015 г. постановлением Правительства от 31 декабря 2013 г. № 1579, утвердившим Правила оплаты в новой редакции. Согласно им адвокаты вообще больше не могут рассчитывать на минимальное количество часов[5]. И вроде бы все верно, ведь бывают малозатратные по времени дела. И почему они должны оплачиваться как все остальные? Кроме того, это справедливо, когда адвокату платят за то время, в течение которого он находился в суде или органе следствия, знакомился

---

1 Всеобщая декларация прав человека: принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // СПС «КонсультантПлюс».

2 *Рябцева Е. В.* Формы бесплатной юридической помощи в международном праве и практике зарубежных стран // Евразийская адвокатура. 2014. № 6 (13). С. 21

3 Принципы и руководящие положения ООН, касающиеся доступа к юридической помощи в системах уголовного правосудия. Приняты Резолюцией Генеральной ассамблеи ООН № 67/187 на 60-м пленарном заседании 20 декабря 2012 г. // ИПС «Әділет».

4 Постановление Правительства Республики Казахстан от 26 августа 1999 г. № 1247 «О Правилах оплаты юридической помощи, оказываемой адвокатами, и возмещения расходов, связанных с защитой и представительством, за счет средств республиканского бюджета» (по сост. на 29.12.2015) // ИПС «Әділет».

5 Постановление Правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2013 г. № 1579 «О внесении изменений в постановление Правительства Республики Казахстан от 26 августа 1999 г. № 1247 “О Правилах оплаты юридической помощи, оказываемой адвокатами, и возмещения расходов, связанных с защитой

с делом, участвовал в следственных действиях. При такой системе нет возможности заниматься приписками: есть время входа и выхода, адвокат получит только то, что заработал, не будет возможности занизить время, потраченное адвокатом, и он будет защищен. Вроде, делается все для удобства адвокатов и обеспечения их независимости от тех, кто «пишет потом им часы». Но данная система, на наш взгляд, не дает таких результатов.

Да, некоторые дела действительно бывают малозатратны по времени. Но значительно больше тех дел, где адвокат может помочь своему доверителю и в эту помощь ему нужно вложить все свои знания, душевные силы. Мы не зря говорим о душевных силах, поскольку профессия адвоката относится к числу занятий с высоким риском эмоционального и профессионального выгорания. И даже если адвокату оплатили немного больше, то это вполне может быть компенсировано тем делом, где ему нужно будет выложиться на сто процентов. В этой связи М. С. Крутером очень правильно отмечено, что целью оказания бесплатной юридической помощи должна быть не корысть, а необходимость оказать действенную, эффективную помощь[6]. Задача государства — создать условия для претворения в жизнь такой необходимости.

Согласно п. 23 российского Положения о возмещении процессуальных издержек[7], минимальная ставка оплаты работы адвоката за 1 рабочий день составляет 550 руб., а переводчика (в силу п. 20) — 700 руб. в час. Разница видна невооруженным глазом: примерно 69 руб. за час у адвоката и 700 руб. за тот же час у переводчика. Это положение носит дискриминационный характер, и нежелание адвокатов работать за такую мизерную оплату понятно. Даже если адвокат будет занят весь месяц ежедневно, то приблизительный размер его заработной платы составит 12 650 руб. (23 рабочих дня умножить на 550 руб.). Это еще без вычета налогов и взносов.

С 1 января 2019 г. вступит в силу постановление Правительства РФ от 02.10.2018 № 1169[8], предусматривающее постепенное повышение размера оплаты труда адвокатов начиная с 2019 г. Так, согласно п. 1 данного постановления с 2021 г. минимальный размер оплаты будет равен 1 500 руб. в день. Причем проблема сдвинулась с мертвой точки только после того, как Президент России В. Путин поставил задачу увеличить размер оплаты труда адвокатов в апреле 2018 г.[9] Вместе с тем, на наш взгляд, сложная ситуация сохранится, поскольку предлагаемый размер все же несравнимо мал. Сумма, которую может заработать за один день переводчик, равна 5 600 руб. Даже с учетом максимального увеличения в 2021 г. адвокат за 1 день сможет заработать 1 500 руб. Такая разница в оплате со-

и представительством, за счет средств республиканского бюджета"» (по сост. на 29.12.2015) // ИПС «Әділет».

6 *Крутер М. С.* Оказание бесплатной юридической помощи населению: проблемы и перспективы // Вестник РУДН. Серия 178 : Юридические науки. 2014. № 4. С. 180.

7 Постановление Правительства РФ от 01.12.2012 № 1240 (ред. от 26.01.2018) «О порядке и размере возмещения процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу, издержек в связи с рассмотрением дела арбитражным судом, гражданского дела, административного дела, а также расходов в связи с выполнением требований Конституционного Суда Российской Федерации и о признании утратившими силу некоторых актов Совета Министров РСФСР и Правительства Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

8 Постановление Правительства РФ от 02.10.2018 № 1169 «О внесении изменений в Положение о возмещении процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу, издержек в связи с рассмотрением дела арбитражным судом, гражданского дела, административного дела, а также расходов в связи с выполнением требований Конституционного Суда Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

9 *Вараксин М.* Путин поручил повысить оплату адвокатского труда // URL: https://pravo.ru/news/201646/. 9 апреля 2018 г. (дата обращения: 27.08.2018).

храняет дискриминационное отношение к труду адвоката. Как справедливо отметил ректор Российской академии адвокатуры и нотариата Г. Мирзоев, оплата должна составлять минимум 2 000 руб. в день[10].

Если привести данные по Казахстану, то здесь ситуация значительно лучше. Согласно п. 1 постановления Правительства РК «Об установлении размера оплаты юридической помощи...» система оплаты формируется в зависимости от категории дела исходя из минимального размера ежемесячной заработной платы. Так, за 1 час участия по делам с особо тяжкими преступлениями ставка равна 1/10; с тяжкими — 1/15; со средней небольшой и тяжестью, а также по гражданским и административным делам — 1/21 от минимального размера ежемесячной заработной платы[11]. В силу пп. 1 ст. 8 Закона РК «О республиканском бюджете на 2018—2020 годы»[12] минимальный размер ежемесячной заработной платы составляет 28 284 тенге. Согласно данным Нацбанка РК официальный курс тенге к российскому рублю на 25 октября 2018 г. составляет 5,58 тенге за 1 руб.[13] Даже если взять минимальную ставку оплаты (1/21), то путем деления 28 284 тенге на 21 получается, что в Казахстане за 1 час участия адвокат заработает 1 347 тенге. Далее 1 347 тенге необходимо разделить на 5,58 (курс тенге к рублю). Получается 241 руб. против 69 руб. (как было ранее вычислено в настоящей статье) за час участия российского адвоката.

К тому же, согласно нормам казахстанского законодательства, приведенным выше, мы видим, что размер оплаты труда адвокатов в Казахстане периодически увеличивается за счет отказа от указания в законодательстве твердого размера оплаты за определенную единицу времени участия. Благодаря этому у адвокатов в Казахстане нет необходимости периодически поднимать вопрос об увеличении вознаграждения, как это происходит в России. В этом плане казахстанское законодательство намного прогрессивнее российского, и очевидно, что размер оплаты труда адвокатов в России необходимо индексировать ежегодно[14].

Кроме того, оплате подлежит только время нахождения адвоката в соответствующем учреждении. Однако здесь не учтено, что к эффективной защите адвокат должен готовиться: изучить законодательство, справочную литературу, практику, встретиться со свидетелями, экспертами, провести переговоры. Но законодатель время такой подготовки не оплатит. У адвоката возникает вполне резонный вопрос: для чего тогда ему все это нужно? Из-за подобной ситуации в России и Казахстане у адвокатов нет стимула плодотворно заниматься юридической практикой по назначению, более того, у них формируется представление о работе по назначению как об обременительном занятии. Адвокат не обязан работать бесплатно.

Выходов из сложившейся ситуации может быть несколько: добросовестно заниматься такими делами либо «отсиживать» часы. К сожалению, немного найдется энтузиастов, которые смогут долго добросовестно работать в подобном режиме. Рано или поздно большая часть либо отказывается от работы по назначению и переходит на оплачиваемую практику,

[10] *Зеновина В.* Профессиональное сообщество считает, что необходимо повысить оплату труда адвокатов по назначению // Информационно-правовой портал «Гарант.ру». 26 марта 2018 г. URL: http://www.garant.ru/news/1187619/ (дата обращения: 13.08.2018).

[11] Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 декабря 2015 г. № 1110 «Об установлении размера оплаты юридической помощи, оказываемой адвокатом, и возмещения расходов, связанных с защитой и представительством» // ИПС «Әділет».

[12] Закон Республики Казахстан от 30 ноября 2017 г. № 113-VI ЗРК «О республиканском бюджете на 2018—2020 годы» (ред. от 27.04.2018) // ИПС «Әділет».

[13] Официальные (рыночные) курсы валют на 25.10.2018 // Национальный банк Казахстана. Официальный интернет-ресурс. URL: http://www.nationalbank.kz/?furl=cursFull&switch=rus (дата обращения: 25.10.2018).

[14] *Меркулова А. Ю.* Проблемы финансирования адвокатской деятельности в делах по назначению // Евразийская адвокатура. 2017. № 6 (31). С. 65.

либо становится «карманными адвокатами», а если не карманными, то теми, кто оказывает помощь только в то время, которое включено в оплачиваемое, не утруждая себя какой-то более инициативной деятельностью. Безусловно, что последние две категории позорят звание адвоката, но это явление имеет место, на наш взгляд, из-за осознанного попустительства государства. И тут снова возникает опасность для независимости адвокатов. Государство, в принципе, подобная ситуация устраивает, поскольку формально оно гарантировало предоставление помощи адвоката, но это только иллюзорные гарантии правосудия[15].

Не добавляют независимости адвокатам и постоянные задержки со стороны государства по выплате им вознаграждения за оказанную бесплатно юридическую помощь. Как сообщил президент Федеральной палаты адвокатов России Ю. Пилипенко, задолженность только МВД России к концу 2018 г. может достигнуть 500 млн руб.[16] А согласно сведениям ФПА РФ, на 1 января 2018 г. общая задолженность министерств и ведомств составила свыше 160 млн руб.[17] Ситуация дошла до абсурда: из-за задержек в выплате адвокаты Московской области даже отказывались участвовать по назначению до полной оплаты задолженности, а на очередной конференции было заявлено о невозможности привлечения за это к дисциплинарной ответственности[18].

В Казахстане ситуация не намного лучше: по сведениям Республиканской коллегии адвокатов, государство имеет миллионные задолженности перед адвокатами. Так, например, Алматинская городская коллегия адвокатов должна получить 69 288 404 тенге, Жамбылская областная коллегия адвокатов — 10 255 282 тенге, Костанайская областная коллегия адвокатов — 43 000 000 тенге[19].

Для адвокатов должна быть введена достойная оплата по назначению, чтобы они дорожили своей репутацией, местом и добросовестно, независимо ни от чьей позиции, осуществляли бы профессиональные обязанности. Такая система не может существовать под контролем Минюста, который решает оплатить адвокату его труд. Поэтому система бесплатной юридической помощи должна быть отделена от государства, а при выявлении фактов завышения времени участия в процессуальных и иных действиях есть механизм воздействия — прекращение действия лицензии. Примерами могут служит постановления Верховного Суда РК о лишении адвокатов лицензии[20].

---

[15] *Иванов А. В.* Право на профессию // Евразийская адвокатура. 2015. № 6 (19). С. 40.

[16] Долг МВД перед адвокатами по назначению может достигнуть 500 млн рублей к концу года // ТАСС. Информационное агентство России. 26 июля 2018 г. URL: http://tass.ru/obschestvo/5403965 (дата обращения: 27.08.2018).

[17] Информационная справка о состоянии адвокатуры и адвокатской деятельности в 2017 г. // URL: http://fparf.ru/documents/Информационная%20справка%20за%202017%20 год_ред%201.doc (дата обращения: 27.08.2018).

[18] *Меркулова А. Ю.* Указ. соч. С. 64—65.

[19] Задолженности исчисляются миллионами // Республиканская коллегия адвокатов. 20 октября 2017 г. URL: http://advokatura.kz/zadolzhennosti-ischislyayutsya-millionami/ (дата обращения: 27.08.2018).

[20] Постановление судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РК по иску Министерства юстиции РК к Акбарову Г. С. о прекращении действия лицензии на право занятия адвокатской деятельностью от 21.05.2018, дело № 6001-18-00-3г/3162 // СПС «Судебный кабинет. Верховный суд РК» ; постановление Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РК по иску Министерства юстиции РК к Альбакасовой А. И. о прекращении действия лицензии на право занятия адвокатской деятельностью от 21.05.2018, дело № 6001-18-00-3г/3199 // СПС «Судебный кабинет. Верховный суд РК».

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Иванов А. В.* Право на профессию // Евразийская адвокатура. — 2015. — № 6 (19). — С. 38—43.
2. *Крутер М. С.* Оказание бесплатной юридической помощи населению: проблемы и перспективы // Вестник РУДН. Серия 178 : Юридические науки. — 2014. — № 4. — С. 176—181.
3. *Меркулова А. Ю.* Проблемы финансирования адвокатской деятельности в делах по назначению // Евразийская адвокатура. — 2017. — № 6 (31). — С. 62—66.
4. *Рябцева Е. В.* Формы бесплатной юридической помощи в международном праве и практике зарубежных стран // Евразийская адвокатура. — 2014. — № 6 (13). — С. 20—25.

Материал поступил в редакцию 28 октября 2018 г.

LAWYER'S REMUNERATION IN RUSSIA AND KAZAKHSTAN IN THE PROVISION OF FREE LEGAL ASSISTANCE AS THE EMBODIMENT OF THE INTERNATIONAL STANDARD FOR THE INDEPENDENCE OF LAWYERS

KOBETS Lidiya Pavlovna, Lawyer at Legal Aid Center No. 2 of the Kostanay Regional Bar Association (Kostanay, Republic of Kazakhstan), Master's Degree Student of the Institute of State and International Law of the Urals State Law University
lida.ru-1@mail.ru
110000, Republic of Kazakhstan, Kostanay, ul. Tarana, d. 111

Abstract. *The paper analyzes and compares the legislation of Russia and Kazakhstan, which establishes the size of the remuneration of attorneys for their intended purpose, the practice of their application from the point of view of the international standard for the independence of advocacy. It is concluded that the existing wage rates of lawyers in Russia are extremely low, are firm and not tied to a specific financial indicator. The situation is exactly the opposite in Kazakhstan; therefore, the author of the paper points out the need for introducing legislative changes similar to Kazakhstan in Russia, so that the lawyers' remuneration is decent and increases regularly. The paper talks about the need to establish the payment for the negotiations time, gathering of evidence, preparation for procedural and other actions. According to the results of the study, the author concludes that the existing situation in Russia and Kazakhstan, including the multimillion arrears of the authorized bodies to lawyers, poses a serious threat to the independence of lawyers and gives rise to the phenomenon of "pocket lawyers".*

Keywords: *remuneration of attorneys by appointment, international standard for the independence of lawyers, amount of remuneration for attorneys, low rates, fixed amount of rates, pegging of rates to a financial indicator, arrears in payment to lawyers, "pocket lawyers", threat to the independence of lawyers*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Ivanov A. V. Pravo na professiyu // Evrazijskaya advokatura. — 2015. — № 6 (19). — S. 38—43.
2. Kruter M. S. Okazanie besplatnoj yuridicheskoj pomoshchi naseleniyu: problemy i perspektivy // Vestnik RUDN. Seriya 178 : Yuridicheskie nauki. — 2014. — № 4. — S. 176—181.
3. Merkulova A. Yu. Problemy finansirovaniya advokatskoj deyatel'nosti v delah po naznacheniyu // Evrazijskaya advokatura. — 2017. — № 6 (31). — S. 62—66.
4. Ryabceva E. V. Formy besplatnoj yuridicheskoj pomoshchi v mezhdunarodnom prave i praktike zarubezhnyh stran // Evrazijskaya advokatura. — 2014. — № 6 (13). — S. 20—25.

А. Д. Кондратьев*,
Т. В. Королева**

Регулирование воздействия ракетно-космической деятельности на окружающую среду в рамках природоохранного законодательства Российской Федерации и Республики Казахстан

Аннотация. *Природоохранное законодательство Российской Федерации не в полной мере обеспечивает регулирование воздействия на окружающую среду при создании и эксплуатации ракетно-космической техники. Воздействие пусков ракет-носителей на окружающую среду в настоящее время никак не нормируется: не осуществляется плата за негативное воздействие на окружающую среду, отсутствуют нормативы воздействия. Законодательством Российской Федерации не предусмотрен экологический мониторинг космодромов и районов падения ступеней ракет-носителей. Ввод в эксплуатацию космодрома Восточный требует решения накопившихся проблем по вопросам природопользования при осуществлении ракетно-космической деятельности. Дополнительные сложности возникают при эксплуатации находящегося на территории Республики Казахстан космодрома Байконур из-за различия в подходах к регулированию природопользования в Республике Казахстан и Российской Федерации. Анализ нормативных правовых актов двух государств в части применимости к ракетно-космической деятельности показал, что совершенствование регулирования данного вида техногенного воздействия на окружающую среду легче реализовать в рамках казахстанского законодательства. Целесообразно было бы иметь единые требования к космическим комплексам при их разработке и эксплуатации в рамках природоохранного законодательства государств — участников Содружества Независимых Государств.*

Ключевые слова: *ракетно-космическая деятельность, космодром, район падения ступеней ракет-носителей, природопользование, воздействие на окружающую среду.*

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.154-160

© А. Д. Кондратьев, Королева Т. В., 2019

* *Кондратьев Андрей Дмитриевич*, кандидат химических наук, начальник управления Центра эксплуатации объектов наземной космической инфраструктуры (ФГУП «ЦЭНКИ»)
monitoring@russian.space
107996, Россия, г. Москва, ул. Щепкина, д. 42

** *Королева Татьяна Витальевна*, кандидат географических наук, заведующий лабораторией географического факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова
korolevat@mail.ru
119234, Россия, г. Москва, Ленинские горы, д. 1

Ракетно-космическая деятельность имеет ряд специфических особенностей с точки зрения воздействия на окружающую среду:

— при пуске ракет-носителей воздействие оказывается на все слои атмосферы и околоземное космическое пространство;
— для приземления отделяющихся частей ракет-носителей отводятся значительные территории на поверхности земли или водных объектов (морей и океанов);
— в качестве ракетного топлива используются высокотоксичные вещества, в частности несимметричный диметилгидразин, полностью исключить попадание которых в окружающую среду невозможно.

Специфической особенностью российской ракетно-космической деятельности является то, что запуски космических аппаратов осуществляются как с территории Российской Федерации (космодромы Плесецк и Восточный), так и с космодрома Байконур, находящегося на территории Республики Казахстан.

В настоящей статье проведен анализ требований природоохранного законодательства Российской Федерации и Республики Казахстан, которые направлены на регулирование негативного воздействия на окружающую среду. Актуальность обсуждения обусловлена тем, что природоохранное законодательство и в Российской Федерации, и в Республике Казахстан непрерывно совершенствуется в сторону ужесточения требований, однако особенности ракетно-космической деятельности, как правило, не учитываются при внесении изменений в законодательство.

В Российской Федерации одним из основных нормативных правовых актов в области природопользования и охраны окружающей среды является Федеральный закон «Об охране окружающей среды»[1], который определяет объекты окружающей среды, подлежащие охране, как компоненты природной среды, природные объекты и природные комплексы (ст. 4). Понятие «компоненты природной среды» раскрывается как земля, недра, почвы, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, растительный, животный мир и иные организмы, озоновый слой атмосферы и околоземное космическое пространство (ст. 1).

На практике реализация положений Федерального закона «Об охране окружающей среды» сталкивается с рядом неурегулированных вопросов, часть из которых имеет непосредственное отношение к ракетно-космической деятельности. Согласно ст. 2 Закон действует на всей территории Российской Федерации, а также на континентальном шельфе и в исключительной экономической зоне РФ. Неясным остается вопрос околоземного космического пространства и озонового слоя атмосферы как объектов охраны окружающей среды в рамках российского законодательства и, соответственно, нормативов воздействия на них. По международному праву воздушное пространство делится на национальное (до высоты 100 км) и международное[2]. Очевидно, что критерии регулирования деятельности в околоземном космическом пространстве (на высоте более 100 км) не могут устанавливаться национальным законодательством. Также невозможно рассматривать и озоновый слой Земли как принадлежность отдельного государства, а меры по защите озонового слоя определяются международно-правовыми актами[3].

Регулирование государственными органами власти РФ процессов природопользования осуществляется посредством: лицензирования отдельных видов деятельности в области охраны окружающей среды; экологической сертификации хозяйственной и иной деятельности; экологической экспертизы и экологического мониторинга (соответственно ст. 30, 31, 33, 63 Федерального закона «Об охране окружающей среды»).

Воздействие на окружающую среду ракет-носителей в РФ практически никак не регламен-

[1] Федеральный закон от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» // СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

[2] Международное космическое право / отв. ред. Г. П. Жуков, Ю. М. Колосов. М., 1999. С. 54—55.

[3] Венская конвенция об охране озонового слоя. 22.03.1985 // URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/ozone.shtml (дата обращения: 05.06.2018).

тируется. Экологической экспертизе в соответствии с Федеральным законом «Об экологической экспертизе»[4]подлежат проекты технической документации на новую технику или технологию, проектная документация опасных и технически сложных уникальных объектов. Понятия «новая технология» или «новая техника» не имеют четкого определения. Например, новая ракета-носитель «Союз-2» с точки зрения воздействия на окружающую среду не отличается от предыдущих моделей этого семейства ракет-носителей, однако прошла процедуру обязательной экологической экспертизы. В то же время открытие новых трасс выведения для уже используемых ракет-носителей с районами падения отделяющихся частей, которые расположены на территориях, ранее не подверженных подобному воздействию, не подпадает под требование обязательной экологической экспертизы проектных материалов.

В соответствии с Федеральным законом «Об охране окружающей среды» (ст. 16, 19, 21—27, 28.1) регулирование природопользования осуществляется с использованием следующих механизмов: плата за негативное воздействие на окружающую среду; установление нормативов качества окружающей среды, нормативов допустимого воздействия на окружающую среду при осуществлении хозяйственной деятельности, нормативов допустимых выбросов и сбросов веществ и микроорганизмов, нормативов образования отходов производства и потребления и лимитов на их размещение, норм допустимого физического воздействия на окружающую среду, нормативов допустимого изъятия компонентов природной среды, нормативов допустимой антропогенной нагрузки на окружающую среду; применение принципа наилучших доступных технологий.

Воздействие пусков ракет-носителей на окружающую среду в РФ в настоящее время никак не нормируется: плата за негативное воздействие на окружающую среду не осуществляется, нормативы воздействия отсутствуют.

Для оценки изменения экологической обстановки и контроля соблюдения норм природопользования в России предусмотрен государственный экологический мониторинг, который осуществляется федеральными органами исполнительной власти и органами государственной власти субъектов РФ. Государственный экологический мониторинг включает в себя 15 подсистем, реализуемых различными органами в соответствии с направлениями деятельности (ст. 63.1 Федерального закона «Об охране окружающей среды»). Экологический мониторинг космодромов и объектов наземной космической инфраструктуры в российском законодательстве не предусмотрен.

В Республике Казахстан природопользование регулируется Экологическим кодексом Республики Казахстан[5], в соответствии с которым объектами охраны окружающей среды являются: земля, недра, поверхностные и подземные воды, атмосферный воздух, леса и иная растительность, животный мир, генофонд живых организмов, естественные экологические системы, климат и озоновый слой Земли (ст. 7). При этом понятие «охрана» раскрывается как защита от уничтожения, деградации, повреждения, загрязнения и иного вредного воздействия.

Вопрос защиты озонового слоя уже рассматривался выше, неопределенность вызывает и вопрос охраны климата. Данное понятие не раскрывается в Экологическом кодексе и можно только строить догадки о возможности реализации этого требования.

В соответствии с Экологическим кодексом Республики Казахстан (ст. 21, 22, 30, 35, 45, 68, 80) регулирование качества окружающей среды обеспечивается следующими мероприятиями: лицензирование деятельности в области охраны окружающей среды, экологическое нормирование, техническое регулирование в области охраны окружающей среды, оценка воздействия на окружающую среду, экологическая экспертиза, экологические разрешения, экологический аудит.

[4] Федеральный закон от 23.11.1995 № 174-ФЗ «Об экологической экспертизе» // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 4556.

[5] Кодекс Республики Казахстан от 09.01.2007 № 212 // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2007. № 1. Ст. 1.

Нормативы качества окружающей среды разрабатываются на основе предельно допустимых концентраций опасных веществ. При этом предусматривается возможность установления целевых показателей качества окружающей среды для отдельных территорий (ст. 24 ЭК РК). Целевые показатели определяют предельный уровень нормируемых параметров окружающей среды на определенный период времени для конкретного вида территории и могут предусматривать улучшение качества среды (ужесточение требований) через определенный период времени.

Разработка материалов оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС) в Республике Казахстан предусматривается с учетом стадии проектирования (ст. 37 ЭК РК). На стадии предпроектной проработки разрабатывается предварительная оценка воздействия на окружающую среду. На стадии разработки проекта (эскизное проектирование) проводится оценка воздействия с комплексным анализом возможных эффектов реализации проекта, обоснованием альтернативных вариантов и разработкой плана управления охраной окружающей среды (проектом нормативов эмиссий в окружающую среду). В составе рабочего проекта разрабатывается раздел «Охрана окружающей среды», содержащий технические решения по предотвращению неблагоприятных воздействий на окружающую среду и расчет нормативов эмиссии. Проводить оценку воздействия на окружающую среду (разрабатывать материалы) имеет право только организация, имеющая соответствующую лицензию (ст. 38 ЭК РК). Материалы ОВОС подлежат обязательной государственной экологической экспертизе. В целом в Республике Казахстан разработка материалов ОВОС имеет гораздо большее значение в вопросе регулирования качества окружающей среды, чем в Российской Федерации.

Экологическая экспертиза в Республике Казахстан также занимает более важное место и применяется на предпроектной и проектной стадии, при выдаче разрешений на природопользование, согласовании нормативов природопользования, нормативных правовых актов Республики Казахстан и материалов обследования территорий с целью отнесения их к зонам экологического бедствия и чрезвычайной экологической ситуации (ст. 45, 47 ЭК РК). К объектам экологической экспертизы также относятся проекты хозяйственной деятельности, которая может оказывать воздействие на окружающую среду сопредельных государств или для осуществления которой необходимо использование общих с сопредельными государствами природных объектов либо которая затрагивает интересы сопредельных государств, в том числе по комплексу «Байконур», определенные международными договорами Республики Казахстан (ст. 47 ЭК РК).

Для оценки изменения экологической обстановки и контроля соблюдения норм природопользования Экологическим кодексом РК (ст. 138) предусмотрена единая система государственного мониторинга окружающей среды и природных ресурсов, определены его принципы функционирования и задачи. В состав системы мониторинга входят: мониторинг состояния окружающей среды, мониторинг природных ресурсов и специальные виды мониторинга (7 видов) (ст. 140 ЭК РК), которые включают в том числе мониторинг ракетно-космического комплекса «Байконур» (ст. 143 ЭК РК), что дает возможность учесть специфику ракетно-космической деятельности при осуществлении экологического мониторинга.

Специальные виды мониторинга осуществляются органами власти в соответствии с их специализацией. Мониторинг ракетно-космического комплекса «Байконур» осуществляет государственный орган, уполномоченный в области космической деятельности. Полученные в результате мониторинга данные отображаются в единой информационной базе данных.

В связи с тем что космодром Байконур стал собственностью Республики Казахстан как действующий космодром, норма о том, что воздействие ракет, запускаемых с существующих стартовых комплексов, считается согласованной, закреплена в Соглашении между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан по экологии и природопользованию на территории комплекса «Байконур» в условиях его аренды Российской

Федерацией от 27.02.2016[6]. При создании новых ракетно-космических комплексов в Республике Казахстан в полной мере должен применяться механизм регулирования, определенный Экологическим кодексом.

Анализируя полноту и достаточность нормативных правовых актов с точки зрения ракетно-космической деятельности в Российской Федерации и в Республике Казахстан, можно констатировать, что имеется ряд неурегулированных вопросов.

Например, при пуске ракет-носителей происходит выброс продуктов сгорания компонентов ракетного топлива в атмосферу от места старта до околоземной орбиты. На сегодняшний день невозможно определить, какая часть выбросов в приземную атмосферу должна учитываться при расчете норматива и должна ли взиматься плата за загрязнение приземного слоя атмосферы. Для российских аэропортов принято учитывать выбросы загрязняющих веществ от самолета до высоты 900 м[7], но аналогичный нормативный документ для космодромов отсутствует.

Существует неопределенность в установлении нормативов воздействия на окружающую среду в районах падения отделяющихся частей ракет-носителей. Решение вопроса нормирования воздействия в данных районах путем внесения изменений в действующее законодательство или адаптации существующих норм актуально и для Российской Федерации, и для Республики Казахстан. Однако важно отметить, что законодательство Республики Казахстан более применимо в данной ситуации, так как позволяет в качестве регулирующей меры для районов падения установить целевые показатели качества окружающей среды. Нормирование в соответствии с законодательством Российской Федерации путем установления допустимого уровня воздействия более проблематично в связи с большими затратами и необходимостью обращения по данному вопросу исключительно в уполномоченные федеральные органы власти. Так, в настоящее время для контроля воздействия на окружающую среду компонентов ракетного топлива в районах падения ступеней ракет-носителей в Российской Федерации используются предельно допустимые концентрации загрязняющих веществ, разрабатываемые органами санитарно-эпидемиологической службы Министерства здравоохранения РФ. Но для районов падения ступеней ракет-носителей применение существующего принципа санитарно-гигиенического нормирования, на наш взгляд, нецелесообразно ввиду того, что на данных территориях отсутствует постоянно проживающее население, а доля сельхозугодий достаточно мала. Кроме того, физико-химические свойства компонентов ракетного топлива (высокая летучесть и реакционная способность) и способность природных экосистем к самоочищению, как правило, не дают возможности длительного существования ракетного топлива в природных экосистемах.

Требует решения и вопрос использования территорий в качестве районов падения отделяющихся частей ракет-носителей. Районы падения занимают значительные территории и по назначению используются лишь эпизодически. Ограничение иной деятельности на этих землях нецелесообразно, достаточно ограничения на строительство сооружений, организацию опасных производств и иных видов деятельности, которые могут препятствовать использованию их в качества районов падения отделяющихся частей ракет-носителей. С учетом требований ст. 92 Земельного кодекса Российской Федерации[8], которая определяет, что земельные участки на территории районов падения у собственников, арендаторов и пользователей не изымаются, а в качестве районов падения территория используется эпизодически, единственным основанием для использования участков для падения отделяющихся частей ракет-носителей может быть договор сервитута, позволя-

[6] Бюллетень международных договоров РК. 2016. № 3. Ст. 40.

[7] Методика контроля загрязнения атмосферного воздуха в окрестностях аэропорта. Министерство транспорта России. М., 1992.

[8] Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 44. Ст. 4147.

ющий эпизодически использовать территорию в интересах государства (ст. 23 ЗК РФ). Однако установление публичного сервитута в Российской Федерации практически не используется, а подзаконные акты, регулирующие порядок его установления, отсутствуют. Установление частного сервитута на практике невозможно.

В Республике Казахстан имеется возможность отведения земель для районов падения отделяющихся частей ракет-носителей на основе сервитута[9]. В настоящее время такой подход не реализуется, так как изначально районы падения арендованы в соответствии с Договором аренды комплекса «Байконур» между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Казахстан от 10.12.1994 [10]. Очевидно, что при отведении новых районов механизм сервитута может быть использован.

Анализ нормативных правовых актов Российской Федерации и Республики Казахстан в части применимости к ракетно-космической деятельности показал, что совершенствование процесса регулирования воздействия на окружающую среду данного вида техногенного воздействия легче адаптировать в рамках казахстанского законодательства. В первую очередь это можно объяснить наличием интегрированного акта экологического законодательства Казахстана — Экологического кодекса, в котором отражены современные тенденции развития экологического права: усиление механизмов экономического стимулирования природопользователей к охране окружающей среды, гармонизация национального и международного права, внедрение целевых показателей качества окружающей среды.

Различия в подходах к регулированию природопользования двух государств создают дополнительные сложности при эксплуатации космодрома Байконур. Целесообразно было бы иметь единые требования к космическим комплексам при их разработке и эксплуатации. Первые шаги в направлении гармонизации экологического законодательства были сделаны в 2006 г. — с принятием Модельного экологического кодекса для государств — участников Содружества Независимых Государств[11]. К сожалению, дальнейшего развития эта деятельность не получила.

В заключение хотелось бы отметить, что наиболее актуальными вопросами гармонизации ракетно-космической деятельности и природоохранного законодательства Российской Федерации являются: определение правовой основы использования территорий в качестве районов падения отделяющихся частей ракет-носителей и ответственности природопользователя; определение порядка установления нормативов природопользования для районов падения отделяющихся частей ракет-носителей; установление зоны приземной атмосферы, выбросы в которой должны нормироваться при пусках ракет-носителей. Кроме того, по нашему мнению, целесообразно выделить экологический мониторинг ракетно-космической деятельности (мониторинг космодромов) в отдельную подсистему (специальный вид) государственной системы экологического мониторинга. Все вышеперечисленные проблемы актуальны не только для космодрома Байконур, но и для функционирующего с 2016 г. первого гражданского космодрома России — Восточный.

---

[9] Земельный кодекс Республики Казахстан от 20.06.2003 № 442. Ст. 67 // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2003. № 13. Ст. 99.

[10] Бюллетень международных договоров РК. 2011. № 6. Ст. 75.

[11] Модельный экологический кодекс для государств — участников Содружества Независимых Государств (общая часть) от 16.11.2006 // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств — участников Содружества Независимых Государств. 2007. № 39 (ч. 1). С. 377—434.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Международное космическое право / отв. ред. Г. П. Жуков, Ю. М. Колосов. — М., 1999. — 360 с.

Материал поступил в редакцию 22 октября 2018 г.

REGULATION OF THE ENVIRONMENTAL IMPACT OF ROCKET AND SPACE ACTIVITIES WITHIN THE ENVIRONMENTAL LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION AND THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN

KONDRATEV Andrey Dmitrievich, PhD in Chemistry, Head of the Directorate of the Center for Operation of Ground Based Space Infrastructure (TsENKI)
monitoring@russian.space
107996, Russia, Moscow, ul. Schepkina, d. 42

KOROLEVA Tatyana Vitalyevna, PhD in Georaphy, Head of the Laboratory of the MSU Faculty of Geography University
korolevat@mail.ru
119234, Russia, Moscow, Leninskie Gory, d. 1

Abstract. *The environmental legislation of the Russian Federation does not fully regulate the impact on the environment during the creation and operation of rocket and space technology. The impact of carrier rockets launches on the environment is currently not standardized: there is no payment for negative environmental impact, there are no impact regulations. The legislation of the Russian Federation does not provide for environmental monitoring of spaceports and rocket stages drop zones. The commissioning of the Vostochny Cosmodrome requires solving the accumulated problems on environmental management issues in the implementation of rocket and space activities. Additional difficulties arise during the operation of the Baikonur Cosmodrome located on the territory of the Republic of Kazakhstan due to differences in approaches to the environmental management in the Republic of Kazakhstan and the Russian Federation. The analysis of the regulatory acts of the two states in terms of applicability to the rocket and space activities has shown that the improvement of the regulation of this type of anthropogenic impact on the environment is easier to implement within the Kazakhstan legislation. It would be advisable to have uniform requirements for space complexes in their development and operation within the environmental legislation of the CIS member states.*

Keywords: *rocket and space activity, cosmodrome, launch stages drop zone, environmental management, environmental impact.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Mezhdunarodnoe kosmicheskoe pravo / otv. red. G. P. Zhukov, Yu. M. Kolosov. — M., 1999. — 360 s.

ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЕ, ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ И ПРИРОДОРЕСУРСНОЕ ПРАВО

Н. Г. Жаворонкова*,
В. Б. Агафонов**

Стратегические направления правового обеспечения экологической безопасности в Арктической зоне Российской Федерации[1]

Аннотация. *В статье рассматриваются стратегические направления правового обеспечения экологической безопасности в Арктической зоне Российской Федерации, в том числе определяются понятие, специфика, виды экологической опасности, а также критерии, границы и возможности обеспечения экологической безопасности в арктическом регионе. По результатам анализа действующих и перспективных государственных программ и направлений хозяйственного освоения Арктики выявляются и анализируются основные тренды социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации, а также формулируются ключевые компенсаторные механизмы предотвращения угроз и рисков обеспечения экологической безопасности Арктики, в том числе при использовании геномных технологий, путем изменения концептуального подхода к системе управления природными ресурсами посредством применения модели экосистемного управления, а также развития и внедрения природоподобных технологий. Обосновывается вывод о том, что, учитывая особый характер освоения Арктики, требуется принять единый непрерывный и сбалансированный по целям, задачам, ресурсам, исполнителям перспективный план устойчивого развития Арктики, учитывающий одновременно экономические и экологические критерии безопасности.*

[1] Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-14034.

© Жаворонкова Н. Г., Агафонов В. Б., 2019

* *Жаворонкова Наталья Григорьевна*, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой экологического и природоресурсного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
gavoron49@mail.ru
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

** *Агафонов Вячеслав Борисович*, доктор юридических наук, профессор кафедры экологического и природоресурсного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Vagafonoff@mail.ru
125993, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

Ключевые слова: *Арктика, Арктическая зона, природопользование, экологические риски, законодательство, государственная политика, стратегическое планирование, геномные технологии, традиционное природопользование, природоподобные технологии.*

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.161-171

Государственная политика в области обеспечения экологической безопасности в Арктической зоне РФ является частью системы национальной безопасности Российской Федерации и представляет собой совокупность экономических, правовых, социально- ориентированных, биологических, санитарно-эпидемиологических, санитарных, фитосанитарных, административно-организационных, военных, финансовых, коммуникационных, информационных и других мер, направленных на защиту населения и окружающей среды Арктики от негативного воздействия опасных производственных, технологических, биологических факторов, на предотвращение экологических угроз, на создание и развитие системы экологического мониторинга, оценки рисков, на осуществление межгосударственного и международного сотрудничества в области экологической безопасности Арктики.

Согласно Основам государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу, утвержденным Президентом РФ 18.09.2008 № Пр-1969[2], обеспечение экологической безопасности в Арктической зоне Российской Федерации предусматривает «сохранение и обеспечение защиты природной среды Арктики, ликвидацию экологических последствий хозяйственной деятельности в условиях возрастающей экономической активности и глобальных изменений климата» и является стратегическим приоритетом и основным направлением реализации государственной политики Российской Федерации в Арктике.

Таким образом, основными задачами государственной и региональной политики в области обеспечения экологической безопасности Арктики на текущий и долгосрочный стратегический период, на наш взгляд, должны стать:

— анализ и оценка экологических рисков и угроз безопасности региона, выявление, систематизация настоящих и потенциальных угроз, прогнозирование их возможных последствий;
— классификация и «нострификация» видов и типов экологической опасности, в том числе международной;
— проведение широких правовых и экономических исследований, направленных на выявление новых и известных источников, веществ и агентов, целых экосистем для оперативного реагирования на экологические угрозы;
— разработка научно-практических методик индикации генно-модифицированных объектов, искусственно полученных или образующихся в процессе генной инженерии, применение которых возможно в Арктике;
— разработка современных методов идентификации экологических угроз, их классификация, маркировка, систематизация, оценка и регистрация рисков применительно к условиям Арктики;
— осуществление генетической паспортизации животного и растительного мира Арктики, местного населения с учетом правовых основ защиты данных о геноме человека и формирование генетического профиля;
— создание национального информационного банка «Геном Арктики», построение на его основе информационно-аналитической системы мониторинга, создание и ведение федерального и регионального реестра экологической безопасности Арктики;
— нормирование методов оценки экологической безопасности региона, в том числе с использованием генно-модифицированных организмов, технологий синтетической биологии;

[2] Документ опубликован не был. Текст приводится по данным СПС «КонсультантПлюс».

— создание государственных и региональных стандартных «биосферных» образцов и формирование банка данных традиционного биоценоза Арктического региона;
— проведение в Арктическом регионе мониторинга экологических, технологических, биологических рисков, обеспечение системы оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации экологического и биологического характера;
— информационно-аналитическое и методическое обеспечение оценки рисков негативного воздействия генно-модифицированных факторов на население и окружающую среду;
— проведение инвентаризации и уточнение перечня потенциально опасных веществ и технологий, представляющих угрозу;
— обеспечение экспертной (эколого-правовой) оценки решений в области экологической безопасности региона, как в форме оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС), экологической экспертизы, так и в форме заключений на проекты развития.

Между тем для выявления специфики обеспечения экологической безопасности Арктического региона в первую очередь для целей настоящего исследования представляется крайне важным уточнить следующие категории:
— понятие, специфика, виды экологической опасности;
— критерии, границы, возможности экологической безопасности.

В законодательстве Российской Федерации под термином «экологическая безопасность», согласно ст. 1 Федерального закона от 10.01.2002 № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»[3], понимается «состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий».

В научной литературе данное определение подвергается обоснованной критике, поскольку правовые (юридические) определения должны быть как минимум уже применимыми и принятыми в качестве «легитимных», а как максимум — иметь одновариантное, четкое, ясное значение.

В определении «экологическая безопасность» сразу несколько понятий требуют пояснений и «легитимации» — «защищенность», «жизненно важные», «интересы человека», «негативный», «возможный», «хозяйственная деятельность». «В данном определении также отсутствуют критерии “безопасность — опасность”, поскольку в “чистом” виде экологической как “безопасности”, так и “опасности”, не существует. Есть относительные условия и относительные категории, которые могут меняться во времени в связи с новыми знаниями, обстоятельствами, подходами. Важны критерии и отношение общества к ним»[4].

Здесь важно подчеркнуть, что категории «опасность» и «безопасность» — это производные от стоимости, оценки того, что население, общество, государство готово потратить на «безопасность» и какие приоритеты стоят перед ним. «Развитие» и «безопасность» имеют больше различий и как стратегия управления, и как цель.

«Применительно к природопользованию, экологии (понимая под этим состояние окружающей среды), употребление словосочетания “экологическая опасность” довольно сложно, так как по аналогии с определением “военная, пожарная, химическая... опасность” — это угроза, исходящая “от” предмета, стоящего перед “опасностью”».

В этом контексте получается, что «экологическая опасность» — это «опасность, исходящая от экологии», что несколько абсурдно. Тем не менее в нормативных правовых актах широко применяется термин «экологическая безопасность», понимаемая даже шире, чем приведенное определение. По сути, речь идет о всеобъемлющем термине, включающем в себя весь спектр жизнедеятельности, в том числе охраны

[3] СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 133.

[4] См.: *Жаворонкова Н. Г.*, *Шпаковский Ю. Г.* Правовое обеспечение экологической безопасности в условиях экономической интеграции Российской Федерации : монография. М. : Проспект, 2017. С. 51.

окружающей среды, отдельно охраны человека, отдельно «развития».

В равной мере и буквальное толкование «состояние защищенности» некорректно, так как отсутствует нормативно определенный и фактически проверяемый статус «защищенности». Даже если попытаться нормативно определить «состояние экологической опасности», то для многих сфер жизнедеятельности эти критерии будут настолько различны, что потеряется всякий смысл. В практическом плане, например в случае применения норм гражданского, административного или уголовного права, подобная «неопределенность» определений чревата многочисленными проблемами.

Из определения, данного в Федеральном законе «Об охране окружающей среды», также следует, что достичь и поддерживать такое состояние безопасности можно путем просто надлежащего исполнения экологических требований, т.е. мер охраны окружающей среды в целом, при условии, что такие требования идеально сбалансированы в целой системе права[5].

Общепринятое и применяемое в законодательстве определение экологической опасности — это «наличие угроз». При этом не существует полного, квалификационного, узаконенного, аргументированного списка «угроз». В свою очередь, понятие «угроза» применительно к экологии не имеет нормативного значения. На наш взгляд, целесообразно объединенными усилиями ученых и экспертов создать сводный документ потенциальных угроз (опасностей) для всего региона с выделением «красных линий», другими словами, вернуться к забытой практике ОВОС как основополагающего документа для планирования.

Следует сказать, что понятие «угроза» применительно к документам стратегического планирования применимо и достаточно распространено, но это понятие не универсально, квалифицирующие признаки принципиально различны в различных обстоятельствах. Например, в принятых в 2019 г. Основах государственной политики в области обеспечения химической и биологической безопасности, утвержденных Указом Президента РФ от 11.03.2019 № 97[6], дан список угроз, которые в той или иной степени применимы к доктрине экологической безопасности Арктики.

В Основах обозначено, что «состояние химической и биологической безопасности определяется состоянием защищенности населения и окружающей среды от негативного воздействия опасных химических и биологических факторов, при котором химический и биологический риск остается на допустимом уровне». Как видим, термин «состояние защищенности» полностью соответствует Федеральному закону «Об охране окружающей среды».

Основными угрозами обеспечения химической и биологической безопасности в Основах применительно к экологической безопасности в Арктике названы:

— широкое использование веществ с высокой токсичностью, накопление в окружающей среде опасных стойких соединений;
— разработка и внедрение в производство принципиально новых классов веществ, воздействие которых на человека и окружающую среду изучено недостаточно;
— наличие большого количества потенциально опасных объектов, технические и технологические ресурсы которых близки к предельным или полностью исчерпаны, а также территорий, загрязненных в результате хозяйственной деятельности;
— увеличение количества организаций, осуществляющих производство продукции, значительный рост отходов, отсутствие эффективных технологических решений, касающихся обезвреживания опасных отходов и рекультивации загрязненных территорий;
— использование технологий, не обеспечивающих надлежащую безопасность;
— усиление тенденции к глобализации мировой торговли и сохранение возможности ввоза в Российскую Федерацию потенциально опасных веществ и продукции, полученной с их применением.

[5] *Жаворонкова Н. Г.*, *Шпаковский Ю. Г.* Указ. соч. С. 53.

[6] Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru. 11.03.2019.

Естественно, этот перечень не конечен и не может быть конечным, так как с появлением новых знаний и новых технологий появляются новые, ранее не известные угрозы, которые необходимо идентифицировать.

Поскольку нас прежде всего интересуют угрозы генетического характера, особенно актуальные для Арктики, обратимся снова к аналогии с Основами химической и биологической безопасности.

Основными биологическими (генетическими) угрозами для Арктики являются:

— появление и изменчивость новых биологических агентов, свойств, изменение мест обитания животных и растений в связи с изменением климата, хозяйственной деятельностью, технологическими, природными катастрофами;
— возможность мутации организмов, преодоление межвидовых барьеров, изменение генотипа организма человека, животных и растений, синтетическое и системное изменение всего биоценоза Арктики;
— появление новых генов, организмов, проникновение редких или ранее не встречавшихся агентов и заболеваний на территории Арктики, возникновение и распространение природно-очаговых инфекций, зараженность территории, изменение «арктического генотипа»;
— проектирование, создание и распространение искусственных геномов, а также патогенов с помощью генной инженерии, технологий синтетической биологии;
— нарушение «нормального» для Арктического региона биосферного равновесия, устойчивости в результате человеческой деятельности, появление генно-модифицированных сельскохозяйственных животных и растений, возникновение заболеваний и их распространение;
— рост численности микроорганизмов, «чуждых» и опасных для Арктики биологических агентов, как следствие, увеличение частоты заболеваний, вызываемых инфекциями, изменение традиционной среды обитания;
— аварии на объектах, на которых находятся источники экологической опасности и (или) проводятся работы с биологическими агентами, возможные террористические акты;
— применение биологических технологий для разработки, производства и использования потенциально опасных генно-модифицированных агентов;
— бесконтрольное осуществление опасной техногенной деятельности, в том числе с использованием генно-инженерных технологий.

И здесь мы должны подчеркнуть: не стоит задача полного и подробного перечня всех возможных экологических угроз, рисков, вариантов генных (биологических) исследований для Арктики, но с правовой точки зрения этот перечень обязан быть в законе и ежегодно пересматриваться.

В свою очередь, в Стратегии развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года, утв. Президентом РФ от 08.02.2013 № Пр-232, следующим образом определены системные риски и угрозы в сфере природопользования и охраны окружающей среды: «возрастание техногенной и антропогенной нагрузки на окружающую среду с увеличением вероятности достижения ее предельных значений в некоторых прилегающих к Российской Федерации акваториях Северного Ледовитого океана, а также на отдельных территориях Арктической зоны Российской Федерации, характеризующихся наличием особо неблагоприятных зон, потенциальных источников радиоактивного загрязнения, высоким уровнем накопленного экологического ущерба».

Вместе с тем когда не установлены «предельные значения», использование терминов «возрастание», «увеличение вероятности» не имеет смысла. В свою очередь, определение «предельных значений» для Арктики хотя и имеет смысл, но трудно достижимо из-за огромного количества переменных, которые сами изменчивы и могут быть по-разному интерпретированы.

Очевидно, что экологические «угрозы» носят исключительно антропоцентричный характер, они созданы человеком и относятся к человеку. Но основным показателем, характеризующим состояние экологической безопасности, должен

являться уровень риска, который должен определяться по результатам исследований, анализа и прогнозирования, в соответствии с критериями оценки и ранжирования экологических рисков. Что касается «угроз» для обеспечения экологической безопасности Арктики, мы можем лишь приблизительно их выявить и обозначить.

1. Арктика — это особый экологический регион и объект национального и международного права. В связи с этим с правовой точки зрения сохранение арктической природы требует фундаментального изменения управления природными ресурсами и, как следствие, экологической безопасностью. Так, по мнению И. П. Дудыкиной, «нужны "межсекторальные стратегии управления", которые строились бы на интегрировании природных факторов и человеческой деятельности. Такие стратегии должны разрабатываться как на глобальном, так и на региональном уровне. Модели экосистемного управления Европейского Союза и США, отраженные в ряде недавно принятых официальных документов Еврокомиссии, применимы и в нашей практике»[7].

2. Анализ действующих и перспективных государственных программ и направлений хозяйственного «освоения» Арктики[8] дают возможность выявить основные тренды и предусмотреть основные компенсаторные механизмы предотвращения угроз и рисков обеспечения экологической безопасности.

В данных документах стратегического планирования и иных актах политико-правового характера сформулированы совершенно разные по содержанию критерии обеспечения экологической безопасности:

— максимальное природосбережение (применение наиболее жестких природоохранных и экологических норм и эффективных природосберегающих технологий);
— защита и воспроизводство природно-экологического потенциала Российской Федерации;
— развитие системы государственного экологического контроля и надзора, государственного мониторинга окружающей среды, животного и растительного мира, земельных ресурсов, контроля радиационно, химически и биологически опасных отходов, обеспечение соблюдения санитарно-эпидемиологических и санитарно-гигиенических стандартов в отношении питьевой воды, атмосферного воздуха и почв;
— предоставление людям, находящимся на территории Арктики, современных возможностей жизнеобеспечения и удовлетворения их основных социально-бытовых и культурных потребностей;
— максимальное сохранение и развитие возможности для традиционного проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, проживающих на территории Арктической зоны Российской Федерации и т.д.

Этот пример показывает, что документы стратегического планирования, так же как и некоторые законодательные акты, содержат понятия и определения, не имеющие конкретного содержания — «максимальное», «основных», «жестких», «возможностей», которые не могут служить основой нормы права. Другими словами, с одной стороны, есть понимание того, что Арктика — это очень уязвимая природно-климатическая система, которую необходимо сберечь, а с другой — ресурсный потенциал, который можно эксплуатировать (например, добывать полезные ископаемые).

К сожалению, сформулированные «экологические» принципы, цели, задачи ничего не могут противопоставить планам «освоения»,

[7] *Дудыкина И. П.* Зарубежные исследователи о правовых аспектах изменения климата в Арктике // Российский юридический журнал. 2017. № 2. С. 178—188.

[8] См.: Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и дальнейшую перспективу, утв. Президентом РФ от 18.09.2008 № Пр-1969 // Документ опубликован не был. Текст приводится по данным СПС «КонсультантПлюс» ; Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года, утв. Президентом РФ от 08.02.2013 № Пр-232 // Документ опубликован не был. Текст приводится по данным СПС «КонсультантПлюс».

предусматривающим колоссальное увеличение добычи ресурсов, их переработки, создания соответствующей инфраструктуры, появления селитебных территорий, логистических центров и т.д.

Опыт программ «освоения» Арктики показывает, что, несмотря на многочисленные призывы к обеспечению «экологической безопасности», экологический ущерб только возрастал и накапливался. Здесь можно привести пример запрета на добычу нефти на Аляске только из-за уязвимости окружающей среды. Важно отметить, что данный запрет наложен судебной инстанцией региона вопреки решению Президента США. Мотивация очень простая — до тех пор, пока не ясны и не просчитываемы последствия для окружающей среды уязвимого региона, экономические «выгоды» не являются определяющими.

К сожалению, данный механизм применительно к Арктике пока даже не просчитывается. Представить, что какой-либо из арктических регионов на уровне местного или регионального органа или суда может своим решением на основании соблюдения требований «экологической безопасности» заблокировать добычу нефти или других природных ископаемых или размещение военных, инженерных, производственных сооружений, достаточно сложно. Хотя, на наш взгляд, именно широкое понимание термина «экологическая безопасность» позволяет местным жителям и представительным органам региона выступать равноправными или главными субъектами экологических прав в Арктике.

Просчитать все последствия масштабного «освоения» для уникального генофонда Арктики вряд ли возможно, в связи с чем необходимо еще раз обратиться к прогнозам и планам реализации масштабных программ.

Ключевыми механизмами реализации Программы социально-экономического развития призваны стать опорные зоны развития Арктической зоны Российской Федерации, представляющие собой «комплексные проекты социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации, направленные на достижение стратегических интересов и обеспечение национальной безопасности в Арктике, предусматривающие синхронное применение взаимосвязанных действующих инструментов территориального и отраслевого развития, а также механизмов реализации инвестиционных проектов, в том числе на принципах государственно-частного и муниципально-частного партнерства».

Опорные зоны развития Арктической зоны Российской Федерации являются частью подходов, закрепленных в Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р[9].

Заметим, что в перечне целей и задач создания опорных зон развития Арктики нет ни слова об экологической безопасности региона. Но ведь именно в опорных зонах и около них будет сосредоточен прямой и косвенный экологический ущерб. Противоречие между экономическими и экологическими (в том числе определяемыми как «безопасность») целями развития влечет невозможность сопоставления показателей (критериев) экономических и экологических результатов.

Подробный и критический анализ целей и задач развития опорных зон затруднителен, так как нет деталей и конкретики, но общий смысл ясен — полезные ископаемые и логистика. На наш взгляд, создание опорных зон с точки зрения концентрации ресурсов, техники и технологий является логичным, но с точки зрения легкоуязвимой природы Арктики, населения, экологической безопасности это решение, которое потенциально опасно для «устойчивого развития», поскольку на фоне столь масштабных целей и задач не просчитывается степень рисков для населения, территории, окружающей среды, обеспечения экологической безопасности Арктики. Экологическая устойчивость региона должна стать основой любых программ «освоения» и гарантией недопущения «неприемлемого ущерба» природе Арктики.

Также, на наш взгляд, нечетким, неопределенным является положение Программы, со-

[9] СЗ РФ. 2019. № 7 (ч. II). Ст. 702.

гласно которому основным показателем итогов формирования опорных зон развития Арктической зоны Российской Федерации является «количество подготовленных проектов методических и аналитических документов, используемых для принятия управленческих решений в сфере социально-экономического развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности». В данном случае неясно, как подготовленные проекты методических и аналитических документов непосредственно повлияют на обеспечение экологической безопасности Арктики.

3. Очень важным индикатором (аспектом) экологической безопасности Арктического региона является решение вопроса «традиционного природопользования» коренных малочисленных народов, проживающих на соответствующей территории. Местный уклад жизни формировался эволюционно с формированием северного биоценоза, поэтому он сам по себе является гарантом устойчивости всей системы, в отличие от создания искусственной, техногенной среды с применением геномных технологий. Традиционное природопользование — часть устойчивости экосистемы Арктики, вследствие чего необходимость сохранения уклада коренных народов и местных общин так важна с точки зрения экологической, генетической и биологической безопасности.

Как правило, экономические выгоды от хозяйственного «освоения» легко представляемы и индивидуально привлекательны, сиюминутны, а экологические риски латентны, «общественны». При этом малочисленное население не способно оценить экологические риски, особенно в области генной инженерии. Обеспечение экологических прав коренных народов и иных групп населения Арктики, признание прав коренных народов и интересов иных групп населения Арктики, в том числе в области местного уклада и прав на средства жизнеобеспечения, должно стать основой стратегического планирования экологической безопасности.

4. Ключевым фактором обеспечения экологической безопасности Арктического региона, которому, к сожалению, в настоящее время не уделяется должного внимания, является обеспечение «климатической безопасности». Согласно положениям Климатической доктрины Российской Федерации, утвержденной распоряжением Президента РФ от 17.12.2009 № 861-рп[10], «изменение климата является одной из важнейших международных проблем XXI в., которая выходит за рамки научной проблемы и представляет собой комплексную междисциплинарную проблему, охватывающую экологические, экономические и социальные аспекты устойчивого развития Российской Федерации», что представляется особенно важным для Арктической зоны Российской Федерации. При этом, как указано в Доктрине, «последствия изменений климата различны для регионов Российской Федерации, а в пределах одного региона по-разному влияют на группы населения, отрасли экономики и природные объекты. В связи с этим однозначная оценка последствий вероятных изменений климата для Российской Федерации невозможна и при выработке политики в области климата следует учитывать весь комплекс потерь и выгод, связанных с изменениями климата».

5. Для обеспечения экологической безопасности в Арктике представляется крайне важным законодательное закрепление в действующих нормативных и стратегических правовых актах базового принципа международного экологического права — принципа предосторожности.

Данный принцип получил свое закрепление в Картахенском протоколе по биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии и далее был развит в ряде иных международных соглашений в области биологической безопасности, в том числе в Нагойском протоколе регулирования доступа к генетическим ресурсам и совместного использования на справедливой и равной основе выгод от их применения к Конвенции о биологическом разнообразии, а также в Нагойско-Куала-Лумпурском дополнительном протоколе об ответственности и о возмещении за ущерб к Картахенскому протоколу

[10] СЗ РФ. 2009. № 51. Ст. 6305.

по биобезопасности, однако в настоящее время Российская Федерация не является участником данных соглашений.

Необходимость совершенствования нормативного правового регулирования и государственного управления в этой сфере неоднократно подчеркивалась в документах государственного стратегического планирования, в частности в Основах государственной политики Российской Федерации в области обеспечения химической и биологической безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу, утвержденных Указом Президента РФ от 11.03.2019 № 97[11], прямо указывается на необходимость присоединения к данным соглашениям, причем данная мера рассматривается в качестве основной задачи государственной политики в области обеспечения химической и биологической безопасности на период до 2025 года и дальнейшую перспективу.

На наш взгляд, присоединение к данным международным соглашениям представляется весьма важным направлением совершенствования законодательства в области биологической безопасности, которое, безусловно, положительно, хотя и косвенно, повлияет на обеспечение экологической безопасности в Арктической зоне Российской Федерации.

6. В многочисленных документах стратегического планирования декларируется переход к «высокопродуктивному и экологически чистому» агро- и аквахозяйству, разработка и внедрение систем рационального применения средств химической и биологической защиты сельскохозяйственных растений и животных, хранение и эффективная переработка сельскохозяйственной продукции, создание безопасных и качественных, в том числе функциональных, продуктов питания (см., например, пп. »г» п. 20 Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 01.12.2016 № 642)[12].

Вместе с тем «освоение» Арктики — это в первую очередь экологические риски изменения среды обитания. Высокая продуктивность агрохозяйства (рыбохозяйства) подразумевает обязательное массовое применение генных технологий. Никто не подсчитал и не определил границы, критерии устойчивости, адаптивность природы Арктики как единого организма. На наш взгляд, Арктика чуть ли не последний крупный регион планеты, до сих пор не подвергшийся масштабной антропогенной экспансии, но это одновременно и перспективный полигон для применения генных технологий или проведения геномных исследований, и сфера использования естественного температурного преимущества Арктики — холода (использование так называемых криогенных технологий). Известно, что существуют технологии, где низкие температуры являются необходимым компонентом производства, а сельское хозяйство образует замкнутые циклы. Возможность превращения «недостатков» Арктической зоны в преимущества, к сожалению, пока не стала предметом анализа в документах стратегического планирования.

В долгосрочной перспективе, как указано в п. 22 Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации, «особую актуальность приобретают исследования в области понимания процессов, происходящих в обществе и природе, развития природоподобных технологий, человеко-машинных систем, управления климатом и экосистемами». Логично, что применительно к Арктике необходимо сосредоточиться именно на «развитии природоподобных технологий», так как это прежде всего касается геномных технологий.

Но недостатком всех документов стратегического планирования по Арктике является их неконкретность, выражающаяся в декларативности и нечеткости терминов, непредсказуемости или недостаточном учете экологических последствий, явном «разрыве» между заявленными целями и ресурсами для их реализации. Документы стратегического планирования не предполагают закрепление ресурсов (средств) на их реализацию; как правило, «реализационный» план содержится в документах другого

[11] Официальный интернет-портал правовой информации. URL: http://www.pravo.gov.ru. 11.03.2019.

[12] СЗ РФ. 2016. № 49. Ст. 6887.

свойства — федеральных целевых программах, национальных проектах, отраслевых и региональных программах, специальных постановлениях Правительства РФ.

К сожалению, механизма обязательной реализации целей и задач, обозначенных в стратегических документах, нет, что резко снижает роль и значение документов стратегического планирования, в том числе и по Арктике. Учитывая особый характер освоения Арктики, необходимо устранить множественность планов, «разбросанность» показателей, целей и задач и создать непрерывный и сбалансированный по целям, задачам, ресурсам, исполнителям план «устойчивого развития Арктики» в виде единого стратегического документа.

Также желательно при планировании такого сложного объекта, как экологическая безопасность Арктики, поменять приоритеты и цели планирования: на первое место поставить экологическую безопасность и только при соблюдении закрепленных в документе критериев планировать экономику развития — добывающие и другие производства. Если не будет соблюден этот принцип, то экологическая безопасность будет в основном вторичной (побочной) задачей, ограниченной по факту очевидной невозможностью ее реализации.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Жаворонкова Н. Г.*, *Шпаковский Ю. Г.* Правовое обеспечение экологической безопасности в условиях экономической интеграции Российской Федерации : монография. — М. : Проспект, 2017. — 156 с.
2. *Дудыкина И. П.* Зарубежные исследователи о правовых аспектах изменения климата в Арктике // Российский юридический журнал. — 2017. — № 2. — С. 178—188.

Материал поступил в редакцию 12 марта 2019 г.

STRATEGIC DIRECTIONS OF LEGAL SUPPORT OF ENVIRONMENTAL SAFETY IN THE ARCTIC ZONE OF THE RUSSIAN FEDERATION[13]

ZHAVORONKOVA Natalya Grigorievna, Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Environmental and Natural Resources Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
gavoron49@mail.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

AGAFONOV Vyacheslav Borisovich, Doctor of Law, Professor of the Department of Environmental and Natural Resources Law of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Vagafonoff@mail.ru
125993, Russia, Moscow, ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9

Abstract. *The paper discusses the strategic directions of legal support of environmental safety in the Arctic zone of the Russian Federation, including the concept, specificity, types of environmental hazard, as well as the criteria, boundaries and possibilities for ensuring environmental safety in the Arctic region. Based on the analysis of the existing and future state programs and areas of economic development in the Arctic, the main trends in the socio-economic development of the Russian Arctic are identified and analyzed. The authors formulate key compensatory mechanisms for preventing threats and risks of ensuring environmental safety in the Arctic by changing the*

[13] The study is carried out with the financial support of the Russian Foundation for Basic Research, Research Project No. 18-29-14034.

conceptual approach to the system of natural resource management by ecosystem management model, as well as the development and implementation of nature-like technologies. The conclusion is substantiated that, given the special nature of the development of the Arctic, it is required to adopt a single continuous and balanced in terms of goals, objectives, resources, implementers, a long-term sustainable development plan for the Arctic, taking into account both economic and environmental safety criteria.

Keywords: *Arctic, Arctic zone, environmental management, environmental risks, legislation, public policy, strategic planning, genomic technologies, traditional environmental management, nature-like technologies.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Zhavoronkova N. G., Shpakovskij Yu. G. Pravovoe obespechenie ekologicheskoj bezopasnosti v usloviyah ekonomicheskoj integracii Rossijskoj Federacii : monografiya. — M. : Prospekt, 2017. — 156 s.
2. Dudykina I. P. Zarubezhnye issledovateli o pravovyh aspektah izmeneniya klimata v Arktike // Rossijskij yuridicheskij zhurnal. — 2017. — № 2. — S. 178—188.

КОНФЕРЕНЦИИ

Правовые отношения: общетеоретические и отраслевые аспекты (обзор методологического семинара)

Аннотация. *29 октября 2018 г. в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА) состоялся методологический семинар, поводом для которого стал выход монографии доктора юридических наук, профессора Петра Павловича Серкова «Правоотношения. Теория и практика современного правового регулирования». В семинаре приняли участие многие известные ученые, практические работники, выступления которых были посвящены проблемам теории правоотношений. Были подвергнуты подробному и порой критическому анализу суждения и выводы. В обзоре приведены практически полностью выступления всех участников семинара.*

Ключевые слова: *правоотношения, механизм правоотношений, административные правоотношения, правовое регулирование, юридическая ответственность, административная ответственность.*

DOI: 10.17803/1994-1471.2019.104.7.172-191

Семинар открыл проректор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА) по научной работе **Владимир Николаевич СИНЮКОВ**, доктор юридических наук, профессор. Он сердечно приветствовал участников семинара, отметил, что в последние десятилетия по теме правоотношений ничего существенного, крупного не выходило. Монография П. П. Серкова широчайшим образом ставит вопрос о теории правоотношений. И не просто ставит, фактически пафос книги состоит в интенции пересмотра устоявшихся в науке подходов к теории правоотношения.

Михаил Валентинович КРОТОВ (полномочный представитель Президента РФ в Конституционном Суде РФ): Проблема правоотношений очень серьезна и очень давно не обсуждалась. На мой взгляд, эта категория как была, так и остается центральной для большинства отраслей права и для правоприменителей, и отказываться от нее или пытаться переходить к каким-то другим вариантам регулирования не сто́ит, иначе мы разрушим большую часть всего здания.

Петр Павлович СЕРКОВ: Меня всегда смущало, что я не до конца понимаю суть правоотношения, пытался поговорить с практикующими юристами, но слышал уверенные слова о том, что правоотношения — это общественные отношения, урегулированные нормами права. Особенно принципиально вопрос о понимании правоотношений встал при написании мною докторской диссертации.

Сомнения сводились к тому, что если правоотношения есть общественные отношения, урегулированные нормами права, то чем являются разнообразные конфликты, которые разрешают органы судебной власти? Если отношения урегулированы, то и не должно быть никаких споров и конфликтов, но они есть. Тогда чем являются эти споры с точки зрения правоотношения? Постепенно пришло осознание того, что одна норма в принципе не может решать все вопросы по регулированию общественного отношения, их требуется несколько. Более того, как оказалось, каждый элемент правоотношений образуется не одной нормой, а совокупностью норм. Поэтому

совершенно осознанно еще в своей докторской диссертации и в монографии по административной ответственности я ввел понятие «механизм правоотношения».

Сложившаяся триада — возникновение, изменение и прекращение правоотношений — по своему внутреннему устройству абсолютно не соответствует реальной действительности. В ходе работы я применил достаточно необычный опыт, используя 60 примеров из судебной практики, не преследуя цели ее анализа. Для меня было важно определиться, соответствует ли логика моих рассуждений сюжетам, которые прошли через судебные присутствия.

Как оказалось, эти 60 примеров охватываются механизмом общерегулятивных правоотношений, механизмом административных правоотношений, механизмом процессуальных правоотношений, механизмом в связи с юридической ответственностью. Я использовал все пять видов юридической ответственности, а также дополнил критику конституционной ответственности. И все 60 примеров четко легли в логику возникновения и развития механизма правоотношений, независимо от того, что в одном случае имелась в виду купля-продажа, допустим мороженого в магазине или букета цветов в цветочном киоске, а в другом случае шла речь о преступлении.

Полагаю, что работа во многом состоялась благодаря неравнодушию и упорству многочисленных предшественников. Выражаю им искреннюю благодарность. Мое несогласие с ними заключается только в научной полемике. Ничего другого там нет.

Я с интересом и волнением жду ваших оценок.

Аркадий Владимирович КОРНЕВ (заведующий кафедрой теории государства и права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д. ю. н., проф.): Уважаемые коллеги, я очень рад, что сегодня состоялся этот семинар. Действительно, казалось бы, проблема давно изучена. На самом деле это не так. Мне кажется, почему многим работа показалась такой критичной? Конечно, научным сообществом она была принята со сдержанным одобрением. Потому что наряду с одобрением есть и определенные сомнения. Жаль, что у автора не осталось сомнений, но я думаю, что это была просто шутка. Что бы там ни писали психологи, тем не менее человек, который поставил в чем-то точку, идет против определенного критерия научности, потому что, сколько бы мы ни познавали окружающую действительность, она все равно будет оставлять нам вопросы.

В чем состоят причины критичности книги? Вся та литература, которая написана за последние 50, 60, а может быть, 70, 80 лет по теории правовых отношений, касалась понятия правоотношения в узком смысле.

Монография П. П. Серкова очень объемная. До Революции у Коркунова Михаила Николаевича все было гораздо скромнее, а это один из классиков нашей литературы. Коллеги, о чем говорит объем? Человек, по сути дела, пытался обобщить и теоретические взгляды, и судебную практику. И здесь мне тоже хотелось бы покритиковать автора. Почему? Потому что судебная практика не может считаться критерием научности. Точно так же, как мы привыкли, что практика — критерий истины. Ничего подобного. Современные представления о науке предполагают четыре вида истины. Есть даже такой договор на истину. Мы договорились, что так надо считать, значит, так оно и есть.

Комплиментарно о чем хотел бы сказать... Петр Павлович начинает с юридической науки. На чем он здесь останавливается? На том, что юридическая наука — это инструмент познания. Это, безусловно, хорошо. Но я бы сказал, что есть теория права, в рамках теории права вполне можно выделять теорию правовых отношений. Теория правовых отношений — это целая наука в теории права. И сказать, что здесь мы когда-нибудь поставим точку, не сказать ничего.

Мне очень импонирует, что автор монографии очень критически подошел к таким понятиям, как субъект правовых отношений, объект правовых отношений, содержание правовых отношений. Почему? Потому что мы сегодня живем практически в другой социальной реальности, где индивидуализированные связи, что характерно для классической теории правовых отношений, приобретают совершенно другой характер. Здесь действительно нужно говорить

о том, что сегодня теория правовых отношений нуждается в переосмыслении.

Я думаю, Петр Павлович, что наверняка найдутся люди, которые вас будут обоснованно критиковать, потому что не все ваши положения можно принять именно потому, что они, может быть, не всегда бывают убедительными, и прежде всего потому, что вы все-таки смотрели на это через призму конкретной каждодневной судебной правоприменительной практики.

Я редко бываю в судах, но когда, например, сошлешься на Конституцию РФ или на какое-нибудь теоретическое положение, судьи на тебя смотрят, мягко говоря, с большим удивлением. Кстати, это меня очень и очень расстраивает. Поэтому я думаю, что нам надо идти рука об руку — и теории, и практике. И то, что такая книга появилась, — это событие в нашей науке. Я могу только приветствовать.

Поэтому, если мы в какой-то степени воссоздадим традиции нашей юридической науки, которые идут с дореволюционных времен, о которых мы, к сожалению, забыли, может быть, у нас отношение к классическим категориям юриспруденции (а теория правовых отношений — это все-таки классика) будет менее критичным. И тогда у нас, может быть, останется меньше времени для полемики, которая все-таки нужна. Почему? Потому что вы все-таки очень критично отнеслись ко многим авторам, особенно советского периода, которые писали по теории правовых отношений, но подошли к юридической науке с классических, я бы сказал — с догматических, позиций.

Вы по-прежнему считаете, что это нормально, это хорошо, и мы многие считаем, что юриспруденция должна открывать закономерности. Юриспруденция — наука описательная. Есть науки каузальные, есть номологические. В одном случае описываются, в другом случае открываются закономерности. Никаких закономерностей, скажем, в смене политических режимов, форм правления, источников права, по сути дела, нет. Здесь есть сиюминутная потребность. Иногда она необходима кому-то, скажем, с точки зрения власти, иногда это ответ на вызовы времени. Но то, что юриспруденция развивается, это замечательно. Я уверен, что у вас появятся новые книги, и, может быть, вы даже пересмотрите те позиции, которые у вас сегодня так блестяще описаны в вашем замечательном труде.

Владимир Михайлович СЫРЫХ (заведующий отделом теории права и судебной власти Российского государственного университета правосудия, д. ю. н., проф.): Здесь проблема методологическая. Ведь здесь нет догматики. Дело в том, что Петр Павлович Серков как специалист, как родившийся в советский период, позиционирует себя позитивистом и признает, что право есть воля господствующего класса, которая ищет и утверждает справедливые правоотношения. Но в чем здесь состоит парадокс? Дело в том, что Петр Павлович прямо и правильно показал, что позитивистская доктрина с точки зрения открытия новых положений, в которых нуждается правовая наука, не способна ничего путного сделать, кроме как обобщить действующие нормы права и создать некоторые тощие, слабые понятия. А он, как честолюбивый автор, хотел дойти до истины, потому что истина понятия правоотношения — это для него истина не только научная, а эта истина — инструмент его деятельности.

И вполне естественно в поиске этой истинности, глубокого проникновения он неожиданно для себя перешел на позиции материалистической теории права. Он прямо упрекает своих коллег в том, что они объективную реальность подменяют суммой примеров, что для них анализ ограничивается только лишь существующими нормами права и что в конечном итоге существующие точки зрения это не есть развитие науки, а есть просто переливание из пустого в порожнее, потому что ни одна точка зрения не может найти четких критериев, которые позволяли бы эту позицию утвердить как настоящую, как действующую, что в данном случае нужно было искать другие примеры.

Автор здесь очень верно нашел правильный подход. Он понял, что изучать правоотношения только лишь с точки зрения позитивистской доктрины бесполезно, потому что норма права сама по себе существует как форма общественного отношения. И в конкретных правоотношениях существуют две разные части: есть

в каждом правоотношении социальное и есть юридическое.

Позитивист считает, что главное в правоотношениях, чтобы субъект, не дай бог, не нарушил, не отошел от нормы, которая утверждена, чтобы он, лишь только услышал, ка́к надо делать, — бросал все дела и бежал делать так, как предписано. А на самом деле, и это правильно показывает Петр Павлович, люди вначале решают социальные, политические вопросы, они решают, как им жить, существовать и вообще вначале им наплевать на существующие нормы права. И в этом отношении стимулом правоотношения выступает объект — то материальное и духовное благо, во имя которого субъекты вступают в правоотношения и пытаются достичь для себя каких-то позитивных результатов.

Вот эта его находка позволяет соединить обе части — юридическую и социальную — и сделать переход от социальной к юридической. Получается, что, начиная с социального, переходя на юридическое, потому что иным образом нельзя определить права и обязанности поведения будущего субъекта, в конечном итоге все это делается ради того, чтобы вернуться к новому социальному, в котором произошло изменение по правам, по существующим правилам, по законам. Вот его смысл. И это я глубоко поддерживаю. Я считаю, что эта мысль должна лежать в основе теории правоотношений.

В порядке предложений, замечаний я бы обратил внимание, что здесь у него все-таки материализм получается не полный, а усеченный. Дело в том, что с материалистической точки зрения право существует в трех формах: позитивного права, индивидуального права и правоотношения. У него позитивное право есть, правоотношения есть, а индивидуального права нет. А поймите, что без этого невозможно движение права в правоотношения.

Каждый субъект имеет свое понимание права — хорошего, плохого и т.д. И каждый человек тоже имеет свое право и с помощью этого права вступает в жизнь. Но поскольку он сталкивается с другим субъектом, то вольно или невольно он должен свои субъективные эгоистические настроения снижать, договариваться с другим субъектом, вступая в правоотношения. Поэтому я думаю, что нашему уважаемому автору, разрабатывая дальше теорию правоотношения, может быть, более внимательно и более полно нужно представить именно психологию индивидуального права. Это был бы его прогресс.

Я от всей души сказал бы, что здесь Петр Павлович своим трудом показал две сермяжные правды, которые говорят о том, как должна развиваться наука.

Первая сермяжная правда говорит о том, что у нас нужно не уповать на то, что у нас множество точек зрения, а уповать на то, что мы должны искать закономерное. Здесь Аркадий Владимирович сказал, что юриспруденция — наука описательная, закономерностей в ней нет. Для меня это довольно-таки странное утверждение. Если нет закономерности, тогда законодатель может сколько угодно принимать нормы, и все они будут правильные. Но дело в том, что мы ищем закономерное, которое позволяло бы нам более или менее точно отражать в позитивном праве именно те правовые явления, которые существуют.

Вторая сермяжная правда состоит в том, что если мы всерьез думаем о юридической науке, о ее развитии, то пора заканчивать прыгать в разные стороны: то синергетика, то еще какая-то непонятная наука. Мы сегодня забыли самое главное. Ведь фактически сегодняшняя наша наука стоит на уровне второй половины XIX в. Мы все изучаем только догму права. А где социология? Тот опыт, который был накоплен советским периодом в последние годы изучения эффективности, действенности права, кто сейчас изучает? Никто не изучает.

А почему бы нам не провести социально-правовое исследование особенно того закона, который ставится на обмен? Почему не раскрыть другие стороны? И вообще, как может правовая наука в XXI в. развиваться успешно, если она не изучает объективную реальность, не изучает правосознание и другие вещи?

Валентин Валентинович ЕРШОВ (ректор Российского государственного университета правосудия, д. ю. н., проф.): Монография П. П. Серкова была одобрена на нашем Ученом совете. Было очень много сказано положительных вещей, меня же в ней поражает огромный

труд. Таких монографий сегодня нет. Что касается содержания работы, то меня, Петр Павлович, смущает термин «механизм». Мы все читали С. С. Алексеева «Механизм правового регулирования». Еще тогда меня смущал термин «механизм». И у меня было очень много сомнений в том, насколько обоснованно Сергей Сергеевич Алексеев применил этот термин.

Профессор уральской школы А. Ф. Черданцев всех нас учил, что в единой системе должны быть однородные элементы. Я думаю, что это его великое соображение, которое он высказывал неоднократно в своих трудах, оно имеет право на существование. И в работах С. С. Алексеева «механизм правового регулирования» имеет неоднородные элементы.

И тут возникает масса вопросов. Что касается применения термина «механизм», у меня тоже возникает сомнение, насколько этот термин юридический, насколько он имеет право находиться в такого рода монографии — это большой вопрос.

В. М. Сырых сказал по поводу позиций, с которых написана данная работа. Я думаю, что юридический позитивизм постепенно уходит, чтобы ни говорили про это, интегративное правопонимание побеждает. Только есть два вида интегративного правопонимания: одно — когда интегрируется право и право, разные формы права, нормы права, принципы права в единой системе права. Другой вид интегративного права понимается, когда интегрируется право и неправо. И это колоссальная проблема.

Только что по поручению Президента Российской Федерации мы занимались обучением кубинских судей. И у них самый главный вопрос: что выше — справедливость или закон? На этот вопрос я ответил, что это разные социальные регуляторы, и они абсолютно не соотносимы.

Когда я спросил у судьи Верховного Суда Кубы, которая была во главе кубинской делегации: «Как Вы определяете термин “справедливость”?» — она что-то ответила, определила. Потом я говорю: «Вы могли бы повторить?» Она не повторила, а сказала совсем другое. Я сказал: «Мы с вами только что провели эксперимент, и вы не смогли повторить то же самое, что сказали только что». И это принципиально важно.

С моей точки зрения, победит интегративное правопонимание, когда интегрируется право и право, и это принципиально важно. А регулирование происходит на разных этапах — сначала на этапе отношений между лицами, потом отношений между лицами и какими-то контролирующими организациями, потом отношений в суде и т.д.

Юрий Николаевич СТАРИЛОВ (декан юридического факультета Воронежского государственного университета, д. ю. н., проф.): Проблемные вопросы правоотношений, несмотря на сложившиеся в литературе подходы к их пониманию, юридической сущности, социальному назначению и роли в механизме правового регулирования, остаются в ряду дискуссионных как с позиции теории, так и с практической точки зрения. Представляется, что сформировалась достаточно твердая теоретическая основа для понимания рассматриваемой категории, а само содержание правоотношения, как правило, перестало вызывать кардинальные разногласия и критические суждения. Вместе с тем новые попытки его анализа неизбежно приводят исследователей к констатации заметной правовой неопределенности в этой сфере.

Почему возникает правоотношение (ч. 3, с. 1023)? Каким образом оно соотносится с правовыми нормами (ч. 1, С. 302)? Для чего возникают связи между субъектами и почему эти связи являются общественными (ч. 1, с. 52, 115)? Каковы функции правоотношений в механизме правового регулирования (ч. 1, с. 390)? Как соотносятся между собой форма и содержание правоотношений (ч. 3. с. 1000)? Что представляют собой субъективные обязанности (ч. 2, с. 102)? В чем выражается процессуальная правоспособность субъекта относительно диспозитивности как возможного устойчивого средства правовой защиты (ч. 2, с. 682)? Какая практическая направленность заставляет продвигать субъективные интересы в качестве правового регулятора (ч. 1, с. 301)? В чем заключается смысл возникновения административных правоотношений (ч. 2, с. 300)? Эти и многие другие вопросы, возникшие у автора рецензируемой монографии, позволили ему сначала «очертить» проблему, а затем предпринять попытку осмыс-

ления правоотношения, его «конструкции» и классификации.

Подвергая конструктивной критике доводы ученых, формулируя авторские положения, создавая тем самым собственную теорию правоотношений, отвечающую на многочисленные вопросы правоприменения, П. П. Серков последовательно, находя те или иные изъяны как в простых рассуждениях, так и в глубоких итоговых утверждениях многочисленных авторов (ч. 1, с. 38—43) относительно категории правоотношения, критически относится ко многим «научным обобщениям» ввиду «несостоятельности научных воззрений и содержательной размытости определения правоотношения» (ч. 1, с. 45). По мнению автора, «теоретические рассуждения о правоотношении не служат руководством для общества и государства в организации эффективного правового регулирования прав и обязанностей физических и юридических лиц, а также органов публичной власти» (ч. 1, с. 44).

Далее подчеркивается отсутствие единства между содержательной направленностью научных идей о значимости правоотношений и частностями их фактического неиспользования, которое «не может не вызывать сложной реакции недоумения от происходящего, настороженности к количественным показателям написанного о правоотношении и сомнений относительно того, насколько правильно отражается его сущность» (ч. 1, с. 48). При этом можно предположить, что такие выводы тоже способны вызвать, с одной стороны, «критические отклики», а с другой, возможно, и «единодушную поддержку».

Рецензируемый научный труд П. П. Серкова представляет собой крупное, основательное и результативное исследование современной теории правоотношений. Не только как ученый-юрист, но и как профессиональный судья П. П. Серков предпринимает попытку исследования проблемы с критических позиций. Публикация этой книги стала заметным событием в юридической науке, а ее содержание будет оказывать сильное влияние на характер дискуссий по исследуемой проблеме.

Принципиально важным моментом стало изучение судебной практики по всем анализируемым в книге вопросам. Автор заключает, что внедрение механизма правоотношения в правоприменительную практику повышает уровень законности по мере усвоения сущности этого механизма и накопления опыта работы с ним (ч. 3, с. 1016).

Проанализировав имеющиеся в литературе определения категории правоотношения, автор формулирует следующее определение правоотношения, согласно которому оно представляет собой «логическую конструкцию, образующую устойчивое пространство, связывающую субъектов для материализации субъективных потребностей-целей на принципах соотносимости и сопоставимости, за счет воздействия на субъектов идейного содержания совокупности правовых норм и обстоятельств регулируемой ситуации на условиях обоюдной взаимности и паритетности субъективных прав и обязанностей». По мнению Петра Павловича, в этом определении фокусируются все основные конструктивные и функциональные особенности возникновения и развития механизма каждого правоотношения. Обоснование новой концепции правоотношения «исключает неосновательное отвлечение исследовательского внимания на выявление и систематизацию закономерностей правового регулирования» (ч. 3. с. 1016).

Отправной точкой при создании П. П. Серковым собственной теории правоотношений является внесение ясности с социальными задачами. По мнению автора, механизм правоотношений, опосредуя властную силу идейного содержания определенной совокупности правовых норм, неизбежно улучшает социальную жизнь за счет материализации субъективных потребностей-целей в конкретном варианте правовой справедливости; он призван самой социальной жизнью для того, чтобы цивилизованно уравнять возможности «сильного» и «слабого» (ч. 3, с. 1017—1019).

В основу концепции П. П. Серкова о правоотношении кладется логика действия механизма правоотношения, который «обладая безупречной и универсальной логической конструкцией... ежедневно и в неопределенно большом количестве случаев избавляет общественную жизнь от хаоса субъективных интересов». Далее

автор рассуждает о том, что «понятие “правоотношение” с помощью конструкции механизма определяет форму юридической связи, тогда как сущностные характеристики представлены в динамике наполнения элементов этого его механизма» (ч. 3, с. 994). Таким образом, осознание значимости данного механизма, по мнению автора, привносит ясность в понимание одного из сложнейших вопросов о том, каким образом общество и созданное им государство должны взаимодействовать (ч. 3, с. 1024).

Научный труд П. П. Серкова, несомненно, представляет собой весьма квалифицированное, творческое и завершенное исследование теории правоотношений. Рецензируемая монография уже с интересом встречена как профессиональной аудиторией юристов, так и иными специалистами, для которых важны вопросы эффективности функционирования правового государства и гражданского общества. Противопоставление и глубокий анализ сложившихся в науке подходов к пониманию и сущности правоотношения, а также выдвигаемые современные подходы к его осмыслению, возможно, будут создавать основу для поиска новых аргументов, обосновывающих социальную значимость и юридическую сущность правоотношений.

Монография П. П. Серкова, по нашему убеждению, вносит заметный вклад в развитие теории правоотношений. Внимательное прочтение книги или краткий обзор основных ее положений заставит читателя всерьез задуматься над анализируемыми в ней проблемами и, может быть, предпринять попытку участия как в теоретическом анализе «полноценной правовой категории правоотношения», так и в вопросах ее практического применения.

Юрий Петрович СОЛОВЕЙ (ректор Омской юридической академии, д. ю. н., проф.): Обсуждаемый сегодня фундаментальный труд, посвященный, казалось бы, весьма абстрактной проблематике, имеет большое значение не только для развития теории юриспруденции, но и для практики как законотворчества, так и правоприменения.

Остановлюсь лишь на двух административно-правовых вопросах, поднимаемых Петром Павловичем в ходе исследования феномена правоотношения.

Первый — административное усмотрение. Придавая ему значение одного из ключевых вопросов в управлении делами государства, автор книги в то же время отмечает, что российская наука административного права и сегодня демонстрирует неспособность ввести в правовое русло посредством правовых критериев правовую категорию административного усмотрения.

Этот упрек считаю вполне справедливым. Теоретическая разработка, законодательное формулирование и внедрение в административную практику (в том числе посредством практики судебной) правовых принципов осуществления публичной администрацией дискреционных (то есть усмотренческих) полномочий, а их большинство, на мой взгляд, уже давно приобрели статус политико-правовых задач, требующих безотлагательного решения.

Юрий Николаевич Старилов только что говорил о том, что у нас нет принципов, которые будут тормозить произвольное правоприменение. При этом, к сожалению, ни он, ни уважаемый автор книги не сказали, что здесь нужен закон об административных процедурах, который до сих пор никак не удается принять. Эта проблема, на мой взгляд, сейчас стоит на первом плане. Именно принципы административных процедур, нормы о которых составят отдельный раздел названного закона, как раз и будут играть роль правовых стандартов реализации административного усмотрения и тем самым выступать средствами его сдерживания в интересах граждан и организаций.

Я думаю, что выводы Петра Павловича, полученные им в ходе исследования механизма административных правоотношений, вполне могли бы здесь использоваться в качестве основы предстоящей законодательной и правоприменительной работы. Важнейший из этих выводов состоит в том, что должностные лица выступают носителями, а не обладателями властных полномочий. Должностные лица не имеют полномочий «владычествовать», но обязаны надлежащим образом исполнять возложенные на них государством обязанности и реализовывать права, предоставленные для это-

го. По верному утверждению автора, правовое положение, занимаемое органами публичной власти и их должностными лицами, не является главенствующим, а управленческая деятельность — их усмотренческой «вотчиной».

Признание юридического равенства субъектов административных правоотношений, прослеживаемое в обсуждаемой книге, ничуть не отменяет фактического, существующего в реальной жизни неравенства названных субъектов. Граждане и организации — заведомо более «слабая» сторона в спорах о законности актов и действий публичной администрации не только потому, что ее органы и должностные лица располагают усмотрением, но и потому, что указанные органы и лица имеют больше организационно-технических, информационных, материальных, финансовых, кадровых и других ресурсов для доказывания в суде своей правоты.

В этом состоит одна из главных причин бесспорно обоснованного изъятия из Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации норм административного судебного процессуального права и сосредоточения их в самостоятельном законодательном акте — Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации.

Второй вопрос, который привлек внимание автора книги и который хотел бы затронуть я, — это дискуссия о сущности законных интересов граждан и организаций. Как известно, Кодекс административного судопроизводства РФ расширил в сравнении с Конституцией Российской Федерации перечень объектов судебной защиты, включив в него, наряду с правами и свободами, еще и «законные интересы» граждан и организаций. Законодатель и высшие судебные инстанции страны понятие законного интереса не разъясняют. Вполне естественной, соответствующей обыденному сознанию представляется позиция, согласно которой законные интересы граждан и организаций — это их нужды, потребности, удовлетворение которых не запрещено законом. Речь идет о простой юридической дозволенности, точнее — о незапрещенности определенного поведения, об усеченной юридической возможности, не подкрепленной, в отличие от субъективного права или свободы, обязанностью других лиц.

При таком понимании законного интереса административный истец всегда, при любых условиях может требовать судебной защиты любого своего законного интереса (а их бесчисленное множество), который нарушается или, как указано в законе, затрагивается иным образом оспариваемым административным актом.

В реальной действительности этого не происходит потому, что отмеченная широкая трактовка понятия законного интереса не только не имеет достаточного распространения в юридической литературе, но и абсолютно не находит поддержки в судебной практике. При изучении судебных решений по административным делам мне не удалось обнаружить дела, где административный истец ставил, а суд обсуждал бы вопрос о нарушении исключительно законных интересов истца.

Глубокий анализ механизма правоотношений наряду с практическим опытом и интуицией позволили Петру Павловичу сформулировать верное, но в какой-то мере неудобное и вовсе не очевидное для юриста-теоретика положение о том, что законные интересы не существуют вне субъективных прав и юридических обязанностей. В этой связи автор правильно, на мой взгляд, подчеркивает, что субъективным интересам не находится места в конструкции правоотношения, что законный интерес просто обречен на то, чтобы входить в содержание субъективного права, что иного способа определения законности субъективно возникших интересов просто нет. Поскольку субъективные интересы в правоотношении никак не представлены, соответственно, ни на кого не возложены обязанности, обеспечивающие эти интересы. Жестко, но честно, на мой взгляд.

Опираясь на приведенные суждения автора книги, можно сделать следующий вывод: используемая в Кодексе административного судопроизводства РФ традиционная формулировка «права, свободы и законные интересы» должна быть сокращена до конституционной формулы «права и свободы». Это позволит избавить потенциальных административных истцов от социально неоправданных ожиданий и требо-

ваний, что, в свою очередь, будет способствовать улучшению взаимоотношений общества и публичной власти.

Тимофей Николаевич РАДЬКО (профессор Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д. ю. н., проф.): Уважаемые коллеги, мы обсуждаем очень интересную работу, фундаментальный труд, бесспорно новаторский труд. Исходя из обсуждения тех вопросов, которые тут затрагивались, понятно, что эта работа не только о правоотношениях. Тут и об интересе, и о субъективном праве, и т.д. Поэтому я могу сказать, что это широчайший труд, который оставит серьезный след в науке теории права и, наверное, в отраслевых науках, так как автор поработал очень основательно над проблемой.

Но сегодня мы (тем более что автор заявил, что он продолжает работать над этой книгой) должны помочь ему, подсказать, что надо еще сделать. Я обратил внимание на параграф, который называется «Правоотношения как предмет юридической науки». Это очень обязывающий параграф, поскольку наука правоотношений является категорией фундаментальной, исследуют ее давно.

Правоотношения — это венец правового регулирования. Тогда, очевидно, надо было поднять работы по правовому регулированию, которые у нас есть. В. М. Горшенева «Способы и формы правового регулирования». Эта монография могла бы быть активно использована как для критики, так и для позитивного анализа. Л. С. Явича «Проблемы правового регулирования» и т.д. Я не буду перечислять, работ много. Всем хорошо известен труд С. С. Алексеева «Механизм правового регулирования». Вопросы правового регулирования очень основательно рассматриваются в книгах. Это позитивный, хороший момент в этих монографиях. Я считаю, что то, что правоотношения связаны с проблемой правового регулирования, — это достоинство и ценность этой работы.

Нет анализа фундаментальной статьи Н. И. Матузова «Общерегулятивные правоотношения». С нее началось серьезное исследование проблемы общерегулятивных правоотношений. Ее надо обязательно использовать, поскольку она дает много хорошего материала, там много ценных характеристик, что такое общерегулятивные правоотношения. Она бы, бесспорно, могла бы помочь автору углубить свои позиции.

Еще нужно сказать, как, Петр Петрович, вы относитесь к правоотношениям из закона. Еще О. А. Красавчиков сказал, что «так называемые правоотношения из закона должны быть изжиты из юридической науки», но эти правоотношения из закона остались без юридического факта, правоотношения, которые вытекают из закона, существуют напрямую, без такого элемента, как юридический факт. В теории права это известная точка зрения. Ее кто критикует, кто поддерживает, но она есть. Это надо тоже учесть.

Я должен сказать, что Петр Павлович смелый человек. В каком плане? Он прибыл для обсуждения монографии в вуз, авторов которого у него нет в монографии. Нет ни одной работы, изданной кафедрой теории государства и права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). Только у Л. А. Морозовой шесть изданий, у В. В. Лазарева, получившего премию Правительства, пять изданий, у О. В. Мартышина три издания, у меня не знаю сколько изданий было этих работ за 15 лет. Причем у меня фундаментальный учебник теории государства и права в 640 страниц, где я отдельно рассматриваю регулятивные правоотношения, охранительные правоотношения, общие правоотношения, конкретные правоотношения. Как раз я специально ушел от стандартного анализа, какой есть во всех учебниках, чтобы было что-то новое для студентов и особенно студентов старших курсов.

Мы собрались для того, чтобы сказать автору о том, что есть еще о чем писать, есть с кем спорить и против чего можно возражать и соглашаться. Поэтому, заканчивая свое выступление, еще раз скажу, что работа, безусловно, фундаментальная, новаторская, очень многогранная, потому что обсуждение показывает, какие большие, важные вопросы затрагиваются.

Владимир Львович СЛЕСАРЕВ (профессор кафедры гражданского права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д. ю. н., проф.): Я хотел бы остановиться на одном методологическом вопросе. Помните, была китайская теория, что все цветы полезны и т.д. В чем здесь проблема? Еще Мао Цзэдун в свое время го-

ворил об этом. Проблема здесь заключается в том, что, на мой взгляд, теоретические исследования, как бы они ни отличались друг от друга, какие бы по форме они ни были — мягкие, резкие, соленые, кислые и т.д., — они есть научное исследование. Для меня эта книга имеет огромное значение. Потому что она будит мою мысль. Я читаю, я сопоставляю, я с чем-то соглашаюсь, с чем-то не соглашаюсь, но это великое благо — иметь такую книгу на столе.

Даже Валерий Васильевич говорит, что эту книгу студентам не нужно давать. Почему? Потому что студент прочитает эту книгу и скажет: «О чем там они думают? Преподаватели сами не могут разобраться, а тут нам еще пытаются». Я во многом согласен с этим подходом, потому что если рассматривать эти точки зрения как бедность, слабость, слабоумие, скудоумие науки, потому что не могут 20, 30 лет договориться о том, что такое правоотношения урегулированные или что-то еще, то какую ценность имеют все эти наши исследования? Никакой. Студентам давать не надо. Научные работники разберутся. Более того, они разберутся, скорее всего сохранят свою позицию и поедут дальше.

В работе мне очень понравились две вещи. Первая вещь здесь уже была обозначена — о законных интересах. Почему она мне понравилась? Потому что я читаю лекцию, у меня нет таких возможностей, как у Петра Павловича, который может игнорировать тот закон, тот закон, тот закон. Он занимается наукой, а мы занимаемся учебной работой, а учебная работа не должна уж очень сильно в этом смысле отличаться от позитивизма.

И второе. Если субъективное право есть юридическая обязанность и обычно говорится, что юридическая обязанность осуществляется в интересах субъективного права, противоположного этой обязанности, то до сих пор все-таки юридическая обязанность имеет форму, что ли, Золушки. Почему? Потому, что сама по себе юридическая обязанность имеет интерес или нет? Если субъективное право — такой интерес внутри него, а у субъективной обязанности есть такой юридический интерес?

Валерий Николаевич ПРОТАСОВ (профессор кафедры теории и истории государства и права Всероссийского государственного университета юстиции, д. ю. н., проф.): Я кратко отмечу некоторые недостатки работы — в формулировках и терминологии. Например, глава 3 «Правоотношения в зарубежной правовой мысли». Думается, речь должна идти не о правоотношениях мысли, а о категории правоотношений правовой мысли. Или, например, «Правовые отношения как предмет юридической науки». Думается, что это все-таки относится к объекту. Объект — это все, что изучается наукой, а предмет — это то знание, что должно войти в систему науки. Этим у нас страдают диссертации и авторефераты. Там два способа изложения объекта и предмета. Берутся конкретные явления и назначаются одни предметом, другие — объектом.

Или общественные отношения. Непонятно какие, про которые пора перестать писать в качестве объекта. Это задача научных руководителей. Или формулировка автора: «Основной задачей юридической науки является изучение правоотношений как вида общественных отношений». Здесь никакой проблемы нет. Тем более что основной задачей правоотношения является то, что правоотношения — это общественные отношения. Никто не спорит.

Хотелось обратить внимание автора на более детальное изучение системного подхода и его понятийного аппарата. Потому что один из недостатков, особенно в теории правоотношений, — это смешение подходов с позиции формы и содержания и понятия системного подхода. Все смешивается в одно: выделяется содержание, форма, тут же объекты, тут же структура, элементы. Такой винегрет. Нужно что-то одно. Или форма и содержание, которое охватывает полностью явление. Если мы берем форму и содержание, то не должно быть ничего другого — элементов, объекта. Или с позиции системного подхода. Поэтому, когда автор пишет «элементы внутренней структуры» (это страница 40 работы) — это субъект правоотношения, объект правоотношения и юридический факт. Во-первых, не очень понятно, что такое «внутренняя структура». Структура — она всегда внутренняя.

На что хочется обратить внимание автора и ученых в целом? У нас во многом проблемы

с теорией правоотношения возникают в связи со смешением гносеологической плоскости и онтологической. О чем идет речь? Теория правоотношения как составная часть общей теории права имеет свой категориальный аппарат, куда входят понятия «правоотношение», «субъект правоотношения», «субъект права», «правосубъектность», «объект правоотношения», «права и обязанности субъекта» — целый понятийный ряд. Но это не значит, что нужно брать элементы теории правоотношений и считать элементами самого правоотношения, что у нас имеет место. То есть надо разделить эту проблему.

Если понятие «объект правоотношения» — это элемент теории правоотношения, то это не значит, что объект правоотношения — это элемент самого правоотношения. Вообще, объект появляется тогда, когда появляется субъект. Например, лес становится объектом тогда, когда туда приходит художник или дровосек. До этого лес не является объектом. Это философское понимание. Но в отраслевых науках более мягкая трактовка. Объектом признается всякое явление, которое испытывает воздействие со стороны другого явления. При этом в любом случае объект никогда не может быть элементом того явления, которое на него воздействует. Если дровосек рубит дерево, это не значит, что дерево нужно признать элементом дровосека. То есть сама постановка вопроса об объекте уже заставляет признать, что это явление не может быть элементом того явления, которое на него воздействует.

Здесь у нас еще примешивается понятие «состав правонарушения», такое пересечение смыслов. Состав правоотношений. Там объект — элемент. Нужно понимать, что конструкция, состав правонарушения направлена не на то, чтобы раскрыть строение самого правонарушения, а чтобы определить элементы оснований юридической ответственности, то есть достаточность — это инструмент в руках правоприменителя. Поэтому конструкция «состав правонарушения» не направлена на анализ строения самого правонарушения. Поэтому объект правонарушения — это не элемент правонарушения, а элемент совокупности оснований юридической ответственности. Поэтому этот смысл не должен смешиваться и в теории правоотношений.

Дискуссионность проблемы объекта правоотношения во многом обусловлена тем, что накладывается определенный смысл. Само слово «объект» заставляет считать, что это явление должно присутствовать и на него производится воздействие. Но есть понимание объекта как некой цели и блага, а благо можно достичь только в результате реализации прав и обязанностей. Поэтому я и предложил разделить объект правовой деятельности и объект интересов. Например, заключается договор перевозки. Объект интереса — это доставка посылки или грузов в определенные сроки, а объект деятельности — это сама посылка, к ней тоже предъявляются правовые требования: вес, упаковка и т.д. Автор приводил мои цитаты, цитировал в связи с проблемой безобъектности правоотношений.

С точки зрения объекта как блага в этой цели не должно быть безобъектных правоотношений, должно быть заложено в норме права его целевое назначение, а вот с точки зрения объекта как правовой деятельности его может не быть. Как явление каждый субъект, реализуя свои права и обязанности, всегда с чем-то взаимодействует. Ту же посылку нужно нести в рюкзаке, в каком-то пакете и т.д. В связи с этим сделать ряд действий, но они не будут иметь юридического значения: неважно, в чем вы принесли эту посылку. Так вот, есть правоотношения, в которых вообще все те явления, с которыми взаимодействует субъект в процессе реализации своих прав и обязанностей, могут не иметь юридического значения. В этом смысле они могут быть безобъектными с точки зрения юридической незначимости этих предметов.

Что касается понимания самого правоотношения. К сожалению, в выступлении автора не было сказано, к какому определению, дефиниции пришел автор в результате своего объемного труда. То, что правоотношения — общественные отношения, с этим нужно согласиться. Видимо, автор придерживается того распространенного мнения, что правоотношения — это урегулированные правом общественные отношения. Вообще, что́ регулирует право и что́ есть отношения? На это еще Коркунов об-

ращал внимание. У нас для того, чтобы описать окружающую действительность, достаточно трех понятий, трех категорий: вещи, свойства и отношения. Под вещами понимаются не вещи в бытовом смысле, а некие самостоятельные явления. В этом смысле вещью является и человек. То есть всего три понятия. Отношения — это то, что существует между вещами на основе их свойств.

Поэтому строго в философском понимании в отношении не может быть никаких элементов. Отношения — это то, что существует между элементами. А в юриспруденции правоотношения трактуются как некие отношения в единстве с элементами, то есть как сложный социально-правовой комплекс, то есть, по существу, система. Этот момент вынудил меня так назвать в свое время работу — «Правоотношения как система», потому что в юриспруденции правоотношения понимаются не как отношения в собственном смысле, а как единство отношений с некими элементами.

Что регулирует право? Отсюда и понимание правоотношений. У нас принято считать, что регулирует общественные отношения. Я не встречал ни научной статьи, ни монографии, чтобы было объяснено, как происходит это урегулирование общественных отношений. Право имеет дело с социальной сферой. А в социальной сфере три компонента. Во-первых, субъект, без него не было бы никаких общественных отношений. На это еще Маркс обращал внимание, что общественные отношения можно только мыслить, если мы берем их вне субъекта. А мы все забыли о том, что в свое время Абалкин говорил, что бессубъектное понимание отношения приводит к потере всего мотивационного механизма.

Итак, в социальной сфере три компонента. Это субъекты (люди и социальные образования), отношения между ними — то, что мы называем чисто отношениями, и деятельность человека. Она является конечным звеном в этой цепи. Право имеет дело со всеми тремя компонентами: и с субъектами, когда устанавливает правосубъектность, и с отношениями, но в конечном счете регулирует поведение. Мы говорим, что право регулирует общественные отношения, а когда переходим к теме реализации права, начинаем говорить, что право реализуется поведением. Тот конечный продукт, который ждет общество от права, — это фактическое правомерное поведение, а не некие урегулированные непонятно какие отношения.

Отношений вообще может не быть, например в процессуальной сфере. Ведь до издания процессуальных норм там нет никаких отношений, если не считать отношениями суд Линча. То есть процессуальные нормы создают правоотношения. Там нет отношений. Отношения — это очень релятивная вещь. Например, берем академическую группу студентов: когда они учатся, там задействованы одни свойства, складываются одни отношения. Если же эту группу вывезти, как это было раньше, на сельхозработы, то там нужны другие свойства, складываются совсем другие отношения. То есть отношения создаются деятельностью, потребностью в определенной деятельности.

Каков сам механизм, принцип действия права? Человек находится, как муха в паутине, в системе социальных связей — не только правовых, а всех других. И каждая эта социальная связь дергает человека, определяет его поведение, но каждый конкретный поступок определяется актуальной связью, актуализированной. Поэтому как действует право, как оно регулирует поведение? Оно внедряет в эту систему социальных связей новые, особые правовые отношения, и законодатель рассчитывает, что в определенной ситуации сработает именно правовая связь. А эта ситуация определена гипотезой норм права, и она определит поведение субъектов.

Поэтому еще раз говорю, что правоотношения — это общественные отношения. Но само правоотношение — это не урегулированные правом общественные отношения, это особые общественные отношения, которые внедряются в систему социальных связей с тем, чтобы регулировать поведение и получать необходимое обществу фактическое правомерное поведение.

Общественные отношения нельзя рассматривать без деятельности человека. Деятельность определяет отношения. Я объясняю студентам: сейчас они учатся, но потом изменяется их социальный статус, который документируется, они становятся специалистами, попадают в новые

отношения, и эти новые отношения определяют их деятельность. И так до бесконечности, постоянно. Деятельность определяет отношения, отношения определяют деятельность. Поэтому правоотношения — это особые общественные отношения, которые в конечном счете определяют деятельность.

Кстати, еще два замечания. Я согласен с профессором Лазаревым, который написал интересный материал, обозначенный рубрикой «Вместо предисловия». Как и все работы профессора Лазарева, это талантливо, интересно. Я не согласился с мыслью, что напрасно автор не увязал правовое регулирование, а связал его только с правоотношением. Все-таки правовое регулирование того же самого поведения может осуществляться и помимо правоотношений.

П. П. СЕРКОВ: Приведите хотя бы один пример.

В. Н. ПРОТАСОВ: Привожу. Это механизм, во-первых, все правовые запреты действуют именно в этом механизме. Привожу пример из советской действительности. Сейчас действует ДНК в установлении родственных связей, в частности отцовства, а в советское время в качестве признания мужчины отцом ребенка было совместное участие в содержании и воспитании. Мужчины, которые не хотели, чтобы их признали отцами, обходили это. И на этом основан механизм обхода. Мы говорим про сам механизм, что права регулировали поведение, когда субъект не хочет вызвать ненужные ему правовые последствия. Они могут быть и позитивные. Но это тоже механизм. Это первое.

Второе. Когда мы объясняем студентам, пишем учебники о видах юридической нормы довольно подробно, а когда переходим к теме реализации, мы почему-то забываем про разные виды юридических норм и говорим только про те, которые предоставляют права и обязанности, то есть про собственно регулятивный механизм. А другие виды правовых норм как реализуются? Скажем, нормы правосубъектности, нормы-принципы, нормы дефиниций. Они участвуют в регулировании? И каким образом? Поэтому я бы не связывал правовое регулирование только с правоотношением.

Профессор Лазарев обратил внимание на то, хорошо это или плохо. Труд объемный. Со всеми формулировками согласен, там есть некие романтические, наподобие «неведомого». Я понимаю, что это некоторая эйфория автора. Написали в заголовке «Неведомое», но потом нигде не встретил, а где же неведомое? Но то, что труд большой, это неплохо. Потому что правоотношения действительно основной двигатель правовых отношений. Это тот механизм, где сливаются нормы права с фактическим поведением в социальной сфере, возникает сложный социально-правовой комплекс.

Вообще, отношения существуют в трех видах. Это связи, зависимости и отсутствие связей и зависимостей. Правоотношения могут быть только в виде связей и зависимостей. В чем особенности связей как вида отношений? Это когда изменение одного компонента приводит к изменению другой стороны. Например, один автомобиль буксирует другой, они связаны в данном случае наглядно — тросом.

Есть другой вид. Правовая зависимость. Например, на мой взгляд, правоотношения собственности — это вид правовой зависимости. Такая дискуссия: это есть правоотношение или право собственности существует как отдельное субъективное право? На мой взгляд, это вредная позиция — говорить о субъективных правах самостоятельно, вне правоотношений. Но в данном случае имеет место не правовая связь, а правовая зависимость остальных лиц.

Поэтому о правоотношениях можно написать и 50 томов, главное, чтобы соблюдалась пропорция между объемом труда и теоретическим результатом. Если она соблюдается, то все хорошо.

Анатолий Павлович ШЕРГИН (главный научный сотрудник ВНИИ МВД России, засл. деятель науки РФ, д. ю. н., проф.): Коротко хочу остановиться на характеристике административных правовых отношений. Дело в том, что данной проблеме посвящена самая большая глава во второй книге, и в этой главе автор критически относится к традиционной характеристике административно-правовых отношений, которые сложились в науке административного права.

С одними поправками я бы с удовольствием согласился. Я имею в виду, что Петр Павлович совершенно обоснованно выводит за рамки

административно-правовых отношений отношения административной ответственности, поскольку нормы об административной ответственности уже претерпели вторую кодификацию, предмет совсем отличен от управленческих отношений, которые регулируются нормами административного права.

Но с рядом других новелл с автором я бы не согласился, особенно с тем, что касается тезиса о равенстве сторон административно-правовых отношений. Сказать, что это новелла, было бы неточно, поскольку более 100 лет назад, в 1914 г., профессор Московского университета А. И. Елистратов в своей работе «Основные начала административного права», по существу, написал почти то же самое: что в административно-правовых отношениях одинаковые права как у государственной администрации, так и у обывателя.

Но дело в том, что даже с учетом конституционных положений о демократии, о правах человека как доминирующей ценности, с учетом Кодекса об административном судопроизводстве этот тезис применительно к конкретным, я подчеркиваю, административно-правовым отношениям не может быть признан бесспорным. Поскольку управленческое решение всегда исходит от властной стороны (кстати говоря, автор посвящает целый параграф властности административно-правовых отношений).

Своим тезисом Петр Павлович ставит под сомнение характеристику административно-правовых отношений как властеотношений, но без властного начала эти отношения просто напросто не могут состояться.

Говоря о различиях позиций в административно-правовых отношениях, Петр Павлович уделяет большое внимание менталитету так называемой «слабой» стороны правового отношения. При этом подчеркивается, что не реализуются многие правовые отношения в связи с покорностью, беспечностью россиян и т.д. В какой-то степени автор прав, но необходимо иметь в виду еще и другие характеристики, касающиеся сильной стороны, а эти характеристики отнюдь не радужные. Реальная управленческая практика полна всем тем, чем и во времена Салтыкова-Щедрина, а такая характеристика писателем чиновничества, как «административная проказливость», в наше время изменилась мало.

Инна Сергеевна БАРЗИЛОВА (профессор кафедры теории государства и права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д. ю. н., проф.): Проблема правоотношений у теоретиков вызывает самый живой интерес. Неслучайно данная книга была написана в рамках не только теории права, но и административного права. Потому как, если анализировать с теоретических позиций, а теория государства и права все-таки призвана выявлять закономерности, интересным является тот факт, что совершенно различные подходы к теории правовых отношений у нас наблюдаются на уровне частного права и в сфере публичного права.

Хотелось бы отметить умелое сочетание автором и теоретических подходов, и примеров из практики, хотя некоторые подходы и ви́дение Петром Павловичем теории правовых отношений у нас, теоретиков, вызвали замечания и дискуссии. Н. И. Матузов предлагает несколько иной подход с точки зрения субъектного подхода, объекта, содержания правовых отношений. И этот подход не вполне согласуется с той точкой зрения, с той позицией, которая содержится в монографии.

Поэтому хотелось бы уточнить: автор предлагает какое-то свое собственное ви́дение, какую-то новацию в плане понимания классической теории правовых отношений или все-таки пытается это связать с проблемами, которые возникают на уровне практики?

Все эти замечания, пожелания лишний раз свидетельствуют о том, что монография вызвала самый живой интерес и среди практических работников, и среди представителей кафедры теории государства и права, иных юридических наук. И нам хотелось бы все-таки предложить продолжить эту дискуссию в рамках других круглых столов, которые будут проводиться в Университете имени Кутафина.

В. Н. СИНЮКОВ: Несколько соображений. Сначала Валерий Николаевич (профессор Протасов) — правоотношения именно предмет науки. Предмет юридической науки. Никакой не объект. Да вы что? Это же понятие. Понятие входит

в систему науки именно как понятие. Объект — это фрагмент реальности. Например, камин, человек. А вот субъект — это уже понятие и, соответственно, предмет юридической науки. То есть здесь у автора все сказано корректно.

Теперь такое соображение по поводу в целом работы и характера этой работы. Мы столкнулись с неким диссонансом. Я думаю: а в чем все-таки причина, некая какая-то даже психологическая? Да, работа крупная, безусловно. Я даже не в смысле объема, а в смысле роли. Я уверен, что это будет значительная работа в ходе дальнейшего развития науки. Но она еще и другая по стилю. Она нас немножко напрягает. А знаете почему? Это стиль не чисто академического ученого. Мы привыкли к другому. Это стиль судьи. В буквальном смысле слова. Соединились два ментальных подхода. Это творчество человека, который идет от этих самых отношений в жизни. И это его волнует в буквальном смысле слова. И этот стиль какой-то жестковатый, где-то нам, людям, которые находятся исключительно в академической среде, кажется прямолинейным. Но только в этом жанре такого человека, ученого подхода мы можем сейчас что-то на самом деле выяснить.

Мы все время говорим о том, что правоотношения — классическая категория. А правоотношение не тянет на классическую категорию. Знаете почему? И в этом отношении, кстати, стиль автора абсолютно адекватный. Он не церемонится, потому что, во-первых, его эта ситуация волнует как судью, во-вторых, вспомните, какая классика? Римская доктрина — никакого правоотношения там не было. Если вообще всё взять — Средние века и вплоть до Новейшего времени до Революции — это термин, просто термин.

Аркадий Владимирович сказал, что Коркунов написал меньше. А что мог написать Коркунов? А там нечего было писать. Там правоотношения — это связь прав и обязанностей. Я специально посмотрел несколько источников. Там не было никакой теории правоотношения. Не было ее вообще. А когда она появилась? Она появилась в советское время. Первые, кто обратили внимание на эту категорию, это методологи советского права, в частности Петр Иванович Стучка. Он вслед за буржуазными социологами говорил, что право — это система общественных отношений.

Пашуканис положил в основу права правоотношение мены. Чисто марксистский подход. Социологическая теория, которая уже в советское время развивалась, замечательная, чудесная, от этого тоже был всплеск отношений. Раиса Осиповна, Сергей Сергеевич. Это был какой-то симбиоз, с одной стороны, этого социологизма, когда понятия нормы права и права вообще были уже достаточно нормативистскими, и они тем не менее через категорию правоотношения хотели увидеть общественную ситуацию. Каземирчук, Поленина. И одновременно развивалась догма. Вот это классическая теория правоотношения в контексте механизма праворегулирования Алексеева и других. Всё.

Много написано по правоотношению в советское время. И вот вопрос: в каком сочетании с ними находится эта работа? Почему советская доктрина уделяла столько внимания в 80-е, 70-е и даже в начале 90-х гг. категории правоотношения? А вот почему. Потому что для системы континентальной, к которой мы, в принципе, относимся, переход от абстрактной нормы права к конкретным человеческим поступкам и поведению — это чрезвычайная сложность. Трудность. Вспомните проблему реализации закона. Она до сих пор не решена. Советская теория в нее утыкалась, и всё, что она предложила — это теория механизма правового регулирования: нормы, правоотношения, акты реализации. И на этом, коллеги, мы застыли. И на этом уровне мы перевели в учебники этот самый общий доктринальный подход.

Тимофей Николаевич возмущался, почему куча учебников не отражена в этом двухтомнике. Тимофей Николаевич, и мой учебник, где я участвую, не отражен, а я должен сказать: «И правильно сделано». Можно все страницы исписать одним и тем же. Скажите, в чем принципиальная разница, может быть, в каких-то теориях правоотношения, каких-то там концептуальных парадигмальных различиях? Я на руке пять пальцев покажу, в чем состояла дискуссионность: признавать правоотношения самостоятельным видом общественных отноше-

ний или нет, субъект правоотношения и субъект права — это одно и то же, где находится объект правоотношений, что это такое? Может быть, еще каких-то один-два вопроса я забыл.

Я хочу сказать, что судья, доктор наук недоволен, и он так пишет, это насущнейшая потребность нашей теории и практики. Сделать попытку создания реальной работающей операционной теории правореализации. Теория правореализации, в том числе правовой аргументации, в том числе толкование, в том числе там все механизмы специфичные. Этого шага наша доктрина до сих пор не сделала.

И смотрите, что сделал автор. Если так подходить, то это кажется немножко даже эпатирующим. Например, природа правоотношения. Он с этого начинает. Вопрос о природе правоотношения, на мой взгляд, просто гениально поставила Юлия Георгиевна Ткаченко с кафедры ВЮЗИ. Эта ее книжка просто фантастика. Она сопоставила правоотношения и общественные отношения. И ее генеральный вывод. Она отказала правоотношениям в особом статусе общественного отношения. Она сказала, что правоотношения — это только форма. Петр Павлович Серков говорит буквально обратное: трансформация общественного отношения в правоотношениях со всей очевидностью говорит о новом качестве общественного отношения. Вот вывод из всего предшествующего развития.

Мы должны сказать, что правоотношения — это не форма. Это не внедрение, Валерий Николаевич Протасов, это же ужас, что Вы сказали. Мы этим и занимаемся — внедряем право в некие самостоятельные, имманентные, помимо права существующие общественные отношения. Мы вот этим насилием и занимаемся. Давайте, наконец-то, (кстати, Ткаченко тоже ставила этот вопрос) вслед за Серковым признаем, что существуют самостоятельные правовые отношения, они носят закономерный характер и они основываются вот еще на чем — на новом понимании категории общественного отношения.

Это не банальные отношения двух или более лиц. Общественные отношения многослойные. Это пространство, которое внутри имеет еще несколько пространств, еще несколько, много режимов, проекций. Это не я придумал. Надо почитать социологов. Там такие теории в отношении этого есть. Например, АСТ — сетевая теория. Это вообще сетевая организация социума. Сетевая!.. П. П. Серков не говорит о сетях. Но мы-то об этом знаем и пишем, но он интуитивно на это выходит.

Зачем это нужно? А вот зачем. Сколько можно под видом права впихивать в правовую форму все, что ни заблагорассудится, в том числе политику. Всякие экономические, административные штучки. Если мы принимаем закон, мы же не задумываемся, а что это на самом деле — правовые созданы отношения, носят ли они объективный характер, опираются ли на эту многослойную социальную реальность? Еще раз говорю, что этот посыл до нормативной и вненормативной природы правоотношения, это, я считаю, первый краеугольный камень в строительстве новой современной доктрины правоотношений, которая в этой книге содержится.

Опять об авторе. Он говорит такие вещи, которые обычному ученому, профессору кажутся странными. Например, он ставит под вопрос, спорит, почему правоотношение имеет такие признаки, как юридическая сила государства или просто сила государства? Или что правоотношение — это урегулированное нормами права общественное отношения. Урегулированное. А если так посмотреть, ведь это правильные постановки. Ну что дает пониманию специфики правоотношения то, что речь идет о принудительной силе государства? Ну и что? Очень многие явления имеют такой признак. А вот множественность мы никак не рассматриваем применительно к правоотношениям. А Серков ввел эту тему. Но ведь множественность, которую предлагает автор в качестве специфического признака правоотношения, о чем говорит? О том, что правоотношения — это элемент самоорганизации общества. Что правоотношение имеет объективную природу, и эта самоорганизация носит имманентно-правовой характер. Во́т он — признак правоотношения.

Автор, наконец-то, вывел, на мой взгляд, правоотношение из этой рабской зависимости от нормы права. Того, что является хрестоматийной частью нашей доктрины правоотноше-

ния. Он видит эти отношения в гораздо более самостоятельной и независимой плоскости. И по некоторым другим категориям. Например, субъективное право. Вообще, как он решился? Это же сотрясение основ — засомневаться в категориях основополагающих, их трактовках. Но давайте согласимся, что наша теория правоотношения носит явный антропологический характер. Антропоморфна, как говорят умные люди. А правоотношение по своей природе гораздо шире, социоморфно правоотношение. Там, кроме человека, собственно человека, очень много чего есть. Там есть иная, не входящая в структуру личности, общественная, я даже скажу, предметная, нечеловеческая (посмотрите компьютерные сети и все, что с этим связано) реальность.

А мы? А мы вот куда идем. Я уже читаю у Архипова, что человек — субъект, это не только центральная фигура в правоотношении, но это и центр правовой системы. Читали? И что это нам дает? Что субъект — это центр правовой системы. Здесь отметаются и обязанности, вообще перекашивается все правовое регулирование. Но мы, как мантру, заучили на основе принципа верховенства права, в котором автор сомневается и сказал сегодня совершенно верно. Реальность праворегулирования другая.

И еще один момент — об объекте. Объект изгой, категория-изгой в нашей теории правоотношения. Вспомните, мы не знали, куда деть эту категорию. Валерий Николаевич (профессор Протасов) меня опять здесь удивил. Валерий Николаевич нам рассказывает старую философскую доктрину объекта как чего-то противостоящего субъекту. Коллеги, философы давно уже так не воспринимают объект. Давайте хотя бы почитаем философские статьи. Объект не противостоит субъекту. Там вообще субъект-объектные, субъект-субъектные отношения — это вчерашний день. Объект не может не быть внутри этих системных связей. Он не может иметь в этом смысле цивилистический только характер. Ведь что мы сделали с объектом? Мы его низвели до классификации имущественных предметов — вещи и т.д.

И все эти монистические и плюралистические теории — это тавтология, одно и то же.

Так вот, в работе, я просто поразился, автор видит объект, во-первых, внутри правоотношения. Совершенно правильно. Во-вторых, придает объекту некую ценностную, смысловую роль. Он говорит о том, что это материализация целей-потребностей правового регулирования.

То есть он просто все поставил на свои места, с головы вернул на ноги и сказал, что вообще это правоотношение существует ради некой объектовой реальности. Но этот объект должен быть связан с субъектом смыслообразующим образом. Это должны быть ценности.

Вы знаете, он через этот объект вообще поставил другую моральную тему, у него там вообще-то о справедливости говорится применительно к объекту, он ввел моральную планку в догматический исключительно вопрос теории правоотношения. Вот вы скажите, где у наших догматиков Раисы Осиповны Халфиной, Сергея Сергеевича Алексеева вообще говорится применительно к теории правоотношения о какой-то справедливости, нравственности?

М. В. КРОТОВ: Вообще-то у Толстого.

В. Н. СИНЮКОВ: Может быть. Дай бог тогда ему здоровья. Коллеги, я еще раз говорю: для того, чтобы эту книгу обсуждать, я думаю, мы даже не очень готовы. Конечно, надо прежде всего для себя осмыслить. Работа носит по-настоящему новаторский характер. Во всем. Даже в своем стиле. Я не обижаюсь. Мы сейчас растащили эту книгу на свои отдельные вопросы, но ведь это написал один человек так, как он это видит. И конечно, этот масштаб впечатляет. И впечатляют именно принципиальные постановки.

Как вывод, я должен сказать, что у нас есть серьезная проблема в науке — проблема адекватности новым общественным отношениям, новым постановкам в социальной теории понятий, терминов и доктрин правового регулирования. Вот это наша генеральная проблема. Вот здесь автор радикально поставил эту тему, даже не обращаясь к какой-то социальной, социологической литературе. Он эту тему поставил во многом интуитивно, от земли. И я считаю, что именно в этом ценность данной монографии.

Сергей Васильевич ЛИПЕНЬ (профессор кафедры теории государства и права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), д. ю. н.): Уважаемые коллеги, разрешите привлечь внимание только к одному аспекту этой работы. В одном из выступлений было сказано, что эта книга вполне достойна того, чтобы быть на столе у каждого думающего человека. Она рождает мысли. И к одной из идей, которая прозвучала в выступлении Владимира Николаевича Синюкова, я хочу привлечь внимание. Идея следующего характера. Автор не один раз и не десятки раз, а сотни раз говорит об идее справедливости. В плане перевода общей абстрактной справедливости в конкретные правоотношения. И много раз речь идет о конкретике справедливости, о конкретной справедливости, которую не может обеспечить ни юридическая наука, ни законодательство, ни судебные решения. И мне даже кажется, что сама тема избрана именно под воздействием размышлений о том, что этой самой конкретной справедливости очень часто не хватает.

Петр Павлович не объясняет свое понимание этого термина. Из контекста можно косвенным образом понять, о чем идет речь. Я обратился к специальной литературе, посмотрел на разные концепции справедливости и обнаружил, что в принципе такая задача практически никем не ставится. Чаще всего речь идет о разработке общей концепции справедливости, о переводе нормативной справедливости в конкретные отношения. Речь идет в единичных случаях, и здесь каждый автор понимает эту проблему очень по-своему.

Единственное, что мне удалось найти, что в Дании эта проблема соотношения общей справедливости и конкретной справедливости активно обсуждается в юридической науке, в том числе и в судебной системе. Коль скоро ряд авторов высказывали пожелание в части дальнейшей разработки теории правоотношений, я тоже присоединюсь к этим пожеланиям. И может быть, в одном из следующих изданий или в следующей работе эти идеи о конкретике справедливости могли бы найти более серьезное теоретическое осмысление.

М. В. КРОТОВ: Уважаемые коллеги, подводя итог, я хочу предоставить слово Ольге Константиновне Павловой — директору издательства «Норма».

О. К. ПАВЛОВА: Я хочу поблагодарить Владимира Николаевича за приглашение. Спасибо. Мне очень приятно, что наше издательство и я лично оказались вблизи этой животрепещущей темы, можно сказать, в центре этого темпераментного обсуждения. Я предполагала, что издание книжки вызовет разнообразные реакции. Так оно и случилось. Книга такая многоаспектная, многоплановая и многопластовая, что каждый выступающий находит для себя повод сказать в рамках своей дисциплины или междисциплинарным образом что-то важное, что он для себя увидел в книге. Это очень радостно.

Если позволите, я хочу сказать две вещи, которые мне лично очень импонируют в этой книге.

Во-первых, это гражданственный темперамент автора. Владимир Николаевич определил это словами «это его волнует», а Юрий Николаевич сказал «чувственное отношение к теме». Я бы сказала «эмоциональное отношение», потому что вопросы правозащиты, гражданственные вопросы вызывают у автора такое отношение, которое воплощено в стиле книги. Окуджава сказал, что «каждый пишет, как он слышит, каждый слышит, как он дышит, как он дышит, так и пишет, не стараясь угодить». Я уже давно издатель, и по тексту всегда понимаю, как человек дышит и старается он угодить или не старается. В нашем случае это все совершенно очевидно.

Еще хочу сказать об одной вещи — о широком привлечении практики. Об этом упоминалось в разных аспектах и контекстах. Аркадий Владимирович меня потряс тем, что сказал, что совершенно не надо, это лишнее для теоретического исследования. Мне кажется, что это исключительно сильная сторона книги, что там не просто привлекается практика для иллюстрации каких-то теоретических положений, а наоборот, теоретические выводы делаются на основе многостороннего анализа кейсов, собранных в пакеты по тематике исследования в разных главах. Мне кажется, что это очень сильная сторона книги.

П. П. СЕРКОВ: Коллеги, это обсуждение для меня весьма и весьма показательно. Валерий

Васильевич, вы, как всегда, оказались правы. Каждый возьмет то, что увидит и что захочет. Я это почувствовал. Я остановлюсь на нескольких положениях.

Во-первых, я уже сказал слова благодарности в адрес всех выступающих. Приглашаю вас к диалогу.

Было бы неплохо все эти рассуждения пропустить через коллективные размышления. По мере возможности я готов принять участие в этих дискуссиях.

Второе наблюдение, честно говоря, вызвало недоумение. Выступающие, одобряя что-то, критикуя что-то, практически не обратились к механизму правоотношений. Этот факт очень показательный. Скорее всего это произошло неосознанно, никто ведь не договаривался.

Давайте задумаемся вот над чем. Если сейчас из этой книги убрать механизм правоотношений, то что от нее останется? Что я имел в виду под механизмом правоотношений? Это взаимность и паритетность прав и обязанностей, а также первичность и вторичность этих самых прав и обязанностей. Что останется от этой книги? И вот когда мы с вами будем погружаться, углубляться в эту системную конкретику, тогда мы и будем понимать, чем является объект, может ли он в принципе быть явлением. Тогда мы и будем понимать, можно ли в принципе философские понятия вот так просто накладывать на правовое регулирование.

Многие из вас говорили: написано тем-то, тот сказал то-то. Я с этим не спорю. Наоборот, я стремился показать, сколько было сказано. Вопрос в другом. Объясните мне, пожалуйста, почему у нас перегружены суды разрешением гражданских споров, разрешением уголовных дел? Если наука все знает, то почему у нас такой правопорядок? Я никого не хочу упрекать. В самом начале я уже сказал, что всех уважаю, ко всем отношусь с уважением. Но моя позиция проистекает из другого. Все-таки четыре десятка лет я сижу в залах судебных заседаний, читаю материалы уголовных дел, гражданских дел. Правильно тут подметили. Главное направление — правозащита. Потому что у правового регулирования основное направление, как мне кажется, — эта функция. Помочь сделать правильно, а если кто-то делает неправильно, то защититься от таких действий.

Однако анализа механизма правоотношений, его конкретики нет. Владимир Николаевич, этот вопрос очень серьезный. Это не второстепенный ракурс, а понимание вообще сути юридической науки. Одно дело, когда мы используем понятийный аппарат, термины в разных вариантах, и другое дело, когда мы начинаем переходить на юридическую аналитику через конкретику прав и обязанностей. Это совершенно другая методология аналитическая. Не поэтому ли механизм правоотношений остался без детализации?

Спасибо.

М. В. КРОТОВ: Завершая нашу работу, я хочу вспомнить слова Михаила Михайловича Жванецкого: «Чтобы комбайн лучше косил, чуть ли не историю в школе надо лучше учить». Я думаю, что мы сегодня отчасти возвращались к этим вопросам. Спасибо всем.

Материал подготовил
Сергей Алексеевич Старостин,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры административного права и процесса
Московского государственного юридического университета
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Материал поступил в редакцию 10 ноября 2018 г.

LEGAL RELATIONS: GENERAL THEORETICAL AND SECTORAL ASPECTS (METHODOLOGICAL SEMINAR REVIEW)

Abstract. *On October 29, 2018 the Kutafin Moscow State Law University (MSAL) held a methodological seminar, the reason for which was the publication of the monograph written by Doctor of Law, Professor Petr Pavlovich Serkov «Legal Relations. Theory and Practice of Modern Legal Regulation». Many famous scientists, practitioners, whose reports were devoted to the problems of the theory of legal relations, attended the seminar.*
They subjected the judgments and conclusions of the author to a detailed and sometimes critical analysis. The review contains almost all the reports of all the participants of the seminar.

Keywords: *legal relations, mechanism of legal relations, administrative legal relations, legal regulation, legal liability, administrative liability.*

Compiling editor:
STAROSTIN Sergey Alekseevich, Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of Administrative Law and Procedure of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)

УСЛОВИЯ ОПУБЛИКОВАНИЯ И ТРЕБОВАНИЯ К ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫМ В ЖУРНАЛ МАТЕРИАЛАМ И ИХ ОФОРМЛЕНИЮ

Более подробная информация содержится на сайте журнала: aprp.msal.ru

1. В журнале публикуются результаты научных исследований и научные сообщения авторов, изложенные в форме научных статей или рецензий в соответствии с тематикой журнала (далее — статьи).
2. Направление автором статьи для опубликования в журнале считается акцептом, т.е. согласием автора на заключение лицензионного договора о передаче права использования статьи в журнале «Актуальные проблемы российского права».
3. Автор направляет в редакцию журнала статью согласно условиям и порядку предоставления и опубликования статей, а также требованиям к оформлению статей, размещенным на сайте журнала. При несоблюдении указанных требований редакция оставляет за собой право вернуть статью автору без рассмотрения.
4. Требования к содержанию и объему статей:
   - объем статьи должен составлять от 15 до 25 тыс. знаков (с пробелами, с учетом сносок), или 10–15 страниц (формат А4; шрифт Times New Roman, высота шрифта — 14 пунктов; межстрочный интервал — полуторный; абзацный отступ — 1,25 см. Поля: левое — 3 см, правое — 1,5 см, верхнее и нижнее — 2 см). Опубликование материалов меньшего или большего объема должно согласовываться с главным редактором журнала;
   - статья должна быть написана на актуальную тему, должна отвечать критерию новизны, содержать определенное новаторство в подходе к изучаемой теме/проблеме;
   - в статье должны быть отражены результаты научного исследования, основанного на анализе теоретических конструкций, нормативных актов, материалов правоприменительной практики;
   - материал статьи не должен быть только описательным, констатировать существующее положение вещей (статьи, значительная часть которых воспроизводит нормативный материал, будут отклоняться);
   - в материале должна быть соблюдена фактологическая и историческая точность;
   - необходимо обращать внимание на аккуратное использование заимствованного материала, точность цитирования. Ответственность за правильность данных в сносках и пристатейном библиографическом списке несет автор.
5. При оформлении ссылок необходимо руководствоваться библиографическим ГОСТом 7.0.5-2008. В журнале используются подстрочные ссылки, вынесенные из текста вниз страницы (в сноску). Нумерация сплошная (например, с 1-й по 32-ю). Сноски набираются шрифтом Times New Roman, высота шрифта — 12 пунктов, межстрочный интервал — одинарный, абзацный отступ — 1,25. Примеры оформления сносок приводятся на сайте журнала.
6. В библиографический список включается только использованная при написании статьи научная литература. В список не включаются нормативные акты, судебная практика и иные правоприменительные документы или их проекты. Требования к оформлению списка литературы в целом совпадают с требованиями к оформлению ссылок. В списке все работы перечисляются в алфавитном порядке, сначала идут материалы на русском языке, затем — на иностранных языках.

Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору за соблюдением законодательства
в сфере массовых коммуникаций и охране культурного наследия

ПИ № ФС77-25128 от 7 мая 2014 г.

ISSN 1994-1471

Свободная цена.

Подписка на журнал возможна с любого месяца. Подписной индекс в объединенном каталоге «Пресса России» — 11178.

Вниманию авторов!

*Отдельные материалы журнала размещаются в СПС «КонсультантПлюс» и «ГАРАНТ»,
электронной библиотеке «КиберЛенинка».*

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 не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикаций.

Редактор: *М. В. Баукина*
Корректор: *А. Б. Рыбакова*
Компьютерная верстка: *Д. А. Беляков*

Учредитель — Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА).
Адрес издателя: 125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.
Адрес редакции: 125993, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.
Тел.: (499) 244-88-88 (доб. 556). E-mail: aprp.msal@yandex.ru
Сайт: aprp.msal.ru

Дата выхода в свет: 31.07.2019. Объем: 22,55 усл.печ.л., формат 60x84/8.
Тираж 150 экз. Печать цифровая. Бумага офсетная.
Отпечатано в Издательском центре Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА).

ВЕСТНИК УНИВЕРСИТЕТА ИМЕНИ О.Е. КУТАФИНА (МГЮА)

- ✓ Свидетельство о регистрации СМИ — ПИ № ФС77-67361 от 5 октября 2016 г., ISSN 2311-5998;
- ✓ 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, уже 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.

KUTAFIN UNIVERSITY LAW REVIEW

Мультиотраслевой научный юридический журнал, который издается на английском языке с сентября 2014 г. и выходит два 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, а также студентов и аспирантов. 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 научных уровень.

В качестве авторов, членов редакционного совета и редакционной коллегии с журналом Kutafin University 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**.
Будем рады видеть Вас в числе подписчиков!

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ПРАВА

№ 7 (104) ИЮЛЬ 2019

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