

LEX RUSSICA

научный юридический журнал

Том 75
№ 4 (185) 2022
АПРЕЛЬ

ISSN 1729-5920 (Print)
ISSN 2686-7869 (Online)

Конституция
и международное
право: новая модель
взаимодействия

Бюджетное регулирование
как комплексный правовой
институт финансового права

Правовой механизм
противодействия
нелегальной деятельности
в сфере оказания услуг
потребительского
кредитования: современное
состояние и перспективы
совершенствования

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ПРАВА



- ✓ Свидетельство о регистрации СМИ — ПИ № ФС77-25128 от 7 мая 2014 г., ISSN 1994-1471 (Print), ISSN 2782-1862 (Online);
- ✓ 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.

ВЕСТНИК УНИВЕРСИТЕТА ИМЕНИ О.Е. КУТАФИНА (МГЮА)



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

Отличие «Вестника» от журналов, 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.

Журнал *Lex russica* — научный юридический журнал, посвященный фундаментальным проблемам теории права, эффективности правоприменения и совершенствованию законодательства. Миссия журнала состоит в создании открытой дискуссионной площадки для обмена актуальной научной информацией, оригинальными результатами фундаментальных и прикладных юридических исследований, подготовленных ведущими российскими и иностранными учеными, специалистами академического и экспертно-аналитического профиля.

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

БЛАЖЕЕВ Виктор Владимирович — ректор Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), профессор, заслуженный юрист РФ, почетный работник высшего профессионального образования РФ, почетный работник науки и техники РФ, г. Москва, Россия

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

СИНЮКОВ Владимир Николаевич — доктор юридических наук, профессор, проректор по научной работе Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заслуженный деятель науки РФ, почетный сотрудник МВД России, г. Москва, Россия

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

БОГДАНОВ Дмитрий Евгеньевич — доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

КСЕНОФОНТОВА Дарья Сергеевна — кандидат юридических наук, доцент кафедры семейного и жилищного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ

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

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

АМАТУЧЧИ Карло — доктор юридических наук, профессор коммерческого права Неаполитанского университета имени Федерико II, г. Неаполь, Италия

БЕШЕ-ГОЛОВКО Карин — доктор публичного права (Франция), президент Комитас Генциум Франция–Россия,

приглашенный профессор Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова, г. Москва, Россия

БЛАНДИНИ Антонио — профессор предпринимательского права Университета Федерико II, г. Неаполь, Италия, и Свободного международного университета социальных наук Гвидо Карли, г. Рим, Италия

БОНДАРЬ Николай Семенович — доктор юридических наук, профессор, судья Конституционного Суда Российской Федерации, г. Санкт-Петербург, Россия

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

ВААС Бернд — профессор кафедры трудового и гражданского права в рамках европейского и международного трудового права Института гражданского и коммерческого права факультета права Университета Гёте, г. Франкфурт-на-Майне, Германия

ВАН ЧЖИХУА — доктор юридических наук, профессор Китайского политико-юридического университета, заместитель председателя Научно-исследовательского института российского права при Китайском политико-юридическом университете, заместитель председателя и генеральный секретарь Ассоциации сравнительного правоведения Китая, г. Пекин, КНР

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

ДЕ ЗВААН Яап Виллем — почетный профессор права Европейского Союза Университета Эразмус, г. Роттердам, Нидерланды

ЗОЙЛЬ Отмар — доктор права, почетный доктор права, почетный профессор Университета Paris Nanterre, г. Нантер, Франция

ИСАЕВ Игорь Андреевич — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой истории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

КОЛЮШИН Евгений Иванович — доктор юридических наук, профессор, член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, г. Москва, Россия

КОМОРИДА Акио — профессор Университета Канагава, г. Иокогама, Япония

МАЛИНОВСКИЙ Владимир Владимирович — кандидат юридических наук, заместитель Генерального прокурора РФ, государственный советник юстиции 1 класса, г. Москва, Россия

МАНТРОВ Вадим Евгеньевич — доктор юридических наук, доцент, директор Института юридических наук юридического факультета Латвийского университета, г. Рига, Латвия

МОРОЗОВ Андрей Витальевич — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой информационного права, информатики и математики Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), г. Москва, Россия

НОГО Срето — профессор Университета Джона Нейсбита, доктор юридических наук, президент Сербской королевской академии, генеральный секретарь Ассоциации международного уголовного права, вице-президент Всемирного форума по борьбе с организованной преступностью в эпоху глобализации (штаб-квартира в Пекине), г. Белград, Сербия

ПАН ДУНМЭЙ — доктор юридических наук, профессор Хэнаньского университета, почетный ученый «Хуанхэ», г. Кайфэн, КНР

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

РАРОГ Алексей Иванович — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

РАССОЛОВ Илья Михайлович — доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры информационного права и цифровых технологий Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

СТАРИЛОВ Юрий Николаевич — доктор юридических наук, профессор, декан юридического факультета, заведующий кафедрой административного и административного процессуального права Воронежского государственного университета, г. Воронеж, Россия

СТАРОСТИН Сергей Алексеевич — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного права и процесса Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

ТУМАНОВА Лидия Владимировна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой судебной

власти и правоохранительной деятельности юридического факультета Тверского государственного университета, г. Тверь, Россия

ФЕДОРОВ Александр Вячеславович — кандидат юридических наук, профессор, заместитель председателя Следственного комитета Российской Федерации, генерал-полковник, главный редактор журнала «Наркоконтроль», г. Москва, Россия

тер ХААР Берил — профессор и директор Центра изучения международного и европейского трудового права (CIELLS), Варшавский университет; именной профессор Европейского и сравнительного права, Гронингский университет

ХЕЛЛЬМАНН Уве — хабилитированный доктор права, профессор, заведующий кафедрой уголовного и экономического уголовного права юридического факультета Потсдамского университета, г. Потсдам, Германия

ШЕВЕЛЕВА Наталья Александровна — доктор юридических наук, профессор, и. о. заведующего кафедрой административного и финансового права юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета, г. Санкт-Петербург, Россия

ЯРКОВ Владимир Владимирович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского процесса Уральского государственного юридического университета, г. Екатеринбург, Россия

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

ГРОМОШИНА Наталья Андреевна — доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры гражданского и административного судопроизводства Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

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

ЖАВОРОНКОВА Наталья Григорьевна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой экологического и природоресурсного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

КАШКИН Сергей Юрьевич — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой интеграционного и европейского права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

КОМАРОВА Валентина Викторовна — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

Издается
с 1948 года

LEX RUSSICA
Научный юридический журнал

Том 75
№ 4 (185)
апрель 2022

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

ЛЮТОВ Никита Леонидович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения Московского государ-

ственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия

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

РЕГИСТРАЦИЯ СМИ

Журнал зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) ПИ № ФС77-58927 от 5 августа 2014 г.

ISSN

1729-5920 (Print), 2686-7869 (Online)

ПЕРИОДИЧНОСТЬ

12 раз в год

УЧРЕДИТЕЛЬ И ИЗДАТЕЛЬ

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

АДРЕС РЕДАКЦИИ

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

САЙТ

<https://lexrussica.msal.ru>

ПОДПИСКА И РАСПРОСТРАНЕНИЕ

Свободная цена
Журнал распространяется через объединенный каталог «Пресса России» и интернет-каталог агентства «Книга-Сервис»
Подписной индекс 11198
Подписка на журнал возможна с любого месяца

ТИПОГРАФИЯ

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

ВЫПУСКНЫЕ ДАННЫЕ

Дата выхода в свет: 21.04.2022
Объем 17,67 усл. печ. л. (14,75 а. л.), формат 60×84/8
Тираж 150 экз. Печать цифровая. Бумага офсетная

Переводчики

Н. М. Головина, А. Н. Митрущенкова

Редактор

М. В. Баукина, Е. В. Осикина

Корректор

А. Б. Рыбакова

Компьютерная верстка

Д. А. Беляков

При использовании опубликованных материалов журнала ссылка на *Lex russica* 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.

Журнал рекомендован Высшей аттестационной комиссией Министерства науки и высшего образования РФ для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученой степени доктора и кандидата наук.

Материалы журнала включены в систему Российского индекса научного цитирования.
Журнал включен в базы данных: Ulrich's, РГБ, Cyberleninka, Library of Congress, IPRbooks.

Lex russica Journal is a scientific legal journal devoted to fundamental problems of the theory of law, the efficiency of law enforcement, and improvement of legislation.

The mission of the Journal is to establish an open discussion platform for the exchange of relevant scientific information, true results of fundamental and applied legal research carried out by leading Russian and foreign scientists, academicians, researchers, and experts.

CHAIRPERSON OF THE COUNCIL OF EDITORS

Victor V. BLAZHEEV — Rector of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Professor, Merited Lawyer of the Russian Federation, Merited Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, Merited Worker of Science and Technology of the Russian Federation, Moscow, Russia

VICE-CHAIRPERSON OF THE COUNCIL OF EDITORS

Vladimir N. SINYUKOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Vice-Rector on Scientific Work of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Merited Scholar of the Russian Federation, Merited Employee of the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation, Moscow, Russia

CHIEF EDITOR

Dmitry E. BOGDANOV — Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Professor of the Department of Civil Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

DEPUTY CHIEF EDITOR

Daria S. KSENOFONTOVA — Cand. Sci. (Law), Associate Professor of the Department of Family and Housing Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

EXECUTIVE SECRETARY

Olga A. SEVRYUGINA — expert of the Research and Publishing Policy Department of the Research Institute of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

COUNCIL OF EDITORS

Carlo AMATUCCI — Doctor of Law, Professor of Commercial Law of the University of Naples Federico II, Naples, Italy

Karine BECHET-GOLOVKO — Doctor of Public Law (France), President of the Comitatus Gentium France-Russie, Visiting Professor of Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia

Antonio BLANDINI — Professor of Corporate Law, University of Naples Federico II, Naples, Italy, and Free International University of Social Studies Guido Carli, Rome, Italy

Nikolay S. BONDAR — Dr. Sci. (Law), Professor, Judge of the Constitutional Courts of the Russian Federation, St. Petersburg, Russia

Mikhail M. BRINCHUK — Dr. Sci. (Law), Professor, Senior Fellow, Sector of Environmental, Land and Agricultural Law of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia

Bernd WAAS — Professor of the Chair of Labour Law and Civil Law under consideration of European and International Labour Law, Institute of Civil and Commercial Law of the Faculty of Law, Goethe University, Frankfurt am Main, Germany

WANG ZHIHUA — Doctor of Law, Professor of China University of Political Science and Law, Deputy Chairman of the Research Institute of Russian Law, China University of Political Science and Law, Vice President and Secretary General of the Association of Comparative Law of China, Beijing, China

Elena Yu. GRACHEVA — Dr. Sci. (Law), Professor, First Vice-Rector, Head of the Department of Financial Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Jaap Willem DE ZWAAN — Emeritus Professor of the Law of the European Union at Erasmus University, Rotterdam, The Netherlands

Otmar SEUL — Doctor of Law, Merited Doctor of Law, Emeritus Professor of the University Paris Nanterre, Nanterre, France

Igor A. ISAEV — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of History of State and Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Evgeniy I. KOLYUSHIN — Dr. Sci. (Law), Professor, Member of the Central Election Committee of the Russian Federation, Moscow, Russia

Akio KOMORIDA — Professor of Kanagawa University, Yokohama, Japan

Vladimir V. MALINOVSKIY — Cand. Sci. (Law), Vice Prosecutor-General of the Russian Federation, Class 1 State Councilor of Justice, Moscow, Russia

Vadim E. MANTROV — Doctor of Law, Associate Professor, Director of the Institute of Legal Sciences at the Faculty of Law of the University of Latvia, Riga, Latvia

Andrey V. MOROZOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Information Law, Informatics and Mathematics of the All-Russian State University of Justice (RLA of the Ministry of Justice of Russia), Moscow, Russia

Sreto NOGO — Doctor of Law, Professor of John Naisbitt University, President of The Serbian Royal Academy, Secretary General of Association of International Criminal Law, Vice-President of the World Forum on fighting with organized crime in the Global Era (Headquarters in Beijing), Belgrade, Serbia

PAN DUNMEY — Doctor of Law, Professor of Henan Daxue University, «Huang He» Merited Scholar, Kaifeng, China

Tatiana V. PETROVA — Dr. Sci. (Law), Professor of the Department of Environmental and Land Law of the Law Faculty of Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russia

Aleksey I. RAROG — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Criminal Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Honorary Lawyer of the city of Moscow, Moscow, Russia

Ilya M. RASSOLOV — Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Professor of the Department of Information Law and Digital Technologies of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Yuriy N. STARILOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Dean of the Faculty of Law, Head of the Department of Administrative Law and Administrative Procedural Law of the Voronezh State University, Voronezh, Russia

Sergey A. STAROSTIN — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Administrative Law and Procedure of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Lidia V. TUMANOVA — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of the Judiciary and Law Enforcement of the Faculty of Law of the Tver State University, Tver, Russia

Aleksandr V. FEDOROV — Cand. Sci. (Law), Professor, Vice-Chairman of the Investigation Committee of the Russian Federation, Colonel General, Editor-in-Chief of the Journal «Drug Enforcement» (Narcocontrol), Moscow, Russia

Beryl ter HAAR — Professor and Head of the Centre for International and European Labour Law Studies (CIELLS),

University of Warsaw, and Endowed Professor European and Comparative Labour Law, University of Groningens

Uwe HELLMANN — Dr. iur. habil., Professor, Holder of the Chair of Criminal Law and Commercial Criminal Law of the Faculty of Law, University of Potsdam, Potsdam, Germany

Natalia A. SHEVELEVA — Dr. Sci. (Law), Professor, Acting Head of the Department of Administrative and Financial Law of the Law Faculty of the St. Petersburg State University, St. Petersburg, Russia

Vladimir V. YARKOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Civil Procedure of the Ural State Law University, Yekaterinburg, Russia

EDITORIAL BOARD

Natalia A. GROMOSHINA — Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Civil and Administrative Court Proceedings of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Inna V. ERSHOVA — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Business and Corporate Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Natalia G. ZHAVORONKOVA — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Environmental and Natural Resources Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Sergey Yu. KASHKIN — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Integration and European Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Valentina V. KOMAROVA — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Constitutional and Municipal Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Arkadiy V. KORNEV — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Theory of State and Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Nikita L. LYUTOV — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Labor and Social Security Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Igor M. MATSKEVICH — Dr. Sci. (Law), Professor, Head of Department of Criminology and Penal Law of Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russia

Published
in 1948

LEX RUSSICA
Scientific Journal of Law

Vol. 75
№ 4 (185)
April 2022

**THE CERTIFICATE
OF MASS MEDIA REGISTRATION**

The journal was registered by the Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology and Mass Media (Roskomnadzor) on 5 August 2014. The Certificate of Mass Media Registration: PI No. FS77-58927

ISSN

1729-5920 (Print), 2686-7869 (Online)

PUBLICATION FREQUENCY

12 issues per year

FOUNDER AND PUBLISHER

Federal State Budgetary Educational Institution of Higher Education
“Kutafin Moscow State Law University (MSAL)”
Sadovaya-Kudrinskaya ul., d. 9, Moscow, Russia, 125993

EDITORIAL OFFICE. POSTAL ADDRESS

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

WEB-SITE

<https://lexrussica.msal.ru>

SUBSCRIPTION AND DISTRIBUTION

Free price
The journal is distributed through “Press of Russia” joint catalogue and the Internet catalogue of “Kniga-Servis” Agency
Subscription index: 11198
Journal subscription is possible from any month

PRINTING HOUSE

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

SIGNED FOR PRINTING

21.04.2022
Volume: 17,67 conventional printer's sheets (14,75 author's sheets),
format: 60×84/8
An edition of 150 copies. Digital printing. Offset paper

Translators

N. M. Golovina, A. N. Mitrushchenkova

Editor

M. V. Baukina, E. V. Osikina

Proof-reader

A. B. Rybakova

Computer layout

D. A. Belyakov

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

СОДЕРЖАНИЕ

ЧАСТНОЕ ПРАВО / *JUS PRIVATUM*

- Коваль В. Н.** Особенности права собственности на затонувшее имущество, находящееся в территориальных водах Российской Федерации 9
- Низамиева О. Н.** Юридикто-фактическая функция семейно-правового договора 19
- Ульянов А. В.** О правовых режимах искусственных земельных участков и связанных с ними объектов 37
- Чашкова С. Ю.** Конкуренция семейно-правовых договоров и медиативных соглашений, направленных на регулирование семейно-правовых споров 50

ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО / *JUS PUBLICUM*

- Артеменков В. К.** Концептуальные положения конституционно-правовой дефиниции «прокуратура Российской Федерации» 63
- Степкин С. П.** Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»: проблемы и противоречия 76
- Ткаченко Р. В.** Бюджетное регулирование как комплексный правовой институт финансового права 86

НАУКИ КРИМИНАЛЬНОГО ЦИКЛА / *JUS CRIMINALE*

- Малина М. А.** Суд с участием присяжных заседателей — свободный выбор обвиняемого 98
- Скрипченко Н. Ю.** Правовой механизм противодействия нелегальной деятельности в сфере оказания услуг потребительского кредитования: современное состояние и перспективы совершенствования 107

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО / *JUS GENTIUM*

- Капустин А. Я., Бальхаева С. Б.** Конституция и международное право: новая модель взаимодействия 117

ИСТОРИЯ ПРАВА / *HISTORIA LEX*

- Шепталин А. А.** Формирование квазимарксистского правопонимания в советской юридической науке в 1920–1930-е гг. 128

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ / *COMPARATIVE STUDIES*

- Атабекова Н. К.** О вопросах конституционно-правовой регламентации сферы науки 143

CONTENTS

PRIVATE LAW / JUS PRIVATUM

Koval V. N. Peculiarities of Ownership to Sunken Property Located in the Territorial Waters of the Russian Federation	9
Nizamieva O. N. The Legal and Factual Function of the Family Law Agreement	19
Ulyanov A. V. The Legal Regimes of Artificial Land Plots and Related Objects	37
Chashkova S. Yu. Competition between Family Law Contracts and Mediation Agreements Aimed at Regulating Family Law Disputes	50

PUBLIC LAW / JUS PUBLICUM

Artemenkov V. K. Conceptual provisions of the Constitutional and Legal Definition “Prosecutor's Office of the Russian Federation”	63
Stepkin S. P. Federal Law No. 59-FZ of May 2, 2006 «On the procedure for Considering Applications from Citizens of the Russian Federation»: problems and Contradictions	76
Tkachenko R. V. Budget Regulation as a Complex Legal Institution of Financial Law	86

CRIMINAL SCIENCES / JUS CRIMINALE

Malina M. A. Trial by Jury: Free Choice of the Accused	98
Skripchenko N. Yu. Legal Mechanism for Countering Illegal Activities in the provision of Consumer Credit: Current State and prospects for Improvement	107

INTERNATIONAL LAW / JUS GENTIUM

Kapustin A. Ya., Balkhaeva S. B. Constitution and International Law: A New Model of Interaction	117
--	-----

HISTORY OF LAW / HISTORIA LEX

Sheptalin A. A. Formation of a Quasi-Marxist Legal Understanding in Soviet Legal Science in the 1920s–1930s	128
---	-----

COMPARATIVE LEGAL STUDIES / COMPARATIVE STUDIES

Atabekova N. K. On Constitutional and Legal regulation of Science.	143
---	-----

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.009-018

В. Н. Коваль*

Особенности права собственности на затонувшее имущество, находящееся в территориальных водах Российской Федерации

Аннотация. Статья посвящена анализу различных аспектов правовой регламентации права собственности на затонувшее имущество, пребывающее в границах территориальных вод Российской Федерации. Рассматриваются такие области применения правил, регламентирующих право собственности на затонувшее (затопленное) имущество, как предмет регулирования отношений собственности на затонувшее имущество и географическая расстановка в отношении морских пространств. Аргументируется целесообразность присоединения Российской Федерации к Международной конвенции об удалении затонувших судов 2007 г., которая регламентирует универсальный механизм страхования ответственности за удаление затонувших судов. Сделан вывод о необходимости учета российскими судами судебной и арбитражной практики разрешения споров, вытекающих из применения унифицированных норм, которая накопилась в государствах — участниках международных договоров по морскому праву. Выявлены многочисленные правовые пробелы в специальной правовой регламентации права собственности на затонувшее имущество, которые предлагается устранить путем законодательного восполнения. Обосновывается необходимость определения четкого порядка удаления, уничтожения затонувших объектов, способов реализации прав лиц, случайно поднявших затонувшее имущество, а также рассмотрения вопроса, касающегося затопленных кораблей и судов, который играет большую роль в охране и защите окружающей среды от загрязнения вредными веществами и обеспечении безопасности мореплавания, на государственном уровне путем принятия в России федеральной программы по подъему, удалению, утилизации затонувшего имущества, а также как межведомственной задачи. В качестве вывода автор подчеркивает необходимость постановки всех затопленных объектов в территориальных водах России на специализированный учет с целью предотвращения на подобных объектах несанкционированных работ, объявления специальным постановлением правительства всех затопленных кораблей и судов, на которых находятся останки погибших, военными захоронениями, а также проведения планомерных научно-технических исследований всех затопленных объектов с целью выявления реальной экологической безопасности морской среды.

Ключевые слова: право собственности; затонувшее имущество; территориальные воды Российской Федерации; Кодекс торгового мореплавания Российской Федерации; судебная практика; затопленные корабли и суда; охрана окружающей среды.

Для цитирования: Коваль В. Н. Особенности права собственности на затонувшее имущество, находящееся в территориальных водах Российской Федерации // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 4. — С. 9–18. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.009-018.

© Коваль В. Н., 2022

* Коваль Владимир Николаевич, доктор юридических наук, директор Юридического института Севастопольского государственного университета
Университетская ул., д. 33, г. Севастополь, Россия, 299053
v.n.koval@sevsu.ru

Peculiarities of Ownership to Sunken Property Located in the Territorial Waters of the Russian Federation

Vladimir N. Koval, Dr. Sci. (Law), Director of the Law Institute, Sevastopol State University
ul. Universitetskaya, d. 33, Sevastopol, Russia, 299053
v.n.koval@sevsu.ru

Abstract. The paper is devoted to the analysis of various aspects of the legal regulation of ownership to sunken property located within the territorial waters of the Russian Federation. The following areas of application of the rules governing the ownership to sunken (submerged) property are considered as the subject of regulation of ownership to sunken property and geographical arrangement in relation with regard to maritime areas. The author justifies the expediency of the Russian Federation's accession to the International Convention on the Removal of Wrecks of 2007 that regulates the universal mechanism of liability insurance for the removal of wrecks. It is concluded that it is necessary for Russian courts to take into account the judicial and arbitration practice of dispute resolution arising from the application of unified norms that have accumulated in the States Parties to international treaties on the law of the sea. Numerous legal gaps have been identified in the special legal regulation of ownership of sunken property that are proposed to be eliminated by legislative amendments. The author dwells on the necessity of defining a clear procedure for the removal and destruction of sunken objects, ways of exercising the rights of persons who accidentally raised sunken property, as well as consideration of the issue of submerged ships and vessels that plays an important role in the protection of the environment from pollution by harmful substances and ensuring the safety of navigation at the state level by adopting a federal program in Russia on raising, removal, disposal of sunken property also as an objective before different departments. As a conclusion, the author emphasizes the need to register all submerged objects in the territorial waters of Russia on a specialized account in order to prevent unauthorized work on such objects, declare by a special government decree all submerged ships and vessels containing the remains of the soldiers killed in action as military graves, as well as conduct systematic scientific and technical studies of all submerged objects in order to identify the real environmental safety of the marine environment.

Keywords: property law; sunken property; territorial waters of the Russian Federation; Code of Merchant Shipping of the Russian Federation; judicial practice; submerged ships and vessels; environmental protection.

Cite as: Koval VN. Osobennosti prava sobstvennosti na zatonuvshee imushchestvo, nakhodyashcheesya v territorialnykh vodakh Rossiyskoy Federatsii [Peculiarities of Ownership to Sunken Property Located in the Territorial Waters of the Russian Federation]. *Lex russica*. 2022;75(4):9-18. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.009-018. (In Russ., abstract in Eng.).

Проблема выявления и разработки планов подъема (использования) объектов, которые затонули (затоплены) в границах территориальных вод Российской Федерации, имеет собственную историю. К началу 30-х гг. прошлого столетия проведением спасательных и судоподъемных работ занималась Экспедиция подводных работ особого назначения, а после Второй мировой войны эта проблема решалась аварийно-спасательными службами Военно-морского флота. В настоящее время сведениями о затонувших (затопленных) объектах располагают множество субъектов, наиболее точная информация, например, собрана Министерством обороны Российской Федерации. Тем не менее в России проблема затонувших бесхозных судов остается не решенной на протяжении десятилетий. Среди сложнейших задач, связанных с выявлением затонувших (затопленных) объектов, установлением места их нахождения,

их подъемом и обеспечением безопасности проводимых работ, экологических требований при их разделке и реализации, отдельно стоит такая проблема, как определение права собственности на поднятые объекты.

Основными нормативными актами, регламентирующими особенности права собственности на имущество, находящееся в территориальных водах Российской Федерации, являются Конституция РФ, федеральные законы, постановления Правительства и ведомственные акты. В действующем российском законодательстве процедуры подъема затонувшего имущества регламентируются главой VII Кодекса торгового мореплавания РФ (далее — КТМ РФ).

Проблемы правового регулирования отношений права собственности на имущество, находящееся в территориальных водах Российской Федерации, исследовались многими оте-

чественными учеными. Теоретико-методологическую основу исследований имущественных отношений в сфере мореплавания составляют научные труды российских ученых — А. Н. Вылегжанина, М. И. Лазарева, С. В. Молодцова, М. Я. Шептовицкого, С. А. Мальцева, В. А. Мусина, И. И. Пахолкова и др. Однако в подавляющем большинстве современных работ рассматриваются проблемы обязательственных отношений, возникающих между субъектами торгового мореплавания; затрагиваются вопросы собственности на морские судна¹ либо проблема подъема затонувших судов². Это обуславливает актуальность темы статьи, которая прежде не была предметом комплексного научного исследования в юридической науке.

Цель данного исследования — выявление особенностей права собственности на имущество, находящееся в территориальных водах Российской Федерации, а также поиск оптимальных направлений совершенствования законодательства, регулирующего отношения в этой сфере.

Международный характер торгового мореплавания является основным критерием при решении проблем определения прав на затонувшее имущество, находящееся в территориальных водах Российской Федерации³.

Сфера применения правил, регламентирующих право собственности на затонувшее имущество, определяется как по предмету регулирования отношений права собственности на затонувшее имущество, так и в отношении морских пространств. Исходя из этого, географическая сфера охватывает морские пространства, на которые распространяется суверенитет прибрежного государства.

Согласно Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры России являются со-

ставной частью российской правовой системы⁴. Конвенция ООН по морскому праву 1982 г.⁵ определяет, что прибрежное государство осуществляет суверенитет над внутренними морскими водами, расположенными в сторону берега от исходной линии территориального моря (ст. 8), территориальным морем (п. 1 ст. 2), над дном территориального моря (п. 2 ст. 2). Соответственно, составной частью территории прибрежного государства являются внутренние морские воды, территориальное море и морское дно⁶.

Суверенитет государства распространяется за пределы его сухопутной территории и его внутренних вод на морской пояс, примыкающий к его берегу и называемый территориальным морем. Его ширина определяется линией наибольшего отлива вдоль берега, указанной на официально признанных прибрежным государством морских картах крупного масштаба. В местах, где береговая линия глубоко изрезана и извилиста или где имеется вдоль берега и в непосредственной близости к нему цепь островов, для проведения исходной линии, от которой отмеряется территориальное море, может применяться метод прямых исходных линий, соединяющих соответствующие пункты. При проведении таких исходных линий не допускается сколько-нибудь заметных отклонений от общего направления берега, а участки моря, лежащие с внутренней стороны этих линий, должны быть достаточно тесно связаны с береговой территорией, чтобы на них мог быть распространен режим внутренних вод (Конвенция ООН по морскому праву).

Исходные линии могут проводиться к обсыхающим при отливе возвышениям и от них только в том случае, если на них возведены маяки или подобные сооружения, находящиеся всегда над уровнем моря. В случаях, когда

¹ Собенина М. А. Правовой режим морских судов и судов внутреннего плавания по гражданскому законодательству Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013. 29 с. ; Тай М. А. Морское судно в системе объектов вещных прав : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 36 с.

² Скаримов А. С. Российское законодательство о подъеме затонувшего имущества // Вопросы российского и международного права. 2017. Т. 7. № 9А. С. 183–198 ; Зайцева А. И. Некоторые аспекты подъема затонувшего имущества // Океанский менеджмент. 2018. № 2 (3). С. 23–25.

³ Tanaka Y. The International Law of the Sea. 3 rd ed. Cambridge : Cambridge University, 2019. 584 p.

⁴ Конституция Российской Федерации с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г. // СПС «КонсультантПлюс».

⁵ Организация Объединенных Наций : сайт. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/lawsea.shtml (дата обращения: 12.08.2021).

⁶ Вылегжанин А. Н., Зиланов В. К. Международно-правовые основы управления морскими живыми ресурсами. Теория и документы. М. : Экономика, 2000. 598 с.

может быть применен метод прямых исходных линий, при установлении отдельных исходных линий могут приниматься в расчет особые экономические интересы данного района, реальность и значение которых доказаны их длительным осуществлением⁷.

Внешней границей территориального моря является линия, каждая точка которой находится от ближайшей точки исходной линии на расстоянии, равном ширине территориального моря. Под заливом, например, понимается хорошо очерченное углубление берега, вдающееся в сушу в такой, в соотношении к ширине входа в него, мере, что содержит замкнутые суши воды и образует нечто большее, чем простую извилину берега (Конвенция ООН по морскому праву). В целях измерения площадью углубления считается площадь, расположенная между отметкой наибольшего отлива вокруг берега, углубления и линией, соединяющей отметки наибольшего отлива пунктов его естественного входа. Если вследствие наличия островов углубление имеет несколько входов, такой полукруг проводится от линии, длина которой равняется сумме линий, пересекающих отдельные входы. Острова, расположенные в углублении, рассматриваются как части водного пространства этого углубления. Если расстояние между отметками наибольшего отлива пунктов естественного входа в залив не превышает 24 миль, замыкающая линия может быть проведена между этими двумя отметками наибольшего отлива, и отграниченные таким образом воды считаются внутренними водами. Данные установления не распространяются на так называемые исторические заливы и на те случаи, когда применяется система прямых исходных линий.

При определении границ территориального моря наиболее выдающиеся в море постоянные портовые сооружения, которые являются составной частью системы данного порта, рассматриваются как часть берега. Рейды, которыми обычно пользуются для погрузки, разгрузки и стоянки судов и которые иначе были бы расположены всецело или отчасти за внешней границей территориального моря, включаются в территориальное море. Прибрежное государство обязано ясно обозначить границы таких рейдов и указывать эти границы на мор-

ских картах, которые должны быть надлежаще опубликованы.

Если берега двух государств расположены один против другого или примыкают друг к другу, ни то ни другое государство не имеет права, если только между ними не заключено соглашение об ином, распространять свое территориальное море за срединную линию, проведенную таким образом, что каждая ее точка является равноотстоящей от ближайших точек исходных линий, от которых отмеряется ширина территориальных морей этих двух государств. Однако вышеизложенное не применяется, если в силу исторически сложившихся правовых оснований или иных особых обстоятельств необходимо разграничивать территориальные моря двух государств иным образом, чем это указано в Конвенции ООН по морскому праву. Граница между территориальными морями двух расположенных друг против друга или примыкающих друг к другу государств обозначается на официально признанных прибрежными государствами морских картах крупного масштаба.

Определение территориального моря содержится в Федеральном законе от 31.07.1998 № 155-ФЗ «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации»⁸, — это прибрежные морские воды шириной 12 морских миль, которые отсчитываются от линии наибольшего отлива вдоль берега. На основании ст. 16 этого Закона судоподъемные операции в территориальном море России осуществляются отечественными судами и средствами. Иностранные спасательные суда вправе осуществлять подобные манипуляции во внутренних морских водах России на основании норм международных договоров РФ.

Районы моря, прилегающие к территориальному морю РФ за его пределами, формируют исключительную экономическую зону, ширина которой составляет 200 морских миль, которые отсчитываются от тех же исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря. Исключения могут быть предусмотрены международными договорами Российской Федерации.

Делимитация исключительной экономической зоны производится с учетом национально-

⁷ Женевская конвенция о территориальном море и прилегающей зоне, 1958 г. // URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/tsea.pdf (дата обращения: 20.03.2021).

⁸ Федеральный закон от 31.07.1998 № 155-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О внутренних морских водах, территориальном море и прилегающей зоне Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

го законодательства, Россия реализует широкий круг суверенных прав в своей исключительной экономической зоне, в том числе установленных международными договорами РФ⁹. Таким образом, к району судоподъема, на который распространяется юрисдикция России, относится внешний предел территориального моря.

Определение континентального шельфа представлено в Конвенции ООН по морскому праву и Конвенции ООН о континентальном шельфе. Правовой режим континентального шельфа России определяется Федеральным законом от 30.11.1995 № 187-ФЗ «О континентальном шельфе Российской Федерации»¹⁰, нормами которого в состав континентального шельфа Российской Федерации включены морское дно и недра подводных районов, которые находятся за пределами территориального моря Российской Федерации на всем протяжении естественного продолжения ее сухопутной территории до внешней границы подводной окраины материка и островов.

Законодательно определяется внешняя граница континентального шельфа, которая находится на расстоянии 200 морских миль, отмеренных от исходных линий, от которых отмеряется ширина территориального моря, при этом внешняя граница подводной окраины материка не должна простирается на расстояние более чем 200 морских миль. В случае, когда подводная окраина материка превышает это расстояние, внешняя граница континентального шельфа совпадает с внешней границей подводной окраины материка, которая определяется в соответствии с нормами международного права.

Свобода открытого моря осуществляется в соответствии с нормами Конвенции ООН по морскому праву и принципами международного права. Открытое море доступно для всех государств, как прибрежных, так и не имеющих выхода к морю. Все государства вправе осуществлять эту свободу, считаясь с интересами иных государств в ее использовании, а также принимая во внимание права, устанавливаемые Конвенцией по морскому праву. Открытое море резервируется только для мирных целей;

неправомерны любые претензии на суверенитет над ним. Согласно нормам международного права, владелец имущества, затонувшего в открытом море, не утрачивает своих прав на него вплоть до того момента, когда он заявит о своем отказе от него. Необходимо отметить, что вышеуказанные международно-правовые нормы, сформировавшие основы российского морского законодательства, регламентируют географическую сферу применения, однако практически не регулируют действие различных субъектов в отношении затонувшего имущества. Так, Конвенцией ООН по морскому праву (ст. 303) раскрыто исключительно содержание термина «археологические и исторические объекты, найденные в море». При этом в иностранных источниках, например, высказывалось мнение, что в отдельных случаях затонувшее имущество, принадлежащее иностранным судовладельцам, можно экспроприировать, приравняв его правовое положение к природным ресурсам¹¹.

Определяясь с предметом регулирования отношений права собственности на затонувшее имущество, под термином «имущество, находящееся в пределах внутренних морских вод или территориального моря Российской Федерации», понимаются все вещи — предметы материального мира. Подобное затонувшее (затопленное) имущество необязательно должно быть скрыто под водой или располагаться на дне моря, оно может быть выброшенным на мелководье, на скалы и может требовать особых мер для извлечения или удаления из моря. В отечественном законодательстве понятие «затонувшее имущество» было расширено статьей 107 КТМ РФ, включившей в него предметы, находящиеся на плаву. Подобные вещи охватываются общим понятием «затонувшее имущество».

Для определения права собственности на имущество, находящееся в пределах внутренних морских вод или территориального моря Российской Федерации, необходимо идентифицировать его принадлежность. Право собственности на затонувшее имущество установлено статьей 2 КТМ РФ, исключение составляет подъем и уничтожение затонувшего военного имущества, а также подъем имущества, носящего культурный

⁹ Федеральный закон от 17.12.1998 № 191-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «Об исключительной экономической зоне Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁰ СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ *Subaqueous Exploration v. Unidentified, Wrecked Vessel*. U. S. District Court for the District of Maryland // 577 F. Supp. 597 (D. Md. 1983). URL: <https://law.justia.com/cases/federal/district-courts/FSupp/577/597/1496984/> (дата обращения: 20.01.2021).

характер — доисторического, археологического или исторического значения (ст. 107).

Как известно, проблема права собственности связана как с экономическими, так и с юридическими факторами.

Во-первых, признание права собственника на затонувшее имущество связано с реализацией права собственности на него.

Во-вторых, собственник такого имущества по требованию капитана морского торгового (морского рыбного) порта обязан в установленный срок поднять это имущество, при необходимости — удалить (уничтожить) его. Это правило касается случаев, когда затонувшее имущество создает угрозу безопасности мореплавания, причинения ущерба морской среде загрязнением, препятствует осуществлению промысла водных биологических ресурсов, иной деятельности порта. Собственник такого имущества обязан возместить нанесенный ущерб в установленном порядке. Например, длительное нахождение судна в морской воде приводит к коррозии металлов, образующиеся при этом продукты разрушения оседают на дно, разносятся течением, негативно влияют на качество воды и на экологическую ситуацию в целом. Это касается также утечек топлива, машинного масла, выделения из затопленных судов токсичных веществ (свинца, ртути и пр.).

Управление затонувшим (затопленным) имуществом включает функции подъема, удаления, уничтожения такого имущества. При этом законодатель не детерминировал содержание действий по удалению и уничтожению затопленного имущества.

Подъем затонувших (затопленных) судов считается одним из самых трудных и опасных процессов. Эксперты проводят различие между операциями по подъему и удалению имущества согласно их характеру и способу осуществления. Однако в практике торгового мореплавания встречаются и такие случаи, когда операции по подъему затонувшего судна осуществлялись не на условиях судоподъема; если судно затонуло при таких обстоятельствах и в таких условиях, когда его нельзя считать окончательно погибшим, то немедленный подъем судна, предпринятый хотя бы и после его затопления, выступает в качестве спасания.

Для дифференцирования манипуляций по спасанию и подъему затонувшего имущества специалисты применяют совокупность нескольких признаков (критериев)¹². Каждый судоподъем представляет собой уникальную технологическую операцию, в связи с чем установить единые требования к его порядку крайне сложно. При этом на всех лиц, реализующих подъем или удаление имущества, затонувшего в пределах территориальных и внутренних морских вод РФ, распространяются правила КТМ РФ.

Основными лицами, права и обязанности которых связаны с подъемом затонувшего (затопленного) имущества, являются судовладелец и капитан ближайшего порта. Согласно нормам международного права под владельцем такого имущества понимается его собственник либо лицо, в чьем владении по воле собственника, в силу указаний закона или административного акта имущество пребывало в момент аварии, ставшей причиной его затопления. Судовладелец имеет право известить администрацию близлежащего порта о своем намерении поднять затонувшее имущество. Статья 108 КТМ РФ устанавливает срок для такого извещения (один год со дня, когда имущество затонуло). Данный срок начинает течь со дня, следующего за днем, когда имущество затонуло. Администрация порта должна решить вопрос о допустимости подъема имущества его собственником или средствами судоподъемной организации, избранной им. При положительном решении этого вопроса капитан морского порта должен выдать собственнику имущества разрешение на подъем, в котором установлен порядок и срок подъема имущества. В зависимости от конкретных обстоятельств определение этого порядка подъема может заключаться в точном установлении района, где будут производиться подъемные работы; времени суток, когда они могут вестись; способа ведения работ; характера используемых при этом технических средств, знаков навигационного ограждения и т.п.

Подъем затонувшего (затопленного) имущества в территориальном море РФ производится российскими либо иностранными судами в порядке, определенном постановлением Правительства РФ от 24.04.2012 № 504¹³. Согласно этому документу судам, которые ходят под

¹² Карев В., Хигер С. О классификации судоподъемных и спасательных работ // Морское право и практика. 1969. № 42. С. 17.

¹³ Постановление Правительства РФ от 24.05.2012 № 504 «О перевозках и буксировке в сообщении между морскими портами РФ, а также деятельности, связанной с ледокольной проводкой, поисковыми, спа-

флагами иностранных государств, разрешение может быть выдано только в исключительных случаях.

КТМ РФ предусматривает, что в случаях, когда затонувшее имущество создает препятствие торговому мореплаванию, его подъем может быть вменен его собственнику в обязанность по решению в каждом отдельном случае морского порта, ближайшего к местонахождению имущества. Обязанность поднять затонувшее имущество может быть установлена портом даже тогда, когда ему неизвестно, кто является собственником этого имущества, — в этом случае капитан морского порта обязан сделать объявление и установить срок подъема (в «Извещениях мореплавателям»). Если капитану порта известен флаг затонувшего судна, он обязан уведомить федеральный орган исполнительной власти в области отношений Российской Федерации с иностранными государствами.

Самостоятельно поднять (удалить/уничтожить) затонувшее имущество администрация порта вправе в случае, когда собственника установить не удалось либо судовладелец отказывается его поднимать (затонувшее имущество должно создавать серьезную и непосредственную угрозу безопасности мореплавания либо загрязнения морской среды и др.).

Законом установлена обязанность собственника компенсировать соответствующие расходы порта. Работы по подъему имущества производятся за счет собственника также в случае, если он не утратил право на имущество и предъявил порту требование на него в срок один год.

Ранее статья 103 Кодекса торгового мореплавания СССР 1968 г. предусматривала случаи, при которых собственник затонувшего имущества утрачивал на него право, аналогичные ситуациям, которые предусмотрены в ст. 108 и п. 1 ст. 109 действующего КТМ РФ. Согласно действующему российскому законодательству, право собственности на затонувшее имущество сохраняется за судовладельцем вне зависимости от того, сделал ли он заявление о намерении поднять затонувшее имущество и

от факта его поднятия в установленный срок. Однако законодатель избрал не вполне удачную формулировку и изложил ее достаточно поверхностно, установив, что в тех случаях, когда заявление согласно п. 1 ст. 108 КТМ РФ не сделано или имущество не было поднято в установленный срок, вопрос о праве собственности «решается в соответствии с законодательством Российской Федерации». Затруднения вызывает также вопрос, каким юридическим актом должно фиксироваться возникновение права собственности на затонувшее (затопленное) имущество.

Частично этот недостаток действующего законодательства компенсирует судебная практика, и судовладелец привлекается к ответственности в случае загрязнения окружающей среды его затонувшим судном на основании законодательных норм о защите морской среды от загрязнения. В этом случае для расчета ущерба, причиненного загрязнением, применимы правила п. 16 Методики подсчета ущерба, утвержденной приказом Минприроды России от 13.04.2009 № 87¹⁴.

Законодатель, таким образом, предусмотрел в случае отсутствия со стороны владельца требуемых действий возможность признания затопленного имущества бесхозяйной вещью. Учет затонувшего бесхозяйного недвижимого имущества осуществляется капитанами морских портов, а принимает его на учет и снимает с учета Федеральная регистрационная служба и ее территориальные органы. В то же время собственник в указанных законом случаях (ст. 112 КТМ РФ) имеет право на истребование затонувшего имущества, например, когда ему не было разрешено осуществление подъема своими средствами либо средствами избранной им судоподъемной организации.

Собственник утрачивает право на затонувшее имущество, если оно не поднимается ни им самим, ни портовыми властями (согласно ст. 110), либо если собственник не воспользуется правом истребовать имущество в течение одного года с момента подъема имущества портовой администрацией. Поднятое имуще-

сательными и буксирными операциями, подъемом затонувшего в море имущества, гидротехническими, подводно-техническими и другими подобными работами, которые осуществляются во внутренних морских водах или в территориальном море РФ судами, плавающими под флагом иностранного государства» // СЗ РФ. 2012. № 22. Ст. 2876.

¹⁴ Приказ Минприроды России от 13.04.2009 № 87 (ред. от 26.08.2015) «Об утверждении Методики исчисления размера вреда, причиненного водным объектам вследствие нарушения водного законодательства» (зарегистрировано в Минюсте России 25 мая 2009 г. № 13989) // СПС «КонсультантПлюс».

ство владелец может истребовать, предварительно возместив расходы властей порта на его подъем и иных, связанных с этим процессом расходов.

КТМ РФ предусматривает возможность лишения собственника права на поднятое администрацией порта имущество, а также права на его истребование и соответствующее право властей порта на его реализацию (или его части) и возмещение за счет вырученной от продажи имущества суммы расходов, а также право требования и получения от собственника затонувшего имущества возмещения расходов, которые не были покрыты суммой, вырученной от его продажи.

Необходимо отметить, что устанавливающая это право норма ст. 113 КТМ нуждается в разъяснении, так как не предусматривает алгоритм действия администрации порта, например, в случае уничтожения поднятого имущества, которое не может быть продано, и, соответственно, отсутствия средств, из которых было бы возможно возмещение расходов, понесенных в связи с подъемом такого имущества. Данная проблема частично получает свое разрешение в п. 2 ст. 111 и ст. 356 КТМ РФ, устанавливающих право портовых властей на полное возмещение понесенных ими расходов.

Тем не менее особую сложность вызывают иски о взыскании убытков, которые связаны с подъемом затонувших грузов с иностранных судов, следовавших транзитом через территорию соответствующего государства и затонувших вследствие урагана или по иным причинам. Нередко грузы являются застрахованными, а после выплат страховых компенсаций собственникам грузов право собственности может переходить к страховым компаниям. Следовательно, установление и подтверждение права собственности может оказаться сложной и долговременной задачей, сопровождаемой сбором обширного пакета документов (включающего, например, договоры перевозки и поставки товаров, коносаменты, страховые полисы, суброгационные акты, письма об отказе предыдущих собственников от груза, инвойсы, доверенности на уполномоченных лиц и т.п.) и привлечением представителей различных уполномоченных органов.

Осложняется правовая ситуация и в случае, если ответчики по подобным делам являются нерезидентами, не имеют какого-либо имущества на территории России (кроме затонувшего судна), тем более когда груз (товар) становится

непригодным к использованию по целевому назначению и это устанавливается после его поднятия портовыми властями, следовательно, исполнение решения суда становится практически невозможным. Учитывая тот факт, что большинство морских судов в мире регистрируются под флагами «удобных юрисдикций», принудить судовладельца-нерезидента, утратившего интерес к своему затонувшему (затопленному) имуществу, организовать достаточно дорогостоящую операцию по подъему или уничтожению такого имущества либо заставить его компенсировать расходы на эти операции практически невозможно, в том числе применяя механизмы, предусмотренные национальным законодательством. Исходя из вышеизложенного в наибольшей степени от затонувших судов страдает экология прибрежных государств, прежде всего те порты, которые вынуждены за свой счет поднимать подобное имущество и устранять негативные последствия его пребывания в территориальных водах без какой-либо перспективы компенсации расходов этих операций за счет судовладельца.

Еще одной гранью данной проблемы выступает случайно поднятое во внутренних морских водах, в территориальном море РФ или открытом море затонувшее имущество, которое должно быть сдано в первом морском порту, в который зайдет судно. Лицо, поднявшее затонувшее имущество, обязано представить информацию портовым властям о месте, времени и об обстоятельствах подъема. Капитан порта, в который было доставлено случайно поднятое в открытом море затонувшее имущество, должен сообщить собственнику этого имущества о его подъеме и доставке в порт. Если собственник доставленного в порт имущества неизвестен, капитан порта обязан опубликовать информацию о подъеме и доставке такого имущества в порт. Лицу, поднявшему имущество, выплачивается вознаграждение в размере одной трети стоимости сданного имущества.

Под случайно поднятым понимают имущество, подъем которого произведен не профессиональной организацией, предпринимающей специальные меры к подъему затонувшего имущества, а организациями или отдельными лицами, поднявшими это имущество без уведомления порта и без совершения каких-либо подготовительных действий к производству этих работ — в ходе осуществления перевозки, морских промыслов, добычи полезных ископаемых или других работ. Практически поня-

тие «случайный подъем» применимо лишь к сравнительно небольшому затонувшему имуществу. Крупные предметы, такие как судно, можно случайно обнаружить, однако случайно поднять нельзя.

Почти во всех случаях правильно говорить о случайном обнаружении вещи, а не о случайном ее подъеме, поскольку действия по подъему затонувшего имущества, как правило, носят целенаправленный и намеренный характер. Исключение составляет только подъем какого-либо имущества из моря орудиями рыболовного промысла. Тем не менее действия по подъему могут быть «случайными» в том смысле, что они производятся хотя и осознанно, но без предварительного намерения осуществить их: у лица, поднявшего имущество случайно, не было намерения спасти его в интересах законного владельца. Таким образом, юридические отношения сторон, складывающиеся в связи со случайным подъемом затонувшего имущества, ближе всего к отношениям по поводу находки, урегулированным общими правилами гражданского законодательства¹⁵.

Из всего вышеизложенного можно сделать следующие выводы: Конвенция ООН по морскому праву не регламентирует право собственности на имущество, находящееся на морском дне, за пределами национальной юрисдикции. Для уполномоченных органов РФ проблема затонувшего (затопленного) имущества обостряется наличием значительного количества подобных объектов в границах территориальных вод.

К настоящему времени наиболее эффективной мерой регулирования правоотношений в сфере подъема и уничтожения затонувшего имущества, принятой ведущими морскими державами, стала Найробийская международная конвенция об удалении затонувших судов 2007 г.¹⁶. Она установила правила локализации и ликвидации негативных последствий морских аварий, прав и обязанности уполномоченных органов прибрежных государств и судовладельцев (зарегистрированных собственников), процедуру взыскания с них соответствующих расходов. В частности, судовладельцы обязаны маркировать и уничтожать затонувшие суда, представляющие опасность для окружающей

среды либо судоходства, и, кроме этого, страховать суда валовой вместимостью от 300 регистровых тонн и более. Конвенция гарантирует прибрежным государствам право на взыскание расходов со страховщика, иного «эмитента» сертификата-гаранта, связанных с устранением последствий морских аварий. Соответственно, следующим этапом решения проблемы затонувших бесхозных судов в нашей стране должно стать присоединение Российской Федерации к Найробийской конвенции, регламентирующей универсальный механизм страхования ответственности за удаление затонувших судов, а также обязывающей владельцев представлять информацию о факте гибели судна, об опасности его груза, и возлагающей на них ответственность. В июле 2021 г. законопроект о присоединении России к Найробийской конвенции был одобрен Правительством РФ, после ее ратификации необходимо будет подготовить законопроекты, уточняющие механизм ее действия на территории России, в частности внести изменения в порядок страхования, адекватные ее требованиям, в Кодекс РФ об административной ответственности. Это позволит повысить безопасность мореплавания и судоходства, добиться снижения негативного воздействия на морскую среду, так как обеспечит оперативное осуществление подъема затонувших судов, создающих значительную и непосредственную угрозу морской среде и безопасности мореплавания.

Кроме этого, в связи с изменениями Конституции Российской Федерации, КТМ РФ на основании изложенных проблем по определению права собственности на затонувшее имущество, необходимо внести изменения, а по ряду вопросов — принять отдельные нормативные правовые акты. Например, законодателем до сих пор не определен четкий порядок удаления/уничтожения затонувшего имущества; механизм реализации прав лиц, случайно поднявших такое имущество, также отсутствует.

Представляется целесообразным рассмотреть вопрос о затопленных кораблях и судах на государственном уровне — путем принятия Россией федеральной программы по подъему и утилизации затонувшего имущества, а также как межведомственную задачу. Необходимо усовершенствовать и систематизировать ра-

¹⁵ Кузнецова О. А. Случайно поднятое затонувшее имущество и находка: правовое соотношение понятий // Пермский юридический альманах. 2021. № 4. С. 460–472.

¹⁶ Международная морская организация (IMO) : сайт. URL: <https://www.imo.org/en/About/Conventions/Pages/Nairobi-International-Convention-on-the-Removal-of-Wrecks.aspx> (дата обращения: 12.08.2021).

боту, которая затрагивает такие проблемы, как: постановка всех затопленных объектов в территориальных водах России на специализированный учет с целью предотвращения несанкционированных работ на подобных объектах (например, в Магаданской области и на Камчатке уже проведена инвентаризация затонувших судов); объявление специальным постановлением Правительства РФ всех затоп-

ленных кораблей и судов, на которых находятся останки погибших, военными захоронениями; проведение планомерных научно-технических исследований всех затопленных объектов с целью выявления реальной экологической безопасности морской среды. Такие исследования затопленных объектов, кроме прочего, могут помочь определить надлежащего собственника затопленного имущества.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Вылегжанин А. Н., Зиланов В. К.* Международно-правовые основы управления морскими живыми ресурсами. Теория и документы. — М. : Экономика, 2000. — 598 с.
2. *Зайцева А. И.* Некоторые аспекты подъема затонувшего имущества // *Океанский менеджмент*. — 2018. — № 2 (3). — С. 23–25.
3. *Карев В., Хигер С.* О классификации судоподъемных и спасательных работ // *Морское право и практика*. — 1969. — № 42.
4. *Кузнецова О. А.* Случайно поднятое затонувшее имущество и находка: правовое соотношение понятий // *Пермский юридический альманах*. — 2021. — № 4. — С. 460–472.
5. *Скаридов А. С.* Российское законодательство о подъеме затонувшего имущества // *Вопросы российского и международного права*. — 2017. — Т. 7. — № 9А. — С. 183–198.
6. *Собенина М. А.* Правовой режим морских судов и судов внутреннего плавания по гражданскому законодательству Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2013. — 29 с.
7. *Тай М. А.* Морское судно в системе объектов вещных прав : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2006. — 36 с.
8. *Tanaka Y.* The International Law of the Sea. — 3rd ed. — Cambridge : Cambridge University, 2019. — 584 p.

Материал поступил в редакцию 11 января 2022 г.

REFERENCES

1. Vylegzhanin AN, Zilanov VK. Mezhdunarodno-pravovye osnovy upravleniya morskimi zhivymi resursami. Teoriya i dokumenty [International legal framework for the management of marine living resources. Theory and Documents]. Moscow: Ekonomika Publ.; 2000. (In Russ.).
2. Zaitseva AI. Nekotorye aspekty podyoma zatonuvshogo imushchestva [Some aspects of the recovery of sunken property]. *Ocean Management*. 2018;2(3):23-25. (In Russ.).
3. Karev V, Heger S. O klassifikatsii sudopodemnykh i spasatelnykh rabot [On the classification of ship-lifting and rescue operations]. *Maritime Law and Practice*. 1969;42. (In Russ.).
4. Kuznetsova OA. Sluchaino podnyatoe imushchestvo i nakhodka: pravovoe sootnoshenie ponyatiy [Accidentally raised sunken property and a find: the legal relationship of concepts]. *Perm Legal Almanac*. 2021;4:460-472. (In Russ.).
5. Skaridov AS. Rossiyskoe zakonodatelstvo o podeme zatonuvshogo imushchestva [Russian legislation on the recovery of sunken property]. *Issues of Russian and International Law*. 2017;7:9A:183-198. (In Russ.).
6. Sobenina MA. Pravovoy rezhim morskikh sudov i sudov vnutrennego plavaniya po grazhdanskomu zakonodatelstvu Rossiyskoy Federatsii: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [The legal regime of sea vessels and inland navigation vessels under the civil legislation of the Russian Federation: Author's Abstract]. Moscow; 2013. (In Russ.).
7. Tai MA. Morskoe sudno v sisteme obektov veshchnykh prav: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [A marine vessel in the system of objects of property rights: Author's Abstract]. Moscow; 2006. (In Russ.).
8. Tanaka Y. The International Law of the Sea. 3rd ed. Cambridge: Cambridge University; 2019.

Юридикто-фактическая функция семейно-правового договора

Аннотация. Статья посвящена юридикто-фактической функции семейно-правового договора. Проанализированы взгляды на юридикто-фактические возможности договоров в целом и семейно-правовых договоров в частности. Автором сделан вывод: несмотря на то что преимущественно семейно-правовые договоры не являются самостоятельными основаниями возникновения правоотношений между его сторонами, они осуществляют юридикто-фактическую функцию. Юридикто-фактическая функция с присущими ей статическим и динамическим аспектами проявляется в том числе и в способности семейно-правовых договоров влечь за собой внедоговорные последствия частноправового и публично-правового характера: некоторые договоры в семейном праве причастны к приобретению того или иного семейно-правового статуса участвующих в них лиц; семейно-правовые договоры способны непосредственно порождать права и обязанности у его сторон по отношению к другим лицам; семейно-правовой договор может оказывать влияние на осуществление прав третьих лиц по отношению к его участникам (или иначе становиться юридически значимым обстоятельством в отношениях с другими лицами). Поскольку одной из практических задач, стоящих перед специалистами, является определение момента наступления правовых последствий совершения того или иного семейно-правового договора, автором затронуты практические аспекты определения момента наступления правовых последствий по брачному договору и соглашению о разделе общего имущества супругов. Автор обстоятельно анализирует отложенный эффект брачного договора, который одновременно привносит специфику в исчисление сроков исковой давности по требованиям о недействительности брачного договора. В работе также рассмотрена проблема определения момента изменения правового режима недвижимого имущества (или иного имущества, права на которые подлежат регистрации) в силу заключения брачного договора или соглашения о разделе общего имущества супругов.

Ключевые слова: семейно-правовой договор; функции договора; юридикто-фактическая функция договора; договор о приемной семье; брачный договор; соглашение о разделе общего имущества супругов; соглашение об уплате алиментов; соглашение об определении места жительства ребенка; соглашение о порядке осуществления родительских прав; договор о суррогатном материнстве.

Для цитирования: Низамиева О. Н. Юридикто-фактическая функция семейно-правового договора // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 4. — С. 19–36. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.019-036.

The Legal and Factual Function of the Family Law Agreements

Olga N. Nizamieva, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Civil Law, Kazan (Volga Region) Federal University
ul. Kremlevskaya, d. 18, Kazan, Russia, 420008
olganizamieva@mail.ru

Abstract. The paper is devoted to the legal and factual function of the family law agreements. The paper analyzes the views concerning the legal and factual possibilities of agreements in general and family law agreements in particular. The author concludes that despite the fact that family law agreements are not independent grounds for the emergence of legal relations between its parties, they carry out the legal-factual function. The paper

© Низамиева О. Н., 2022

* Низамиева Ольга Николаевна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права Казанского (Приволжского) федерального университета
Кремлевская ул., д. 18, г. Казань, Россия, 420008
olganizamieva@mail.ru

describes the legal-factual function with its inherent static and dynamic aspects manifested, among other things, in the ability of family law agreements to entail non-contractual consequences of a private and public legal nature: some agreements in family law are involved in the acquisition of a particular family legal status of persons participating in them; family law agreements are able to directly generate rights and obligations of its parties in relation to other persons; a family law agreement may affect the exercise of the rights of third parties in relation to its participants (or otherwise become a legally significant circumstance in relations with other persons). Since one of the practical tasks of experts is to determine the moment of occurrence of the legal consequences of making of a family law agreement, the author touches on the practical aspects of determining the moment of occurrence of legal consequences under a marriage contract and an agreement on the division of common property of spouses. The author thoroughly analyzes the deferred effect of the marriage agreement that, at the same time, brings specifics to the limitation period calculation for claims of invalidity of the marriage contract. The paper also considers the problem of determining the moment when the legal regime of immovable property (or other property, the rights to which are subject to registration) changes due to the conclusion of a marriage agreement or an agreement on the division of common property of spouses.

Keywords: family law agreement; contract functions; legal and factual function of the contract; foster family agreement; marriage agreement; agreement on the division of common property of spouses; alimony payment agreement; agreement on determining the child's place of residence; agreement on the procedure for exercising parental rights; surrogacy agreement.

Cite as: Nizamieva ON. Yuridiko-fakticheskaya funktsiya semeyno-pravovogo dogovora [The Legal and Factual Function of the Family Law Agreement]. *Lex russica*. 2022;75(4):19-36. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.019-036. (In Russ., abstract in Eng.).

Классическое представление о договорах исходит из признания таковых юридическими фактами. Это обстоятельство отражается как в легальном, так и в доктринальных определениях договора. Так, договор объявляется соглашением двух или нескольких лиц об установлении, изменении или отмене субъективных прав и обязанностей¹ либо об установлении, изменении или о прекращении правоотношений², что «в общем-то одно и то же, поскольку содержанием правоотношения являются субъективные права и обязанности»³.

М. И. Брагинский отмечал, «договор в его первом значении — основания возникновения прав и обязанностей — составляет ступень в классификации юридических фактов»⁴. Б. М. Гонгало также пишет, что «договор есть юридический факт — это правомерное действие, направленное на возникновение, изменение или прекращение гражданских прав и обязанностей»⁵.

Как правило, с этой ипостасью договора связывается динамика правоотношения. По мнению М. Ф. Казанцева, юридико-фактическая функция договора выражается в том, что он «выступает в роли юридического факта, необходимого для возникновения, изменения и прекращения прав и обязанностей, смоделированных законом (правовыми нормами)». При этом автор подчеркивает: «Договор является центральным, но далеко не единственным юридическим фактом, необходимым для развития договорного правоотношения»⁶.

В некоторых научных исследованиях применительно к функциональным характеристикам договоров термин «юридико-фактическая функция» не используется. Акцент делается на том, что конструкция договора — это прежде всего прием построения правовых связей. Соответственно, функцией договора признается установление или налаживание правовой связи между его участниками⁷. Так, Б. И. Пугинский в

¹ См., например: Новицкий И. Б., Лунц Л. А. *Общее учение об обязательстве*. М., 1950. С. 95.

² См., например: Иоффе О. С. *Обязательственное право*. М., 1975. С. 26 ; Халфина Р. О. *Значение и сущность договора в советском гражданском праве*. М., 1954. С. 106 ; Шершеневич Г. Ф. *Учебник русского гражданского права*. 4-е изд. Казань : Издательство бр. Башмаковых, 1902. С. 430.

³ Иванов В. В. *Общая теория договора*. М. : Юрист, 2006. С. 141.

⁴ Брагинский М. И., Витрянский В. В. *Договорное право : Общие положения*. М. : Статут, 1997. С. 12.

⁵ *Гражданское право : учебник : в 2 т. / под ред. Б. М. Гонгало*. М. : Статут, 2017. Т. 2. С. 154.

⁶ Казанцев М. Ф. *Концепция гражданско-правового договорного регулирования : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук*. Екатеринбург, 2008. С. 11.

качестве первой функции договора обозначает функцию установления правовой связи между участниками договора. Он пишет: «Заключение договора ставит субъектов в связь, в которой они юридически зависимы друг от друга... Значимость данной функции определяется тем, что она позволяет вступившим в договор лицам реализовать свои интересы и потребности, сочетая их с интересами и потребностями других субъектов, закреплять и в случае необходимости — защищать»⁸. С. Ю. Филиппова отмечает, что для целой группы договоров создание связанности между контрагентами — единственная (или основная) функция. Выполнение иных функций откладывается субъектами договора на будущее. В частности, рамочные договоры совершаются для фиксации правовой связанности контрагентов и направлены на планирование их будущей совместной деятельности. Рамочный характер договору придают именно несогласованность сторонами содержания конкретного обязательства и предельно общий его характер. Заключение предварительного договора — еще одно правовое средство для создания правовой связанности контрагентов, когда намерение сторон — не породить обязательство (это будет сделано позднее), а лишь создать и зафиксировать социальную систему, связать стороны между собой⁹.

Положительным моментом в изложенной выше позиции, на наш взгляд, является ука-

зание на то, что далеко не всегда заключение договора ведет к возникновению обязательства¹⁰. Еще Г. Ф. Шершеневич подчеркивал, что «область договора выходит за пределы обязательственных отношений, как, в свою очередь, и обязательства могут иметь в своем основании не договор, а другой юридический факт, правонарушение, неосновательное обогащение. Договор имеет место, не создавая обязательственного права, в сфере брака, договором переносится с одного лица на другое вещное право или исключительное право, без права требования»¹¹. Права и обязанности по передаче имущества, выполнению работы, оказанию услуги, внесению вклада в совместную деятельность, уплате денег и т.п. — далеко не единственные правовые последствия заключения договора, их спектр значительно шире¹².

В то же время полагаем, что «установление правовой связи», «создание или фиксация правовой связанности» есть не что иное, как возникновение правоотношения. Недаром одним из подходов к определению сущности правоотношения является признание его юридической связью¹³ (особым видом социальных связей) или связью субъектов урегулированного правом общественного отношения, выражающейся в наличии у них субъективных прав и обязанностей¹⁴. Возникающие в результате совершения предварительного, рамочного или иного организационного договора правовые связи —

⁷ См.: Морозов С. Ю. Система транспортных организационных договоров. М. : Норма, 2011. С. 138, 144 ; Губин Е. П., Сафиуллин Д. Н., Суханов Е. А. Хозяйственный договор. Общие положения. Свердловск, 1986. С. 26.

⁸ Пугинский Б. И. Теория и практика договорного регулирования. М. : Зерцало-М, 2008. С. 103. Неиспользование Б. И. Пугинским термина «юридикто-фактическая функция договора» связано с некорректностью, по мнению цивилиста, понимания договора в качестве юридического факта (Там же. С. 17–24).

⁹ См.: Филиппова С. Ю. Создание связанности контрагентов как функция организационного договора // Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. № 5. С. 25, 26, 31.

¹⁰ С. Ю. Филиппова справедливо отмечает, что «договор может не только порождать обязательство, не отождествляясь с ним, но и вызывать к жизни товарищеские отношения (совместную деятельность по достижению общей цели), служить основанием перехода права собственности, не порождая обязательства (вещные договоры), определять порядок реализации прав (акционерное соглашение, соглашение о порядке пользования общим имуществом), организовывать иные социальные связи (долгосрочный договор, предварительный договор), что делает неверным приравнивание договора к обязательству, сведение его к последнему» (Филиппова С. Ю. Частноправовые средства организации и достижения правовых целей. М. : Статут, 2011. С. 88).

¹¹ Шершеневич Г. Ф. Указ. соч. С. 430–431.

¹² См.: Низамиева О. Н. Взгляды Г. Ф. Шершеневича на понятие и сущность договора // Казанские юридические школы: эволюция образовательных и научных традиций в современной юриспруденции / под ред. И. А. Тарханова, Д. Х. Валеева, З. А. Ахметьяновой. М. : Статут, 2016. С. 234, 236.

¹³ См.: Серков П. П. Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования) : монография : в 3 ч. М. : Норма, 2019. Ч. 1 : Грани правового неведомого. С. 404.

¹⁴ См.: Гражданское право : учебник : в 2 т. / отв. ред. Е. А. Суханов. М. : Бек, 1998. Т. 1. С. 89–90.

это организационные правоотношения¹⁵. Как справедливо заметил О. Ю. Скворцов, несмотря на то что в теории гражданского права этот вид правоотношений не получил безусловного и всеобщего признания, он не имеет и активных противников. И есть основания к тому, чтобы среди юридических фактов, на основании которых возникают гражданско-правовые организационные отношения, выделять организационные договоры¹⁶. Полагаем, что функция по установлению правовой связи между участниками договора охватывается юридико-фактической функцией.

Возвращая наше внимание к юридико-фактической функции семейно-правового договора, рассмотрим взгляды представителей науки семейного права.

Исследуя особенности юридических фактов в семейном праве, Е. М. Ворожейкин пришел к ряду выводов, среди которых: 1) в семейном праве нет таких универсальных юридических фактов, подобных, например, договору, который служит основанием возникновения подавляющего большинства обязательственных правоотношений в гражданском праве; 2) любая из разновидностей семейных правоотношений возникает, изменяется или прекращается под воздействием набора обстоятельств, характерного именно для данного фактического состава (например, возникновение и прекращение брака, усыновление, признание его недействительным или отмена)¹⁷. То есть в семейном праве в качестве обстоятельств, вызывающих правоотношение, чаще всего выступают фактические составы (совокупность юридических фактов)¹⁸; 3) отсутствие любого из обстоятельств лишает фактический состав правообразующей силы¹⁹. В продолжение высказанных идей в другой работе автор обращает внимание на то, что

целевая направленность действий субъектов в «судьбе» семейных правоотношений не имеет определяющего значения, особенно применительно к их возникновению. Нет ни одного семейного правоотношения, основанного исключительно на волевом акте (действии) лица²⁰. Во многих случаях волевые акты людей также не способны ни изменить семейное правоотношение, ни тем более прекратить. Так, отказ родителя от материального содержания ребенка не имеет правового значения. Характерная особенность таких действий состоит в том, что и наличие согласованного волеизъявления не меняет картины. Например, соглашение отца с матерью о прекращении выплаты алиментов не аннулирует правоотношения, оно прекращается только с достижением ребенком возраста совершеннолетия²¹.

Сходной позиции придерживался В. А. Рясенцев, полагавший, что в семейном праве, в отличие от гражданского, роль двусторонних семейно-правовых актов или соглашений невелика. Если в области гражданского права возникновение субъективных прав в большинстве своем связано с договорами, то в области семейного права соглашение его субъектов вообще не является основанием возникновения личных имущественных прав и обязанностей²².

Разделяли эту точку зрения В. И. Данилин и С. И. Реутов. Они, как и другие правоведы, творившие в то же время, не оперировали категорией «семейно-правовой договор». Имевшиеся на тот момент в семейном законодательстве категории «взаимное согласие» и «соглашение» они именовали двусторонним юридическим актом, под которым понимали «согласованное волеизъявление двух участников семейных правоотношений, направленное на достижение определенных правовых последствий, которые

¹⁵ Такой трактовки придерживаются А. П. Сергеев, О. Ю. Скворцов, В. В. Ровный и многие другие цивилисты. См.: Гражданское право : учебник : в 3 т. / Е. Н. Абрамова, Н. Н. Аверченко, Ю. В. Байгушева [и др.] ; под ред. А. П. Сергеева. М. : ТК Велби, 2009. Т. 1. С. 24, 126–127, 850–851 ; Подузова Е. Б. Организационные договоры в гражданском праве : монография. М. : Проспект, 2014. С. 9, 15, 19, 24 ; Данилова Л. Я. Организационные гражданско-правовые договоры // Законы России: опыт, анализ, практика. 2009. № 1. С. 13–14.

¹⁶ См.: Гражданское право : учебник : в 3 т. / Е. Н. Абрамова, Н. Н. Аверченко, Ю. В. Байгушева [и др.]. Т. 1. С. 851 (автор параграфа — О. Ю. Скворцов).

¹⁷ Ворожейкин Е. М. Семейные правоотношения в СССР. М. : Юрид. лит., 1972. С. 77.

¹⁸ Ворожейкин Е. М. Указ. соч. С. 74.

¹⁹ Ворожейкин Е. М. Указ. соч. С. 75.

²⁰ См.: Белякова А. М., Ворожейкин Е. М. Советское семейное право. М., 1974. С. 51.

²¹ См.: Ворожейкин Е. М. Указ. соч. С. 76–77.

²² См.: Рясенцев В. А. Семейное право. М., 1971. С. 15.

чаще всего могут наступить лишь во взаимодействии с другими юридическими фактами»²³. В большинстве своем, подчеркивали авторы, семейно-правовые последствия наступают вследствие фактических составов. В качестве иллюстрации приведены соглашение о вступлении в брак, расторжении брака и родительские соглашения. Так, соглашение о вступлении в брак, по мнению В. И. Данилина и С. И. Реутова, является двусторонним семейно-правовым актом. «Однако этот акт сам по себе не порождает еще брачного правоотношения. Для его возникновения необходимы и другие факты, в том числе акт регистрации в органах записи актов гражданского состояния. В этом отличие от фактических брачных отношений»²⁴. Равным образом взаимное волеизъявление (соглашение) супругов на расторжение брака выступает в качестве одного из фактов, прекращающих брачное правоотношение. Но взаимное волеизъявление обуславливает прекращение брачного правоотношения не само по себе, а в совокупности с другими фактами²⁵. Авторы соглашались с В. А. Рясенцевым в том, что право на воспитание детей возникает у родителей не из соглашения, а в силу закона, который связывает эти права с фактом рождения детей. Соглашения же родителей могут быть направлены лишь на осуществление этих прав²⁶. Таким образом, соглашения членов семьи либо играют роль одного из элементов фактического состава, либо лишь организуют реализацию уже существующих прав и обязанностей. Исключение В. И. Данилин и С. И. Реутов делали только для соглашений супругов, которые, по их мнению, служили основанием возникновения имущественных прав и обязанностей, чаще всего при совершении гражданских сделок между супругами²⁷.

Несмотря на отсутствие у двусторонних юридических актов участников семейных правоотношений качества самостоятельного юри-

дического факта, В. И. Данилин и С. И. Реутов указывали, что неправильно вообще отрицать их юридическое значение для возникновения, изменения или прекращения семейных прав и обязанностей, в том числе личного неимущественного характера. Более того, применительно к соглашению о заключении брака они писали: «Если в заключении брака мы будем видеть только два встречных изъявления воли вступающих в брак, адресованные должностному лицу государственного органа, то тем самым мы недооценим роль государства при заключении брака. Вместе с тем нельзя не видеть и того, что с юридической, да и с моральной, точки зрения самым существенным в этом является взаимное проявление воли к заключению брака»²⁸.

Более жесткую позицию в этом вопросе занимал В. Ф. Яковлев. Рассуждая о роли договора в регулировании брачных отношений, В. Ф. Яковлев заметил, что «договор в семейном праве не является юридическим фактом, он используется лишь для дополнительного регулирования имущественных отношений»²⁹. Таким образом, здесь семейно-правовому договору отказывается в признании его элементом фактического состава или основанием изменения или прекращения правоотношения.

Несмотря на усиление в середине 1990-х гг. диспозитивного начала в регулировании семейных отношений, векторы, заданные в работах Е. М. Ворожейкина, В. А. Рясенцева, В. И. Данилина, С. И. Реутова, В. Ф. Яковлева, нашли отклик и развитие в более поздних трудах.

Так, Л. Н. Кравцова, исследуя специфику метода семейно-правового регулирования, констатировала: «Семейно-правовые связи возникают исключительно из фактов, предусмотренных законом, и никакие волевые действия не в состоянии породить их, поскольку сам смысл семейного законодательства исключает это»³⁰. Семейные права и обязанности,

²³ Данилин В. И., Реутов С. И. Юридические факты в советском семейном праве. Свердловск : Изд-во Урал. ун-та, 1989. С. 62.

²⁴ Данилин В. И., Реутов С. И. Указ. соч. С. 66.

²⁵ См.: Данилин В. И., Реутов С. И. Указ. соч. С. 65.

²⁶ Данилин В. И., Реутов С. И. Указ. соч. С. 65.

²⁷ Данилин В. И., Реутов С. И. Указ. соч. С. 63, 64.

²⁸ Данилин В. И., Реутов С. И. Указ. соч. С. 66.

²⁹ Яковлев В. Ф. Избранные труды. М. : Статут, 2012. Т. 2 : Гражданское право: история и современность. Кн. 1. С. 862.

³⁰ Кравцова Л. Н. Метод семейного права // Гражданское законодательство Российской Федерации как правовая среда гражданского общества : материалы Международной научно-практической конференции : в 2 т. Краснодар : Просвещение — Юг, 2005. Т. 1. С. 122.

определенные законом и возникающие из оснований, предусмотренных законом, соглашением сторон не прекращаются. Это возможно только в отношениях по поводу собственности супругов, которую они брачным договором трансформируют в долевую или раздельную, что прекращает режим семейно-правового регулирования³¹.

Несколько противоречивую позицию по данному вопросу занимает Е. П. Титаренко. Анализируя семейно-правовые соглашения, к числу которых относит соглашение об уплате алиментов, соглашение об имени ребенка, соглашение о месте жительства ребенка, соглашение о порядке осуществления прав родителем, проживающим отдельно от ребенка, и соглашение о разделе имущества супругов, Е. П. Титаренко отмечает: «Являясь юридическим фактом, соглашения в семейном праве, в отличие от договора в гражданском праве, никаких семейных правоотношений не порождают, поскольку последние порождаются иными юридическими фактами, как то: брак, родство, принятие детей в семью на воспитание»³². Их роль, по мнению автора, заключается в согласованном осуществлении членами семьи уже существующих у них личных прав и обязанностей либо в установлении порядка и способов исполнения обязанным членом семьи своей имущественной обязанности. В итоге делается вывод о том, что

соглашения в семейном праве «не выступают в качестве его юридического факта»³³.

Посвятившая диссертацию исследованию юридических фактов в семейном праве А. В. Маркосян также обращает внимание на то, что юридические акты в семейном праве совершаются субъектами, связанными между собой семейно-правовыми отношениями еще до их совершения. «Прежде чем заключить брачный договор, — пишет А. В. Маркосян, — или прежде чем он вступит в силу, необходимо заключить брак или уже состоять в браке; недействительность брака влечет недействительность брачного договора, а не наоборот. Получатель алиментов как участник соглашения об их уплате должен обладать определенной социальной характеристикой: быть несовершеннолетним или нетрудоспособным, нуждаться в материальной помощи»³⁴. Тем не менее А. В. Маркосян не отказывает семейно-правовым договорам в признании их юридическими фактами³⁵.

Наиболее распространенным и, как представляется, более обоснованным взглядом на юридико-фактические возможности договоров в семейном праве является их дифференцирование: одни договоры выступают основаниями возникновения правоотношений, другие этими свойствами не обладают, но приводят к организации, изменению или в меньшей степени к прекращению уже имеющихся семейных пра-

³¹ См.: Кравцова Л. Н. Указ. соч. С. 123.

Последнее утверждение о прекращении режима семейно-правового регулирования отношений супругов, установивших брачным договором режим раздельной или долевой собственности, несколько спорно. Во всяком случае, если установленный договором режим ставит одного из супругов в крайне неблагоприятное положение, то для защиты нарушенных прав допустимо применение предусмотренного статьей 44 СК РФ способа — признания брачного договора недействительным. При этом крайне неблагоприятное положение — это специальное (семейно-правовое основание) недействительности брачного договора, не предусмотренное гражданским законодательством.

³² Аналогичную точку зрения, правда, применительно ко всем семейно-правовым договорам, выразила О. А. Макеева (Макеева О. А. Комплексное регулирование семейных отношений — направления и возможности межотраслевого взаимодействия // Семейное право и концепция развития семейного законодательства: международные стандарты и российская модель : сборник статей по итогам III Международной конференции «Семейное право и концепция развития семейного законодательства: международные стандарты и российская модель. Проблемы межотраслевого взаимодействия семейного, гражданского, жилищного, международного частного, административного и уголовного права, права социального обеспечения в регулировании и защите имущественных и неимущественных отношений в семье» / под общ. ред. канд. юрид. наук А. Е. Тарасовой. М. : Инфра-М, 2019. С. 57).

³³ Титаренко Е. П. Понятие и характеристика соглашений в семейном праве // Семейное и жилищное право. 2005. № 2. С. 7, 8.

³⁴ Маркосян А. В. Юридические факты в семейном праве Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 16.

³⁵ См.: Маркосян А. В. Указ. соч. С. 16.

воотношений, что, впрочем, не мешает их квалификации как юридических фактов³⁶. При этом подчеркивается, что вторая группа договоров является правилом, а первая — скорее исключением. В частности, С. Ю. Чашкова выдвинула положение следующего содержания: «Договоры в семейном праве, как *правило* (курсив наш. — О. Н.), не являются самостоятельным основанием возникновения семейных правоотношений, а приводят к изменению, прекращению имеющихся семейных правоотношений, а также не выступают в качестве самостоятельных юридических фактов, являясь одним из элементов фактического состава»³⁷. Сходные идеи высказаны Н. Н. Тарусиной, Е. В. Князевой, Д. Б. Савельевым, другими специалистами, в том числе автором данного труда. Так, Е. В. Князева среди особенностей семейно-правовых договоров выделяет то, что «лица, заключающие семейно-правовой договор, связаны правами и обязанностями, определенными

семейным законодательством, их договор дополняет, изменяет, уточняет права и обязанности, не устраняя правоотношения в целом, т.е. при отсутствии семейно-правового договора отношения регулируются с помощью норм семейного законодательства — о законном режиме имущества супругов, об алиментном обеспечении»³⁸. Или, иначе, «главным образом они [договоры] направлены на изменение или прекращение уже существующих отношений между членами семьи, а также на формализацию, координацию и осуществление их прав и обязанностей»³⁹. Исключениями являются договоры об опеке, о приемной семье, а также о суррогатном материнстве, где до их заключения участники еще не находятся в правоотношениях между собой⁴⁰. Объясняется это тем, что договоры об опеке, о приемной семье, суррогатном материнстве не вполне типичны для семейно-правовой сферы, их природа близка к комплексной⁴¹.

³⁶ В теории права обстоятельства, влекущие за собой не только возникновение, но и изменение или прекращение субъективных прав и обязанностей, также именуются юридическими фактами. Более того, ряд авторов расширяют круг правовых последствий наступления юридического факта, относя к ним не только динамику правоотношения, но и последствия реализации правосубъектности, а также последствия защиты нарушенных или оспоренных субъективных прав (см.: Рожкова М. А. Теории юридических фактов гражданского и процессуального права: понятия, классификации, основы взаимодействия : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2010. С. 11).

Совершенно иная концепция юридических фактов представлена П. П. Серковым. Он полагает, что юридические факты — это итог развития правоотношения. Они не могут служить предпосылкой возникновения правоотношения. Юридические факты по отношению к правоотношению выступают следствием, но не причиной (Серков П. П. Указ. соч. С. 398–400).

³⁷ Чашкова С. Ю. Система договорных обязательств в российском семейном праве. : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 7.

Эта же мысль отражена в другой работе С. Ю. Чашковой (Семейное право : учебник для бакалавров / под ред. Е. А. Чефрановой. М. : Юрайт, 2012. С. 66 (автор параграфа — С. Ю. Чашкова)).

³⁸ Князева Е. В. Семейно-правовой и гражданско-правовой договоры: сравнительная характеристика // Вестник Тверского государственного университета. Серия «Право». 2014. № 2. С. 103.

³⁹ Низамиева О. Н. К вопросу о перспективах развития договорного регулирования семейных отношений // Ученые записки Казанского университета. Серия «Гуманитарные науки». 2011. Т. 153. Книга 4. С. 101.

Тем не менее некоторые специалисты не исключают, что последствием совершения семейно-правового договора будет *возникновение* в рамках уже существующего семейного правоотношения новых субъективных прав и обязанностей (см.: Семейное право : учебник для бакалавров / отв. ред. С. О. Лозовская. М. : Проспект, 2015. С. 58–59 (автор — М. В. Карпов)). А заключение брачного договора можно рассматривать как основание *возникновения* договорного режима супружеского имущества (см.: Летова Н. В. О правовой природе договоров в сфере семейных отношений // Договор и обязательство по гражданскому законодательству РФ: некоторые теоретические и практические аспекты : материалы международного научно-практического круглого стола / отв. ред. Ю. Ф. Беспалов. М. : РГ-Пресс, 2018. С. 94–95.)

⁴⁰ См.: Социальные договоры в праве : монография / Н. Н. Тарусина, А. М. Лушников, М. В. Лушникова. М. : Проспект, 2017. С. 69 (автор параграфа — Н. Н. Тарусина) ; Савельев Д. Б. Соглашения в семейной сфере : учебное пособие. М. : Проспект, 2017. С. 13.

⁴¹ См.: Социальные договоры в праве. С. 69 (автор параграфа — Н. Н. Тарусина).

Вышеизложенные положения, несомненно, справедливы и обоснованны. Вместе с тем думается, что проявление юридико-фактической функции семейно-правового договора более многогранно.

Прежде всего необходимо учитывать, что совершение семейно-правового договора (пусть и в совокупности с другими элементами фактического состава) может не только влечь за собой те семейно-правовые последствия, на достижение которых непосредственно была направлена воля его сторон, но и служить основанием возникновения, изменения и прекращения иных правоотношений с участием сторон договора, в том числе иной отраслевой принадлежности. Это происходит в силу того, что лицо, заключающее семейно-правовой договор, одновременно является участником иных социально-правовых связей, а потому явления одной сферы способны влиять на иную область отношений. Описываемый феномен обусловлен существованием межотраслевых связей или отношений «взаимной зависимости, обусловленности и общности между различными правовыми отраслями»⁴². И как верно подметила Л. Т. Бакулина, в отличие от субъективных прав и обязанностей, возникающих непосредственно из договора, иные правовые последствия носят внедоговорной характер. «Выходя за пределы целенаправленной договорно-регулятивной активности сторон, они наступают независимо от их желания и воли в силу прямого указания правовых норм. В зависимости от природы и социального значения регламентируемых договором отношений сотрудничества, обусловленные им последствия могут носить как частноправовой, так и публично-правовой характер»⁴³.

Во-первых, некоторые договоры в семейном праве причастны к приобретению того или иного семейно-правового статуса участвующих в них лиц. В частности, заключение договора о браке и государственная регистрация заключения брака влекут приобретение семейно-правового статуса супруга, что, в свою очередь, способно оказывать влияние на различные по своей природе отношения как публично-правового, так и частноправового характера: от возникновения обязанности предоставления государственными служащими (и иными уста-

новленными в законе лицами) сведений не только о своих доходах, расходах, имуществе и т.д., но и о доходах, расходах, об имуществе своего супруга; нераспространения уголовной ответственности за несообщение о подготовке или совершении преступления супругом, за отказ от дачи показаний против своего супруга, за заранее не обещанное укрывательство преступления, совершенного супругом (ст. 205.6, 308, 316 Уголовного кодекса РФ), до привнесения специфики в осуществление предпринимательской и иной экономической деятельности (соблюдение требований антимонопольного законодательства, квалификация сделки акционерного общества как сделки, в совершении которой имеется заинтересованность, и др.).

Заключение, а главное, исполнение договора о суррогатном материнстве имеет следствием возникновение «фигур» родителя и ребенка, появление семейно-правовой связи — близкого родства, той социально-правовой характеристики, которая имеет значение практически во всех сферах, вовлекаемых в орбиту действия права.

Аналогичным образом договор об осуществлении опеки (попечительства) и договор о приемной или патронатной семье связаны с приобретением одной из его сторон статуса законного представителя несовершеннолетнего ребенка. Помимо прав и обязанностей, возникающих у опекуна, попечителя или приемного родителя по отношению к ребенку, а также органам опеки и попечительства, приобретенная социально-правовая характеристика (статус опекуна, попечителя) может оказывать влияние на трудовые отношения, в которых состоит опекун (попечитель), в том числе относительно неполного рабочего времени, работы в ночное время, очередности предоставления ежегодных оплачиваемых отпусков, дополнительных выходных дней и других гарантий и льгот, причитающихся лицам, воспитывающим детей (ст. 93, 96, 256, 262, 262.1, 264, 319 Трудового кодекса РФ). Следствием обретения статуса опекуна, попечителя или приемного родителя могут стать налоговые льготы в виде имущественных налоговых вычетов в связи со строительством либо приобретением жилого дома, квартиры и т.п. в собственность подопечных (п. 6 ст. 220 Налогового кодекса РФ).

⁴² Чельшев М. Ю. Система межотраслевых связей гражданского права: цивилистическое исследование : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Казань, 2009. С. 8.

⁴³ Бакулина Л. Т. Общая теория договорного правового регулирования : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2019. С. 238.

Во-вторых, семейно-правовые договоры способны непосредственно порождать права и обязанности у его сторон по отношению к другим лицам. Так, налоговые последствия в виде возникновения соответствующей публичной обязанности по уплате налога могут наступить при заключении и исполнении семейно-правовых договоров имущественного характера, сопровождаемых различными имущественными предоставлениями, выплатой денежных сумм, компенсаций и т.п.⁴⁴ В частности, если исполнение брачного договора или соглашения о разделе имущества супругов в виде выплаты компенсации приходится на период после расторжения брака, налоговыми органами это рассматривается как основание для обложения данной компенсации налогом на доходы физических лиц. Здесь следует упомянуть письмо Департамента налоговой и таможенно-тарифной политики Минфина РФ от 11.03.2012 № 03-04-05/3-276 «О налогообложении НДФЛ квартиры, полученной по условиям брачного договора бывшей супругой после расторжения брака»⁴⁵, письмо Федеральной налоговой службы России от 15.03.2017 № БС-4-11/4624 «О налогообложении компенсаций при расторжении брака»⁴⁶ и письмо Департамента налоговой и таможенно-тарифной политики Минфина РФ от 02.03.2017 № 03-04-07/11811 «Об особенностях налогообложения доходов, полученных при разделе общего имущества супругов при расторжении брака»⁴⁷. Порой истинной, но не противоправной целью заключения брачного договора или соглашения о разделе общего имущества служит уменьшение налоговой нагрузки, получение каких-либо льгот или преференций. Правда, как показывает практика, взаимодействие семейного,

гражданского и налогового законодательства в данной сфере не отличается слаженностью, что способно приводить к нарушению прав и интересов граждан⁴⁸.

Заключение, изменение или расторжение брачного договора порождает у супругов информационную обязанность по уведомлению о данном обстоятельстве своего кредитора (кредиторов) по гражданско-правовому обязательству. Брачный договор, безусловно, влияет на имущественную сферу супруга-должника и, соответственно, затрагивает интересы его кредитора. Потому «заключение, изменение или расторжение данного договора приравнивается семейным законодательством к фактам, которые могут влечь за собой гражданско-правовые последствия и служить основанием для изменения условий или расторжения заключенного одним из супругов гражданско-правового договора, в котором он выступает как должник по отношению к контрагенту. Так, кредитор (кредиторы) супруга-должника вправе требовать изменения условий или расторжения заключенного между ними договора в связи с существенно изменившимися обстоятельствами в порядке, установленном ст. 451–453 ГК (п. 2 ст. 46 СК)»⁴⁹.

При невыполнении информационной обязанности брачный договор иррелевантен для отношений между супругом-должником и кредитором (не будет выполнять функции юридического факта), и должник будет отвечать по своим обязательствам независимо от его содержания⁵⁰. При этом в настоящее время правоприменительная практика исходит из того, что упомянутая обязанность возлагается на супруга, только если брачный договор за-

⁴⁴ Подробнее см.: Низамиева О. Н. Имущественные соглашения супругов (бывших супругов) и налоговые последствия их совершения // Социально-юридическая тетрадь. 2017. № 7. С. 46–56.

⁴⁵ Текст письма официально опубликован не был. СПС «Гарант».

⁴⁶ Учет. Налоги. Право. Приложение. 2017. № 14. 11–17 апреля.

⁴⁷ Учет. Налоги. Право. Приложение. 2017. № 14. 11–17 апреля.

⁴⁸ См.: определение Конституционного Суда РФ от 02.11.2006 № 444-О «По жалобе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации на нарушение конституционных прав гражданки Астаховой Ирины Александровны положением подпункта 1 пункта 1 статьи 220 Налогового кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. № 2. Ст. 407 ; Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2006 г., утв. постановлением Президиума Верховного Суда РФ от 27.09.2006 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2007. № 1 (вопрос 25).

⁴⁹ Косова О. Ю. Семейное право : учебник. Иркутск : Иркутский юрид. ин-т (филиал) Академии Ген. прокуратуры РФ, 2016. С. 201.

⁵⁰ Применение правил ст. 46 СК РФ сопряжено с разрешением ряда проблем практического характера: порядка и сроков уведомления кредиторов, объема раскрытия информации о брачном договоре, недобросовестности супруга и др. (см.: Самоделова В., Титов И. Брачный договор как еще один

ключается, изменяется или прекращается после возникновения обязательственных отношений с кредитором⁵¹.

Хотя законодательство не устанавливает подобного рода информационной обязанности при заключении, изменении или прекращении соглашения о разделе общего имущества супругов, ввиду его сходства с брачным договором судебная практика идет по пути применения аналогии закона и считает возможным распространение на него правил ст. 46 СК РФ⁵². Правда, такая практика стала развиваться после введения в правовое поле банкротства физических лиц. Таким образом, на сегодня обязанность уведомления кредиторов возникает и в случае заключения соглашения о разделе общего имущества.

В-третьих, семейно-правовой договор может влиять на осуществление прав третьих лиц по отношению к его участникам (или иначе становиться юридически значимым обстоятельством в отношениях с другими лицами). Так, согласно правилам п. 2 ст. 100 СК РФ нотариально удостоверенное соглашение об уплате алиментов имеет силу исполнительного листа, а статья 12 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»⁵³ упоминает алиментное соглашение среди исполнительных документов. При этом требования по взысканию алиментов, в том числе на основании соглашения об уплате алиментов, исполняются в приоритетном порядке по сравнению с другими требованиями (ст. 111 Закона об исполни-

тельном производстве). Аналогичным образом алиментные требования, заявленные в деле о банкротстве гражданина, в отличие от иных требований подлежат первоочередному удовлетворению (п. 2 и 3 ст. 213.27 Федерального закона от 26.10.2002 № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)»⁵⁴). Следовательно, существование соглашения об уплате алиментов способно повлиять на реализацию прав (требований) кредиторов по обязательствам с более низкой очередностью удовлетворения⁵⁵.

Соглашения об определении места жительства ребенка и о порядке осуществления родительских прав родителем, проживающим отдельно от ребенка, несомненно, должны быть приняты во внимание при разрешении спора судом о порядке общения ребенка с бабушкой, дедушкой или иным родственником.

Юридино-фактическая функция семейно-правового договора также может быть представлена и с позиции специфического направления его действия в механизме правового регулирования: в статике, «когда в качестве юридического факта выступают обстоятельства договора — заключение, изменение, расторжение либо сам факт наличия»⁵⁶, и в динамике, «когда... последствия связываются с процессом действительного осуществления условий договора»⁵⁷. Конечно, представленное суждение не совсем ординарно. Как правило, динамику договора в целом и семейно-правового договора в частности связывают со всеми стадиями его развития: заключением, исполнением, изме-

риск для кредиторов. Законодательные проблемы и решения от экспертов // URL: https://zakon.ru/blog/2021/06/08/brachnyj_dogovor_kak_esche_odin_risk_dlya_kreditorov_zakonodatelnye_problemy_iresheniya_ot_eksperto (дата обращения: 01.09.2021)).

⁵¹ Определение судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 26.01.2021 № 5-КГ20-150-К2 (здесь и далее судебная практика, если не указано иное, приводится по данным Банка судебных решений Верховного Суда РФ — URL: vsrf.ru (дата обращения: 01.09.2021)).

⁵² Определение судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 24.09.2018 № 304-ЭС18-4364.

⁵³ СЗ РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.

⁵⁴ СЗ РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.

⁵⁵ Безусловно, соглашение об уплате алиментов может быть признано недействительным в целом или в части, если оно имело целью искусственное увеличение кредиторской задолженности, установленный им размер алиментов носит явно завышенный и чрезмерный характер, чем причиняется вред иным кредиторам гражданина (см.: определение судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 27.10.2017 № 310-ЭС17-9405 (1,2); определение судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда РФ от 02.08.2018 № 305-ЭС18-1570). О злоупотреблении правами при заключении соглашения об уплате алиментов см.: *Ксенофонтова Д. С.* Правовые гарантии в сфере алиментирования: монография. М.: Статут, 2018. С. 132–134.

⁵⁶ Бакулина Л. Т. Указ. соч. С. 238.

⁵⁷ Бакулина Л. Т. Указ. соч. С. 238.

нением и прекращением (расторжением как одним из оснований прекращения)⁵⁸. Однако, если принимать во внимание, что с заключением, изменением или прекращением договора происходит фиксация прав и обязанностей сторон (их параметров) на определенный момент, когда «значение приобретает содержание договора как правового акта или юридический пласт договорного правоотношения»⁵⁹, с этой точки зрения вполне можно говорить о статичном состоянии договора⁶⁰. Если придавать значение «фактическому пласту договорного правоотношения — правовым действиям его сторон»⁶¹, связанным с осуществлением прав, исполнением, неисполнением или ненадлежащим исполнением договорных обязанностей, то такие действия можно рассматривать в качестве динамического аспекта юридикто-фактической функции договора. Во всяком случае, бесспорно то, что действия субъектов договорного отношения, совершаемые после заключения или изменения договора, также могут влечь движение правоотношения, тем самым выступая в качестве юридического факта.

Позитивные или негативные последствия, включение или невключение защитного механизма зависит от соответствия поведения сторон договорным условиям. При этом неисполнение или ненадлежащее исполнение семейно-правового договора, нарушение его условий может повлечь переход регулятивного правоотношения в стадию охранительного правоотношения и тем самым служить основанием для применения мер ответственности, предусмотренных нормами разных отраслей права. Так, неисполнение соглашения об уплате

алиментов или исполнение не в полном объеме, с нарушением сроков может повлечь применение к алиментобязанному лицу санкций семейно-правового, гражданско-правового, административно-правового и уголовно-правового характера, реализуемых в соответствующей процессуальной форме⁶².

Таким образом, несмотря на то, что преимущественно семейно-правовые договоры не являются самостоятельными основаниями возникновения правоотношений между его сторонами тем не менее они осуществляют юридикто-фактическую функцию. Юридикто-фактическая функция с присущими ей статическим и динамическим аспектами проявляется в том числе и в способности семейно-правовых договоров влечь за собой внедоговорные последствия частноправового и публично-правового характера.

Одной из практических задач, стоящих перед специалистами, является определение момента наступления правовых последствий совершения того или иного семейно-правового договора. Наиболее актуальным данный вопрос видится применительно к брачному договору. И дело не только в том, что брачный договор, совершенный до государственной регистрации заключения брака, вступает в силу со дня такой регистрации (п. 1 ст. 41 СК РФ). И не в том, что брачный договор может быть условной сделкой, права и обязанности по которому могут ставиться в зависимость от наступления или от ненаступления определенных условий (п. 2 ст. 42 СК РФ). Так, Н. В. Летова обращает внимание на то, что для супругов в момент заключения брачного договора он имеет существенное значение как

⁵⁸ См.: Брагинский М. И., Витрянский В. В. Договорное право. Общие положения. С. 335; Назаров А. Е. Динамика заключенного договора // Право и государство: теория и практика. 2010. № 9. (69) С. 29–32; Усачева Е. А. Баланс и конкуренция семейного и гражданского законодательства при регулировании отношений, связанных с динамикой семейно-правовых договоров // Седьмой пермский конгресс ученых-юристов: материалы Всероссийской научно-практической конференции; отв. ред. В. Г. Голубцов, О. А. Кузнецова; Пермский государственный национальный исследовательский университет. 2016. С. 208–210; Филиппова Т. А., Титаренко Е. П. Динамика семейно-правовых соглашений: проблемы правового регулирования // Семейное и жилищное право. 2021. № 3. С. 30–33.

⁵⁹ Бакулина Л. Т. Указ. соч. С. 238.

⁶⁰ Несколько иное видение статической и динамической составляющих договора представлено С. Ю. Филипповой. В качестве статической составляющей договора автор рассматривает функцию создания правовой связи между сторонами путем согласования их правовых целей. Реализация этой функции происходит однократно и одновременно — констатацией наличия правовой связи. А организация деятельности по достижению правовой цели — составляет динамический потенциал договора. См.: Филиппова С. Ю. Частноправовые средства организации и достижения правовых целей. С. 99–104.

⁶¹ Бакулина Л. Т. Указ. соч. С. 238.

⁶² Более подробно см.: Ксенофонтова Д. С. Правовые гарантии в сфере алиментирования. С. 167–177.

основание возникновения договорного режима между ними. Однако в момент реализации отдельных договорных положений и «наступления соответствующих правовых последствий для сторон его значение «меняется» и оценивается с точки зрения основания, направленного на изменение уже существующих имущественных отношений между супругами. В этом смысле, брачный договор как основание возникновения договорного режима имущества супругов и правовые последствия, которые возникают для сторон связанные с его заключением, ... не совпадают во времени»⁶³. Или иначе — брачный договор формально «имеет силу с момента его подписания, но последствия, связанные с его заключением, обычно возникают спустя время, как правило, когда супруги начинают бракоразводный процесс»⁶⁴. Это явление можно обозначить как отложенный эффект договора.

Отмеченное обстоятельство привносит специфику в исчисление сроков исковой давности по требованиям о недействительности брачного договора (хотя сам по себе вопрос о распространении исковой давности на требования о признании недействительными договоров, регулирующих имущественные отношения членов семьи, является предметом научной дискуссии⁶⁵ и неоднозначно решается в правоприменительной деятельности⁶⁶). Общие правила о начале течения давностного срока по недействительным сделкам, содержащиеся в ст. 181 ГК РФ, находят здесь своеобразное преломление. Так, по одному из дел об оспаривании брачного договора, условия которого поставили одного из супругов в крайне неблагоприятное положение, суды первой и апелляционной инстанции

связали момент начала течения срока исковой давности с моментом исполнения договора (который, в свою очередь, был отождествлен с моментом подписания договора). Верховный Суд РФ, впервые обозначая свою позицию относительно применения исковой давности и указывая на допущенную судами ошибку, разъяснил, что срок исковой давности следует исчислять с момента, когда этот супруг узнал или должен был узнать о том, что в результате реализации условий брачного договора он попал в крайне неблагоприятное имущественное положение. Произошло это спустя 12 лет после заключения договора, когда суд, разрешая спор о разделе общего имущества супругов, принял во внимание договорные положения. В данном случае момент начала течения срока исковой давности, по мнению высшей судебной инстанции, совпадает с разделом имущества, осуществленного по условиям брачного договора, в результате исполнения которого сложилась ситуация, свидетельствующая о том, что один супруг полностью лишается права собственности на имущество, нажитое супругами в период брака⁶⁷. Впоследствии эта позиция закрепились в правоприменительной практике Верховного Суда РФ.

В ряду обсуждаемых практических задач также находится определение момента изменения правового режима недвижимого имущества (или иного имущества, права на которые подлежат регистрации) в силу заключения брачного договора или соглашения о разделе общего имущества супругов. Так, законопроект № 835938-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ (в части имущественных отношений супругов)»⁶⁸ предлагает

⁶³ Летова Н. В. Указ. соч. С. 94.

⁶⁴ Летова Н. В. Указ. соч. С. 95.

⁶⁵ См.: Гладковская Е. И. Применение исковой давности в семейных отношениях // Ученые записки Казанского университета. Серия «Гуманитарные науки». 2016. Т. 158. Кн. 2. С. 386–388 ; Ксенофонтowa Д. С. Исковая давность в семейном праве // Семейное и жилищное право. 2017. № 3. С. 6–8 ; Максимович Л. Б. Исковая давность в семейном праве // Социально-правовые аспекты трансформации института современной семьи в контексте реализации государственной семейной политики : сборник статей по материалам международной научно-практической конференции, посвященной 25-летию принятия Семейного кодекса Российской Федерации / под общ. ред. О. Ю. Ильиной. Тверь, 2020. С. 138–140.

⁶⁶ Некоторые суды исходят из того, что исковая давность, установленная ст. 181 ГК РФ, не применяется к требованиям о признании брачного договора недействительным. См.: постановления президиума Санкт-Петербургского городского суда от 11.02.2009 № 44г-24, от 20.05.2009 № 44г-76/09, от 09.09.2009 № 44г-144 // Документы официально опубликованы не были. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁶⁷ Определение Верховного Суда РФ от 20.01.2015 № 5-КГ14-144.

⁶⁸ Законопроект № 835938-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ (в части имущественных отношений супругов)» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/835938-7> (дата обращения: 20.09.2021).

дополнить ст. 42 СК РФ пунктом 2.1 следующего содержания: «В случае, если предусмотренное брачным договором возникновение, изменение и прекращение прав супругов на имущество подлежит государственной регистрации, такое возникновение, изменение и прекращение прав считается состоявшимся для супругов с момента заключения брачного договора, а для третьих лиц — с момента такой государственной регистрации (статья 8.1 Гражданского кодекса Российской Федерации)».

Думается, что данное нововведение вносит правовую определенность в решение вопроса о моменте наступления правового эффекта, основанного на брачном договоре, и, по сути, закрепляет правовые позиции Конституционного Суда РФ⁶⁹, а также сложившуюся судебную практику, в частности практику Верховного Суда РФ⁷⁰.

Брачный договор, заключенный в период брака, равно как и соглашение о разделе, вступают в силу после их нотариального удостоверения. С этого момента у сторон возникают предусмотренные договором права и обязанности. А сами имущественные соглашения являются основанием для возникновения, изменения и прекращения прав и обязанностей

супругов в отношении их имущества. И поскольку содержание договора известно сторонам, совершая его, они желали возникновения того или иного правового режима в отношении имущественных объектов, постольку в регламентации отношений между супругами следует исходить из наступления правовых последствий для сторон, даже если государственная регистрация перехода права не была осуществлена. Как указывает Пленум Верховного Суда РФ, с момента возникновения соответствующего основания для государственной регистрации права стороны сделки не вправе в отношениях между собой недобросовестно ссылаться на отсутствие в государственном реестре записи об этом⁷¹. Тем более абзац 2 п. 3 ст. 8.1 ГК РФ гласит: если сделка совершена в нотариальной форме, запись в государственный реестр может быть внесена по заявлению любой стороны сделки, в том числе через нотариуса⁷².

В то же время механизмы государственной регистрации прав на отдельные виды имущества и ведение соответствующих государственных реестров направлены на реализацию принципа публичной достоверности, открытости сведений о регистрируемых правах на отдельные имущественные объекты и

⁶⁹ Определение Конституционного Суда РФ от 05.07.2001 № 154-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы закрытого акционерного общества «СЭВЭНТ» на нарушение конституционных прав и свобод положениями пункта 1 статьи 165, пункта 3 статьи 433 и пункта 3 статьи 607 Гражданского кодекса Российской Федерации» // Вестник КС РФ. 2002. № 1 ; определение Конституционного Суда РФ от 21.10.2008 № 703-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Суслина Андрея Юрьевича на нарушение его конституционных прав пунктом 1 статьи 33, статьями 34, 38, 40, 41 и 42 Семейного кодекса Российской Федерации» // Документ официально опубликован не был. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁷⁰ См.: определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 08.11.2011 № 83-В11-5 ; определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 24.11.2015 № 18-КГ15-203 ; определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 07.06.2016 № 88-КГ16-1; определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 29.11.2016 № 4-КГ16-42.

⁷¹ Пункт 3 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2015. № 8.

⁷² Сложнее обстоит дело в случае, когда возникновение, изменение или прекращение прав и обязанностей по брачному договору поставлено в зависимость от наступления или ненаступления определенных обстоятельств, например, правовой режим имущества устанавливается на случай расторжения брака, рождения ребенка и др. Момент заключения договора и момент наступления правовых последствий в виде изменения правового режима имущества в данной ситуации не совпадают. При этом для государственной регистрации перехода прав, помимо прочего, потребуются предъявление документов, подтверждающих факт наступления или ненаступления условия. И если в одних ситуациях в силу очевидности факта это не будет вызывать затруднений (например, представление свидетельства о регистрации расторжения брака), то в других (в частности, при использовании в брачном договоре в качестве условия «инициатива в расторжении брака», «недостойное поведение одного из супругов» и т.п.), скорее всего, потребуются судебное решение.

их правообладателях и в конечном итоге призваны способствовать упрочению и стабильности гражданского оборота. В этой связи вполне логичной и обоснованной выглядит позиция судов, которые при разрешении споров между одним из супругов и третьим лицом, добро-

совестно полагавшимся на данные реестра, исходят из принципа внесения. Суды признают правовые последствия имущественных супружеских соглашений наступившими для третьего лица с момента внесения соответствующей записи в государственный реестр.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бакулина Л. Т. Общая теория договорного правового регулирования : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2019. — 440 с.
2. Белякова А. М., Ворожейкин Е. М. Советское семейное право. — М. : Юрид. лит., 1974. — 304 с.
3. Брагинский М. И., Витрянский В. В. Договорное право : Общие положения. — М. : Статут, 1997. — 682 с.
4. Ворожейкин Е. М. Семейные правоотношения в СССР. — М. : Юрид. лит., 1972. — 336 с.
5. Гладковская Е. И. Применение исковой давности в семейных отношениях // Ученые записки Казанского университета. Серия «Гуманитарные науки». — 2016. — Т. 158. — Кн. 2. — С. 383–390.
6. Гражданское право : учебник : в 2 т. / отв. ред. Е. А. Суханов. Т. 1. — М. : Бек, 1998.
7. Гражданское право : учебник : в 2 т. / под ред. Б. М. Гонгало. Т. 2. — М. : Статут, 2017.
8. Гражданское право : учебник : в 3 т. Т. 1 / Е. Н. Абрамова, Н. Н. Аверченко, Ю. В. Байгушева [и др.] ; под ред. А. П. Сергеева. — М. : ТК Велби, 2009.
9. Губин Е. П., Сафиуллин Д. Н., Суханов Е. А. Хозяйственный договор. Общие положения. — Свердловск, 1986. — 72 с.
10. Данилин В. И., Реутов С. И. Юридические факты в советском семейном праве. — Свердловск : Изд-во Урал. ун-та, 1989. — 156 с.
11. Данилова Л. Я. Организационные гражданско-правовые договоры // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2009. — № 1. — С. 11–19.
12. Иванов В. В. Общая теория договора. — М. : Юрист, 2006. — 237 с.
13. Иоффе О. С. Обязательственное право. — М. : Юрид. лит., 1975. — 880 с.
14. Казанцев М. Ф. Концепция гражданско-правового договорного регулирования : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — Екатеринбург, 2008. — 41 с.
15. Князева Е. В. Семейно-правовой и гражданско-правовой договоры: сравнительная характеристика // Вестник Тверского государственного университета. Серия «Право». — 2014. — № 2. — С. 102–106.
16. Косова О. Ю. Семейное право : учебник. — Иркутск : Иркутский юрид. институт (филиал) Академии Ген. прокуратуры РФ, 2016. — 559 с.
17. Кравцова Л. Н. Метод семейного права // Гражданское законодательство Российской Федерации как правовая среда гражданского общества : материалы Международной научно-практической конференции : в 2 т. — Краснодар : Просвещение — Юг, 2005. — Т. 1. — С. 122–129.
18. Ксенофонтова Д. С. Исковая давность в семейном праве // Семейное и жилищное право. — 2017. — № 3. — С. 4–8.
19. Ксенофонтова Д. С. Правовые гарантии в сфере алиментирования : монография. — М. : Статут, 2018. — 207 с.
20. Летова Н. В. О правовой природе договоров в сфере семейных отношений // Договор и обязательство по гражданскому законодательству РФ: некоторые теоретические и практические аспекты : материалы международного научно-практического круглого стола / отв. ред. Ю. Ф. Беспалов. — М. : РГ-Пресс, 2018. — С. 90–99.
21. Макеева О. А. Комплексное регулирование семейных отношений — направления и возможности межотраслевого взаимодействия // Семейное право и концепция развития семейного законодательства: международные стандарты и российская модель : сборник статей / под общ. ред. канд. юрид. наук А. Е. Тарасовой. — М. : Инфра-М, 2019. — С. 52–66.
22. Максимович Л. Б. Исковая давность в семейном праве // Социально-правовые аспекты трансформации института современной семьи в контексте реализации государственной семейной политики : сборник статей по материалам международной научно-практической конференции, посвященной 25-летию принятия Семейного кодекса Российской Федерации / под общ. ред. О. Ю. Ильиной. — Тверь, 2020. — С. 138–143.

23. Маркосян А. В. Юридические факты в семейном праве Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2007. — 24 с.
24. Морозов С. Ю. Система транспортных организационных договоров. — М. : Норма, 2011. — 352 с.
25. Назаров А. Е. Динамика заключенного договора // Право и государство: теория и практика. — 2010. — № 9 (69). — С. 29–32.
26. Низамиева О. Н. Взгляды Г. Ф. Шершеневича на понятие и сущность договора // Казанские юридические школы: эволюция образовательных и научных традиций в современной юриспруденции / под ред. И. А. Тарханова, Д. Х. Валеева, З. А. Ахметьяновой. — М. : Статут, 2016. — С. 232–237.
27. Низамиева О. Н. Имущественные соглашения супругов (бывших супругов) и налоговые последствия их совершения // Социально-юридическая тетрадь. — 2017. — № 7. — С. 46–56.
28. Низамиева О. Н. К вопросу о перспективах развития договорного регулирования семейных отношений // Ученые записки Казанского университета. Серия «Гуманитарные науки». — 2011. — Т. 153. Кн. 4. — С. 100–106.
29. Новицкий И. Б., Лунц Л. А. Общее учение об обязательстве. — М. : Госюриздат, 1950. — 416 с.
30. Подузова Е. Б. Организационные договоры в гражданском праве : монография. — М. : Проспект, 2014. — 179 с.
31. Пугинский Б. И. Теория и практика договорного регулирования. — М. : Зерцало-М, 2008. — 224 с.
32. Рожкова М. А. Теории юридических фактов гражданского и процессуального права: понятия, классификации, основы взаимодействия : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2010. — 55 с.
33. Рясенцев В. А. Семейное право. — М. : Юрид. лит., 1971. — 296 с.
34. Савельев Д. Б. Соглашения в семейной сфере : учебное пособие. — М. : Проспект, 2017. — 144 с.
35. Самоделова В., Титов И. Брачный договор как еще один риск для кредиторов. Законодательные проблемы и решения от экспертов // URL: https://zakon.ru/blog/2021/06/08/brachnyj_dogovor_kak_esche_odin_risk_dlya_kreditorov_zakonodatelnye_problemy_i_resheniya_ot_eksperto (дата обращения: 01.09.2021).
36. Семейное право : учебник для бакалавров / отв. ред. С. О. Лозовская. — М. : Проспект, 2015. — 368 с.
37. Семейное право : учебник для бакалавров / под ред. Е. А. Чефрановой. — М. : Юрайт, 2012. — 393 с.
38. Серков П. П. Правоотношение (Теория и практика современного правового регулирования) : монография : в 3 ч. Часть первая : Грани правового неведомого. — М. : Норма, 2019. — 512 с.
39. Социальные договоры в праве : монография / Н. Н. Тарусина, А. М. Лушников, М. В. Лушникова. — М. : Проспект, 2017. — 480 с.
40. Титаренко Е. П. Понятие и характеристика соглашений в семейном праве // Семейное и жилищное право. — 2005. — № 2. — С. 7–8.
41. Усачева Е. А. Баланс и конкуренция семейного и гражданского законодательства при регулировании отношений, связанных с динамикой семейно-правовых договоров // Седьмой пермский конгресс ученых-юристов : материалы Всероссийской научно-практической конференции ; отв. ред. В. Г. Голубцов, О. А. Кузнецова ; Пермский государственный национальный исследовательский университет. — Пермь, 2016. — С. 208–210.
42. Филиппова С. Ю. Создание связанности контрагентов как функция организационного договора // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2011. — № 5. — С. 25–31.
43. Филиппова С. Ю. Частноправовые средства организации и достижения правовых целей. — М. : Статут, 2011. — 320 с.
44. Филиппова Т. А., Титаренко Е. П. Динамика семейно-правовых соглашений: проблемы правового регулирования // Семейное и жилищное право. — 2021. — № 3. — С. 30–33.
45. Халфина Р. О. Значение и сущность договора в советском гражданском праве. — М. : Изд-во АН СССР, 1954. — 239 с.
46. Чашкова С. Ю. Система договорных обязательств в российском семейном праве. : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2004. — 23 с.
47. Челышев М. Ю. Система межотраслевых связей гражданского права: цивилистическое исследование : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — Казань, 2009. — 501 с.
48. Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права. — Казань : Издательство бр. Башмаковых, 1902. — 793 с.
49. Яковлев В. Ф. Избранные труды. Т. 2 : Гражданское право: история и современность. Кн. 1. — М. : Статут, 2012. — 976 с.

Материал поступил в редакцию 8 марта 2022 г.

REFERENCES

1. Bakulina LT. Obshchaya teoriya dogovornogo pravovogo regulirovaniya: dis. ... d-ra yurid. nauk [General Theory of Contractual Legal Regulation: Doctoral Dissertation]. Moscow; 2019. (In Russ.).
2. Belyakova AM, Vorozheikin EM. Sovetskoe semeynoe pravo [Soviet Family Law]. Moscow: Yurid. lit.; 1974. (In Russ.).
3. Braginskiy MI, Vitryansky VV. Dogovornoe pravo: Obshchie polozheniya [Contract Law: General Provisions]. Moscow: Statut Publ.; 1997. (In Russ.).
4. Vorozheikin EM. Semeynye pravootnosheniya v SSSR [Family legal relations in the USSR]. Moscow: Yurid. lit. Publ.; 1972. (In Russ.).
5. Gladkovskaya EI. Primenenie iskovoy davnosti v semeynykh otnosheniyakh [Application of the statute of limitations in family relations]. *Uchenye Zapiski Kazanskogo Universiteta. «Humanities» Series*. 2016;158(2):383-390. (In Russ.).
6. Sukhanov EA, editor. Grazhdanskoe pravo: uchebnik: v 2 t [Civil Law: textbook: in 2 vols.]. Vol. 1. Moscow: Bek Publ.; 1998. (In Russ.).
7. Gongalo BM, editor. Grazhdanskoe pravo: uchebnik: v 2 t [Civil Law: textbook: in 2 vols.]. Vol. 2. Moscow: Statut Publ.; 2017. (In Russ.).
8. Abramova EN, Averchenko NN, Baigusheva YuV, et al. Grazhdanskoe pravo: uchebnik: v 3 t. [Civil law: textbook: in 3 vols.]. Moscow: TK Velbi Publ.; 2009. (In Russ.).
9. Gubin EP, Safiullin DN, Sukhanov EA. Khozyaystvennyy dogovor. Obshchie polozheniya [Business contract. General provisions]. Sverdlovsk; 1986. (In Russ.).
10. Danilin VI, Reutov SI. Yuridicheskie fakty v sovetskom semeynom prave [Legal facts in Soviet family law]. Sverdlovsk: Ural University Publishing House; 1989 (In Russ.).
11. Danilova LY. Organizatsionnye grazhdansko-pravovye dogovory [Organizational civil law contracts]. *Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice*. 2009;1:11-19. (In Russ.).
12. Ivanov VV. Obshchaya teoriya dogovora [General theory of the contract]. Moscow: Jurist Publ.; 2006. (In Russ.).
13. Ioffe OS. Obyazatelstvennoe pravo [The law of obligations]. Moscow: Yurid. lit. Publ.; 1975. (In Russ.).
14. Kazantsev MF. Kontseptsiya grazhdansko-pravovogo dogovornogo regulirovaniya: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk [The concept of civil law contractual regulation: Author's Abstract]. Yekaterinburg; 2008. (In Russ.).
15. Knyazeva EV. Semeyno-pravovoy i grazhdansko-pravovoy dogovory: sravnitel'naya kharakteristika [The Title of the Article: The Family and Civil Right Contracts: Comparative Characteristics]. *Herald of TySU. Series «Law»*. 2014;2:102-106. (In Russ.).
16. Kosova OYu. Semeynoe pravo: uchebnik [Family Law: Textbook]. Irkutsk: Irkutsk Law Institute (branch) of the Academy of the Prosecutor's General Office of the Russian Federation; 2016. (In Russ.).
17. Kravtsova LN. Metod semeynogo prava [Method of family law]. In: *Civil legislation of the Russian Federation as a legal environment of civil society: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference*: in 2 vols. Vol. 1. Krasnodar: Prosveshchenie-Yug Publ.; 2005. (In Russ.).
18. Ksenofontova DS. Iskovaya davnost v semeynom prave [Limitation period in family law]. *Family and Housing Law*. 2017;3:4-8. (In Russ.).
19. Ksenofontova DS. Pravovye garantii v sfere alimentirovaniya: monografiya [Legal guarantees in the field of alimony: a monograph]. Moscow: Statut Publ.; 2018. (In Russ.).
20. Letova NV. O pravovoy prirode dogovorov v sfere semeynykh otnosheniy [On the legal nature of contracts in the field of family relations]. In: Bepalov YuF. *A contract and obligation under the civil legislation of the Russian Federation: Some theoretical and practical aspects: Proceedings of the international scientific and practical round table*. Moscow: RG-Press; 2018. (In Russ.).
21. Makeeva OA. Kompleksnoe regulirovanie semeynykh otnosheniy — napravleniya i vozmozhnosti mezhotraslevogo vzaimodeystviya [A complex regulation of family relations — directions and possibilities of intersectoral interaction]. In: Taracov, AE, editor. *Family law and the concept of the development of family legislation: International standards and the Russian model: Collection of articles*. Moscow: Infra-M Publ.; 2019. (In Russ.).
22. Maksimovich LB. Iskovaya davnost v semeynom prave [Limitation period in family law]. In: Ilyina OYu, editor. *Socio-legal aspects of the transformation of the institute of modern family in the context of the implementation of state family policy: A collection of articles based on the materials of the international scientific and practical conference dedicated to the 25th anniversary of the adoption of the Family Code of the Russian Federation*. Tver; 2020. (In Russ.).

23. Markosyan AV. Yuridicheskie fakty v semeynom prave Rossiyskoy Federatsii: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [Legal facts in family law of the Russian Federation: Author's Abstract]. Moscow; 2007. (In Russ.).
24. Morozov SYu. Sistema transportnykh organizatsionnykh dogovorov [The system of transport organizational contracts]. Moscow: Norma Publ.; 2011. (In Russ.).
25. Nazarov AE. Dinamika zaklyuchennogo dogovora [Dynamics of the concluded contract]. *Law and the State: Theory and Practice*. 2010;9(69):29-32. (In Russ.).
26. Nizamieva ON. Vzgl'yady G. F. Shershenevicha na ponyatie i sushchnost dogovora [G. F. Shershenevich's views on the concept and essence of the contract]. In: Tarkhanov IA, Valeeva DN, Akhmentyanova ZA, editors. *Kazan law schools: evolution of educational and scientific traditions in modern jurisprudence*. Moscow: Statut Publ; 2016. (In Russ.).
27. Nizamieva ON. Imushchestvennye soglasheniya suprugov (byvshikh suprugov) i nalogovye posledstviya ikh soversheniya Property Agreements Between Spouses (Divorced Spouses) and Tax Consequences of their Conclusion]. *Social'no-yuridicheskaya tetrad'*. 2017;7:46-56. (In Russ.).
28. Nizamieva ON. K voprosu o perspektivakh razvitiya dogovornogo regulirovaniya semeynykh otnosheniy [On the prospects for the development of contractual regulation of family relations]. *Uchenye Zapiski Kazanskogo Universiteta [Proceedings of Kazan University]. Series «Humanities»*. 2011;153(4):100-106. (In Russ.).
29. Novitsky IB, Lunts LA. The general doctrine of an obligation. Moscow: Gosyurizdat Publ.; 1950. (In Russ.).
30. Poduzova EB. Organizatsionnye dogovory v grazhdanskom prave: monografiya [Organizational contracts in civil law: a monograph]. Moscow: Prospekt Publ.; 2014. (In Russ.).
31. Puginsky BI. Teoriya i praktika dogovornogo regulirovaniya [Theory and practice of contractual regulation]. Moscow: Zertsalo-M Publ.; 2008. (In Russ.).
32. Rozhkova MA. Teorii yuridicheskikh faktov grazhdanskogo i protsessualnogo prava: ponyatiya, klassifikatsii, osnovy vzaimodeystviya: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk [Theories of legal facts of civil and procedural law: concepts, classifications, fundamentals of interaction: Author's Abstract]. Moscow: 2010. (In Russ.).
33. Ryasentsev VA. Semeinoe pravo [Family law]. Moscow: Yurid. lit. Publ.; 1971. (In Russ.).
34. Saveliev DB. Soglasheniya v semeynoy sfere: uchebnoe posobie [Agreements in the family sphere: a textbook]. Moscow: Prospekt Publ.; 2017. (In Russ.).
35. Samodelava V, Titov I. Brachnyy dogovor kak eshche odin risk dlya kreditorov [Prenuptial agreement as another risk for creditors]. Legislative problems and solutions from experts. Available at: https://zakon.ru/blog/2021/06/08/brachnyj_dogovor_kak_eshe_odin_risk_dlya_kreditorov_zakonodatelnye_problemy_iresheniya_ot_eksperto (Accessed: 01.09.2021). (In Russ.).
36. Lozovskaya SO, editor. Semeynoe pravo: uchebnik dlya bakalavrov [Family law: textbook]. Moscow: Prospekt Publ.; 2015. (In Russ.).
37. Chefranova EA, editor. Semeynoe pravo: uchebnik dlya bakalavrov [Family law: textbook]. Moscow: Yurayt Publ.; 2012. (In Russ.).
38. Serkov P. Pravootnoshenie (Teoriya i praktika sovremennogo pravovogo regulirovaniya): monografiya: v 3 ch. [Legal relationship (Theory and practice of modern legal regulation): monograph: in 3 parts]. Part One: The Facets of the Legal Unknown. Moscow: Norma Publ.; 2019. (In Russ.).
39. Tarusina NN, Lushnikov AM, Lushnikova MV, editor. Sotsialnye dogovory v prave: monografiya [Social contracts in law: monograph]. Moscow: Prospekt Publ.; 2017. (In Russ.).
40. Titarenko EP. Ponyatie i kharakteristika soglasheniy v semeynom prave [The concept and characteristics of agreements in family law]. *Family and Housing Law*. 2005;2:7-8. (In Russ.).
41. Usacheva EA. Balans i konkurentsia semeynogo i grazhdanskogo zakonodatelstva pri regulirovanii otnosheniy, svyazannykh s dinamiko semeyno-pravovykh dogovorov [The balance and competition of family and civil legislation in the regulation of relations related to the dynamics of family law contracts]. In: Golubtsov VG, Kuznetsova AO, editors. *The Seventh Perm Congress of Legal Scientists: Proceedings of the All-Russian Scientific and Practical Conference*. Perm: Perm State National Research University; 2016. (In Russ.).
42. Filippova SYu. Sozdanie svyazannosti kontragentov kak funktsiya organizatsionnogo dogovora [Creation of counterparty connectivity as a function of an organizational contract]. *Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice*. 2011;5:25-31. (In Russ.).
43. Filippova SYu. Chastnopravovye sredstva organizatsii i dostizheniya pravovykh tseley [Private legal means of organizing and achieving legal goals]. Moscow: Statut Publ.; 2011. (In Russ.).

44. Filippova TA, Titarenko EP. Dinamika semeyno-pravovykh soglasheniy: problemy pravovogo regulirovaniya [Dynamics of Family Law Agreements: Legal Regulation Issues]. *Family and Housing Law*. 2021;3:30-33. (In Russ.).
45. Halfina RO. Znachenie i sushchnost dogovora v sovetskom grazhdanskom prave [The meaning and essence of the contract in Soviet civil law]. Moscow: Publishing House of the USSR Academy of Sciences; 1954. (In Russ.).
46. Chashkova SYu. Sistema dogovornykh obyazatelstv v rossiyskom semeynom prave. : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [The system of contractual obligations in Russian family law: Author's Abstract]. Moscow; 2004. (In Russ.).
47. Chelyshev MYu. Sistema mezhotraslevykh svyazey grazhdanskogo prava: tsivilisticheskoe issledovanie: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk [The system of intersectoral relations in civil law: a civilistic study: Author's Abstract]. Kazan; 2009. (In Russ.).
48. Shershenevich GF. Uchebnik russkogo grazhdanskogo prava [Textbook of Russian civil law]. Kazan: Publishing house of Bashmakov Brothers; 1902. (In Russ.).
49. Yakovlev VF. Izbrannye trudy. T. 2 : Grazhdanskoe pravo: istoriya i sovremennost. [Selected works. Vol. 2 : Civil Law: History and Modernity]. Book 1. Moscow: Statut Publ.; 2012. (In Russ.).

О правовых режимах искусственных земельных участков и связанных с ними объектов

Аннотация. В статье рассматриваются правовые вопросы комплексного использования искусственных земельных участков вместе с расположенными на них объектами недвижимости и связанными с ними иными (природными) объектами. Правовые параметры использования данных объектов в целом должны составлять единый эколого-правовой режим, который направлен на осуществление их обладателями социальной функции по освоению территорий. Становление и развитие данного эколого-правового режима требует применения как административно-правовых, так и гражданско-правовых средств в ходе юридических процедур по созданию и использованию объектов. По мере реализации социальной функции (освоения территории) происходит постепенное изменение юридически значимых свойств создаваемых и используемых объектов (документации, объектов строительства, недвижимых вещей), которые для достижения определенных правовых целей объединяются в имущественные комплексы. Экологические правоотношения по созданию этих комплексов и их использованию возникают и далее преобразуются на основании совокупности юридических фактов и фактических составов, в структуре которых ключевое значение имеет административный договор о создании искусственного земельного участка. Административный договор применяется как юридическое средство для регулирования отношений по комплексному развитию территории, частным случаем которых является создание искусственного земельного участка и возведение на нем недвижимости. Условиями административного договора о создании искусственного земельного участка должны определяться механизмы совершения публично-властной стороной действий по обеспечению планировки территории, содействию в получении разрешений на строительство объектов и ввод их в эксплуатацию, участию в учетно-регистрационных процедурах и исполнению иных публичных обязанностей. Во исполнение административного договора должен быть создан единый недвижимый комплекс из искусственного земельного участка и расположенных на нем зданий и сооружений.

Ключевые слова: искусственный земельный участок; договор о создании искусственного земельного участка; административный договор; экологическое право; имущественный комплекс; единый недвижимый комплекс; комплексное развитие территории; государственная регистрация недвижимости; социальная функция; неделимая вещь.

Для цитирования: Ульянов А. В. О правовых режимах искусственных земельных участков и связанных с ними объектов // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 4. — С. 37–49. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.037-049.

The Legal Regimes of Artificial Land Plots and Related Objects

Aleksey V. Ulyanov, Cand. Sci. (Law), Researcher of Department of Law of INION RAN
Nahimovskij prospekt, d. 51/21, Moscow, Russia, 117418
aleksejulanov10741@gmail.com

Abstract. The paper deals with the legal issues of the complex use of artificial land plots together with real estate objects located on them and other related (natural) objects. The legal parameters of the use of these objects as a whole should constitute a single ecological and legal regime that is aimed at the implementation

© Ульянов А. В., 2022

* Ульянов Алексей Владимирович, кандидат юридических наук, научный сотрудник отдела правоповедения ИНИОН РАН
Нахимовский пр-кт, д. 51/21, г. Москва, Россия, 117418
aleksejulanov10741@gmail.com

of the social function of the development of territories by their owners. The formation and development of this ecological and legal regime requires the use of both administrative and civil legal means in the course of legal procedures for the creation and use of facilities. As the social function (development of the territory) is implemented, there is a gradual change in the legally significant properties of the objects being created and used (documentation, construction objects, immovable things) that are combined into property complexes for certain legal purposes. Environmental legal relations for the creation of these complexes and their use arise and they are further transformed based on a set of legal facts and actual structures, in the structure of which an administrative agreement on the creation of an artificial land plot is of key importance. An administrative contract is used as a legal means to regulate relations concerning the complex development of the territory, a special case of which is the creation of an artificial land plot and the construction of real estate on it. The terms of the administrative agreement concerning the creation of an artificial land plot should determine the mechanisms for the public authority to take actions to ensure the planning of the territory, assistance in obtaining permits for the construction of facilities and their commissioning, participation in accounting and registration procedures and the performance of other public duties. In pursuance of the administrative contract, a single immovable complex should be created from an artificial land plot and buildings and structures located on it.

Keywords: artificial land plot; agreement on the creation of an artificial land plot; administrative agreement; environmental law; property complex; single immovable complex; integrated development of the territory; state registration of real estate; social function; indivisible thing.

Cite as: Ulyanov AV. O pravovykh rezhimakh iskusstvennykh zemelnykh uchastkov i svyazannykh s nimi obektov [The Legal Regimes of Artificial Land Plots and Related Objects]. *Lex russica*. 2022;75(4):37-49. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.037-049. (In Russ., abstract in Eng.).

К распространенным способам использования водопокрытых земельных участков относится возведение в их границах различных сооружений (объектов недвижимости). Определение юридических параметров и последствий подобной экономической деятельности является неотъемлемой частью работ по правовому обеспечению освоения и развития соответствующих территорий. Существенную сложность в этом плане представляет разработка режима особых сооружений — искусственных земельных участков (ИЗУ). ИЗУ в норме-дефиниции ч. 1 ст. 3 Федерального закона от 19.07.2011 № 246-ФЗ «Об искусственных земельных участках, созданных на водных объектах, находящихся в федеральной собственности, и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹ (Закона об ИЗУ) определен как сооружение, создаваемое на водном объекте или его части путем намыва или отсыпки донного грунта либо использования иных технологий и признаваемое после ввода его в эксплуатацию также земельным участком. Но относительно толкования и применения действующих законоположений об ИЗУ консенсус не достигнут: нет ни единообразия судебной практики, ни согласованных научных подходов.

Так, в связи с тем что отношения по созданию и эксплуатации ИЗУ имеют комплексный характер, в науке предложено считать такие отношения предметом регулирования земельного права². Но при подобном подходе не учитывается ряд существенных правовых характеристик регулируемых отношений. Во-первых, в эти отношения вовлечены не только ИЗУ, но также связанные с ними природные и рукотворные объекты (пространственные элементы). В частности, те водные объекты, на которых создаются ИЗУ, явно относятся к предмету регулирования водного, а не земельного права. Во-вторых, существование реального комплекса из ИЗУ и связанных с ним объектов предполагает установление для них единого или по крайней мере единообразного правового режима, который основывается на приоритете охраны этих благ перед их использованием. Поэтому в качестве нормативной основы возникших правоотношений по поводу ИЗУ необходимо рассматривать экологическое право. В рамках экологического права объединены нормы природоохранного и природоресурсного (земельного, водного, лесного и др.) права, устанавливающие специальный механизм правового регулирования.

¹ СЗ РФ. 2011. № 30. Ч. 1. Ст. 4594.

² Мельников Н. Н. Особенности правового регулирования создания искусственных земельных участков // Аграрное и земельное право. 2012. № 7. С. 88–89.

Кроме норм экологического права, образующих стержень нормативной основы, правовой режим ИЗУ и связанных с ИЗУ объектов создают также нормы иных отраслей права и законодательства. Так, процесс возведения ИЗУ является строительством, вопросы которого регулируются нормами градостроительного законодательства. Закон об ИЗУ содержит ряд специальных положений, которые предусматривают правила относительно некоторых аспектов градостроительной деятельности, связанных с созданием ИЗУ. Данные нормативные предписания по существу являются межотраслевыми нормами³, регулируемыми отношения различной отраслевой направленности: планировку территории, архитектурно-строительное проектирование, строительство, контроль и надзор и др. При этом экологические правоотношения, возникающие на основе межотраслевых норм, составляют правовой режим ИЗУ и объектов, связанных с ИЗУ.

Характерные черты специального механизма регулирования, имеющиеся в правовом режиме ИЗУ и связанных с ИЗУ объектов, формируются в результате применения публично-правовых методов регулирования, которые необходимы для охраны общественных интересов. Такой специфической чертой является гибкое сочетание разнообразных моделей юридического неравенства субъектов экологических правоотношений. Каждая из указанных моделей — от подчинения носителю публичной власти до положения слабой стороны — служит средством выполнения неравными участниками их социальных (публичных) функций.

Именно на реализацию социальных функций направлена деятельность по созданию и использованию ИЗУ и объектов, которые связаны с ИЗУ. Речь идет, в частности, о социальных функциях по освоению водных объектов: подготовке (созданию предпосылок) к их дальнейшему использованию в водохозяйственной деятельности и освоению земельных участков и территорий в целом. Одним из надлежащих способов освоения является возведение комплекса сооружений на осваиваемом водном объекте. Ввиду того, что в правовой структуре

социальной функции превалируют меры должного поведения⁴, осуществление деятельности по созданию и использованию ИЗУ и объектов, связанных с ИЗУ, представляет для участника экологического правоотношения юридическую необходимость, а не просто право. Аналитическим путем в составе юридической необходимости выделяются юридические формы, относящиеся к правам или обязанностям. В теории права эти юридические формы классифицируются⁵ на меры поведения: а) закрепляющие статус участника правоотношения (право требования, обязанность, привилегия и неправомотность); б) упорядочивающие изменение этого статуса (полномочие, связанность, иммунитет и неполномочность).

Действие норм Закона об ИЗУ и иного применимого законодательства РФ закрепляет юридически значимые взаимосвязи между вышеуказанными мерами поведения, объединением в парные правовые понятия, взаимоисключающие и корреспондирующие. Например, праву требовать создания ИЗУ и возведения на нем объектов корреспондирует обязанность выполнить необходимые работы. В этом плане исключение положения п. 5 ч. 6 ст. 7 Закона об ИЗУ об обязанности органа публичной власти обеспечить утверждение документации по планировке территории означает неправомотность (отсутствие права) требовать совершения таких действий от данного органа, который имеет привилегию ничего не делать. Аналогичным образом решается вопрос с предоставлением документов в целях получения разрешений на создание и ввод в эксплуатацию ИЗУ. Нормативный запрет органу требовать документы, которые не предусмотрены законом, влечет за собой привилегию заявителя не предоставлять дополнительные документы, с которой несовместимо право требовать их. Наконец, заявитель имеет иммунитет против решений органа власти о возврате заявления, приостановлении процедур или отказе в выдаче разрешения под предлогом отсутствия этих факультативных документов, так как у органа нет полномочий выносить данные решения. Но на стороне органа власти возникает связанность правовыми

³ Мозолин В. П. О макро- и микроправовом регулировании комплексных имущественных отношений в сфере экономики // Журнал российского права. 2012. № 9. С. 25–28.

⁴ Дюги Л. Общие преобразования гражданского права со времени кодекса Наполеона. М., 1919. С. 18.

⁵ Хофельд У. Н. Некоторые основные юридические понятия в приложении к судебной аргументации // Основные юридические понятия Уэсли Н. Хофельда / сост. и пер. с англ. А. А. Гайдамакина; под науч. ред. М. В. Антонова. СПб., 2016. С. 59–92.

последствиями получения заявления от заявителя, наделенного полномочием подачи такого.

Реализация этих прав и обязанностей может быть предметом контроля со стороны субъекта правоотношения, который применяет к контролируемому субъекту-исполнителю меры принуждения и стимулирования. Контролируемый участник экологического правоотношения в результате поставлен в положение условного подчинения контролирующему участнику. Подчиненное положение возникает постольку, поскольку оно необходимо в целях реализации социальной функции. Это функциональное неравенство присуще всем видам общественных экологических отношений по поводу ИЗУ, как частным (имущественным), так и публичным (административно-управленческим).

Следовательно, по поводу ИЗУ и связанных с ними объектов формируется сложная межотраслевая система прав и обязанностей. Разграничение этих прав и обязанностей и установление пределов осуществления (исполнения) таковых будет эффективным только в случае объединения создаваемых и используемых объектов строительства в единый управляемый комплекс. Совместное участие в создании и использовании такого единого объекта управления дает возможность применять комплексный подход к освоению территории. Представляется, что на основе приемов, составляющих комплексный подход, и должна разрабатываться правовая концепция ИЗУ.

Основные характеристики современной правовой концепции ИЗУ

В отечественной правовой системе постепенно формируются юридические воззрения относительно спорных вопросов, связанных с существованием ИЗУ в качестве объекта правоотношения, как-то: понятия ИЗУ, условий и порядка его создания, оснований и способов приобретения права собственности либо иных вещных прав на ИЗУ, параметры использования и охраны ИЗУ. Решения по этим вопросам указывают на правовые характеристики ИЗУ, раскрывающие степень вовлеченности данного объекта в правовое поле. В правообъектности ИЗУ, по существу, проявляются отраслевые черты правоотношений, элементом которых он явля-

ется, — экологических правоотношений. Субъекты этих правоотношений реализуют публичную функцию по развитию территорий путем освоения земель и водных объектов. Эффективное исполнение указанной функции обеспечивают правовые средства, установленные нормами административного, гражданского, земельного, водного, природоохранного и иного отраслевого законодательства и вместе образующие эколого-правовой режим ИЗУ.

Путем определения понятия объекта необходимо юридически отграничить ИЗУ от смежных правовых понятий, таких как «гидротехническое сооружение» или «искусственный остров», что затруднило бы обход закона хозяйствующими субъектами при использовании земель и водных объектов в целях строительства. Неопределенность в квалификации спорного сооружения может повлечь за собой ряд негативных правовых последствий, суть которых заключается в нарушении нормальной, эффективной эксплуатации природных ресурсов, а именно:

- необоснованное изменение порядка создания сооружения. В отношении гидротехнических сооружений соответствующие предписания предусмотрены в Градостроительном кодексе РФ (ГрК РФ), в то время как действия по созданию ИЗУ на водных объектах, являющихся собственностью РФ, регламентируются нормами Закона об ИЗУ;
- помехи в эксплуатации недвижимости и водного объекта. Дело в том, что спорное сооружение может примыкать к прибрежному земельному участку. Для размещения будущего гидротехнического сооружения в таком месте требуется приобрести права на прибрежный земельный участок, а для создания там же ИЗУ подобное требование не установлено⁶. В результате возможны конфликты между собственниками различных объектов недвижимости, связанные с притязаниями на эти объекты или препятствиями к их нормальному использованию;
- препятствия необходимому переводу занятых земель из одной категории в другую. Так, далеко не всякий факт создания сооружения является основанием для изменения категории земель. К тому же неадекватная категория земельного участка или земли, в пределах которой не образован участок, не позволяет лицам, которые пользуются при-

⁶ Мельников Н. Понятие искусственного земельного участка // Хозяйство и право. 2012. № 2. С. 36.

родными ресурсами, согласовать их интересы в режиме целевого назначения и разрешенного использования.

Вместе с тем юристами отмечается⁷ отсутствие четких критериев, которые позволили бы отличать ИЗУ от гидротехнического сооружения и искусственного острова. Предотвращению негативных последствий от неясности правовых норм способствовала бы выработка единого механизма (условий и порядка) освоения территорий, который предусматривал бы общность режима будущих объектов эксплуатации. Данный механизм должен затрагивать и ИЗУ, и связанные с ними блага в плане их создания и дальнейшей комплексной эксплуатации.

В механизме создания формируются все главные характеристики ИЗУ как двойственного объекта: сооружения и в то же время земельного участка. При этом по мере накопления условий создания ИЗУ происходит преобразование его юридической природы. Условия (предпосылки) создания ИЗУ нужно разделить: на природно-ландшафтные — принципиальную возможность и целесообразность возведения ИЗУ на данном водном объекте; экономические — финансирование и прочее имущественное обеспечение создания ИЗУ; организационно-правовые — юридические факты и юридические процедуры, которые влекут возникновение, изменение и прекращение правоотношений по созданию ИЗУ.

Аналогичный набор условий необходим для создания и развития объектов, связанных с ИЗУ, как природных, так и рукотворных. Возможность частичного совпадения конкретных явлений и процессов, а также сочетание коллективного интереса участников с противоречивыми индивидуальными интересами ведет к формированию общих или совпадающих целей. Но достижение подобных целей может обеспечиваться исключительно при наличии единого механизма создания и использования в отношении всей совокупности взаимосвязанных объектов.

Единый порядок создания и использования объектов, составляющий часть указанного механизма, разделяется на определенные стадии, каждая из которых включает одну или несколько юридических процедур и завершается конкретным результатом, а именно:

1. Принятие решения о создании объектов (ст. 4, 5 и 7 Закона об ИЗУ). Эта стадия содержит юридические процедуры, в ходе которых осуществляется формирование основания (фактического состава) для создания ИЗУ и возведения на ИЗУ объектов капитального строительства. На данный результат направлены процедуры выдачи разрешения на создание ИЗУ (а в отношении ИЗУ в морском порту — принятия решения о создании либо о расширении территории морского порта) и заключения договора о создании ИЗУ.

Объекты капитального строительства, которые запланированы к созданию вместе с ИЗУ, должны быть указаны в разрешении на создание ИЗУ или равном такому разрешению административном акте. Сведения о таких объектах вместе с параметрами ИЗУ должны быть включены в договор о создании ИЗУ в качестве существенных условий.

2. Планировка территории в целях дальнейшего размещения объектов (п. 1 ч. 1 ст. 6 Закона об ИЗУ). На данной стадии должны определяться юридически значимые параметры ИЗУ и объектов, связанных с ИЗУ (планируемых объектов капитального строительства, смежных земельных участков и др.), в частности их площадь, местоположение и границы. По завершении планировки территории данные объекты внедряются в планировочную структуру, становясь официально частью элемента этой структуры — транспортно-пересадочного узла, территории общего пользования и др.

Стадия планировки территории охватывает процедуры принятия решения о подготовке документации по планировке территории, обеспечения подготовки такой документации (проведение инженерных изысканий и составление проекта документации) и утверждения документации. Результатом проведения процедур является правовой акт уполномоченного органа об утверждении документации соответствующего вида.

Для надлежащего планирования создания ИЗУ, а также располагаемых на ИЗУ объектов капитального строительства юридически необходима подготовка проекта планировки территории. Именно этот документ содержит в текстовом и графическом формате сведения о соотношении существующих и планируе-

⁷ Мельников Н. Н. Искусственный земельный участок: поиск универсального определения // Журнал российского права. 2011. № 5. С. 27–30.

мых объектов внутри элементов планировочной структуры (п. 2–4 ст. 42 ГрК РФ). Получение таких сведений является особенностью процедуры планировки территории при создании ИЗУ (ч. 2 ст. 9 Закона об ИЗУ). Дело в том, что проект межевания территории в качестве предусмотренной законом альтернативы (п. 4 ст. 41 ГрК РФ) не способен заменить проект планировки территории, поскольку определяет планируемые границы только в отношении образуемых земельных участков (пп. 1 п. 2 и пп. 4 п. 6 ст. 43 ГрК РФ). ИЗУ, как и объекты капитального строительства, возводимые на ИЗУ, на стадии планировки относится к категории сооружений, поэтому его параметры не должны включаться в проект межевания территории.

Вместе с тем положения ГрК РФ прямо не предусматривают обязательную подготовку проекта планировки территории ради дальнейшего создания ИЗУ. По буквальному смыслу п. 5 ст. 41 ГрК РФ разрешено не составлять этот документ, а подготовить проект межевания территории, если не планируется комплексное развитие территории и не предполагается создание на ней линейных объектов. В Законе об ИЗУ надлежащий вид документа по планировке территории не указан. Устранить неопределенность законодательства об ИЗУ и не допустить наличия пробела в законе можно путем толкования, при котором упрощенный вариант подготовки документации не распространялся бы на случаи создания ИЗУ и возведения на ИЗУ объектов капитального строительства. По сути, такие ситуации аналогичны комплексному развитию территории.

3. Проектирование объектов (ст. 10 Закона об ИЗУ). В эту стадию входят процедуры подготовки проектной документации и проведения государственных экспертиз в отношении результатов работы по подготовке. В соответствии с ч. 5 ст. 10 Закона об ИЗУ, на ИЗУ и на объекты, запланированные к созданию вместе с ИЗУ по одному административному акту, может составляться одна проектная документация, если строительство всех объектов будет проводиться одним и тем же субъектом. В этом случае необходимые сведения об объектах, размещаемых на ИЗУ, включаются в проектную документацию ИЗУ. Такая единая проектная документация в целом является объектом экспертизы проектной документации и государственной экологической экспертизы.

В иных случаях на объекты капитального строительства, связанные с ИЗУ, составляется

отдельная проектная документация. Эта документация не является по закону предметом государственной экологической экспертизы. Вместе с тем результаты инженерных изысканий и проектная документация в отношении этих объектов строительства подлежат экспертизе, которая предусмотрена ч. 1, 5 ст. 49 ГрК РФ.

4. Организация работ по созданию объектов. На этой стадии совершаются действия и юридические процедуры, направленные на получение разрешения на проведение работ по созданию объектов, само выполнение разрешенных работ, контроль и надзор заказчика (органа публичной власти) за выполнением работ, сдачу-приемку выполненных работ. К отношениям сторон договора о создании ИЗУ, согласно ч. 2 ст. 7 Закона об ИЗУ, должны применяться в соответствующей части положения ГК РФ о договоре строительного подряда (включая ст. 748, 750 и 753) и общие положения ГК РФ о договоре подряда.

Правилом ч. 6 ст. 11 Закона об ИЗУ предусмотрена одновременная выдача разрешений на проведение работ по созданию ИЗУ и на строительство объектов, которые должны быть размещены на ИЗУ в соответствии с административным актом о создании. По завершении работ по созданию возможно подписание акта сдачи-приемки в отношении всех объектов, возведенных одним лицом на правах подрядчика (стороны договора о создании ИЗУ).

5. Ввод объектов в эксплуатацию. Эта стадия включает в себя юридические процедуры по получению разрешений на ввод в эксплуатацию ИЗУ и объектов капитального строительства, возведенных на ИЗУ. В случае, когда все созданные объекты были запланированы одним административным актом (разрешением на создание ИЗУ, решением о создании (расширении территории) морского порта), разрешение на ввод в эксплуатацию ИЗУ содержит в себе также решение о вводе в эксплуатацию объектов, возведенных на ИЗУ (ч. 5 ст. 12 Закона об ИЗУ).

Со дня выдачи разрешения на ввод ИЗУ в эксплуатацию таковой считается земельным участком (ч. 6 ст. 12 Закона об ИЗУ). Дальнейшее совершение работ по реконструкции и прочих строительных работ в отношении объектов, которые возведены на ИЗУ, допустимо лишь в соответствии с положениями отраслевого законодательства об использовании этого земельного участка для строительства.

6. Государственная регистрация или учет объектов. Здесь осуществляются административные процедуры государственного кадастрового учета созданных объектов и государственной регистрации прав на них. Если в разрешении на ввод в эксплуатацию ИЗУ предусмотрен ввод в эксплуатацию расположенного на нем объекта, государственная регистрация права собственности на указанный объект должна быть осуществлена одновременно с государственной регистрацией права собственности на ИЗУ (ч. 2 ст. 45 Федерального закона от 13.07.2015 № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»⁸ (далее — Закон о регистрации)). Вместе с регистрацией прав осуществляется государственный кадастровый учет созданной группы объектов недвижимости (п. 1 ч. 3 ст. 14 Закона о регистрации).

При этом появляются перспективы государственной регистрации группы, включающей в себя ИЗУ и созданные на ИЗУ объекты строительства, в качестве единого недвижимого комплекса (ч. 1 ст. 133.1 ГК РФ), к которому применимы правила о неделимых вещах (ч. 2 ст. 133.1 ГК РФ). Согласно п. 1 ст. 133 ГК РФ, данный комплекс вещей выступает в обороте как единый объект вещных прав.

Между тем введение в имущественный оборот не является основной целью включения ИЗУ и связанных с ним объектов в один комплекс и подведения этого комплекса под единый правовой режим. Охрана публичного интереса в развитии территории делает необходимым обособить круг планируемых объектов задолго до признания таковых недвижимыми вещами и вообще имуществом (ст. 128 ГК РФ). В качестве будущего компонента осваиваемой и развиваемой территории группа из ИЗУ и иных объектов строительства подлежит прежде всего правовой охране, осуществляемой на публично-правовых началах.

Первичный характер и приоритет охраны ИЗУ и связанных с ним объектов строительства перед их использованием выражается в разрешительном порядке их создания и ввода в эксплуатацию, в обязательной реализации установленных нормативных предписаний, направленных на обеспечение безопасности и иных

общественных интересов, в течение процесса строительства объектов и их ввода в эксплуатацию, а также в необходимости совершения учетно-регистрационных действий в отношении объектов. На основе таких характерных свойств эколого-правового режима использования объектов устанавливаются юридические процедуры, которые с точки зрения теории права⁹ должны соответствовать применяемым приемам регулирования. В ходе реализации юридических процедур создаются более или менее устойчивые комплексы, включающие в себя ИЗУ и являющиеся объектами хозяйственной деятельности. Цели деятельности очерчивают параметры оборота и иного использования ИЗУ и связанных с ним объектов в качестве имущества.

В отношениях, связанных с использованием, такая совокупность объектов или некоторые группы из нее могут признаваться имущественным комплексом. Необходимым условием подобной квалификации выступает наличие признаков имущественного комплекса у той или иной группы объектов, имеющей в составе ИЗУ. К признакам имущественного комплекса в науке относят: имущественную природу каждого составного элемента; соединение юридически значимых благ, которые могут быть самостоятельными объектами; правовую цель объединения элементов в один объект; обособление в качестве объекта субъективного права; ограниченное использование блага в создаваемом правоотношении¹⁰.

Право на имущественный комплекс, охватывающий ИЗУ, тем беднее по юридическому содержанию, чем больше объектов подпадает под общий для них режим использования. При «завязке» механизма создания и использования объектов их максимально полный перечень рассматривается только как элемент (часть) пространства, поэтому право на этот имущественный комплекс сводится к компетенции органов власти в сфере градостроительной деятельности. По мере становления и развития правоотношений происходит дифференциация правовых средств. Поэтапным изменениям подвержены юридические характеристики благ: на основе информационных ресурсов и докумен-

⁸ СЗ РФ. 2015. № 29. Ч. 1. Ст. 4344.

⁹ Сорокин В. Д. Метод правового регулирования. Теоретические проблемы // Избранные труды. СПб., 2005. С. 422–423, 426.

¹⁰ Белов В. А. Имущественные комплексы: очерк теории и опыт догматической конструкции по российскому гражданскому праву. М., 2004. С. 56, 72.

тации выполняется работа по созданию объектов строительства, которые преобразуются в недвижимые вещи. На эти блага возникают публичные и частные субъективные права (прежде всего полномочия по контролю и надзору, права на государственные услуги, вещные и прочие имущественные права), закрепляемые за участниками правоотношений в соответствии с реализуемыми целями и задачами.

Итак, на последовательно сменяющихся стадиях создания и использования ИЗУ и других запланированных объектов формируются правовые предпосылки конструирования единого эколого-правового режима использования данных объектов, который предполагает установление общих прав на них либо прав, имеющих одно основание. Речь идет прежде всего о праве собственности, наличие которого у субъекта экологических правоотношений гарантирует возможность выполнения им публичной функции.

Право собственности на ИЗУ и связанные с ним объекты недвижимости

Способы создания ИЗУ и дуализм данного объекта, соединяющего в себе свойства сооружения и земельного участка, предполагают воздействие правового режима ИЗУ на окружающие, прилегающие объекты. Создание и использование ИЗУ затрагивает следующие объекты:

- 1) поверхностный водный объект, на котором создан ИЗУ. Положения, по которым устанавливаются собственники водных объектов, предусмотрены ст. 8 Водного кодекса РФ. По смыслу Закона об ИЗУ собственниками ИЗУ и водного объекта, на котором создан ИЗУ, могут стать разные лица. Если это происходит, возникает необходимость согласования собственниками порядка использования принадлежащих им объектов;
- 2) водопокрытый земельный участок — поверхность дна водного объекта, где создан

ИЗУ, относимая к землям водного фонда или землям иных категорий. В действующей редакции ст. 102 Земельного кодекса РФ (введена Федеральным законом от 11.06.2021 № 163-ФЗ¹¹) не содержит прямо сформулированного запрета на образование земельных участков на поверхности дна. Следовательно, возможна ситуация, когда дно будет земельным участком или частью земельного участка — самостоятельным объектом права, который принадлежит иному лицу, чем собственник водного объекта и собственник ИЗУ, — что влечет за собой риск юридических конфликтов по поводу использования таких объектов;

- 3) земельный участок в пределах береговой полосы, к которому примыкает ИЗУ. Этот ИЗУ как намывную территорию предложено считать приращением (неотделимым улучшением) прибрежного земельного участка (п. 3.4.7 разд. IV Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации¹², письмо Минэкономразвития РФ от 31.03.2009 № Д23-836¹³). По такого рода соображениям собственник прибрежного участка способен заявить о претензиях на приобретение ИЗУ;
- 4) здания и сооружения, созданные на поверхности ИЗУ. С момента, когда ИЗУ должен считаться земельным участком, такие блага рассматриваются как суперфиций — право на объекты, прочно связанные с землей (абз. 1 п. 1 ст. 130 ГК РФ). Правовой режим в отношении зданий и сооружений основывается на принципе единой судьбы с земельным участком, на котором они возведены, вплоть до квалификации их в качестве составных частей земельного участка. Сохранение зданий и сооружений в форме самостоятельных объектов недвижимости влечет ряд негативных последствий, отмеченных в юридической литературе¹⁴. Так, обособленные недвижимые вещи могут принадлежать разным лицам и на различных правах. В ре-

¹¹ СЗ РФ. 2021. № 24. Ч. 1. Ст. 4181.

¹² Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте РФ по модификации и совершенствованию гражданского законодательства от 07.10.2009) // Вестник ВАС РФ. 2009. № 11. С. 50.

¹³ Письмо Министерства экономического развития РФ от 31.03.2009 № Д23-836 «Об искусственно созданных земельных участках» // СПС «Гарант».

¹⁴ Герасин С. И. Проблемы формирования единого объекта недвижимости в Российской Федерации // Право собственности на землю в России и ЕС: правовые проблемы : сборник статей / отв. ред. И. А. Иконникова. М., 2009. С. 168–183.

зультате каждое из прав на недвижимость оказывается существенно ограниченным. Кроме того, оборот отдельно существующих объектов недвижимости осложняется: переход прав требует двух и более фактических составов, в том числе процедур регистрации.

Что касается самого ИЗУ, то приобретение права собственности на него зависит от дополнительных предпосылок. Так, по правилам ч. 1 ст. 13 Закона об ИЗУ собственником ИЗУ может стать публично-правовое образование, которое предоставило бюджетные средства для финансирования работ по созданию ИЗУ, или физическое либо юридическое лицо, создавшее ИЗУ во исполнение условий договора. ИЗУ, являющийся результатом работ по созданию либо расширению территории морского порта, которые совершены на основании концессионного соглашения, поступает в собственность России.

Соответственно, эколого-правовой режим использования ИЗУ и объектов, связанных с ИЗУ, основан на взаимодействии различных субъектов, каждый из которых обладает самостоятельным правом собственности (вещным правом) на свой объект. Для регулирования отношений между этими лицами необходима модель правоотношений собственности, относящаяся к сложноструктурным¹⁵. Так, ее вертикальный вариант опосредует управление группой объектов, в ходе которого собственники ИЗУ и объектов недвижимости, расположенных на ИЗУ, по своему положению подчинены публичному собственнику водного объекта — государству. В рамках данной вертикальной модели участники правоотношений собственности наделяются публичными и частными субъективными правами на используемые объекты. Указанные субъективные права находятся «в состоянии юридико-генетической связи между собой»¹⁶.

В основании такой вертикальной модели должны лежать законоположения о комплексном развитии территории (нормативная основа) и административный договор, дополняемый гражданско-правовыми договорами, решениями и иными юридическими актами (фактическая основа). Подобная конструкция создается, например, для комплексного развития территории (гл. 10 ГрК РФ), когда между субъектами правоотношений заключается административный договор — договор о комплексном развитии территории (ст. 68 ГрК РФ). Именно административно-правовая квалификация данного соглашения обусловлена наличием у него всех юридических признаков¹⁷ административного договора, а именно: участие в нем публично-властного субъекта на правах стороны; заключение по вопросу, прямо предусмотренному законом, и во исполнение административного акта (решения о комплексном развитии территории); направленность предмета на реализацию компетенции публично-властного лица и исполнение оговоренных полномочий в отношении «слабого» контрагента, не имеющего власти (что позволяет отнести соглашение к числу субординационных договоров¹⁸).

В правовой литературе отмечается, что застройка (комплексное освоение) ИЗУ является частным случаем комплексного освоения территории¹⁹. В связи с этим представляется целесообразным распространить положения гл. 10 ГрК РФ о механизме комплексного развития территории на общественные отношения по созданию и эксплуатации ИЗУ и объектов, связанных с ИЗУ. В настоящее время действующее законодательство этой возможности не предусматривает. Согласно нормам ст. 7 Закона об ИЗУ, договор о создании ИЗУ является по своей природе гражданско-правовым, а не административным. Так, на отношения сторон этого договора

¹⁵ Мозолин В. П. Право собственности в Российской Федерации в период перехода к рыночной экономике. М., 1992. С. 39–46.

¹⁶ Мозолин В. П. Государственная корпорация vs акционерное общество // Журнал российского права. 2010. № 6. С. 28.

¹⁷ Мицкевич Л. А. Очерки теории административного права: современное наполнение : монография. М., 2016. С. 214–232.

¹⁸ Маскаева И. И. Субординационно-правовой административный договор как инструмент публично-частного партнерства в сфере государственного управления // Вестник РГУ имени И. Канта. 2008. Вып. 9: Экономические и юридические науки. С. 103.

¹⁹ Практика применения законодательства об искусственных земельных участках / Е. Галиновская [и др.] // Хозяйство и право. 2017. № 11. Прил. С. 6.

распространяется гражданское законодательство. Положение п. 5 ч. 6 ст. 7, которое устанавливало существенное условие об обязательстве публично-властного субъекта по обеспечению утверждения документации по планировке территории (признак административного договора), признано утратившим силу на основании Федерального закона от 13.07.2015 № 213-ФЗ²⁰ (абз. 3 пп. «д» п. 5 ст. 20). Такое законодательное решение представляет собой пример «бегства в частное право»²¹ — безосновательного использования частноправовых средств для регулирования исполнения публичных обязательств.

Вместе с тем договор о создании ИЗУ должен быть по своей юридической природе именно административным договором. Помимо договорных условий об осуществлении публично-властной стороной ее функций и полномочий (участие в процедурах планировки территории, выдачи разрешений на строительство и на ввод объектов в эксплуатацию, а также в учетно-регистрационных процедурах), в договор о создании ИЗУ необходимо включить положения об ИЗУ и связанных с ИЗУ благих (в том числе созданных строениях) как об объектах имущественных прав. При любой квалификации договора о создании ИЗУ такие условия устранили бы отсутствие и коллизию норм относительно надлежащих характеристик данных объектов. Прежде всего это касается местоположения и границ ИЗУ, механизм определения которых четко в Законе об ИЗУ не урегулирован. Как следует из п. 1 ч. 6 ст. 7 Закона об ИЗУ, эти сведения должны согласовываться сторонами как существенные условия гражданско-правового договора о создании ИЗУ.

С гражданско-правовой природой договора о создании ИЗУ совместимы и правоотношения между участниками данного договора по поводу приобретения прав на ИЗУ как объект незавершенного строительства. В этой части должны применяться разъяснения, которые даны в п. 21 информационного письма Президиума ВАС РФ от 24.01.2000 № 51 «Обзор практики разрешения споров по договору строительного подряда»²². Так, вещное право собственности на такой объект незавершенного строительства,

как ИЗУ, не может быть зарегистрировано до тех пор, пока действует договорное обязательство создать ИЗУ. В связи с тем, что возникновение права собственности на недостроенный объект становится последствием прекращения этого договорного обязательства, объект сохраняет природу потенциального земельного участка, и для его регистрации не требуется предоставлять технический план. По смыслу второго предложения ч. 10 ст. 40 Закона о регистрации учетно-регистрационные действия в отношении данного объекта должны совершаться на основании разрешения на создание ИЗУ, т.е. документа, эквивалентного разрешению на строительство.

При заключении административного договора о создании ИЗУ фиксация сведений об объектах управления не может исчерпываться только условиями о границах и иных свойствах ИЗУ. Существенными для такого договора должны быть условия, которые затрагивают объекты, связанные с ИЗУ (в том числе созданные строения), и определяют порядок управления возникшим комплексом объектов. При наличии этих необходимых пунктов административный договор о создании ИЗУ может выполнить регулятивную функцию в форме воздействия на будущие длящиеся правоотношения собственности с участием сторон договора и других заинтересованных лиц, а также определения прав и обязанностей всех этих лиц.

Так, в настоящее время законодательно не решен вопрос о принадлежности и режиме береговой полосы водного объекта, примыкающей к ИЗУ²³. В договоре о создании ИЗУ (административном) этот вопрос можно было бы урегулировать путем определения условия об обязательном приобретении прав на прибрежный земельный участок создателем ИЗУ или об обязательстве органа власти принять акт о предоставлении прав на данный участок контрагенту. Примечательно, что первый вариант установлен законом на случай строительства гидротехнического сооружения, а второй вариант предусмотрен в договоре о комплексном развитии территории (п. 10 ч. 4 ст. 68 ГрК РФ).

В отношении иных объектов, которые связаны с ИЗУ, в административном договоре о созда-

²⁰ СЗ РФ. 2015. № 29. Ч. 1. Ст. 4339.

²¹ Манссен Г. Публично-правовой договор в Германии // Договор в публичном праве : сборник науч. статей / под ред. Е. В. Гриценко, Е. Г. Бабелюк. М., 2009. С. 165.

²² Вестник ВАС РФ. 2000. № 3.

²³ Мельников Н. Н. Искусственный земельный участок как объект правового регулирования гражданского и земельного права: вопросы теории // Современное право. 2014. № 7. С. 101.

нии ИЗУ необходимо закреплять разрешенные действия (строительство, антропогенное воздействие и эксплуатацию). Например, водный объект, на котором создается ИЗУ, не должен быть объектом прав или договоров (в том числе договоров водопользования), реализация которых может препятствовать спокойному использованию ИЗУ. Таким же образом должен быть урегулирован вопрос о водопокрытой земле (дне водного объекта), расположенной вне границ ИЗУ.

Если согласно административному договору на ИЗУ планируется возвести здания и сооружения, то они в дальнейшем будут компонентами единого объекта управления. Предмету и цели подобного административного договора в полной мере соответствует образование единого недвижимого комплекса из созданных объектов. Осуществлению управления комплексом неизбежно предшествует его регистрация, функции по совершению которой должны нести стороны договора: невластный субъект подает заявление и представляет пакет документов, пробелы в котором восполняются властным контрагентом в порядке межведомственного информационного взаимодействия.

В состав единого недвижимого комплекса безусловно должны включаться здания и сооружения на поверхности ИЗУ. Регистрация их в составе комплекса прямо допускается нормой-дефиницией в ч. 1 ст. 133.1 ГК РФ. Сложнее обстоит дело с вхождением в единый недвижимый комплекс самого ИЗУ, признаваемого земельным участком. Как отмечается в юридической литературе²⁴, совокупности объединенных единым назначением зданий, сооружений и иных вещей, в целом подпадающие под положение ч. 1 ст. 133.1 ГК РФ, классифицируются на два вида: а) неразрывно связанные физически или технологически; 2) расположенные на одном земельном участке. ИЗУ вместе с расположенными на нем строениями по определению не могут образовать единый недвижимый комплекс второго вида. Вместе с тем такая совокупность объектов недвижимости может быть отнесена к первому виду единых недвижимых комплексов.

Действительно, понятие совокупности вещей, неразрывно связанных друг другом физически или технологически и объединенных единым назначением, по смыслу закона должно распространяться именно на специфические и технически сложные объекты инфраструктуры — железные дороги, линии электропередачи, трубопроводы и др.²⁵, — на которые в первую очередь и направлен вектор развития законодательства о единых недвижимых комплексах²⁶. ИЗУ и созданные на нем строения связаны между собой более тесным образом, чем просто расположение в одном месте. Техническая сложность их взаимосвязей неизбежно проявляется на подготовительных стадиях, когда планируются предельные параметры зданий и сооружений. Что касается единого назначения всех объектов, то оно наглядно подтверждается в единой документации или, по крайней мере, единых процедурах ее подготовки и утверждения.

Как указывают юристы, помимо описания в индивидуальной технической документации, единое назначение может закрепляться в юридико-технических нормах и в специальных правоположениях, указывающих на комплекс²⁷. С этой точки зрения формальная определенность правовых признаков имущественного комплекса, состоящего из ИЗУ и расположенных на нем объектов, надлежало бы обеспечивалась бы за счет единства судебной практики. De lege ferenda необходимо установить для регистрации данного единого недвижимого комплекса нормативную основу в форме легального определения. В такой норме единый недвижимый комплекс, образуемый из ИЗУ и возведенных на нем зданий и сооружений, определялся бы как искусственный планировочный комплекс.

Итак, в случае накопления достаточных нормативных (законоположения с разъяснениями судебной практики) и юридико-фактических (договоры, регистрация) условий возможно создание единого недвижимого комплекса — неделимого объекта права собственности — из ИЗУ и возведенных на ИЗУ строений.

²⁴ Бевзенко Р. С. Земельный участок с постройками на нем (часть первая) // Вестник гражданского права. 2017. № 1. С. 23–24.

²⁵ Ягунова Е. Е. К вопросу о структуре единого недвижимого комплекса // Вестник Пермского университета. Серия «Юридические науки». 2014. Вып. 3 (25). С. 143, 144.

²⁶ Веденин А. А. Понятие «единый недвижимый комплекс» (проблемы правоприменения) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2018. № 5 (124). С. 201.

²⁷ Аверченко Н. Н. Правовой режим сложных вещей : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2005. С. 13.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Аверченко Н. Н.* Правовой режим сложных вещей : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — СПб., 2005. — 28 с.
2. *Бевзенко Р. С.* Земельный участок с постройками на нем (часть первая) // Вестник гражданского права. — 2017. — № 1. — С. 9–36.
3. *Белов В. А.* Имущественные комплексы : очерк теории и опыт догматической конструкции по российском гражданскому праву. — М. : Центр ЮрИнфоР, 2004. — 240 с.
4. *Веденин А. А.* Понятие «единый недвижимый комплекс» (проблемы правоприменения) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. — 2018. — № 5 (124). — С. 199–207.
5. *Герасин С. И.* Проблемы формирования единого объекта недвижимости в Российской Федерации // Право собственности на землю в России и ЕС: правовые проблемы : сборник статей / отв. ред. И. А. Иконицкая. — М. : Волтерс Клувер, 2009. — С. 159–219.
6. *Дюги Л.* Общие преобразования гражданского права со времени кодекса Наполеона. — М. : Гос. изд-во, 1919. — 110 с.
7. *Манссен Г.* Публично-правовой договор в Германии // Договор в публичном праве : сборник науч. статей / под ред. Е. В. Гриценко, Е. Г. Бабелюк. — М. : Волтерс Клувер, 2009. — С. 161–166.
8. *Маскаева И. И.* Субординационно-правовой административный договор как инструмент публично-частного партнерства в сфере государственного управления // Вестник РГУ имени И. Канта. — 2008. — Вып. 9 : Экономические и юридические науки. — С. 100–106.
9. *Мельников Н. Н.* Искусственный земельный участок как объект правового регулирования гражданского и земельного права: вопросы теории // Современное право. — 2014. — № 7. — С. 99–102.
10. *Мельников Н. Н.* Искусственный земельный участок: поиск универсального определения // Журнал российского права. — 2011. — № 5. — С. 24–30.
11. *Мельников Н. Н.* Особенности правового регулирования создания искусственных земельных участков // Аграрное и земельное право. — 2012. — № 7. — С. 86–89.
12. *Мельников Н.* Понятие искусственного земельного участка // Хозяйство и право. — 2012. — № 2. — С. 33–39.
13. *Мицкевич Л. А.* Очерки теории административного права: современное наполнение : монография. — М. : Проспект, 2016. — 296 с.
14. *Мозолин В. П.* Государственная корпорация vs акционерное общество // Журнал российского права. — 2010. — № 6. — С. 19–34.
15. *Мозолин В. П.* О макро- и микроправовом регулировании комплексных имущественных отношений в сфере экономики // Журнал российского права. — 2012. — № 9. — С. 19–28.
16. *Мозолин В. П.* Право собственности в Российской Федерации в период перехода к рыночной экономике. — М. : Изд-во ИГиП РАН, 1992. — 176 с.
17. Практика применения законодательства об искусственных земельных участках / Е. Галиновская [и др.] // Хозяйство и право. — 2017. — № 11. — Прил. — С. 3–48.
18. *Сорокин В. Д.* Метод правового регулирования. Теоретические проблемы // Избранные труды / предисл.: Д. Н. Бахрах, В. В. Денисенко. — СПб. : Юридический центр — Пресс, 2005. — С. 307–432.
19. *Хофельд У. Н.* Некоторые основные юридические понятия в приложении к судебной аргументации // Основные юридические понятия Уэсли Н. Хофельда / сост. и пер. с англ. А. А. Гайдакина ; под науч. ред. М. В. Антонова. — СПб. : Алеф-Пресс, 2016. — С. 44–93.
20. *Ягунова Е. Е.* К вопросу о структуре единого недвижимого комплекса // Вестник Пермского университета. — Серия «Юридические науки». — 2014. — Вып. 3 (25). — С. 141–148.

Материал поступил в редакцию 23 декабря 2021 г.

REFERENCES

1. Averchenko NN. Pravovoy rezhim slozhnykh veshchey: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [The legal regime of complex things: Author's Abstract]. St. Petersburg; 2005. (In Russ.).
2. Bevzenko RS. Zemelnyy uchastok s postroykami na nem (chast pervaya) [Land Plot with the Structures on it (First Part)]. *Civil Law Abstract*. 2017;1:9-36. (In Russ.).
3. Belov VA. Imushchestvennye komplekсы: ocherk teorii i opyt dogmaticheskoy konstruksii po rossiyskomu grazhdanskomu pravu [Property complexes: an essay on the theory and experience of dogmatic construction in Russian civil law]. Moscow: Tsentr YurInfoR Publ.; 2004. (In Russ.).
4. Vedenin AA. Ponyatie «edinyy nedvizhimyy kompleks» (problemy pravoprimereniya) [The Concept of «a Unified Real Estate Complex» (Problems of Enforcement)]. *Bulletin of the Saratov State Law Academy*. 2018;5(124):199-207. (In Russ.).
5. Gerasin SI. Problemy formirovaniya edinogo obekta nedvizhimosti v Rossiyskoy Federatsii [Problems of formation of a single real estate object in the Russian Federation]. In: Ikonitskaya IA, editor. *The right of ownership of land in Russia and the EU: legal problems: collection of articles*. Moscow: Volters Kluwer; 2009. (In Russ.).
6. Dugi L. Obshchie preobrazovaniya grazhdanskogo prava so vremeni kodeksa Napoleona [General transformations of civil law since the Napoleonic Code]. Moscow: State Publishing House; 1919. (In Russ.).
7. Manssen G. Publichno-pravovoy dogovor v Germanii [Public Law Contract in Germany]. In: Gritsenko EV, Babelyuk EG, editors. *Contract in public law: Collection of scientific articles*. Moscow: Volters Kluwer; 2009. (In Russ.).
8. Maskayeva II. Subordinatsionno-pravovoy administrativnyy dogovor kak instrument publichno-chastnogo partnerstva v sfere gosudarstvennogo upravleniya [Subordination-legal administrative contract as a tool of public-private partnership in the field of public administration]. *IKBFU's Vestnik*. 2008;9:100-106. (In Russ.).
9. Melnikov NN. Iskusstvennyy zemelnyy uchastok kak obekt pravovogo regulirovaniya grazhdanskogo i zemelnogo prava: voprosy teorii [An Artificial Land Plot as an Object of Legal Regulation of Civil and Land Law: Theoretical Questions]. *Sovremennoe pravo*. 2014;7:99-102. (In Russ.).
10. Melnikov NN. Iskusstvennyy zemelnyy uchastok: poisk universalnogo opredeleniya [An artificial land plot: search for a universal definition]. *Journal of Russian Law*. 2011;5:24-30. (In Russ.).
11. Melnikov NN. Osobennosti pravovogo regulirovaniya sozdaniya iskusstvennykh zemelnykh uchastkov [Features of legal regulation of the creation of artificial land plots]. *Agrarian and Land Law*. 2012;7:86-89. (In Russ.).
12. Melnikov NN. Ponyatie iskusstvennogo zemelnogo uchastka [The concept of an artificial land plot]. *Business and Law*. 2012;2:33-39. (In Russ.).
13. Mitskevich LA. Ocherki teorii administrativnogo prava: sovremennoe napolnenie: monografiya [Essays on the theory of administrative law: Modern content: Monograph]. Moscow: Prospekt Publ.; 2016. (In Russ.).
14. Mozolin VP. Gosudarstvennaya korporatsiya vs aktsionernoe obshchestvo [State Corporation vs Joint-stock Company]. *Journal of Russian Law*. 2010;6:19-34. (In Russ.).
15. Mozolin VP. O makro- i mikropravovom regulirovanii kompleksnykh imushchestvennykh otnosheniy v sfere ekonomiki [Macro- and micro-legal regulation of complex property relations in the field of economics]. *Journal of Russian Law*. 2012;9:19-28. (In Russ.).
16. Mozolin VP. Pravo sobstvennosti v Rossiyskoy Federatsii v period perekhoda k rynochnoy ekonomike [Property Law in the Russian Federation during Transition to a Market Economy]. Moscow: Publishing House of the Institute of the State and Law of the RAS; 1992. (In Russ.).
17. Galinovskaya E, et al. Praktika primeneniya zakonodatelstva ob iskusstvennykh zemelnykh uchastkakh [The practice of applying legislation on artificial land plots]. *Business and Law*. 2017;11:3-48. (In Russ.).
18. Sorokin VD. Metod pravovogo regulirovaniya. Teoreticheskie problemy [The method of legal regulation. Theoretical problems]. In: Selected works. St. Petersburg: Yuridicheskiy tsentr-Press; 2005. (In Russ.).
19. Hohfeld UN. Nekotorye osnovnye yuridicheskie ponyatiya v prilozhenii k sudebnoy argumentatsii [Some basic legal concepts in the appendix to judicial argumentation]. In: Antonov MV, science editor. *The fundamental legal concepts of Wesley N. Hohfeld*. St. Petersburg: Alef-Press; 2016. (In Russ.).
20. Yagunova EE. K voprosu o strukture edinogo nedvizhimogo kompleksa [Structure of the Single Real Estate Complex System as an Issue for Debate On the issue of the structure of a single real estate complex]. *Perm University Herald. Juridical Sciences*. 2014;3(25):141-148. (In Russ.).

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.050-062

С. Ю. Чашкова*

Конкуренция семейно-правовых договоров и медиативных соглашений, направленных на регулирование семейно-правовых споров

Аннотация. В статье предпринята попытка решить вопросы, возникшие в связи с внесением в 2019 г. изменений в Федеральный закон «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» в части наделяния нотариально удостоверенного медиативного соглашения силой исполнительного документа: способно ли данное соглашение заменить собой брачный договор, соглашение о разделе общего имущества супругов, соглашение об уплате алиментов — договоры, подлежащие обязательному нотариальному заверению; а также может ли медиативное соглашение, принятое по спору о месте жительства ребенка и об определении порядка общения ребенка с отдельно проживающим родителем без передачи данного спора в суд, после его нотариального удостоверения приобрести силу исполнительного документа? По мнению автора, не любое соглашение, принятое в рамках процедуры внесудебной медиации, допустимо относить к медиативным соглашениям, подлежащим нотариальному удостоверению и имеющим силу исполнительного документа. Брачный договор и соглашение о разделе общего имущества супругов, заключенные в результате проведения процедуры внесудебной медиации, как и соглашение об определении места жительства ребенка с кем-либо из родителей, порождающее личное неимущественное право родителя, не могут быть содержанием медиативного соглашения. Алиментное обязательство не может возникать и принудительно исполняться на основании медиативного соглашения ввиду специальных правил о единственном договорном основании возникновения алиментного обязательства (соглашении об уплате алиментов). Медиативное соглашение не может включать в себя условия, определяющие порядок осуществления прав отдельно проживающего от ребенка родителя, защищаемые силой принудительного исполнения.

Ключевые слова: медиативное соглашение по семейно-правовым спорам; брачный договор; соглашение о разделе общего имущества супругов; соглашение об уплате алиментов; соглашение об определении места жительства ребенка; соглашение об определении порядка общения ребенка с отдельно проживающим родителем.

Для цитирования: Чашкова С. Ю. Конкуренция семейно-правовых договоров и медиативных соглашений, направленных на регулирование семейно-правовых споров // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 4. — С. 50–62. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.050-062.

Competition between Family Law Contracts and Mediation Agreements Aimed at Regulating Family Law Disputes

Svetlana Yu. Chashkova, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Notary, Kutafin Moscow State Law University (MSAL); Leading Researcher, S. S. Alekseev Research Center for Private Law under the President of the Russian Federation
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
svetlanach125@mail.ru

Abstract. The paper attempts to resolve the issues that arose in connection with the introduction in 2019 of amendments to the Federal Law «On Alternative Dispute Resolution Procedure with the Participation of a Mediator (Mediation

© Чашкова С. Ю., 2022

* Чашкова Светлана Юрьевна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры нотариата Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), ведущий научный сотрудник Исследовательского центра частного права имени С. С. Алексеева при Президенте Российской Федерации

Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
svetlanach125@mail.ru

Procedure)" in terms of endowing a notarized mediation agreement with the force of an execution order: whether this agreement is capable of replacing a marriage contract, an agreement on the division of common property of spouses, an agreement on the payment of alimony, i.e. agreements subject to mandatory notarization. Also, the paper dwells on whether mediation agreements achieved in a dispute concerning the child's place of residence and determining the order of communication of the child with a separate parent without transferring this dispute to the court after their notarization acquire the force of an execution order.

According to the author, not every agreement adopted as part of the out-of-court mediation procedure can be attributed to mediation agreements subject to notary certification and having the force of an enforcement document. A marriage contract and an agreement on the division of common property of spouses concluded as a result of the out-of-court mediation procedure, as well as an agreement on determining the place of residence of the child generating the personal non-property right of the parent, cannot constitute the content of a mediation agreement. A child support obligation cannot arise and cannot be enforced on the basis of a mediation agreement due to special rules concerning a single contractual basis for the emergence of a child support obligation (a child support agreement). A mediation agreement may not include conditions defining the procedure for exercising the rights of a parent living separately from a child protected by the power of enforcement.

Keywords: mediation agreement on family law disputes; nuptial agreement; agreement on the division of the common property of the spouses; agreement on the payment of alimony; agreement on determining the place of residence of the child; agreement on determining the order of communication of the child with a separate parent.

Cite as: Chashkova SYu. Konkurenciya semejno-pravovykh dogovorov i mediativnykh soglasheniy, napravlennykh na regulirovanie semejno-pravovykh sporov [Competition between Family Law Contracts and Mediation Agreements Aimed at Regulating Family Law Disputes]. *Lex russica*. 2022;75(4):50-62. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.050-062. (In Russ., abstract in Eng.).

Введение

Введя диспозитивные начала в регулирование семейных отношений, законодатель предусмотрел возможность заключения семейно-правовых договоров в такой сфере, где вероятность возникновения конфликтных ситуаций достаточно велика. А потому семейно-правовые договоры, заключаемые членами семьи, не только направлены на создание индивидуальной правовой модели поведения, но и обладают превентивной функцией (функцией предотвращения конфликтов)¹, способны урегулировать уже возникшие между членами семьи разногласия и снять напряженность в отношениях.

Когда же членам семьи не удастся самостоятельно преодолеть разногласия, прийти к консенсусу и облечь его в один из видов договоров, заключение которых допускается семейным законодательством, не исключено обращение к помощи медиатора, который, будучи независимым арбитром, поможет разрешить имеющиеся спорные вопросы. Согласно ст. 1 Федераль-

ного закона «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)»² (далее — Закон о медиации), применение процедуры медиации напрямую допускается к спорам, вытекающим из семейных правоотношений. «Цель семейной медиации выражается в изменении внутрисемейного общения путем ликвидации конфликта и заключения медиативного соглашения. Она способна предупредить распад семьи или иные негативные последствия семейного конфликта, поэтому ориентирована на настоящие межличностные отношения и их будущую гармонию»³.

Способом фиксации взаимоприемлемого решения, достигнутого сторонами в процессе урегулирования споров при содействии медиатора, является медиативное соглашение.

В соответствии с положениями Закона о медиации медиативное соглашение — это соглашение, достигнутое сторонами в результате применения процедуры медиации к спору или спорам, к отдельным разногласиям по спору и заключенное в письменной форме. Из смысла

¹ См.: Чашкова С. Ю. Система договорных обязательств в российском семейном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 7.

² Федеральный закон от 27.07.2010 № 193-ФЗ (ред. от 26.07.2019) «Об альтернативной процедуре урегулирования споров с участием посредника (процедуре медиации)» // Российская газета. 30.06.2010. № 168.

³ Минкина Н. И. Медиация в системе защиты семьи как конституционной ценности // Современное право. 2019. № 5. С. 59–66.

данной дефиниции следует, что медиативное соглашение является по своей правовой природе договором (сделкой), заключаемым с целью установления условий преодоления спора (разногласий) между сторонами конфликта (данная цель выступает как *causa* медиативного соглашения), возникшего из правоотношений, указанных в Законе о медиации.

Требования к содержанию медиативного соглашения и характеру условий преодоления конфликта раскрываются в п. 1 ст. 12 Закона о медиации, согласно которому медиативное соглашение должно содержать сведения о сторонах, предмете спора, проведенной процедуре медиации, медиаторе, а также согласованные сторонами обязательства, условия и сроки их выполнения.

В 2019 г. данная статья была дополнена частью 5, содержащей долгожданное как для медиаторов, так и для ученых, занимающихся правовыми вопросами медиации, правило, по которому медиативное соглашение, достигнутое сторонами в результате проведения процедуры медиации без передачи спора на рассмотрение суда или третейского суда, в случае его нотариального удостоверения имеет силу исполнительного документа⁴. Одновременно с этим Основы законодательства Российской Федерации о нотариате были дополнены статьей 59.1, согласно части первой которой нотариус удостоверяет медиативное соглашение, достигнутое сторонами в соответствии с соглашением о проведении процедуры медиации, предусмотренным Законом о медиации.

Вместе с тем наделение медиативного соглашения силой исполнительного документа повлекло возникновение нового витка проблем, связанного с появлением на практике и в науке смешения медиативных соглашений и иных сделок, преимущественно семейно-правовых договоров, особенно подлежащих обяза-

тельному нотариальному удостоверению. Так, в специальной юридической литературе допускается подмена отдельных видов семейно-правовых договоров (соглашений о разделе общего имущества супругов, брачного договора, соглашения об уплате алиментов) медиативными соглашениями, заключаемыми с целью урегулирования семейно-правовых конфликтов⁵.

Сходство функциональной направленности семейно-правовых договоров и медиативных соглашений как способов преодоления конфликта между их участниками налицо. Однако здравый смысл подсказывает, что особая исполнительская сила медиативного соглашения не должна создавать конкуренции заключению участниками семейных отношений прямо поименованных в СК РФ договоров с переносом их содержания в содержание медиативных соглашений.

В рамках настоящего исследования постараемся предельно четко ответить на следующие вопросы:

- любое ли соглашение, принятое по результатам разрешения разногласий с применением процедуры медиации во внесудебном порядке, является медиативным соглашением, нотариальное удостоверение которого повлечет придание ему силы исполнительного документа?
- способно ли соглашение, заключенное как результат проведения процедуры медиации по семейно-правовому спору (разногласию), подменить подлежащие обязательному удостоверению семейно-правовые договоры, в частности соглашение о разделе общего имущества супругов, брачный договор или соглашение об уплате алиментов?
- может ли консенсус, достигнутый родителями при проведении процедуры медиации во внесудебном порядке по спору о месте жительства ребенка и об определении порядка общения ребенка с отдельно про-

⁴ Федеральный закон от 26.07.2019 № 197-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 30. Ст. 4099.

⁵ См., например: *Иванова Е. А.* Новейшее регулирование института медиативного соглашения в Российской Федерации: нотариальное утверждение // Нотариус. 2020. № 1. С. 6–9 (автор отмечает следующее: «Наиболее частыми случаями заключения медиативных соглашений, которые могут быть удостоверены нотариусом, могут быть брачные договоры, соглашения о разделе совместно нажитого имущества, соглашения о разделе наследственного имущества, соглашения об уплате алиментов»); *Илюшина М. Н.* Актуальные вопросы нотариального сопровождения медиативного соглашения // Гражданское право. 2020. № 3. С. 34–38 (автор допускает наличие в содержании медиативного соглашения смешанных договоров, включающих в себя в качестве элементов брачный договор и соглашение об уплате алиментов).

живающим родителем, стать содержанием медиативного соглашения и после нотариального удостоверения приобрести силу исполнительного документа?

1. Содержание медиативного соглашения как исполнительного документа

Представляется, что для получения ответа на поставленные выше вопросы в первую очередь необходимо определиться с содержанием медиативного соглашения как исполнительного документа.

Как указано в специальной литературе, «значение исполнительного документа заключается в том, что он как бы аккумулирует в себе всю предшествующую юрисдикционную правоприменительную деятельность, закрепляя в своем содержании приказ и модель определенного юридического поведения»⁶. Кроме того, «исполнительный документ, во-первых, имеет строго определенную форму, предусмотренную законом; во-вторых, выносится не всеми органами или должностными лицами, а только теми, которые указаны в законе; в-третьих, является самостоятельным основанием для возбуждения исполнительного производства судебным приставом-исполнителем, применения им мер принудительного исполнения и совершения исполнительных действий»⁷.

В соответствии с п. 1 ст. 13 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве»⁸ (далее — Закон об исполнительном производстве), исполнительный документ, за исключением *постановления судебного пристава-исполнителя, судебного приказа, исполнительной надписи нотариуса и нотариально удостоверенного соглашения об уплате алиментов*, должен содержать конкретный перечень сведений, в том числе дату его вынесения, наименование органа, вынесшего исполнительный документ, данные о сторонах исполнительного производства. В нем должны быть указаны также требования, подлежащие исполнению в при-

нудительном порядке судебными приставами-исполнителями.

Из приведенной нормы следует, что медиативное соглашение не отнесено к исполнительным документам, обладающим особым содержанием, отличным от указанного в данной норме. При этом не все сведения, перечисленные в п. 1 ст. 13 Закона об исполнительном производстве, исходя из характера медиативного соглашения и того факта, что оно удостоверяется нотариусом, могут быть включены в его содержание, на что уже обращалось внимание в специальной литературе. Так, Г. С. Шереметова, сравнивая редакцию Закона об исполнительном производстве в части требований, предъявляемых к исполнительному документу, и положения Закона о медиации в части содержания медиативного соглашения, отмечает следующее: «С точки зрения формальных требований к содержанию медиативное соглашение и исполнительный документ не совсем совпадают, и этот недостаток пока никак не урегулирован»⁹.

Вместе с тем, если отталкиваться от существа требований, содержащихся в пп. 6 п. 1 ст. 13 Закона об исполнительном производстве, исполнительный документ должен включать в себя резолютивную часть судебного акта, акта другого органа или должностного лица, содержащую требование о возложении на должника обязанности по передаче взыскателю денежных средств и иного имущества либо совершению в пользу взыскателя определенных действий или воздержанию от совершения определенных действий.

В полной мере соответствуют характеру названных требований условия медиативного соглашения, перечисленные в п. 1 ст. 12 Закона о медиации: предмет спора, согласованные сторонами обязательства, условия и сроки их выполнения. Иными словами, в медиативном соглашении как исполнительном документе должно быть изложено содержание обязательства, а также условия (включая срок) его исполнения. Понятие обязательства как разновидности гражданского правоотношения дано в п. 1 ст. 307 ГК РФ, согласно которому в силу обя-

⁶ Ярков В. В. Исполнительные документы // Пособие по исполнительному производству для судебных приставов-исполнителей : учебное пособие / отв. ред. И. В. Решетникова. М. : Статут, 2000. С. 84.

⁷ Павин Д. В. Понятие и содержание исполнительного документа: проблемы теории и практики // Исполнительное право. 2012. № 4. С. 28–35.

⁸ Российская газета. 06.10.2007. № 223.

⁹ Шереметова Г. С. Медиативное соглашение как исполнительный документ // Арбитражный и гражданский процесс. 2020. № 2. С. 23–27.

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

Императивный характер изложения требований к содержанию медиативного соглашения, использованный в п. 1 ст. 12 Закона о медиации, позволяет заключить, что речь идет о существенных условиях договора, отсутствие которых в медиативном соглашении влечет его незаключенность (п. 1 ст. 432 ГК РФ).

Если системно посмотреть на положения Закона об исполнительном производстве и Закона о медиации, то можно заключить, что нотариальному удостоверению подлежит медиативное соглашение, обязательно содержащее в себе конкретные юридические обязанности стороны или сторон как содержание обязательственного правоотношения и порядок их исполнения как способ выхода из спорной ситуации или разрешения разногласий. Отсутствие в соглашении данных условий означает как отсутствие самого медиативного соглашения, так и невозможность его отнесения к исполнительному документу.

Согласно п. 17 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17.11.2015 № 50 «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства»¹⁰, исполнительные листы выдаются на основании судебных актов, возлагающих обязанность по передаче другим лицам денежных средств и иного имущества либо совершению в их пользу определенных действий или воздержания от совершения определенных действий, например в случаях, предусмотренных ч. 2 ст. 206 ГПК РФ (ч. 1 и 3 ст. 1 Закона об исполнительном производстве). Исполнительные листы на основании судебных актов, не содержащих вышеуказанных предписаний, например в случаях признания судом права на имущество, понуждения к заключению договора, определения порядка пользования имуществом, судом не выдаются¹¹.

Из данного толкования и положений п. 1 ст. 12 Закона о медиации следует, что если результатом применения процедуры медиации

станет урегулирование разногласий по аналогичным вопросам, в частности по вопросам заключения договора и (или) его условиям, либо признания наличия у сторон или стороны рассматриваемого конфликта спорных прав (имущественных и личных неимущественных), либо определения порядка реализации личного неимущественного права, то, несмотря на проведение процедуры медиации, нет оснований квалифицировать его в качестве медиативного соглашения, нотариальное удостоверение которого придаст ему силу исполнительного документа.

Представляется, что в подобных ситуациях, чтобы не создавать правовых иллюзий и не вводить в заблуждение лиц, прибегающих к процедуре медиации, медиатор должен разъяснять, что с учетом характера разрешаемого конфликта правовым последствием проведения процедуры медиации не может стать заключение медиативного соглашения, соответствующего требованиям ст. 12 Закона о медиации.

Если же заключенное по итогам проведения процедуры медиации соглашение, не содержащее в себе обязательства, будет поименовано как медиативное соглашение и в последующем представлено на нотариальное удостоверение, нотариус обязан будет отказать в совершении нотариального действия по правилам Закона о медиации. Во-первых, отсутствие в содержании соглашения обязательств как существенного условия свидетельствует о незаключенности медиативного соглашения, что исключает его удостоверение; во-вторых, если представленное соглашение содержит в себя условия, позволяющие квалифицировать его как иную сделку, то при желании сторон такой сделки она может быть удостоверена нотариусом с соблюдением правил, регулирующих соответствующую сделку (например, предварительный договор), но по правилам Закона о медиации; в-третьих, удостоверение любого иного соглашения под видом медиативного соглашения формально может повлечь придание ему силы исполнительного документа, что недопустимо по причине притворности такого соглашения (п. 2 ст. 170 ГК РФ).

Вывод: можно констатировать, что не любое соглашение, принятое по результатам разрешения разногласий сторон с применением процедуры внесудебной медиации, допустимо

¹⁰ СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ Российская газета. 30.11.2015. № 270.

относить к медиативным соглашениям, подлежащим нотариальному удостоверению, с возникновением у него силы исполнительного документа.

2. Правовая природа отношений, порождаемых семейно-правовыми договорами, и ее влияние на конкуренцию с медиативными соглашениями

Отталкиваясь от посылки, что не любой результат проведения процедуры медиации может быть облечен в форму медиативного соглашения и способен стать исполнительным документом, проанализируем содержание семейно-правовых договоров на предмет их способности быть включенными в содержание медиативного соглашения и стать таким образом исполнительными документами.

Договоры, заключение которых допускается семейным законодательством, можно классифицировать по различным основаниям. В рамках данного научного исследования, применив критерий «форма заключения», разделим их на две группы: договоры, подлежащие обязательному нотариальному удостоверению, и договоры, для которых законом обязательная нотариальная форма не установлена.

2.1. Договоры в семейном праве, подлежащие обязательному нотариальному удостоверению

К данной группе относятся договоры, регулирующие *имущественные отношения между членами семьи*, два из которых — брачный договор и соглашение о разделе общего имущества супругов — являются договорами, регулирующими имущественные отношения супругов, а один — соглашение об уплате алиментов — договором, регулирующим имущественные отношения по содержанию одними членами семьи нетрудоспособных и нуждающихся в этом других членов семьи.

Правовая природа данных договоров на протяжении всего времени их существования в нашем праве является предметом научной дискуссии. Однако при различных взглядах на нее никем не отрицается, что отношения, возникающие из брачного договора и соглашения о разделе общего имущества супругов, по своей правовой природе являются гражданско-правовыми.

Как указано в п. 3 ст. 12 Закона о медиации, медиативное соглашение, достигнутое по возникшему из гражданского правоотношения спору в результате проведенной во внесудебном порядке процедуры медиации, представляет собой гражданско-правовую сделку, направленную на установление, изменение или прекращение прав и обязанностей сторон. К такой сделке могут применяться правила гражданского законодательства об отступном, о новации, о прощении долга, о зачете встречного однородного требования, о возмещении вреда.

Обладают ли брачный договор и соглашение о разделе общего имущества супругов характеристиками, позволяющими включить их в содержание медиативного соглашения?

2.1.1. Брачный договор и правовая цель его заключения

Брачный договор представляет собой договор (сделку), выступающий основанием возникновения договорного режима имущества супругов (это и есть правовая цель его заключения — *causa*), и порождает:

- **вещно-правовые последствия**: изменение общей совместной собственности супругов и раздельной собственности каждого из супругов на альтернативные виды собственности (абз. 1 п. 1 ст. 42 СК РФ);
- **обязательственные отношения** между супругами, например установление обязанности одного супруга по содержанию другого, установление порядка пользования одним из супругов имуществом, принадлежащим другому супругу, и иное (абз. 3 п. 1 ст. 42 СК РФ).

Вещно-правовые последствия, порождаемые брачным договором, представляют собой вещное правоотношение, которое, выступая антиподом обязательственного, в принципе не может быть ни содержанием медиативного соглашения, ни содержанием исполнительного документа¹².

Обязательственные отношения в предмете брачного договора также не способны превратить брачный договор в медиативное соглашение, прежде всего в силу различных правовых целей (*causa*) данных сделок. Как следует из уже приведенных положений ст. 1, 12 Закона о медиации, медиативное соглашение заключается с целью разрешить спор, возникший из уже существующего правоотношения, т.е. есть уже

¹² См.: ч. 1 ст. «Содержание медиативного соглашения как исполнительного документа».

обязанности, которые не исполняются. Брачный договор заключается с целью изменения законного режима имущества супругов на договорный, при этом установленные им обязательства не есть разрешение разногласий, возникших из законного режима имущества супругов, они являются частью содержания договорного режима имущества супругов. Равно обязательства в брачном договоре не могут быть способом разрешения разногласий, возникших из договорного режима; медиативное соглашение не может одновременно порождать договорный режим и тут же разрешать споры, возникшие из него же.

В случае если супруги прибегли к услугам медиатора для выработки условий брачного договора, независимо от содержания последнего, в том числе включающего согласованные сторонами обязательства, данный договор подлежит нотариальному удостоверению с соблюдением требований гл. 8 СК РФ. И лишь при уклонении кого-либо из супругов от исполнения возложенных на него договором обязанностей и передаче возникшего в связи с этим спора на медиативное урегулирование, принятое по его итогам соглашение, включающее установление обязательств и сроки их исполнения, будет медиативным соглашением, заключаемым по правилам ст. 12 Закона о медиации, нотариальное удостоверение которого повлечет возникновение у него силы исполнительного документа.

Вывод: брачный договор, заключенный как результат проведения процедуры внесудебной медиации по согласованию вопроса его заключения, не может быть содержанием медиативного соглашения. Брачный договор заключается по правилам гл. 8 СК РФ и подлежит обязательному нотариальному удостоверению. Медиатор участия в таком договоре не принимает.

Медиативное соглашение, заключенное по спору, возникшему в связи с неисполнением обязанностей брачного договора, и включающее в себя обязательство как способ преодоления конфликта и сроки его исполнения, после его нотариального удостоверения приобретает силу исполнительного документа.

2.1.2. Соглашение о разделе общего имущества супругов и правовая цель его заключения

Заключение соглашения о разделе общего имущества супругов, как следует из его наименования, направлено на раздел общего имущества, нажитого супругами в браке (стремление к данному правовому эффекту есть *causa* данного соглашения). Результатом заключения соглашения о разделе общего имущества супругов является прекращение режима супружеской общности на нажитое в браке имущество с возникновением в отношении него режима раздельной собственности каждого из супругов либо образование их долевой собственности. «Соглашение о разделе общего имущества супругов представляет собой вещно-правовой договор, т.е. договор, который не направлен на возникновение обязательств, хотя они могут стать побочным эффектом раздела имущества. Например, если одному из супругов передается имущество, стоимость которого превышает его долю, то на него возлагается обязанность по выплате соответствующей денежной или иной компенсации»¹³.

Иными словами, правоотношение, возникающее из соглашения о разделе общего имущества супругов, является вещным. Вместе с тем не исключено, что факультативным результатом раздела общего имущества может стать появление обязательственных отношений, которые по тем же причинам, что и в брачном договоре, не могут стать содержанием медиативного соглашения.

Аналогично ситуации с брачным договором соглашение о разделе общего имущества супругов всегда является самостоятельным договором; заключается данное соглашение по правилам ст. 254 ГК РФ, ст. 38, 39 СК РФ.

Вместе с тем в медиативном соглашении могут найти отражение условия разрешения спора, возникшего в связи с неисполнением заключенного соглашения о разделе общего имущества супругов, только в том случае, если условия разрешения данного спора будут соответствовать требованиям п. 1 ст. 12 Закона о медиации.

Однако следует отметить, что соглашение о разделе общего имущества супругов может стать содержанием медиативного соглашения, если оно было достигнуто сторонами в резуль-

¹³ Чефранова Е. А., Чашкова С. Ю. Применение семейного законодательства в нотариальной практике : учебное пособие. М. : РПА Минюста России, 2012. С. 111.

тате проведения процедуры медиации после передачи спора на рассмотрение суда и было утверждено судом в качестве мирового соглашения в соответствии с процессуальным законодательством.

Вывод: соглашение о разделе общего имущества супругов, заключенное как результат проведения процедуры внесудебной медиации, не может быть содержанием медиативного соглашения. Соглашение о разделе общего имущества супругов заключается по правилам ст. 254 ГК РФ, ст. 38, 39 СК РФ и подлежит обязательному нотариальному удостоверению. Медиатор участия в данном договоре не принимает.

Медиативное соглашение, заключенное по спору, возникшему в связи с неисполнением обязанностей, установленных соглашением о разделе общего имущества супругов, и включающее в себя обязательства и сроки их исполнения, после его нотариального удостоверения способно приобрести силу исполнительного документа.

2.1.3. Соглашение об уплате алиментов, правовая цель и последствия его заключения

Согласно ст. 99 СК РФ, соглашение об уплате алиментов — это соглашение о размере, условиях и порядке выплаты алиментов, которое заключается между лицом, обязанным уплачивать алименты, и их получателем.

По поводу правовой природы соглашения об уплате алиментов отсутствует единство мнений: некоторые ученые полагают, что соглашение об уплате алиментов является гражданско-правовым договором¹⁴, другие считают соглашение об уплате алиментов семейно-правовым договором¹⁵. Однако для целей проведения настоящего исследования значимыми являются иные обстоятельства:

- **обязательственный характер** правоотношений, порождаемых соглашением об уплате алиментов;
- наличие у нотариально удостоверенного соглашения об уплате алиментов **силы исполнительного документа**.

Содержанием рассматриваемого договора является установление имущественной обязанности одного члена семьи (обязанного к уплате алиментов) по выплате алиментов другому члену семьи (имеющему право на получение алиментов), обладающей конкретными обязательными характеристиками (размер, способ, форма и порядок уплаты алиментов), что соответствует «исполнительским» свойствам соглашения об уплате алиментов, и полностью отвечает правовой цели заключения соглашения об уплате алиментов — предоставлению содержания нуждающемуся в этом члену семьи.

Правовым результатом заключения соглашения об уплате алиментов является возникновение алиментного обязательства. Ограниченный законом круг субъектов такого обязательства, исчерпывающим образом установленные в законодательстве условия возникновения права на алименты, особая (социально значимая) цель возникновения и исполнения алиментного обязательства предполагают и ограниченный круг оснований возникновения алиментного обязательства. Как следует из положений ст. 80, 85, 87, 89, 90, гл. 15 СК РФ, алиментное обязательство может возникать либо из соглашения об уплате алиментов, либо из судебных актов. При этом все они в интересах получателей алиментов обеспечены принудительной силой их исполнения: судебный приказ, исполнительный лист, выдаваемый на основании судебного решения о взыскании алиментов, соглашение об уплате алиментов — исполнительные документы.

Как следует из положений гл. 16 СК РФ, удостоверяя соглашение об уплате алиментов, нотариус выполняет публичную функцию, в соответствии с п. 1 ст. 163 ГК РФ он совершает целый ряд проверочных действий на предмет соблюдения сторонами такого соглашения всех требований действующего законодательства. При этом учитывается, что нотариальное удостоверение приведет к возникновению исполнительного документа, первоочередного ко взысканию. Как следует из положений ст. 13 Закона об исполнительном производстве, содержание соглашения об уплате алиментов как

¹⁴ См., например: Антокольская М. В. Семейное право : учебник. М., 1996. С. 252.

¹⁵ См., например: Беспалов Ю. Ф. Семейно-правовое положение ребенка в Российской Федерации. Владимир, 2000. С. 34 ; Богданова Г. В. Проблемы правового регулирования личных и имущественных отношений между родителями и детьми : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. С. 135 ; Косова О. Ю. Обязанность содержания и алиментные обязательства // Правоведение. 2003. № 4. С. 75 ; Чефранова Е. А. Имущественные отношения супругов : науч.-практ. пособие. М., 2008. С. 239.

исполнительного документа не подчиняется ему, а определяется положениями семейного законодательства (*lex specialis*).

В случае привлечения медиатора для целей согласования условий будущего алиментного обязательства заключенный как результат такого согласования договор, несмотря на обязательственный характер регулируемых отношений, не может быть признан соглашением, подчиняющимся правилам ст. 12 Закона о медиации. Данное соглашение может представлять собой лишь желаемые условия будущего алиментного правоотношения, но не разрешать спор по уже имеющемуся алиментному правоотношению между сторонами, поскольку такое правоотношение еще отсутствует. В связи с этим соглашение, достигнутое при применении процедуры медиации, содержанием которого являются условия алиментного обязательства, должно быть квалифицировано как проект соглашения об уплате алиментов. Однако для того чтобы стать основанием возникновения алиментного обязательства, оно должно быть удостоверено нотариусом в соответствии с требованиями гл. 16 СК РФ, а не по правилам Закона о медиации.

Неисполнение плательщиком алиментов обязанностей по их уплате в соответствии с условиями соглашения об уплате алиментов исключает обращение к дополнительным средствам защиты; соглашение уже есть исполнительный документ, что обесмысливает последующее обращение к медиатору по вопросам его исполнения.

Вывод: алиментное обязательство не может возникать и принудительно исполняться на основании медиативного соглашения в силу наличия в СК РФ специальных правил об единственном договорном основании возникновения алиментного обязательства — соглашении об уплате алиментов, нотариальное удостоверение которого осуществляется в соответствии с гл. 16 СК РФ и наделяет его силой исполнительного документа. Положения Закона о медиации при этом не применяются. Медиатор не является участником соглашения об уплате алиментов.

2.2. Семейно-правовые договоры, не подлежащие обязательному удостоверению

К данной группе относятся договоры, направленные на реализацию права ребенка на

проживание со своими родителями и общение с ними и *регулирующие личные неимущественные отношения родителей и детей*. Здесь мы рассмотрим два договора — соглашение об определении места жительства ребенка и соглашение об осуществлении родительских прав отдельно проживающего родителя — как наиболее часто заключаемые между родителями ребенка, в том числе в нотариальном порядке (по пп. 2 п. 1 ст. 163 ГК РФ), несмотря на то что по закону обязательная нотариальная форма для таких договоров не требуется.

При рассмотрении названных соглашений следует иметь в виду, что они самым непосредственным образом влияют на права несовершеннолетних детей (гл. 11 СК РФ), т.е. затрагивают права третьих лиц. Иными словами, заключая соответствующие договоры, родители не только решают вопрос о своих правах и (или) обязанностях, но и определяют осуществление установленных законом прав ребенка, таких как право ребенка на совместное проживание с родителями (п. 2 ст. 54 СК РФ), право ребенка на общение с обоими родителями (п. 1 ст. 55 СК РФ).

2.2.1. Соглашение об определении места жительства ребенка и правовая цель его заключения

Правовой целью, к которой стремятся родители при заключении договора об определении места жительства ребенка, является установление личного неимущественного права конкретного родителя на совместное проживание с ребенком, что и будет, по сути, составлять содержание соглашения об определении места жительства ребенка. Право конкретного родителя на проживание с ребенком возникает не из закона, а из соглашения. Как следует из положений гл. 12 СК РФ, в череде родительских прав отсутствует право родителей на проживание с ребенком, тогда как общие права и одновременно обязанности родителей воспитывать и заботиться о своих детях предполагают необходимость постоянного пребывания кого-либо из них рядом с ребенком, т.е. их совместное проживание¹⁶.

Если ребенок к моменту заключения договора фактически не проживал с родителем, с которым соглашением определено его место жительства, то в нем на родителя, у которого фактически находится ребенок, может быть воз-

¹⁶ Право на совместное проживание с ребенком закреплено в ст. 62 СК РФ только для несовершеннолетних родителей, на которых при этом не возлагаются обязанности по воспитанию и заботе о своих детях.

ложена обязанность по передаче ребенка другому родителю (*установление обязанности неимущественного характера активного типа*) и (или) обязанность не препятствовать такой передаче (*установление обязанности неимущественного характера пассивного типа*).

В случае проведения процедуры внесудебной медиации по вопросу об определении места жительства ребенка достигнутое при этом соглашение, по сути, станет соглашением об определении места жительства ребенка, заключение которого предусмотрено ст. 65 СК РФ.

Следовательно, достижение родителями консенсуса при проведении процедуры внесудебной медиации о месте жительства ребенка означает установление ими личного неимущественного права одного из них, а потому не может быть квалифицировано как медиативное соглашение. Нотариус при обращении к нему за нотариальным удостоверением такого договора не вправе удостоверять данное соглашение по правилам медиативного соглашения, а должен разъяснить, что по своей правовой природе оно является соглашением об определении места жительства ребенка, заключаемым исключительно родителями (медиатор стороной такого соглашения не является) по правилам ст. 65 СК РФ; на данное соглашение не распространяются положения Закона о медиации, в том числе установленные п. 5 ст. 12 Закона.

В случае включения в содержание соглашения об определении места жительства ребенка обязанностей родителей неимущественного характера данное соглашение также не может быть квалифицировано как медиативное соглашение, подлежащее нотариальному удостоверению, и не только в связи с различными правовыми целями их заключения. Как уже отмечалось в литературе, «урегулирование семейно-правового конфликта вряд ли будет возможным без учета специфики семейных правоотношений»¹⁷.

Наличие обязательств неимущественного характера не всеми признается в науке. Однако приведенные выше положения законодательства об исполнительном производстве, с учетом толкования, данного ВС РФ, не исключают возможности выдачи исполнительных документов, содержащих в себе требования о совершении определенных действий или воздержании от

совершения определенных действий, в том числе неимущественного характера.

Кроме того, согласно п. 2 ст. 79 СК РФ, прямым образом допускается принудительное исполнение решений, связанных с отобранием ребенка и передачей его другому лицу (лицам), но с обязательным соблюдением требований, установленных данной статьей. Логично предположить, что речь идет о принудительном исполнении именно решений суда по данной категории споров. Однако это вовсе не означает, что если вдруг появится некий исполнительный документ с аналогичным содержанием, то соблюдение данного порядка не потребуется.

Необходимо не упускать из вида, что если судом рассматривается спор о месте жительства ребенка, то проведение судебного процесса также подчиняется целому ряду требований, направленных на защиту прав и законных интересов несовершеннолетних детей в соответствии с основами семейного законодательства. Как разъяснено в п. 5 постановления Пленума ВС РФ от 27.05.1998 № 10 «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей», «решая вопрос о месте жительства несовершеннолетнего при раздельном проживании его родителей (независимо от того, состоят ли они в браке), необходимо иметь в виду, что место жительства ребенка определяется исходя из его интересов, а также с обязательным учетом мнения ребенка, достигшего возраста десяти лет, при условии что это не противоречит его интересам (п. 3 ст. 65, ст. 57 СК РФ)»¹⁸.

Все споры о воспитании детей, в соответствии со ст. 78 СК, рассматриваются с обязательным участием органа опеки и попечительства. Орган опеки и попечительства обязан провести обследование условий жизни ребенка и лица (лиц), претендующего на его воспитание, и представить суду акт обследования и основанное на нем заключение по существу спора. Согласно ст. 57 СК РФ, ребенок вправе выражать свое мнение при решении в семье любого вопроса, затрагивающего его интересы, а также быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства; учет мнения ребенка, достигшего возраста десяти лет, обязателен, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам.

¹⁷ См.: Ксенофонтова Д. С. Исковая давность в семейном праве // Семейное и жилищное право. 2017. № 3. С. 4–8.

¹⁸ Российская газета. 1998. № 110 (10 июня).

В случае если соглашение об определении места жительства ребенка, заключенное родителями ребенка в порядке ст. 65 СК РФ (даже в нотариальной форме), не исполняется, требование о понуждении к его исполнению будет рассмотрено судом с соблюдением вышеописанного порядка.

Если же родители, прибегнув к процедуре внесудебной медиации и придя в ходе нее к соглашению об определении места жительства ребенка, содержащему обязанности родителя о передаче ребенка (или обязанность нечинения препятствий к передаче ребенка), заключают соответствующее соглашение, то придание ему силы исполнительного документа путем нотариального удостоверения чревато нарушением прав несовершеннолетних детей. Даже в том случае, если родители прибегли к внесудебной медиации в связи с неисполнением соответствующим родителем обязанностей, вытекающих из соглашения об определении места жительства ребенка, заключенного в порядке ст. 65 СК РФ, и как результат ее проведения заключили медиативное соглашение, оно не должно стать исполнительным документом в связи с отсутствием публичного контроля за соблюдением прав несовершеннолетних детей.

Представляется, что принудительному исполнению должно подлежать лишь судебное решение, определяющее место жительства ребенка, так как оно выносится с учетом всех охранительных процедур, предусмотренных для целей защиты прав и интересов детей при рассмотрении споров данной категории.

Таким образом, нотариус, ссылаясь на положения ст. 1 Основ о нотариате, ст. 1, 57, 78 СК РФ, может отказать в удостоверении соглашения об определении места жительства ребенка по правилам Закона о медиации, ссылаясь на отсутствие публичного контроля за соблюдением прав и законных интересов ребенка, которые данным соглашением напрямую затрагиваются.

Вывод: соглашение об определении места жительства ребенка с кем-либо из родителей, порождающее личное неимущественное право родителя, в силу п. 1 ст. 12 Закона о медиации не может быть содержанием медиативного соглашения и заключается без участия медиатора.

Кроме того, медиативное соглашение, принятое по спору из соглашения об определении места жительства ребенка, не должно наделяться принудительной силой его исполнения в связи с его нотариальным удостоверением, так

как является соглашением, определяющим права не только родителей, но и в первую очередь права несовершеннолетних детей, публичная проверка соблюдения которых при проведении процедуры внесудебной медиации отсутствует.

2.2.2. Соглашение о порядке осуществления родительских прав отдельно проживающего родителя и правовая цель его заключения

Правовой целью, к которой стремятся родители при заключении соглашения о порядке осуществления родительских прав отдельно проживающего родителя, является установление порядка осуществления личного неимущественного права отдельно проживающего родителя на общение с ребенком, предусмотренного в п. 1 ст. 66 СК РФ. Помимо собственно определения данного порядка, содержанием рассматриваемого соглашения могут стать обязанности родителя, с которым проживает ребенок, не препятствовать такому общению (*установление обязанности неимущественного характера пассивного типа*).

Соглашение, достигнутое в случае проведения процедуры внесудебной медиации по разногласиям, возникшим при определении порядка осуществления прав отдельно проживающего родителя, по сути является обычным соглашением о порядке осуществления родительских прав родителем, проживающим отдельно от ребенка, заключение которого предусмотрено ст. 66 СК РФ, а следовательно, его нотариальное удостоверение должно быть осуществлено в соответствии с данной нормой, а не с положениями Закона о медиации.

Достижение родителями соответствующего консенсуса при проведении процедуры медиации не может быть квалифицировано как заключение медиативного соглашения, даже если в нем установлена пассивная обязанность родителя, проживающего с ребенком, не препятствовать осуществлению такого порядка, по причинам, указанным выше применительно к соглашению об определении места жительства ребенка.

Как разъяснено в п. 8 постановления Пленума ВС РФ от 27.05.1998 № 10 «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей», «при определении порядка общения родителя с ребенком принимаются во внимание возраст ребенка, состояние его здоровья, привязанность к каждому из родителей и другие обстоятельства,

способные оказать воздействие на физическое и психическое здоровье ребенка, на его нравственное развитие. В исключительных случаях, когда общение ребенка с отдельно проживающим родителем может нанести вред ребенку, суд, исходя из п. 1 ст. 65 СК РФ, не допуская осуществление родительских прав в ущерб физическому и психическому здоровью детей и их нравственному развитию, вправе отказать этому родителю в удовлетворении иска об определении порядка его участия в воспитании ребенка, изложив мотивы принятого решения»¹⁹. Сама процедура рассмотрения данного спора судом, как и всех споров о воспитании детей, требует обязательного участия органа опеки и попечительства и учета мнения ребенка (ст. 78, 57 СК РФ).

Если соглашение об определении порядка осуществления прав отдельно проживающего родителя, заключенное родителями ребенка в порядке ст. 66 СК РФ в нотариальной форме, не исполняется, требование о понуждении его к исполнению будет рассматриваться судом с соблюдением вышеописанного порядка. А если родители облекут данное соглашение, включающее в себя пассивную обязанность проживающего с ребенком родителя, в форму медиативного соглашения, то в связи с отсутствием при его заключении публичного контроля за соблюдением прав несовершеннолетних детей последнее не должно стать исполнительным документом.

Представляется, что в силу особой значимости охраняемых прав и законных интересов ребенка недопустимо допускать принудительное исполнение соглашения об определении порядка общения с ребенком отдельно проживающего родителя, нотариально удостоверяя его в соответствии с Законом о медиации

при отсутствии охранительных процедур, требуемых для целей защиты прав и интересов детей при рассмотрении данной категории споров в суде.

Вывод: содержание медиативного соглашения не может включать в себя условия, определяющие порядок осуществления прав отдельно проживающего родителя, защищаемые силой принудительного исполнения, так как процедура его заключения не проходит необходимую публичную проверку на предмет соблюдения прав несовершеннолетних детей, непосредственно затрагиваемых данным соглашением.

В этой связи следует законодательно установить прямой запрет на превращение медиативных соглашений, определяющих обязанности родителей в связи с неисполнением соглашений об определении места жительства ребенка и определении порядка общения с ребенком отдельно проживающего родителя, в исполнительный документ в связи с их нотариальным удостоверением без публичной проверки соблюдения прав несовершеннолетних детей.

Вместе с тем, несмотря на отсутствие в настоящий момент такого запрета, полагаю, что нотариус вправе отказать в удостоверении медиативного соглашения с подобным содержанием, сославшись на его противоречие основным началам семейного законодательства. Кроме того, попытки родителей из-за наличия публичного контроля обойти судебную процедуру рассмотрения соответствующих споров путем использования процедуры внесудебной медиации для целей получения исполнительного документа путем заключения и нотариального удостоверения медиативного соглашения могут свидетельствовать о наличии в действиях родителей признаков обхода закона с противоправной целью (ст. 10, 168 ГК РФ).

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Антокольская М. В. Семейное право : учебник. — М., 1996.
2. Беспалов Ю. Ф. Семейно-правовое положение ребенка в Российской Федерации. — Владимир, 2000.
3. Богданова Г. В. Проблемы правового регулирования личных и имущественных отношений между родителями и детьми : дис. ... канд. юрид. наук. — Саратов, 1999.
4. Иванова Е. А. Новейшее регулирование института медиативного соглашения в Российской Федерации: нотариальное утверждение // Нотариус. — 2020. — № 1. — С. 6–9.
5. Илюшина М. Н. Актуальные вопросы нотариального сопровождения медиативного соглашения // Гражданское право. — 2020. — № 3. — С. 34–38.
6. Ксенофонтова Д. С. Исковая давность в семейном праве // Семейное и жилищное право. — 2017. — № 3. — С. 4–8.

¹⁹ Российская газета. 10.06.1998. № 110.

7. Косова О. Ю. Обязанность содержания и алиментные обязательства // Правоведение. — 2003. — № 4.
8. Минкина Н. И. Медиация в системе защиты семьи как конституционной ценности // Современное право. — 2019. — № 5. — С. 59–66.
9. Павин Д. В. Понятие и содержание исполнительного документа: проблемы теории и практики // Исполнительное право. — 2012. — № 4. — С. 28–35.
10. Чашкова С. Ю. Система договорных обязательств в российском семейном праве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2004.
11. Чефранова Е. А. Имущественные отношения супругов : науч.-практ. пособие. — М., 2008.
12. Чефранова Е. А., Чашкова С. Ю. Применение семейного законодательства в нотариальной практике : учебное пособие. — М. : РПА Минюста России, 2012.
13. Шереметова Г. С. Медиативное соглашение как исполнительный документ // Арбитражный и гражданский процесс. — 2020. — № 2. — С. 23–27.
14. Ярков В. В. Исполнительные документы // Пособие по исполнительному производству для судебных приставов-исполнителей / отв. ред. И. В. Решетникова. — М. : Статут, 2000.

Материал поступил в редакцию 26 февраля 2022 г.

REFERENCES

1. Antokolskaya MV. *Semeynoe pravo: uchebnik* [Family Law: Textbook]. Moscow; 1996. (In Russ.).
2. Bepalov YuF. *Semeyno-pravovoe polozhenie rebenka v Rossiyskoy Federatsii* [The family and legal status of the child in the Russian Federation]. Vladimir; 2000. (In Russ.).
3. Bogdanova GV. *Problemy pravovogo regulirovaniya lichnykh i imushchestvennykh otnosheniy mezhdu roditel'nyimi i det'mi: dis. ... kand. yurid. nauk* [Problems of legal regulation of personal and property relations between parents and children: Cand. Sci. (Law) Thesis]. Saratov; 1999. (In Russ.).
4. Ivanova EA. *Noveyshee regulirovanie instituta mediativnogo soglasheniya v Rossiyskoy Federatsii: notarialnoe utverzhdenie* [The Newest Regulation of the Mediation Agreement Institution in the Russian Federation: Notarial Certification]. *Notary*. 2020;1:6-9. (In Russ.).
5. Ilyushina MN. *Aktualnye voprosy notarialnogo soprovozhdeniya mediativnogo soglasheniya* [Relevant Issues of the Notarial Support of a Mediation Agreement]. *Civil Law*. 2020;3:34-38. (In Russ.).
6. Ksenofontova DS. *Iskovaya davnost v semeynom prave* [Limitation period in family law]. *Family and Housing Law*. 2017;3:4-8. (In Russ.).
7. Kosova OYu. *Obyazannost soderzhaniya i alimentnye obyazatelstva* [Maintenance obligation and alimony obligations]. *Pravovedenie*. 2003;4. (In Russ.).
8. Minkina NI. *Mediatsiya v sisteme zashchity semi kak konstitutsionnoy tsennosti* [Mediation in the System of Family Protection as a Constitutional Value]. *Sovremennoe pravo*. 2019;5:59-66. (In Russ.).
9. Pavin DV. *Ponyatie i soderzhanie ispolnitelnogo dokumenta: problemy teorii i praktiki* [The concept and content of the executive document: problems of theory and practice]. *Executory Law*. 2012;4:28-35. (In Russ.).
10. Chashkova SYu. *Sistema dogovornykh obyazatelstv v rossiyskom semeynom prave. : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk* [The system of contractual obligations in Russian family law: Author's Abstract]. Moscow; 2004. (In Russ.).
11. Chefranova EA. *Imushchestvennye otnosheniya suprugov: nauch.-prakt. posobie* [Property relations of spouses: scientific and practical. manual]. Moscow; 2008. (In Russ.).
12. Chefranova EA, Chashkova SYu. *Primenenie semeynogo zakonodatelstva v notarialnoy praktike: uchebnoe posobie* [Application of family legislation in notary practice: textbook]. Moscow: RPA of the Ministry of Justice of Russia; 2012. (In Russ.).
13. Sheremetova GS. *Mediativnoe soglashenie kak ispolnitelnyy dokument* [Mediation Agreement as an Executive Document]. *Arbitrazh and Civil Procedure*. 2020;2:23-27. (In Russ.).
14. Yarkov VV. *Isполнительные документы* [Executive documents]. In: Reshetnikov IV, editor. *Manual on Enforcement Proceedings for Bailiffs: Textbook*. Moscow: Statut Publ.; 2000. (In Russ.).

Концептуальные положения конституционно-правовой дефиниции «прокуратура Российской Федерации»

Аннотация. В результате конституционной реформы 2020 г. в Конституции Российской Федерации появилась дефиниция «прокуратура Российской Федерации», содержащая следующие концептуальные положения, способствующие, по мнению автора, расширению знаний о государственно-правовом институте «прокуратура».

Определение прокуратуры Российской Федерации через ближайший род «система органов» позволяет разграничить содержание понятий «прокуратура — единая федеральная централизованная система органов» и «система прокуратуры — единая федеральная централизованная система органов прокуратуры и организаций», исключив коллизию норм ч. 1 ст. 129 Конституции РФ и п. 1 ст. 11 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

Содержательное различие между прокуратурой как системой и системой прокуратуры обусловлено их разным элементарным составом и структурой и проявляется в источниках (формах) нормативного регулирования. Порядок деятельности прокуратуры определяется федеральным законом, а вопросы организации деятельности системы прокуратуры регулируются нормативными актами Генерального прокурора РФ.

Конституционно-правовая функция прокурорского надзора в силу прямого действия Основного Закона может осуществляться практически в любой сфере правоотношений вне зависимости от правового статуса их субъектного состава. В вопросе законодательного расширения поднадзорных прокуратуре субъектов права предлагается ориентироваться на концептуальную модель прокурорского содействия, в которой прокурор олицетворяет прежде всего источник законности, предоставляющий каждому возможность на основе объективной и аргументированной информации, в том числе облеченной в форму акта прокурорского реагирования, осуществлять свою деятельность в русле права.

Функция уголовного преследования реализуется органами прокуратуры как в судебных стадиях уголовного судопроизводства, так и в досудебном производстве по уголовному делу, в рамках которого она обособляется от функции прокурорского надзора.

Конституционно-правовая новелла о собственных полномочиях органов прокуратуры требует их конкретизации в федеральном законе и гармонизации с полномочиями прокуратуры Российской Федерации и прокуроров.

Ключевые слова: прокуратура Российской Федерации; система прокуратуры; коллизия норм права; конституционно-правовые функции прокуратуры Российской Федерации; государственная власть; прокурорский надзор; уголовное преследование; права и свободы человека и гражданина; полномочия органов прокуратуры Российской Федерации; полномочия прокуроров.

Для цитирования: Артеменков В. К. Концептуальные положения конституционно-правовой дефиниции «прокуратура Российской Федерации» // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 4. — С. 63–75. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.063-075.

© Артеменков В. К., 2022

* Артеменков Владимир Константинович, кандидат юридических наук, старший прокурор отдела правового управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации
ул. Б. Дмитровка, д. 15а, г. Москва, Россия, 125993
artvk1984@mail.ru

Conceptual Provisions of the Constitutional and Legal Definition “Prosecutor’s Office of the Russian Federation”

Vladimir K. Artemenkov, Cand. Sci. (Law), Senior Prosecutor of the Legal Department, Prosecutor General’s Office of the Russian Federation
ul. B. Dmitrovka, d. 15a, Moscow, Russia, 125993
artvk1984@mail.ru

Abstract. The 2020 constitutional reform resulted in introduction of the “Prosecutor’s Office of the Russian Federation” definition into the Constitution of the Russian Federation. It contains conceptual provisions that, according to the author, contribute to the expansion of knowledge about the public law institute named “prosecutor’s office”.

Defining the ‘prosecutor’s office’ of the Russian Federation through the closest genus “system of bodies” allows us to distinguish between the concepts “Prosecutor’s office as a single federal centralized system of bodies” and “Prosecutor’s office system as a single federal centralized system of prosecutor’s offices and organizations”. This makes it possible to exclude the conflict of norms of Part 1, Article 129 of the Constitution of the Russian Federation and paragraph 1 of Article 11 of the Federal Law “On the Prosecutor’s Office of the Russian Federation”. The substantive difference between the prosecutor’s office as a system and the prosecutor’s office system is due to their different elemental composition and structure; it also manifests itself in the sources (forms) of regulatory regulation. Federal law determines the procedure for the activities of the prosecutor’s office. Regulatory acts of the Prosecutor General of the Russian Federation regulate the issues of organizing the activities of the prosecutor’s office system.

The constitutional and legal function of prosecutorial supervision, by virtue of the direct effect of the Basic Law, can be carried out in almost any sphere of legal relations, regardless of the legal status of their parties. As for legislative expansion of the legal subjects supervised by the prosecutor’s office, it is proposed to focus on the conceptual model of prosecutorial assistance, in which the prosecutor primarily embodies the source of legality, providing everyone with the opportunity to carry out their activities in line with the law on the basis of objective and reasoned information, including in the form of an act of prosecutorial response.

The function of criminal prosecution is implemented by the prosecutor’s office both in the judicial stages of criminal proceedings and in pre-trial proceedings in a criminal case, within which it is separated from the function of public prosecutor’s supervision.

The constitutional and legal novel on the prosecutor’s office’s own powers requires their specification in the federal law and harmonization with the powers of the prosecutor’s office of the Russian Federation and prosecutors.

Keywords: prosecutor’s office of the Russian Federation; prosecutor’s office system; conflict of law; constitutional and legal functions of the prosecutor’s office of the Russian Federation; state power; prosecutor’s supervision; criminal prosecution; human and civil rights and freedoms; powers of the Prosecutor’s Office of the Russian Federation; powers of prosecutors.

Cite as: Artemenkov VK. Kontseptualnye polozheniya konstitutsionno-pravovoy definitsii «prokuratura Rossiyskoy Federatsii» [Conceptual Provisions of the Constitutional and Legal Definition “Prosecutor’s Office of the Russian Federation”]. *Lex russica*. 2022;75(4):63-75. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.063-075. (In Russ., abstract in Eng.).

Положение п. 43 ст. 1 Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти»¹ существенным образом изменило содержание ст. 129 Конституции Российской Федерации (далее — Конституция), посвященной прокуратуре. Одной из новелл стала конституционная норма-дефини-

ция, согласно которой прокуратура Российской Федерации (далее — прокуратура) — единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих надзор за соблюдением Конституции и исполнением законов, надзор за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, уголовное преследование в соответствии со своими полномочиями, а также выполняющих иные функции (ч. 1 ст. 129 Конституции).

¹ СПС «КонсультантПлюс».

Анализ содержания обозначенной дефиниции выявил ряд концептуальных положений, касающихся организации и функций прокуратуры, а также полномочий ее органов. Их научное осмысление, исходя из традиций прокуратуры, позволяет углубиться в особенности ее правовой природы и оценить необходимость разработки корреспондирующих части 1 ст. 129 Конституции норм федеральных законов.

Первым из таких положений предлагается рассмотреть определение прокуратуры через ее ближайший род, которым признана система органов. В этой связи возникает вопрос о допустимости включения в систему органов (прокуратуру) иных элементов, в частности научных и образовательных организаций, редакций печатных изданий, являющихся юридическими лицами, которые согласно п. 1 ст. 11 Федерального закона от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации»² (далее — Закон о прокуратуре) наряду с органами составляют систему прокуратуры, в то время как в силу п. 1 ст. 1 Закона о прокуратуре прокуратура — единая федеральная централизованная система органов.

Еще на стадии обсуждения проекта названного Закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации доцент В. Ю. Шобухин, полагая, что в структуру прокуратуры входят не только органы, но и организации, задался вопросами: «Не возникает ли здесь противоречия? Не потребуют ли такие изменения в дальнейшем приведения в соответствие с ними законодательства о прокуратуре и прокурорской практики?»³. Остроты в эти вопросы добавляет позиция профессора А. М. Эрделевского, отметившего в свое время коллизию норм п. 1 ст. 1 и п. 1 ст. 11 Закона о прокуратуре (в редакции Федерального закона от 25.11.2013 № 317-ФЗ), «поскольку в п. 1 ст. 1 отсутствует упоминание о каких-либо учреж-

дениях в составе прокуратуры, а в п. 1 ст. 11 учреждения указаны в качестве составной части системы прокуратуры»⁴. В существующих правовых реалиях признание правильности данного тезиса действительно потребует существенного пересмотра правовых основ деятельности прокуратуры, закрепленных Законом о прокуратуре.

Во-первых, с учетом совпадения содержания первого предложения ч. 1 ст. 129 Конституции и п. 1 ст. 1 Закона о прокуратуре обозначенная коллизия очевидно разрешается в пользу ч. 1 ст. 129 Конституции РФ и требует исключения из положения п. 1 ст. 11 Закона о прокуратуре слов «научные и образовательные организации, редакции печатных изданий, являющиеся юридическими лицами», так как указанные субъекты не являются органами, осуществляющими функции надзора и уголовного преследования, а значит, их включение в систему данных органов (прокуратуру) противоречит ч. 1 ст. 129 Конституции РФ.

Во-вторых, рассматриваемый тезис о коллизии норм права может считаться правильным лишь в условиях недопустимости распространительного толкования первого предложения ч. 1 ст. 129 Конституции РФ⁵, определившего составными частями прокуратуры исключительно органы. В таком случае второе предложение ч. 1 ст. 129 Конституции РФ, указывающее на то, что организация прокуратуры определяется федеральным законом, будет означать необходимость организации прокуратуры только из органов. Пример такой правовой регламентации содержала первоначальная редакция Закона о прокуратуре⁶, которая определяла не систему прокуратуры, а систему органов прокуратуры (п. 1 ст. 10), оставляя за рамками ее элементного состава научные и другие учреждения и организации при Генеральной прокуратуре Российской Федерации (ст. 43). Аналогичный

² СПС «КонсультантПлюс».

³ Шобухин В. Ю. Конституционное регулирование статуса прокуратуры Российской Федерации: проблемы, тенденции и перспективы изменения ст. 129 Конституции Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2020. № 4. С. 28.

⁴ См.: Эрделевский А. М. О некоторых вопросах правового статуса прокуратуры // Законы России: опыт, анализ, практика. 2014. № 6. С. 84.

⁵ О запрете ограничительного или расширительного толкования легальных дефиниций см., например: Емельянов Б. М., Правкин С. А. Теория государства и права : курс лекций. М., 2009. С. 252 ; Общая теория государства и права : академический курс в трех томах / отв. ред. М. Н. Марченко. 4-е изд., перераб. и доп. Т. 2 : Право. М., 2013. С. 780.

⁶ Закон Российской Федерации от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Российская газета. 18.02.1992. № 39.

правовой режим закреплялся в Законе СССР от 30.11.1979 № 1162-Х «О прокуратуре СССР»⁷ (ст. 12 и 46).

Между тем Федеральный закон от 09.11.2020 № 367-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О прокуратуре Российской Федерации”»⁸, направленный на приведение отдельных положений Закона о прокуратуре в соответствие со ст. 83 и 129 Конституции РФ, подтвердив в новой редакции п. 1 ст. 1 Закона о прокуратуре, что прокуратура — единая федеральная централизованная система органов, не затронул п. 1 ст. 11 Закона о прокуратуре. Означает ли это, что законодатель отрицает существование отмеченной коллизии норм и следует различать правовые явления и понятия «прокуратура — система органов» (п. 1 ст. 1 Закона о прокуратуре) и «система прокуратуры — система органов и организаций» (п. 1 ст. 11 Закона о прокуратуре), не допуская их смешения?

Полагаем возможным привести аргументы в пользу положительного ответа на данный вопрос. Для этого возьмем за основу доказанный в общей теории систем тезис о том, что *условием существования любой системы является взаимосвязь между ее элементами*, образующая структуру системы⁹, целостное единство¹⁰. В результате возникает эмерджентность, «проявляющаяся в системе в виде возникновения, появления (emerge — появляться) у нее новых свойств, отсутствующих у элементов»¹¹. «Целостность формирует взаимоотношения системы как целого со средой, отличного от взаимодействия с ней отдельных элементов»¹².

Если утверждать, что «прокуратура представляет собой систему органов и организаций»¹³, следует признать, что любая ее деятельность, определенная федеральным законом, осуществляется во взаимосвязи органов прокуратуры с организациями.

Конечно же, примеров совместного осуществления органами и организациями прокуратуры прокурорского надзора, уголовного преследования или иной законодательно определенной деятельности, предусматривающей отношения с субъектами права, мы не найдем. Стороной в них в зависимости от сферы правоотношений всегда будут либо только органы прокуратуры, либо организации, учрежденные Генеральной прокуратурой Российской Федерации (далее — Генеральная прокуратура).

В то же время федеральный законодатель в рамках дискреции, закрепленной вторым предложением ч. 1 ст. 129 Конституции РФ, устанавливает принципы организации локальной взаимосвязи между органами и организациями прокуратуры. Согласно п. 1 ст. 4 Закона о прокуратуре, прокуратура составляет единую федеральную централизованную систему органов и организаций. Это означает, что система органов (прокуратура) образует собой (своими элементами) взаимосвязь с организациями прокуратуры на основе принципов единства их целей и централизации.

Специфика взаимосвязи между элементами (органами и организациями) системы прокуратуры в сравнении с системой органов (прокуратурой) заключается в том, что органы взаимодействуют с организациями вне сфер деятельности, которые они осуществляют в соответствии с федеральными законами. В частности, органы прокуратуры не осуществляют образовательную деятельность, а образовательная организация не осуществляет прокурорский надзор. Соответственно, взаимосвязь органов прокуратуры и образовательной организации не будет образовательной или надзорной деятельностью, представляя собой новый вид деятельности, способствующий достижению целей прокуратуры.

⁷ СПС «Гарант».

⁸ СПС «Гарант».

⁹ См.: Прохоренко В. К. Методологические принципы общей динамики систем. Минск, 1969. С. 57; Сви-дерский В. И., Зобов Р. А. Новые философские аспекты элементарно-структурных отношений. Л.: Изд-во ЛГУ, 1970. С. 5.

¹⁰ См.: Философский словарь / гл. ред. Л. Ф. Ильичев. 4-е изд. М., 1980. С. 329.

¹¹ Теория систем и системный анализ в управлении организациями: справочник / под ред. В. Н. Волковой и А. А. Емельянова. М., 2006. С. 196.

¹² См.: Елкина О. С. О системной терминологии // Вестник Омского университета. Серия «Экономика». 2010. № 1. С. 55.

¹³ См.: Буянский С. Г. Прокуратура в условиях административно-правовой реформы: монография. М.: Буквоед, 2006. С. 59.

Такая взаимосвязь не образует структуру системы органов, а значит, прокуратуру как систему органов и систему прокуратуры как систему органов и организаций по Закону о прокуратуре следует признать разными правовыми явлениями, иначе имеет место обозначенная выше коллизия.

В этой связи систему прокуратуры предлагается рассматривать в качестве подынститута правового института прокуратуры (совокупность положений п. 1 ст. 4, п. 1 ст. 11 и п. 1 ст. 17 Закона о прокуратуре), в рамках которого органы прокуратуры взаимодействуют с организациями, учрежденными Генеральной прокуратурой, на основе принципов системного единства и централизации под руководством Генерального прокурора Российской Федерации (далее — Генеральный прокурор). Содержательное различие между прокуратурой и системой прокуратуры проявляется в источниках (формах) их нормативного регулирования. Порядок деятельности прокуратуры определяется федеральным законом (ч. 1 ст. 129 Конституции), а вопросы организации деятельности системы прокуратуры регулируются нормативными актами Генерального прокурора (п. 1 ст. 17 Закона о прокуратуре).

Предложенная аргументация исключает коллизию ч. 1 ст. 129 Конституции РФ и п. 1 ст. 11 Закона о прокуратуре, разграничивая содержание легальных понятий «прокуратура — система органов» и «система прокуратуры — система органов и организаций».

Следующим положением, обладающим свойством концептуальности, является придание конституционной значимости всем функциям прокуратуры, осуществляемым ее органами. При этом две конституционно-правовые функции нашли буквальное отражение в обозначенной норме: уголовное преследование и прокурорский надзор в части надзора за соблюдением Конституции и исполнением законов, а также надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина. Иные функции определяются федеральным законом. Конституционно-правовая природа функций прокуратуры наделяет их высшей юридической силой, обеспечивая прямое действие и применение на всей территории России.

В этой связи возникает вопрос о наличии у федерального законодателя дискреции, позво-

ляющей ему ограничивать потенциал конституционно определенных видов прокурорского надзора, сужая их действие путем формирования закрытого перечня поднадзорных субъектов (п. 2 ст. 1, п. 1 ст. 21, п. 1 ст. 26 Закона о прокуратуре). В отношении иных функций, не названных в ч. 1 ст. 129 Конституции и закрепленных в федеральных законах, такой вопрос не стоит.

Представляется, что норма второго предложения ч. 1 ст. 129 Конституции РФ, предписывающая определять полномочия и функции прокуратуры, ее организацию и порядок деятельности федеральным законом, должна толковаться во взаимосвязи с буквальным конституционно-правовым смыслом дефиниции «прокуратура», не ограничивающим надзорную функцию деятельностью конкретных субъектов права. По такой логике единые надзорные полномочия прокуратуры гипотетически подлежат применению в отношении всех субъектов права и уж тем более перечисленных в положении ч. 2 ст. 15 Основного Закона, согласно которому Конституцию РФ и законы обязаны соблюдать все органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица, граждане и их объединения.

Между тем вне прокурорского надзора до настоящего времени остаются индивидуальные предприниматели, ряд должностных лиц, осуществляющих публичные функции (например, уполномоченный по правам потребителей финансовых услуг, нотариусы). Под вопросом осуществление надзора в отношении юридических лиц, так как согласно п. 1 ст. 21 и п. 1 ст. 26 Закона о прокуратуре прокурорский надзор осуществляется в отношении их органов управления, а не самих организаций.

Очевидно, что соблюдать Конституцию РФ, права и свободы человека и гражданина обязаны Центральный банк РФ, Счетная палата РФ, Центральная избирательная комиссия РФ и другие государственные органы, не являющиеся федеральными органами исполнительной власти. О необходимости осуществления надлежащего прокурорского надзора в отношении указанных субъектов и корректировки положений Закона о прокуратуре в этой части более десяти лет назад писал профессор Н. Н. Карпов¹⁴. В среде законотворцев также отмечается необходимость расширения надзорной компе-

¹⁴ Карпов Н. Хорошая теория — залог успешной практики // Законность. 2008. № 7. С. 14–15.

тенции органов прокуратуры, например в отношении иных видов деятельности Банка России, не связанных с его надзорными функциями¹⁵.

Полагаем, что закрепление в нормативном правовом акте положения, распространяющего на субъект права надзорную компетенцию прокурора (включение отрасли, подотрасли, института права в предмет прокурорского надзора), способствует его стабильному действию, обеспечивающему целостность права. В результате такой «прокурорской прививки» формируется оперативная защита от «болезни законности», возникающей в результате нарушения права, и появляется возможность избежать сложной «судебной операции». Конечно, обязательным условием расширения перечня поднадзорных прокуратуре субъектов должен стать экспертный уровень профессиональных компетенций прокурорских работников, позволяющий им свободно ориентироваться в соответствующих правоотношениях и квалифицированно излагать свою правовую позицию лицу, отступившему или планирующему отступить от нормы права.

Конституционность надзорных функций прокуратуры в их взаимосвязи с ч. 2 ст. 15 Основного Закона предполагает обеспечение законности практически в любой сфере правоотношений вне зависимости от правового статуса их субъектного состава. В обозначенном контексте имеются основания для проработки вопроса о прокурорском надзоре за соблюдением Конституции и исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина Правительством Российской Федерации. Уже сейчас легальным основанием для осуществления такого надзора можно признать формулировку положения ч. 1 ст. 1 Федерального конституционного закона от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»¹⁶ о том, что исполнительную власть Российской Федерации осуществляют *Правительство РФ и иные федеральные органы исполнительной власти*, которая буквально приравнивала Правительство РФ к федеральным органам исполнительной власти, деятельность которых, согласно п. 1 ст. 21 и п. 1 ст. 26 Закона о прокуратуре, составляет предмет отдель-

ных отраслей прокурорского надзора. Вполне можно представить внесение представления об устранении нарушений закона или об устранении нарушений прав и свобод человека и гражданина в Правительство РФ, принесение протеста на противоречащий закону его правовой акт.

Как тут не обратиться к истокам возникновения прокурорского надзора в форме инстигации (от французского слова *instiguer* — следить за исполнением, заставлять выполнять чей-либо долг), когда согласно Указу его величества императора и самодержца всероссийского, подписанному 27 апреля 1722 г., генерал-прокурору надлежало «накрепко смотреть, дабы Сенат в своем звании праведно и нелицемерно поступал; а ежели что увидит противное сему, тогда в тот же час предлагать Сенату явно, с полным изъяснением, в чем они или некоторые из них не так делают, как надлежит, дабы исправили, а ежели не послушают, то должно в тот час протестовать, и оное дело остановить, и немедленно донести императору»¹⁷. В то время Правительствующий сенат являлся высшим государственным органом исполнительной, законодательной и судебной власти Российской империи.

Учитывая, что исполнительную власть Российской Федерации осуществляет Правительство РФ под общим руководством Президента РФ, оказывающего определяющее влияние на процесс назначения прокуроров и освобождения их от должности (п. 1 ст. 110, п. «е.1» ст. 83, ч. 3–5 ст. 129 Конституции РФ), гипотеза о прокурорском надзоре в отношении деятельности Правительства РФ в любой момент может обрести практическую реализацию.

Конечно, в существующих реалиях процесс распространения надзорной компетенции прокурора на новые правовые отношения должен протекать постепенно, с соблюдением баланса частных и публичных интересов. Не каждый субъект права, тем более наделенный государственной властью, готов допустить в отношении своей деятельности прокурорский надзор. Между тем этому может способствовать заинтересованность руководителей государственных органов в получении рафинированной от

¹⁵ См.: пояснительная записка к проекту федерального закона № 630653-7 «О внесении изменений в Федеральный закон “О прокуратуре Российской Федерации”» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶ СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷ См.: Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. / под общ. ред. О. И. Чистякова. Т. 4 : Законодательство периода становления абсолютизма / отв. ред. А. Г. Маньков. М., 1986. С. 196–197.

ведомственных интересов информации о соответствии деятельности возглавляемых ими структур требованиям Конституции и законов. Ведь такая информация зачастую отражает смысл деятельности законодательной и исполнительной власти, который определяют права и свободы человека и гражданина (ст. 18 Конституции РФ). История не раз подтверждала, что объективная информация является источником ценного знания, придающего ее обладателю силу, способную изменить окружающую действительность. А лучших прокурорских работников, как сказал Президент России В. В. Путин, во все времена «отличали объективность и независимость, ответственность и личная порядочность»¹⁸.

Полагаем, что объективности прокурорской информации способствует формальное невключение органов прокуратуры в перечень субъектов, осуществляющих государственную власть и принимающих обязательные решения судебного, законодательного или исполнительного характера (ст. 10 и ч. 1 ст. 11 Конституции РФ). Вряд ли институт прокуратуры следует рассматривать и как часть классического механизма «сдержек и противовесов» (checks and balances), уравнивающего влияние законодательной, исполнительной и судебной власти на общественные процессы путем перераспределения властных полномочий. Прокуратура не предназначена для того, чтобы участвовать на стороне того или иного органа государственной власти, усиливая его административный ресурс и добавляя ему «политического веса», а сдерживает она их не друг от друга в вопросах перераспределения властных полномочий, а от нарушения закона, перед которым все равны. Вневедомственный и межотраслевой характер прокурорского надзора как института, предназначенного для универсальной, постоянной и эффективной защиты конституционно значимых ценностей, признается Конституционным

Судом РФ и индивидуализирует органы прокуратуры среди государственных органов и должностных лиц¹⁹.

Как верно отметил профессор А. Ф. Смирнов, «наделение прокуроров властью, позволяющей им принимать обязательные для исполнения и окончательные решения по тем или иным правовым ситуациям, не только создает условия для трансформации органов прокуратуры в органы государственной власти, то ли исполнительной, то ли судебной, но и сковывает инициативу и независимость в осуществлении надзорной деятельности»²⁰. Об отсутствии у прокурора административной власти писал знаменитый государственный деятель В. И. Ленин, заложивший основу советской прокуратуры: «Надо помнить, что, в отличие от всякой административной власти, прокурорский надзор никакой административной власти не имеет и никаким решающим голосом ни по одному административному вопросу не пользуется»²¹. Еще раньше разделение государственных органов в зависимости от обладания государственной властью на «решающие» (непосредственные органы государственной власти) и «содействующие решающим органам» обосновывал профессор Н. М. Коркунов²².

Заглянув в историю становления института прокуратуры, можно увидеть, что Петр Великий изначально освободил прокуроров от бремени государственного управления, заложив в функционал прокурорской должности принцип содействия императору всероссийскому посредством направления предложений, указывающих на необходимость исполнения Сенатом своего долга, а также донесений императору о неисполнении данных предложений²³. Об этом пишет и генерал-прокурор Н. В. Муравьев: «Присутственные места производят и решают дела, а прокуроры наблюдают за этим производством и решением, охраняют их закономерность, но не принимают другого ближайшего

¹⁸ См.: стенограмма выступления Президента Российской Федерации В. В. Путина на торжественном заседании, посвященном 300-летию российской прокуратуры // URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/copy/67579> (дата обращения: 12.01.2022).

¹⁹ См.: пункт 3 мотивировочной части постановления Конституционного Суда РФ от 17.02.2015 № 2-П // СЗ РФ. 2015. № 9. Ст. 1389.

²⁰ Смирнов А. Ф. К вопросу о власти прокурора // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 5. С. 136.

²¹ Ленин В. И. Полное собрание сочинений. 5-е изд. М., 1970. Т. 45. С. 198.

²² Подробнее см.: Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. 8-е изд. СПб., 1909. С. 249–250.

²³ Подробнее см.: Российское законодательство X–XX веков. С. 197.

участия в самом существе дела, в их возбуждении, постановке и направлении»²⁴.

Полагаем, что развитие в современных реалиях идеи великого реформатора о прокуратуре как правовом институте содействия личности, обществу и государству могло бы стать критерием оценки при решении вопроса о необходимости расширения перечня субъектов, нуждающихся в прокурорской опеке. В предлагаемой модели «прокурорского содействия» прокурор олицетворяет прежде всего источник законности, предоставляющий каждому ориентир для осуществления своей деятельности в правовом русле. Напомним, что термин «прокуратура» происходит от латинского слова *procurator* и означает заботу, а взаимосвязанное с ним понятие «надзор» — наблюдение с целью охраны. В результате прокурорского надзора субъект права, по сути, получает квалифицированную, безвозмездную правовую помощь прокурора, которая облекается в соответствующий акт прокурорского реагирования. Например, внося представление об устранении нарушений закона, прокурор или его заместитель предлагает соответствующему органу или должностному лицу добровольно устранить допущенное нарушение (абзац первый п. 1 ст. 24 Закона о прокуратуре). Отмеченная специфика юридического акта прокурора, который сам по себе «не имеет абсолютного характера и силой принудительного исполнения не обладает», подчеркивается в судебной практике²⁵ и доктрине, обращающей внимание на то, что «особенностью прокурора как участника общественных отношений является то, что он не обладает полномочиями распорядительного характера в отношении правонарушителя и правонарушения»²⁶. Объективность, аргументированность (убедительность) акта прокурорского реагирования позволяют лицу, обладающему соответствующими полномочиями, критически оценить состояние законности на вверенном ему участке дел и принять меры, направленные на обеспечение позитивного действия закона, устранив его нарушение.

Конечно, для достижения целей прокуратуры полноценное использование в работе прокурора обозначенного рекомендательного метода невозможно без императивных норм, обязывающих поднадзорный субъект рассмотреть представление прокурора и сообщить прокурору о принятых мерах по устранению допущенных нарушений закона, их причин и условий, им способствующих (абзац второй п. 1 ст. 24 Закона о прокуратуре). Закономерно и то, что в случае неустранения нарушения прав и свобод человека и гражданина прокурор обладает полномочиями, позволяющими ему добиться восстановления законности путем обращения к субъекту, осуществляющему государственную власть, например в суд, орган административной юрисдикции (ст. 25.11 КоАП РФ, ст. 45 ГПК РФ, ст. 52 АПК РФ). В некоторых ситуациях неисполнение закона может быть обусловлено правовой неопределенностью его норм, и тогда прокурор вправе внести в соответствующий орган предложение о необходимости совершенствования действующего нормативного правового акта (ст. 9 Закона о прокуратуре).

Разумеется, для выполнения задач, возложенных на органы прокуратуры, прокурору необходимы отдельные властные полномочия в целях получения любой информации, необходимой для осуществления функций прокуратуры (ст. 4, 6, 9.1, 22, 27, 30 и 33 Закона о прокуратуре), но юридическая сила этих полномочий несопоставима с силой государственной (решающей) власти. В то же время природа властных полномочий прокурора имеет публичный характер, что позволяет нам рассматривать Генеральную прокуратуру, являющуюся федеральным государственным органом, но не федеральным органом государственной власти, в качестве элемента единой системы публичной власти (ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации»²⁷).

В контексте конституционности отдельных видов прокурорского надзора важно затронуть

²⁴ Муравьев Н. В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. Т. 1. М., 1889. С. 284.

²⁵ Определение Конституционного Суда РФ от 24.02.2005 № 84-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Моторичевой Ирины Ивановны на нарушение ее конституционных прав положениями статьи 24 Федерального закона “О прокуратуре Российской Федерации”» // СПС «Консультант-Плюс».

²⁶ Ергашев Е. Р. Прокурорское надзорно-охранительное право как составляющая единой системы отечественного права // Таможенное дело. 2007. № 2. С. 37.

²⁷ СПС «Гарант».

проблему сущностного отличия надзора за соблюдением Конституции и исполнением законов (п. 1 ст. 21 Закона о прокуратуре) от надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина (п. 1 ст. 26 Закона о прокуратуре), которые осуществляются в отношении деятельности одних и тех же субъектов, но обособлены за счет их нормативной регламентации в разных главах Закона о прокуратуре, что позволяет говорить о двух самостоятельных отраслях прокурорского надзора.

Профессор В. Б. Ястребов в качестве критерия разграничения определил предмет надзора, охватывающий «только соблюдение и только тех прав и свобод человека и гражданина, которые не относятся к предмету других отраслей прокурорского надзора»²⁸. В связи с тем, что ученый не назвал такие права и свободы, профессор Е. Р. Ергашев усомнился в возможности выделения прав и свобод человека и гражданина, не охваченных предметами других направлений прокурорского надзора, «поскольку все без исключения права и свободы охватываются приведенными в законе о прокуратуре направлениями деятельности»²⁹.

Решение обозначенной проблемы видится в выделении прав и свобод человека и гражданина, буквально не прописанных в Конституции и законах Российской Федерации, таких как вытекающие из международного права (п. 1 ст. 25 и ст. 28 Всеобщей декларации прав человека) или относящиеся к санкционированным правовым обычаям права: на имя, учитывающее национальный обычай (абз. 1 п. 1 ст. 19 Гражданского кодекса Российской Федерации, п. 2 ст. 58 Семейного кодекса Российской Федерации); право перевозить груз на палубе в соответствии с обычаями делового оборота (п. 1 ст. 138 Кодекса торгового мореплавания Российской Федерации); право на публичный сервитут для сенокосения, выпаса сельскохозяйственных животных в сроки, продолжительность которых соответствует местным условиям и обычаям (пп. 6 п. 4 ст. 23 Земельного кодекса Российской Федерации); право на использование природных ресурсов, находящихся на территориях традиционного природопользования, в соответствии с обычаями малочислен-

ных народов (ст. 13 Федерального закона от 07.05.2001 № 49-ФЗ «О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации»³⁰) и др.

Еще одним критерием, индивидуализирующим предмет надзора, определяемого пунктом 1 ст. 26 Закона о прокуратуре, является приоритетность цели защиты прав и свобод человека и гражданина в сравнении с целью обеспечения верховенства закона, единства и укрепления законности и, как следствие, возможность ее обособления. В этой связи важным источником прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина являются постановления Конституционного Суда РФ и постановления Европейского Суда по правам человека, позволяющие защитить права и свободы человека и гражданина в условиях пробела или противоречий в национальном правовом регулировании.

В отличие от прокурорского надзора, свойственного только прокуратуре, уголовное преследование как ее конституционно-правовая функция нуждается в пояснении в связи с тем, что, помимо прокурора, данный вид деятельности осуществляют следователь, руководитель следственного органа, дознаватель, начальник подразделения дознания, начальник органа дознания, орган дознания и другие лица (п. 47, 55 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации).

В контексте сущностных характеристик различия уголовного преследования, реализуемого органами прокуратуры и органами предварительного расследования, очевидные отличия обнаруживаются на стадии судебного производства по уголовному делу, в которой прокурор осуществляет свойственные только ему полномочия.

На стадии досудебного производства не все полномочия прокурора по своей сути эксклюзивны и могут безусловно рассматриваться как осуществляемые только в рамках уголовного преследования. В частности, некоторые полномочия прокурора аналогичны полномочиям начальника подразделения дознания и начальника органа дознания (п. 2 ч. 3 ст. 40.1, п. 4 ч. 1

²⁸ См.: Ястребов В. Б. Прокурорский надзор : учебник. М., 2011. С. 181.

²⁹ См.: Ергашев Е. Р. К вопросу о понятии и признаках предмета и объекта прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Законы России: опыт, анализ, практика. 2011. № 11. С. 20.

³⁰ СПС «КонсультантПлюс».

ст. 40.2 УПК РФ). Например, согласно п. 4 ч. 2 ст. 37 УПК РФ, прокурор уполномочен давать дознавателю письменные указания о направлении расследования, производстве процессуальных действий. Если признать, что указанное полномочие осуществляется прокурором исключительно в целях уголовного преследования, то непонятно, в чем заключается конституционно-правовая особенность данного вида деятельности в сравнении с уголовным преследованием, осуществляемым другими лицами. Приходится добавлять, что прокурор дает дознавателю письменные указания в целях обеспечения законности при осуществлении прокурорского надзора, а значит, следует признать, что цель уголовного преследования не индивидуализирует данную деятельность в качестве конституционно-правовой функции прокуратуры. Большинство полномочий прокурора, закрепленных в ч. 2 ст. 37 УПК РФ, являются надзорными по своему характеру, что отличает их от полномочий органов следствия и дознания. Однако это не означает, что прокурор осуществляет уголовное преследование от имени государства «не в досудебном производстве, а в судебных стадиях»³¹. В частности, полномочие прокурора заключать досудебное соглашение о сотрудничестве, выносить постановление об изменении или о прекращении действия такого соглашения в порядке и по основаниям, предусмотренным УПК РФ, осуществляется прежде всего в целях изобличения подозреваемого, обвиняемого в совершении преступления, и напрямую не связано с надзором за процессуальной деятельностью органов дознания и органов предварительного следствия. При этом данное полномочие отнесено к исключительной компетенции прокурора и поэтому обладает конституционной значимостью.

В завершении рассмотрим новеллу конституционной дефиниции «прокуратура», закрепившей, что органы прокуратуры осуществляют надзор и уголовное преследование в соответствии со своими полномочиями.

Термин «полномочия органов прокуратуры» впервые на конституционном уровне появился в ст. 168 Конституции (Основного Закона) СССР от 07.10.1977, согласно которой органы прокуратуры осуществляют свои полномочия независимо от каких бы то ни было местных

органов, подчиняясь только Генеральному прокурору СССР. Между тем ни действующее на тот момент Положение о прокурорском надзоре в СССР, утвержденное Указом Президиума ВС СССР от 24.05.1955, ни сменивший его Закон СССР от 30.11.1979 № 1162-Х «О прокуратуре СССР» не раскрывали содержание полномочий или компетенцию органов. При этом ранее действовавшая Конституция (Основной Закон) СССР, утвержденная постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 05.12.1936, устанавливала, что органы прокуратуры осуществляют свои функции (а не полномочия) независимо от каких бы то ни было местных органов (ст. 117), а Положение о прокуратуре Союза ССР, утвержденное постановлением ЦИК СССР № 84, СНК СССР № 2621 от 17.12.1933, упоминало об органах прокуратуры в контексте общего руководства прокуратурами союзных республик, обязательности для них указаний и распоряжений Прокурора Союза ССР (ст. 10).

Не прояснил содержание обозначенного понятия и Закон о прокуратуре, указавший на полномочия органов прокуратуры только в четырех своих положениях (п. 2 и 2.1 ст. 4, п. 1 ст. 10 и п. 4 ст. 46). В то же время столь редкое использование понятия «полномочия органов прокуратуры» в отсутствие его правовой конкретизации компенсируется историческим сосредоточением прокурорских полномочий в должности прокурора. Изначально институт прокуратуры олицетворяли генерал-прокурор, обер-прокурор, прокуроры в коллегиях, что следует из содержания и названий указов Петра I, которыми она была учреждена: Указ от 12.01.1722, который гласил: «Быть при Сенате генерал-прокурору и обер-прокурору, также во всякой коллегии по прокурору, которые должны будут рапортовать генерал-прокурору»; Указ от 18.01.1722 «Об установлении должности прокуроров в надворных судах и в пределах компетенции надворных судов в делах по доносам фискальных и прочих людей»; Указ от 27.04.1722 «О должности генерал-прокурора»³².

В Российской империи институт должности прокурора, в сущности, представлял собой юридическую оболочку, предназначенную для человека, который займет соответствующую должность. Это отличало институт от колле-

³¹ См.: Дикарев И. С. Система сдержек и противовесов в досудебном производстве по уголовным делам // Журнал российского права. 2018. № 3. С. 78.

³² См.: Российское законодательство X–XX веков. С. 182–199.

гий и министерств, являющихся присутственными местами, волевою основу которых образовывал коллектив людей. Изучая устройство прокурорского надзора, генерал-прокурор Н. В. Муравьев писал, что «прокуратура есть постоянное государственное установление... состоящее из иерархической системы единолично действующих должностных лиц»³³. Данное концептуальное положение организации прокурорской деятельности было воспринято советским законодателем, учредившим на основании Положения о прокурорском надзоре, утвержденного постановлением ВЦИК от 28.05.1922, государственную прокуратуру в составе Народного комиссариата юстиции. Согласно указанному документу, закрепленные за государственной прокуратурой направления деятельности осуществляли прокурор республики (п. 3), губернские прокуроры (п. 5), прокуроры областей (п. 6), военные прокуроры (п. 7), прокуроры автономных республик и областей (п. 8) в соответствии со своими обязанностями (п. 9–13). Об органах прокуратуры названное Положение упоминало лишь в завершающей норме (п. 18), согласно которой с его изданием все обязанности, лежащие до сего времени на отделах юстиции и возлагаемые Положением на органы прокуратуры, переходят в исключительное ведение последних.

В условиях обозначенного правового регулирования субъектом осуществления прокурорской деятельности являлись непосредственно прокуроры, а органы прокуратуры были сугубо организационно-правовым явлением, совпадающим с понятием «компетенция» (совокупность предмета ведения и обязанностей, сливающихся с правами). Органу не была свойственна динамическая (волевая) сторона прокурора. Он не являлся стороной в правоотношениях и, по сути, фиксировал в правовом пространстве организационные аспекты государственной прокуратуры как института права, в рамках которого свои полномочия осуществляли прокуроры. Отметим, что субъектом коллективной деятельности (государственным органом) выступал Народный комиссариат юстиции, а не отдел прокуратуры как его структурное подразделение и не государственная прокуратура.

Впоследствии органы прокуратуры обрели правосубъектность государственного органа, участвующего в некоторых правоотношениях (в частности, трудовых и гражданских). Это исключило отождествление их правовой природы только со статичным набором полномочий и предметов ведения. Между тем норм, указывающих на осуществление органами прокуратуры надзора, советское законодательство не содержало, оставаясь верным подходу, согласно которому прокурорскую деятельность осуществляют Генеральный прокурор СССР и подчиненные ему прокуроры в соответствии с их полномочиями.

Данный подход сохранился и в Законе о прокуратуре, закрепившем конкретные полномочия за прокурорами как должностными лицами, а не органами прокуратуры (ст. 6, 8, 9.1, 12, 15.1, 16.1, 17–19.1, 22–25.1, 27, 28, 30, 33–39, 40.5, 41.1, 41.6, 41.7, 47, 52). В доктрине прокурорской деятельности также отмечается, что «носителями полномочий выступают не прокуратура Российской Федерации и даже не ее органы, а все-таки конкретные должностные лица — прокуроры»³⁴. Между тем новелла конституционно-правовой дефиниции «прокуратура» о том, что органы в рамках единой федеральной централизованной системы (прокуратуры) осуществляют надзор, уголовное преследование в соответствии со своими полномочиями, выносит на повестку дня проблему ее теоретического согласования с существующей концепцией Закона о прокуратуре, признающей субъектом прокурорской деятельности и носителем полномочий прокурора.

В качестве научной гипотезы в целях конкретизации термина «полномочия органов прокуратуры» мы предлагаем использовать для наполнения его содержания положения Закона о прокуратуре, закрепляющие полномочия (права и обязанности) прокуроров как должностных лиц. Исходим из того, что прокуроры являются работниками органов прокуратуры или возглавляют их в качестве лиц, занимающих государственную должность, а значит, между органами и прокурорами имеется правовая связь, которая указывает на общность правовой природы прокурорских полномочий. Представляется, что в лице прокуроров органы прокуратуры участ-

³³ См.: Муравьев Н. В. Указ. соч. С. 2.

³⁴ См.: Винокуров А. Ю. О новеллах в Конституции Российской Федерации, затрагивающих статус прокуратуры // Избранные статьи : в 3 т. М., 2017. Т. 3. С. 109.

вуют в отношениях, связанных с прокурорской деятельностью.

Подводя итог изложенному, констатируем в целом позитивный содержательный потен-

циал конституционно-правовой дефиниции «прокуратура», раскрытие которого способно придать импульс развитию прокурорской науки и практики.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Буянский С. Г. Прокуратура в условиях административно-правовой реформы : монография. — М., 2006. — 160 с.
2. Винокуров А. Ю. О новеллах в Конституции Российской Федерации, затрагивающих статус прокуратуры // Избранные статьи : в 3 т. — М., 2017. — Т. 3. — 501 с.
3. Дикарев И. С. Система сдержек и противовесов в досудебном производстве по уголовным делам // Журнал российского права. — 2018. — № 3. — С. 76–83.
4. Елкина О. С. О системной терминологии // Вестник Омского университета. Серия «Экономика». — 2010. — № 1. — С. 53–60.
5. Емельянов Б. М., Правкин С. А. Теория государства и права : курс лекций. — М., 2009. — 344 с.
6. Ергашев Е. Р. Прокурорское надзорно-охранительное право как составляющая единой системы отечественного права // Таможенное дело. — 2007. — № 2. — С. 35–43.
7. Ергашев Е. Р. К вопросу о понятии и признаках предмета и объекта прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2011. — № 11. — С. 16–21.
8. Карпов Н. Хорошая теория — залог успешной практики // Законность. — 2008. — № 7. — С. 12–15.
9. Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. — 8-е изд. — СПб., 1909. — 354 с.
10. Ленин В. И. Полное собрание сочинений. — 5-е изд. — Т. 45. — М., 1970. — 729 с.
11. Муравьев Н. В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности. — Т. 1. — М., 1889. — 552 с.
12. Общая теория государства и права. Академический курс : в 3 т. / отв. ред. М. Н. Марченко. — Т. 2 : Право. — 4-е изд., перераб. и доп. — М., 2013. — 816 с.
13. Прохоренко В. К. Методологические принципы общей динамики систем. — Минск, 1969. — 132 с.
14. Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. / под общ. ред. О. И. Чистякова. — Т. 4 : Законодательство периода становления абсолютизма / отв. ред. А. Г. Маньков. — М., 1986. — 511 с.
15. Свидерский В. И., Зобов Р. А. Новые философские аспекты элементарно-структурных отношений. — Л., 1970. — 128 с.
16. Смирнов А. Ф. К вопросу о власти прокурора // Актуальные проблемы российского права. — 2015. — № 5. — С. 133–137.
17. Теория систем и системный анализ в управлении организациями : справочник / под ред. В. Н. Волковой и А. А. Емельянова. — М., 2006. — 848 с.
18. Философский словарь / гл. ред. Л. Ф. Ильичев. — 4-е изд. — М., 1980. — 637 с.
19. Шобухин В. Ю. Конституционное регулирование статуса прокуратуры Российской Федерации: проблемы, тенденции и перспективы изменения ст. 129 Конституции Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. — 2020. — № 4. — С. 26–29.
20. Эрделевский А. М. О некоторых вопросах правового статуса прокуратуры // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2014. — № 6. — С. 83–85.
21. Ястребов В. Б. Прокурорский надзор : учебник. — М., 2011. — 424 с.

Материал поступил в редакцию 27 января 2022 г.

REFERENCES

1. Buyanskiy SG. Prokuratura v usloviyakh administrativno-pravovoy reformy: monografiya [Prosecutor's Office in the context of administrative and legal reform. A monograph]. Moscow; 2006. (In Russ.).
2. Vinokurov AYU. O novellakh v Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii, zatragivayushchikh status prokuratury. Izbrannye statii: v 3 t. [On novelties in the Constitution of the Russian Federation affecting the status of the Prosecutor's Office. Selected articles: in 3 vols.]. Vol. 3. Moscow; 2017. (In Russ.).
3. Dikarev IS. Sistema sderzhek i protivovesov v dosudebnom proizvodstve po ugovolnym delam [The system of checks and balances in pre-trial proceedings in criminal cases]. *Zhurnal Rossiyskogo Prava [Journal of Russian Law]*. 2018;3:76-83. (In Russ.).
4. Elkina OS. O sistemnoy terminologii [About system terminology]. *Vestnik Omskogo universiteta. Seriya «Ekonomika» [Herald of Omsk University. Series: «Economics»]*. 2010;1:53-60. (In Russ.).
5. Ergashev ER. Prokurorskoe nadzorno-okhranitelnoe pravo kak sostavlyayushchaya edinoy sistemy otechestvennogo prava [Prosecutor's supervisory and protective law as a component of the unified system of domestic law]. *Tamozhennoe delo [Customs Affairs]*. 2007;2:35-43. (In Russ.).
6. Ergashev ER. K voprosu o ponyatii i priznakakh predmeta i obekta prokurorskogo nadzora za soblyudeniem prav i svobod cheloveka i grazhdanina [On the question of the concept and subject and object features of the prosecutorial supervision over the observance of human and civil rights and freedoms]. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika*. 2011;11:16-21. (In Russ.).
7. Karpov N. Khoroshaya teoriya — zalog uspekhov praktiki [A good theory is the key to successful practice]. *Zakonost*. 2008;7:12-15. (In Russ.).
8. Korkunov NM. Lektsii po obshchey teorii prava [Lectures on the general theory of law]. 8th ed. St. Petersburg; 1909. (In Russ.).
9. Lenin VI. Polnoe sobranie sochineniy [The complete works]. Vol. 45. 5th ed. Moscow; 1970. (In Russ.).
10. Muravev NV. Prokurorskiy nadzor v ego ustroystve i deyatelnosti [Public prosecutor's supervision in its structure and activities]. Vol. 1. Moscow; 1889. (In Russ.).
11. Marchenko MN, editor. Obshchaya teoriya gosudarstva i prava. Akademicheskii kurs: v 3 t. T. 2. Pravo [General theory of state and law. Academic course. In 3 vols. Vol. 2: Law]. 4th ed., rev. and suppl. Moscow; 2013. (In Russ.).
12. Prokhorenko VK. Metodologicheskie printsipy obshchey dinamiki sistem [Methodological principles of the general dynamics of systems]. Minsk; 1969. (In Russ.).
13. Mankov AG, ed. Zakonodatelstvo perioda stanovleniya absolyutizma. T. 4 [Legislation of the period of absolutism formation. Vol. 4]. In: Chistyakov OI, ed. Rossiyskoe zakonodatelstvo X–XX vekov: v 9 t. [Russian legislation of the 10th — 20th centuries. In 9 vols.]. Moscow; 1986. (In Russ.).
14. Sviderskiy VI, Zobov RA. Novye filosofskie aspekty elementno-strukturnykh otnosheniy [New philosophical aspects of element-structural relations]. Leningrad; 1970. (In Russ.).
15. Smirnov AF. K voprosu o vlasti prokurora [To the question of the power of the prosecutor]. *Aktual'nye problemy rossiyskogo prava*. 2015;5:133-137. (In Russ.).
16. Emelyanov BM, Pravkin SA. Teoriya gosudarstva i prava: kurs lektsiy [Theory of state and law: A course of lectures]. Moscow; 2009. (In Russ.).
17. Volkova VN, Emelyanov AA, eds. Teoriya sistem i sistemnyy analiz v upravlenii organizatsiyami: spravochnik: ucheb. posobie [Theory of systems and system analysis in the management of organizations: reference book. A study book]. Moscow; 2006. (In Russ.).
18. Ilyichev LF, ed. Filosofskiy slovar [Philosophical Dictionary]. 4th ed. Moscow; 1980. (In Russ.).
19. Shobukhin VYu. Konstitutsionnoe regulirovanie statusa prokuratury Rossiyskoy Federatsii: problemy, tendentsii i perspektivy izmeneniya st. 129 Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii [Constitutional regulation of the Prosecutor's Office of the Russian Federation status: Problems, trends and prospects of amendments to Article 129 of the Constitution of the Russian Federation]. *Gosudarstvennaya vlast i mestnoe samoupravlenie [State Power and Local Self-Government]*. 2020;4:26-29. (In Russ.).
20. Erdelevskiy AM. O nekotorykh voprosakh pravovogo statusa prokuratury [On some issues of the Prosecutor's Office legal status]. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika*. 2014;6:83-85. (In Russ.).
21. Yastrebov VB. Prokurorskiy nadzor: uchebnik [Public Prosecutor's Supervision. A textbook]. Moscow; 2011. (In Russ.).

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.076-085

С. П. Степкин*

Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»: проблемы и противоречия

Аннотация. Автор анализирует нормы Федерального закона от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», изменения, внесенные в данный Закон в 2010, 2013, 2014, 2015, 2017 и 2018 гг., и их обоснования, выявляются его проблемы и противоречия, анализируются труды ученых и судебная практика, в том числе позиции Конституционного Суда РФ, выраженные в многочисленных определениях и постановлениях. Сформулированные предложения по внесению изменений в рассматриваемый Закон основаны на научном и практическом анализе изученных материалов. В частности, обоснованы предложения о необходимости распространить ряд важных законоположений, применяемых в отношении письменных обращений, на обращения в форме электронного документа и устные обращения, урегулировать вопрос с устными обращениями (в том числе поданными по телефону), указать в законе сроки в рабочих, а не в календарных днях, регламентировать и расширить возможность применения прекращения переписки с гражданами, ввести правовое регулирование веерных и массовых обращений, установить единое понимание формулировки «нецензурные либо оскорбительные выражения». Публикация подготовлена на основе общенаучного диалектического метода, а также специальных методов: системно-структурного, формально-юридического, логического и сравнительно-правового. Автор ставит вопрос о необходимости правовой определенности, использования максимально понятных норм законодательного регулирования в сфере реализации права граждан на обращения. Под обращениями граждан в данной статье понимаются обращения граждан, объединений граждан, в том числе юридических лиц.

Ключевые слова: обращения граждан; обращение; закон об обращениях; право на обращение; массовые обращения; веерные обращения; устное обращение; письменные обращения; законодательство об обращениях; закон; право на обращение.

Для цитирования: *Степкин С. П.* Федеральный закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»: проблемы и противоречия // *Lex russica*. — 2022. — Т. 75. — № 4. — С. 76–85. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.076-085.

Federal Law No. 59-FZ of May 2, 2006 “On the Procedure for Considering Applications from Citizens of the Russian Federation”: Problems and Contradictions

Stanislav P. Stepkin, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Associate Professor, Faculty of Law, Russian State Social University
ul. Vilgelma Pika, d. 4, str. 1, Moscow, Russia, 129226
stepkin.sciences@gmail.com

Abstract. The author analyzes the norms of Federal Law No. 59-FZ dated 02.05.2006 «On the Procedure for Considering Applications from Citizens of the Russian Federation», amendments made to this Law in 2010,

© Степкин С. П., 2022

* *Степкин Станислав Павлович*, кандидат юридических наук, доцент, доцент юридического факультета Российского государственного социального университета
ул. Вильгельма Пика, д. 4, стр. 1, г. Москва, Россия, 129226
stepkin.sciences@gmail.com

2013, 2014, 2015, 2017 and 2018, and their justifications. The author identifies its problems and contradictions, analyzes the works of scientists and judicial practice, including positions of the Constitutional Court of the Russian Federation, expressed in numerous definitions and resolutions. The formulated proposals for amendments to the Law under consideration are based on scientific and practical analysis of the studied materials. In particular, the author justifies the proposals on the need to extend a number of important legal provisions regarding written applications to applications in the form of an electronic document and oral applications, to settle the issue with oral applications (including those submitted by phone), to specify in the law the terms in working days, and not in calendar days, to regulate and expand the possibility of applying the termination of correspondence with citizens, introduce legal regulation of «multiple ('fan') applications» and «mass applications», to establish a common understanding of the concept of «obscene or offensive expressions». The publication was prepared on the basis of the general scientific dialectical method. The special methods used in the preparation of the publication are: system-structural, formal-legal, logical and comparative-legal. The author raises the question of the need for legal certainty, the use of the most understandable norms of legislative regulation in the implementation of the right of citizens to appeal. In this article, the citizens' applications are understood as applications of citizens, associations of citizens, including legal entities.

Keywords: citizens' applications; appeals; law on applications; right to apply; mass applications; multiple 'fan' applications; oral applications; written applications; legislation on applications; law; right to apply.

Cite as: Stepkin SP. Federalnyy zakon ot 2 maya 2006 g. № 59-FZ «O poryadke rassmotreniya obrashcheniy grazhdan Rossiyskoy Federatsii»: problemy i protivorechiya [Federal Law No. 59-FZ of May 2, 2006 "On the Procedure for Considering Applications from Citizens of the Russian Federation": Problems and Contradictions]. *Lex russica*. 2022;75(4):76-85. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.076-085. (In Russ., abstract in Eng.).

Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»¹ (далее — Федеральный закон № 59-ФЗ) принят Государственной Думой Федерального Собрания РФ IV созыва, одобрен Советом Федерации Федерального Собрания РФ, подписан и обнародован Президентом РФ в мае 2006 г. и стал важным рубежом развития законодательства в сфере реализации права граждан на обращение. При этом в виде законопроекта за № 263597-4 он был внесен в Государственную Думу Федерального Собрания РФ Президентом РФ В. В. Путиным в январе 2006 г., активно обсуждался депутатами Государственной Думы² и на момент принятия, безусловно, охватывал основную часть вопросов, актуальных на тот период времени. Вместе с тем с развитием гражданского общества, информационных технологий и появлением новых вызовов сегодня данный закон требует уточнений.

Спецификой правоотношений, являющихся предметом правового регулирования норм, предусмотренных Федеральным законом № 59-ФЗ, выступает их двойная природа: реализация конституционного права граждан на обращение, регулируемая нормами конституционного права, и процедура рассмотрения обращений граждан, относящаяся к административно-правовому регулированию³.

С. Г. Соловьев и И. Е. Попов приходят к выводу, что нормы Федерального закона № 59-ФЗ ухудшают положение граждан и должны быть пересмотрены⁴. А. Е. Лапин и Н. И. Борисов в своем исследовании утверждают, что в указанном законе срок рассмотрения обращений увеличен до 30 дней⁵. Все авторы сравнивают принятый закон с ранее действовавшим Указом Президиума Верховного Совета СССР от 12.04.1968 № 2534-VII «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан»⁶ (далее — Указ), однако, согласно нормам

¹ Российская газета. 05.05.2006. № 95.

² Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/263597-4> (дата обращения: 28.01.2022).

³ Степкин С. П. Комментарий к Федеральному закону от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (постатейный). М.: ЛитРес, 2020.

⁴ Соловьев С. Г., Попов И. Е. О совершенствовании законодательства об обращениях граждан // Российский юридический журнал. 2010. № 2. С. 139–144.

⁵ Лапин А. Е., Борисов Н. И. Обращения граждан как инструмент повышения эффективности взаимодействия населения и власти // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2013. № 1. С. 107–114.

⁶ Свод законов СССР. 1968. Т. 1. С. 373.

Указа, безотлагательно, но не позднее 15 дней разрешались заявления и жалобы, не требующие дополнительного изучения и проверки, для остальных обращений срок рассмотрения составлял не более одного месяца. Сокращенный до 15 дней срок рассмотрения заявлений и жалоб был установлен Указом в отношении военнослужащих и членов их семей, что ставило их в привилегированное положение по сравнению с другими категориями граждан, например с шахтерами, врачами и т.д. При этом справедливо будет согласиться с мнением М. В. Головацкой, что Федеральный закон № 59-ФЗ несовершенен и его нормы не предполагают возможности безотлагательного либо в срок до 15 дней разрешения заявлений и жалоб⁷. Федеральный закон № 59-ФЗ предусматривает возможность моментального ответа только в ходе личного приема и только устно (ч. 3 ст. 13). При этом, как верно отмечает А. В. Савоськин, процедура личного приема урегулирована лишь частично⁸. И все-таки, оценивая возможность сокращения сроков рассмотрения обращений, следует отметить, что сегодня сложно представить заявление или жалобу, которые не требуют проверки и дополнительного изучения, а само применение сокращенных сроков рассмотрения обращений допустимо в современном мире вызовов лишь в качестве возможности, иное бы означало значительное увеличение штата и затрат на доработку систем автоматизированного делопроизводства рассматривающих обращения граждан организаций.

Д. А. Сергеева, анализируя определения Конституционного Суда Российской Федерации, в своем труде обращает внимание на то, что «сомнения в конституционности затронули восемь из восемнадцати статей Федерального закона»⁹. При этом проведенный анализ показывает, что с момента принятия Федерального закона № 59-ФЗ Конституционным Судом Рос-

сийской Федерации вынесено более 200 определений об отказе в принятии к рассмотрению жалоб граждан на нарушение их конституционных прав положениями данного закона. И лишь одним постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 18.07.2012 № 19-П¹⁰, принятым в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области, нормы ч. 1 ст. 1, ч. 1 ст. 2 и ст. 3 Федерального закона № 59-ФЗ признаны не соответствующими ч. 1 ст. 19, ст. 30, 33, 45, ч. 3 ст. 55 и ст. 76 Конституции Российской Федерации.

При этом к Федеральному закону № 59-ФЗ все эти годы было излишне аккуратное отношение, по принципу «не навреди», в связи с чем изменения в него вносились не слишком часто (в 2010, 2013, 2014, 2015, 2017 и 2018 гг.) и очень точно, без учета необходимости внесения изменений в остальной текст данного закона. Шесть из восьми законопроектов предложены депутатами Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, один из которых — совместно с членом Совета Федерации (в настоящее время сенатор Российской Федерации). По одному разу законопроекты о внесении изменений в Федеральный закон № 59-ФЗ предложены к рассмотрению Правительством Российской Федерации (законопроект № 191991-6) и Парламентом Кабардино-Балкарской Республики (законопроект № 166308-6).

Так, в июне 2010 г. в ч. 2 и 4 ст. 11 Федерального закона № 59-ФЗ были внесены изменения в части уточнения семидневного срока в отношении возвращения гражданину обращения, в котором он обжалует судебное решение, и уведомления гражданина о том, что текст его обращения не поддается прочтению¹¹. А в июле 2010 г. внесены изменения в п. 1 ст. 4, п. 1 ст. 5, ч. 3 ст. 7, п. 2 ч. 1 и ч. 4 ст. 10 Федерального закона № 59-ФЗ, дополняющие возмож-

⁷ Головацкая М. В. К вопросу о порядке рассмотрения обращений граждан // Юрист. 2007. № 5. С. 11–13.

⁸ Савоськин А. В. Личный прием граждан: проблемы правового регулирования и практики реализации // Lex russica. 2019. № 10. С. 71–83.

⁹ Сергеева Д. А. Приращение конституционного содержания института обращений граждан определениями Конституционного Суда России // Проблемы в российском законодательстве. 2017. № 2. С. 264–270.

¹⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 18.07.2012 № 19-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 1, части 1 статьи 2 и статьи 3 Федерального закона “О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации” в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области» // СЗ РФ. 2012. № 31. Ст. 4470.

¹¹ Федеральный закон от 29.06.2010 № 126-ФЗ «О внесении изменений в статью 11 Федерального закона “О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации”» // Российская газета. 02.07.2010. № 144.

ность подачи обращения в форме электронного документа, запроса в других органах и у иных должностных лиц, за исключением судов, органов дознания и органов предварительного следствия, необходимых для рассмотрения обращения документов и материалов в электронной форме, а также устанавливающие возможность предоставления ответа гражданину на его обращение, поступившее в форме электронного документа, по адресу электронной почты, указанному в обращении, или в письменной форме по почтовому адресу, указанному в обращении¹².

С. М. Зубарев и С. В. Сабаева в своем исследовании, анализируя Федеральный закон № 59-ФЗ, отмечают, что он не содержит отдельных статей, регулирующих процедуру рассмотрения именно электронных обращений¹³. Осмелюсь предположить, что авторы имели в виду тот факт, что в законе остались нормы, относящиеся только к рассмотрению письменных обращений.

В мае 2013 г. ст. 1 Федерального закона № 59-ФЗ дополнена частью 4, а часть 1 ст. 2 изложена в новой редакции: законодатель распространил действие Федерального закона № 59-ФЗ на государственные и муниципальные учреждения, иные организации и их должностных лиц, которые осуществляют публично значимые функции, а также уточнил право не только граждан, но и объединений граждан, включая юридические лица, на обращение в государственные органы, органы местного самоуправления и к их должностным лицам, в государственные и муниципальные учреждения и иные организации, на которые возложено осуществление публично значимых функций¹⁴. К принятию данных норм, инициированных Правительством Российской Федерации, определенно подтолкнуло прямое предписание федеральному законодателю, изложенное в

постановлении Конституционного Суда РФ от 18.07.2012 № 19-П. Однако ни Конституционный Суд РФ, ни вышеуказанный субъект права законодательной инициативы, ни Федеральное Собрание РФ не дали единого и понятного определения термину «публично значимые функции». Поскольку этому вопросу я посвятил отдельный труд, не буду подробно на нем останавливаться. Но стоит обратить особенное внимание на тот факт, что в законе, за исключением ст. 1 и 2 Федерального закона № 59-ФЗ, остались формулировки «обращение в государственный орган, орган местного самоуправления и к должностным лицам», то есть ранее действовавшие и оставшиеся неизменными, что создает правовую неопределенность в применении данных статей закона к порядку рассмотрения обращений, направленных в организации, осуществляющие публично значимые функции.

В июле 2013 г. в ч. 1 и 5 ст. 11 Федерального закона № 59-ФЗ внесены изменения, установившие, что к анонимным обращениям следует относить обращения с отсутствием фамилии или почтового адреса, а прекращать переписку с гражданином возможно в случае неоднократности предоставления ему ответа по существу на его ранее направленные обращения с теми же доводами и обстоятельствами¹⁵. Ранее анонимным считалось обращение, не содержащее фамилии и почтового адреса, а вместо неоднократности упоминалась многократность, не позволяющая, например, прекращать переписку с гражданином уже третьим ответом.

В ноябре 2014 г. изменения коснулись дополнения ст. 8 Федерального закона № 59-ФЗ частью 3.1 и ст. 12 частью 1.1, устанавливающими пятидневный срок перенаправления обращений о возможных фактах нарушения законодательства в сфере миграции в территориальный орган федерального органа испол-

¹² Федеральный закон от 27.07.2010 № 227-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг”» (ст. 21) // Российская газета. 02.08.2010. № 169.

¹³ Зубарев С. М., Сабаева С. В. Электронные обращения граждан в системе общественного контроля // Административное право и процесс. 2019. № 5. С. 12–17.

¹⁴ Федеральный закон от 07.05.2013 № 80-ФЗ «О внесении изменений в статью 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статьи 1 и 2 Федерального закона “О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации”» (ст. 2) // Официальный интернет-портал правовой информации. 08.05.2013. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

¹⁵ Федеральный закон от 02.07.2013 № 182-ФЗ «О внесении изменений в статью 11 Федерального закона “О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации”» // Официальный интернет-портал правовой информации. 03.07.2013. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

нительной власти, осуществляющего правоприменительные функции, функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции, и высшему должностному лицу субъекта Российской Федерации (руководителю высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) и уведомления гражданина, а также срок рассмотрения такого обращения — 20 дней со дня регистрации¹⁶. Законопроект был внесен в целях реализации положений Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12.12.2013¹⁷, п. 1.28 Поручения Президента РФ от 27.12.2013 № Пр-3086¹⁸ и п. 4 Плана по реализации в 2012–2015 годах (первый этап) Концепции государственной миграционной политики на период до 2025 года¹⁹ и изначально содержал большое количество противоречий предлагаемых норм друг другу²⁰.

В ноябре 2015 г. ст. 13 Федерального закона № 59-ФЗ дополнена частью 7, закрепляющей предоставление права на первоочередной прием льготным категориям граждан, среди которых участники Великой Отечественной войны, инвалиды I и II групп, ветераны боевых действий и родители (опекуны, попечители, приемные родители), на попечении которых находится трое и более детей²¹.

В ноябре 2017 г. в ст. 5, 7, 10 и 11 Федерального закона № 59-ФЗ внесены изменения, определяющие, что ответ на обращение в форме электронного документа дается только по адресу электронной почты, указанному в

обращении, а на обращение в письменной форме — только в письменной форме по почтовому адресу, указанному в обращении (ч. 4 ст. 10). Соответственно, и приложения к обращению теперь должны подаваться в той же форме, в которой подано обращение (ч. 3 ст. 7). В Федеральный закон № 59-ФЗ введен новый вид обращения — обращение, не имеющее сути, на которое ответ не дается, однако гражданин уведомляется о данном факте в течение семи дней (ст. 11 дополнена частью 4.1), гражданину теперь можно сообщить в ответе адрес официального сайта в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, на котором размещен ответ на обращение по вопросу, затрагивающему интересы неопределенного круга лиц (статья 11 дополнена частью 5.1, изменен п. 3 ст. 5)²². Пожалуй, именно эти изменения внесены очень ограниченно. Так, статья 8 Федерального закона № 59-ФЗ, регулирующая вопросы направления и регистрации письменного обращения (о направлении гражданином обращения по компетенции, о сроках регистрации обращений, о перенаправлении обращения по компетенции, о рассмотрении жалоб и т.д.), содержит требования лишь в отношении письменных обращений. Аналогичная ситуация со ст. 11 Федерального закона № 59-ФЗ, где порядок направления обращений о подготавливаемом, совершаемом или совершенном противоправном деянии, а также о лице, его подготавливающем, совершающем или совершившем (ч. 1), об оставлении без ответа обращения, содержащего нецензурные либо

¹⁶ Федеральный закон от 24.11.2014 № 357-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (ст. 4) // Официальный интернет-портал правовой информации. 25.11.2014. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

¹⁷ Официальный сайт Президента России. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/19825> (дата обращения: 29.01.2022).

¹⁸ Официальный сайт Президента России. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/20004> (дата обращения: 29.01.2022).

¹⁹ Распоряжение Правительства РФ от 21.08.2012 № 1502-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации в 2012–2015 годах (первый этап) Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2012. № 35. Ст. 4858.

²⁰ Система обеспечения законодательной деятельности Государственной автоматизированной системы «Законотворчество». URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/535567-6> (дата обращения: 29.01.2022).

²¹ Федеральный закон от 03.11.2015 № 305-ФЗ «О внесении изменения в статью 13 Федерального закона “О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации”» // Официальный интернет-портал правовой информации. 04.11.2015. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

²² Федеральный закон от 27.11.2017 № 355-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации”» // Официальный интернет-портал правовой информации. 27.11.2017. URL: <http://www.pravo.gov.ru/>

оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи (ч. 3), не поддающегося прочтению (ч. 4), обращения, не позволяющего определить суть (ч. 4.1), и о прекращении переписки (ч. 5) упоминается только в части письменного обращения. Статья 12 Федерального закона № 59-ФЗ также приводит сроки рассмотрения именно письменных обращений.

Таким образом, ряд важных законоположений может применяться к обращениям в форме электронного документа или устным обращениям лишь по аналогии права, хотя, на взгляд автора, они должны быть четко регламентированы именно в тексте данного специального закона. Ведь законодатель разделил форму подачи обращения в Федеральном законе № 59-ФЗ на три вида: письменный, в форме электронного документа и устный (п. 1 ст. 4).

Справедливым следует признать вывод И. Е. Попова о неурегулированности законодателем механизма регистрации устных обращений²³, который был дополнен необходимостью общей регламентации порядка работы с устными и СМС-сообщениями. Ведь сегодня устные обращения стали приниматься не только во время личного приема (ст. 13 Федерального закона № 59-ФЗ), но и в телефонном режиме, и по видео-конференц-связи. Отсутствие подробной законодательной регламентации работы с устными обращениями дает возможность различным органам самостоятельно определять порядок работы с ними в своих локальных актах. Однако всегда ли такой подход адекватен норме права? В качестве яркого примера регулирования вопросов личного приема, приема обращений по телефону и работы с устными

обращениями можно привести Инструкцию по делопроизводству в арбитражных судах Российской Федерации (первой, апелляционной и кассационной инстанций)²⁴.

Новый вид подачи обращения в виде СМС-сообщения появился сравнительно недавно, однако он никак не отражен в законодательстве и не урегулирован (например, считается ли такое обращение электронным и вообще обращением в понимании Федерального закона № 59-ФЗ). Устные обращения по телефону и СМС-сообщения принимают Администрация Президента Российской Федерации²⁵, Министерство образования Новосибирской области²⁶ и др. Остается открытым вопрос возможности аудиозаписи разговоров при подаче устного обращения по телефону и аудиовидеозаписи при личном приеме, что часто помогает при рассмотрении жалоб и в случае оскорбительного поведения гражданина.

В декабре 2018 г. в ч. 3.1 ст. 8 Федерального закона № 59-ФЗ изменено наименование территориального органа, рассматривающего обращения в сфере миграции²⁷. Это чисто техническое изменение вызвано передачей полномочий в сфере миграции в систему органов внутренних дел.

Отдельное внимание следует уделить срокам, указанным в Федеральном законе № 59-ФЗ, ведь по общему правилу, установленному ст. 190 Гражданского кодекса Российской Федерации²⁸, в законе указаны календарные, а не рабочие дни. Данное законоположение заведомо ведет к нарушению норм Федерального закона № 59-ФЗ (трехдневный срок регистрации обращения или пяти-семидневный для перенаправления по компетенции), так как, напри-

²³ Попов И. Е. Институт права граждан на обращения в органы власти: проблемы понятия и принципиальные особенности // Вестник ЮУрГУ. 2009. № 6. С. 90–94.

²⁴ Постановление Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25.12.2013 № 100 «Об утверждении Инструкции по делопроизводству в арбитражных судах Российской Федерации (первой, апелляционной и кассационной инстанций)» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.01.2022).

²⁵ Официальный сайт Администрации Президента Российской Федерации. URL: <http://letters.kremlin.ru/info-service> (дата обращения: 28.01.2022).

²⁶ Официальный сайт Министерства образования Новосибирской области. URL: <http://minobr.nso.ru/page/5555> (дата обращения: 28.01.2022).

²⁷ Федеральный закон от 27.12.2018 № 528-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившим силу пункта 2 части 2 статьи 22 Федерального закона “О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации” в связи с реорганизацией государственного управления в сфере миграции и в сфере внутренних дел» (ст. 9) // Официальный интернет-портал правовой информации. 28.12.2018. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

²⁸ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

мер, не во всех организациях возможно осуществление регистрации электронных обращений в автоматизированном режиме. Кроме того, поступающие почтовыми отправлениями письменные обращения в любом случае регистрируются в ручном режиме. Однако во исполнение норм ст. 111–113 Трудового кодекса Российской Федерации²⁹ работа с обращениями граждан обычно не производится в выходные, нерабочие и праздничные дни. Например, новогодние каникулы и Рождество Христово занимают обычно 9–10 дней (ст. 112 ТК РФ), нерабочие дни в целях недопущения дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) — 5–9 дней³⁰, объединенные майские праздники — 8–10 дней и т.д. И несмотря на то, что нарушение сроков регистрации обращений редко влечет нарушение права гражданина на обращение, выражающееся в несвоевременном предоставлении ответа на обращение, статья 5.59 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях³¹ устанавливает одинаковую степень ответственности за любое нарушение порядка рассмотрения обращений граждан, установленного Федеральным законом № 59-ФЗ³².

Вопрос применения ст. 5.59 КоАП РФ вне зависимости от наличия либо отсутствия вредных для потерпевшего последствий подробно рассмотрен в труде В. В. Калашникова, отмечающего также формальность состава административного правонарушения³³.

Законодателю следует внести изменения в Федеральный закон № 59-ФЗ, указав, что к срокам регистрации обращений (ч. 2 ст. 8), перенаправления обращений по компетенции (ч. 3, 3.1 и 4 ст. 8), уведомления граждан о перена-

правлении, о возврате обращения (ч. 2 ст. 11), о неподдающемся прочтению обращении (ч. 4 ст. 11), об отсутствии в обращении сути (ч. 4.1 ст. 11), о сообщении адреса сайта, где размещен ответ на обращение, затрагивающее интересы неопределенного круга лиц (ч. 5.1 ст. 11), следует применять рабочие, а не календарные дни.

Н. И. Гритчина совершенно обоснованно предлагает дополнить ч. 1 ст. 2 Федерального закона № 59-ФЗ, указывающую на право обращаться лично, нормой о праве на обращение законного представителя и представителя действующего на основании доверенности³⁴.

Вопрос прекращения переписки также требует подробного регулирования и расширения толкования, поскольку часто вызывает жалобы со стороны граждан и сложности у осуществляющих рассмотрение обращений. С одной стороны, в Федеральном законе № 59-ФЗ указано, что прекращение переписки возможно в случае, когда в обращениях гражданина не приводятся новые доводы или обстоятельства и ему неоднократно давались на них ответы, но, с другой стороны, стоит ли продолжать переписку с гражданином, которому организация неоднократно разъясняла свою компетенцию, а гражданин продолжает обращаться в эту организацию с иными вопросами, игнорируя вопросы компетенции, в том числе норму ч. 1 ст. 8 Федерального закона № 59-ФЗ (так как она не ведет к каким-либо последствиям и ответственности) и ранее данные разъяснения о них. Например, законодательный орган неоднократно дает гражданину разъяснения о своей компетенции со ссылками на нормы права и о том, что орган является законодательным и представительным, а гражданин продолжает направлять в

²⁹ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ // Российская газета. 31.12.2001. № 256.

³⁰ Указ Президента РФ от 25.03.2020 № 206 «Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней» // Официальный интернет-портал правовой информации. 25.03.2020. URL: www.pravo.gov.ru; Указ Президента РФ от 20.10.2021 № 595 «Об установлении на территории Российской Федерации нерабочих дней в октябре — ноябре 2021 года» // Официальный интернет-портал правовой информации. 20.10.2021. № 0001202110200047. URL: www.pravo.gov.ru.

³¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях // СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 1.

³² Постановление Суда Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 11.08.2014 по делу № 4А-361/2014; постановление Санкт-Петербургского городского суда от 12.09.2018 № 4а-1187/2018 по делу № 5-136/2018-203 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 25.01.2022).

³³ Калашников В. В. О некоторых вопросах административной ответственности за нарушение установленного законодательством порядка рассмотрения обращений граждан // Право в Вооруженных Силах. 2014. № 12. С. 19–22.

³⁴ Гритчина Н. И. Особенности субъектного состава лиц, реализующих право на обращение // Вестник НГУ. Серия «Право». 2013. № 9 (1). С. 131–136.

него обращения с требованиями заменить лампочку, привлечь к ответственности следователя, пересчитать плату за жилищно-коммунальные услуги, уволить судью, перенаправить обращение в конкретный государственный компетентный орган (т.е. гражданин осознает, к чьей компетенции относится решение вопроса, изложенного в обращении, и использует организацию в качестве «оператора почтовой связи») и т.д. Или иная ситуация, когда гражданин обращается в суд по вопросу некорректного отображения итоговой информации по конкретным судебным делам на портале открытых данных судов общей юрисдикции города Москвы раздела внешнего портала судов общей юрисдикции города Москвы, получает ответ с очередной недостоверной информацией (расходящейся с принятыми судами решениями), в связи с чем гражданин вынужден направить повторное обращение с сообщением о недостоверности и, наконец, получив ответ за подписью заместителя председателя суда с подтверждением, что была допущена ошибка, вместо извинений уведомляется о возможном прекращении переписки в соответствии с ч. 5 ст. 11 Федерального закона № 59-ФЗ. Второй пример скорее свидетельствует о бесконтрольном использовании нормы права о прекращении переписки, ведь формально обращение было по тому же вопросу, а указание новых фактов о недостоверности ответа, видимо, по мнению этого суда, не препятствует прекращению переписки.

В связи с развитием новых информационных технологий и расширением возможностей подачи обращения в форме электронного документа, появлением сервисов массовой и веерной рассылки обращений в различные организации и различным должностным лицам, активизацией иностранных агентов и экстремистских организаций требует законодательного регулирования вопрос направления и рассмотрения массовых и веерных обращений. Ситуация, когда от одного гражданина поступает более 500–1 000 обращений в адрес разных должностных лиц и организаций (веерные обращения) или 100–250 000 обращений по одному вопросу от разных граждан в один орган или одному должностному лицу (массовые обращения), вне зависимости от тер-

риториальной подведомственности и наличия у данных органов компетенции по рассмотрению данного вопроса, уже не является редкостью. Вместе с тем при отсутствии правового регулирования понятия «веерные обращения» и «массовые обращения» плотно вошли в современную жизнь³⁵, а количество таких обращений является угрожающим, организации и должностные лица могут не справиться с поступающим объемом в установленные Федеральным законом № 59-ФЗ сроки, что вызовет справедливые нарекания граждан и массовое возбуждение дел об административных правонарушениях с последующим привлечением виновных к административной ответственности по ст. 5.59 КоАП РФ.

Г. Г. Анисимов отмечает: «прокуроры (не только в Липецкой области) вынуждены рассматривать обращения, фактически являющиеся массовой рассылкой, указывающие на нарушения, выявленные в других регионах, не поддающиеся прочтению, содержащие исключительно эмоциональные переживания по какому-либо поводу»³⁶. Именно такое поведение следовало бы отнести, на наш взгляд, к злоупотреблению правом, однако в Федеральном законе № 59-ФЗ термин «злоупотребление правом» используется лишь единожды в отношении «письменного обращения, в котором содержатся нецензурные либо оскорбительные выражения, угрозы жизни, здоровью и имуществу должностного лица, а также членов его семьи» (ч. 3 ст. 11).

Немалые нарекания граждан, а также сложности у рассматривающих обращения вызывает отсутствие единого понимания словосочетания «нецензурные либо оскорбительные выражения» (ч. 3 ст. 11 Федерального закона № 59-ФЗ). И поскольку в ст. 5.61 КоАП РФ понятие «оскорбление» определяется как «унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной или иной противоречащей общепринятым нормам морали и нравственности форме», отнести те или иные высказывания гражданина к унижающим честь и достоинство лица, к которому он обращается, может только эксперт-лингвист и суд. Однако уже сейчас сформировалось мнение специалистов Института русского языка РАН, согласно

³⁵ Письмо Банка России от 16.11.2021 № 46-7-1/1612 (п. 53) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 28.01.2022).

³⁶ Анисимов Г. Г. О некоторых проблемах при рассмотрении обращений граждан в органах прокуратуры и вариантах совершенствования правового регулирования этих правоотношений // Законность. 2022. № 1. С. 31–34.

которому неприличные и грубо-просторечные слова не относятся к нецензурным словам и выражениям³⁷.

Подводя итог данного исследования, хотелось бы подчеркнуть, что Президент России В. В. Путин уже обращал внимание на то, что «наше законодательство должно быть понятно и комфортно добропорядочным гражданам, в том числе приезжающим в Россию... <...> Законодательство должно в полной мере отвечать

и быть адекватным тем вызовам и угрозам, с которыми мы сталкиваемся»³⁸.

Б. М. Исаева в своем исследовании верно отмечает, что эффективность реализации права на обращение зависит и от правовой определенности³⁹. В связи с этим следует заключить, что текст законодательного акта должен быть максимально понятным и прозрачным, а Федеральный закон № 59-ФЗ требует существенных изменений.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Анисимов Г. Г. О некоторых проблемах при рассмотрении обращений граждан в органах прокуратуры и вариантах совершенствования правового регулирования этих правоотношений // Законность. — 2022. — № 1. — С. 31–34.
2. Головацкая М. В. К вопросу о порядке рассмотрения обращений граждан // Юрист. — 2007. — № 5. — С. 11–13.
3. Гритчина Н. И. Особенности субъектного состава лиц, реализующих право на обращение // Вестник НГУ. Серия «Право». — 2013. — № 9 (1). — С. 131–136.
4. Зубарев С. М., Сабиева С. В. Электронные обращения граждан в системе общественного контроля // Административное право и процесс. — 2019. — № 5. — С. 12–17.
5. Исаева Б. М. Обращение граждан в органы государственной власти и местного самоуправления как форма воздействия на публичную власть // Вестник Дагестанского государственного университета. — 2012. — № 2. — С. 41–45.
6. Калашников В. В. О некоторых вопросах административной ответственности за нарушение установленного законодательством порядка рассмотрения обращений граждан // Право в Вооруженных Силах. — 2014. — № 12. — С. 19–22.
7. Лапин А. Е., Борисов Н. И. Обращения граждан как инструмент повышения эффективности взаимодействия населения и власти // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». — 2013. — № 1. — С. 107–114.
8. Попов И. Е. Институт права граждан на обращения в органы власти: проблемы понятия и принципиальные особенности // Вестник ЮУрГУ. — 2009. — № 6. — С. 90–94.
9. Савоськин А. В. Личный прием граждан: проблемы правового регулирования и практики реализации // Lex russica. — 2019. — № 10. — С. 71–83.
10. Сергеева Д. А. Приращение конституционного содержания института обращений граждан определениями Конституционного Суда России // Проблемы в российском законодательстве. — 2017. — № 2. — С. 264–270.
11. Соловьев С. Г., Попов И. Е. О совершенствовании законодательства об обращениях граждан // Российский юридический журнал. — 2010. — № 2. — С. 139–144.
12. Степкин С. П. Комментарий к Федеральному закону от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (постатейный). — М.: ЛитРес, 2020. — 228 с.

Материал поступил в редакцию 29 января 2022 г.

³⁷ Официальный сайт Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. URL: <https://16.rkn.gov.ru/directions/mass-communications/control-nadzor-smi/spravka/p15638/> (дата обращения: 28.01.2022).

³⁸ Из выступления на встрече с членами Совета по межнациональным отношениям 9 июня 2012 г., Санкт-Петербург // URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/15609> (дата обращения: 29.01.2022).

³⁹ Исаева Б. М. Обращение граждан в органы государственной власти и местного самоуправления как форма воздействия на публичную власть // Вестник Дагестанского государственного университета. 2012. № 2. С. 41–45.

REFERENCES

1. Anisimov GG. O nekotorykh problemakh pri rassmotrenii obrashcheniy grazhdan v organakh prokuratury i variantakh sovershenstvovaniya pravovogo regulirovaniya etikh pravootnosheniy [On some problems when considering citizens' applications to the prosecutor's office and options for improving the legal regulation of these legal relations]. *Zakonnost*. 2022;1:31-34. (In Russ.).
2. Golovatskaya MV. K voprosu o poryadke rassmotreniya obrashcheniy grazhdan [On the issue of the procedure for considering citizens' applications]. *Yurist [Jurist]*. 2007;5:11-13. (In Russ.).
3. Gritchina NI. Osobennosti subektnogo sostava lits, realizuyushchikh pravo na obrashchenie [Features of the subject composition of persons exercising the right to apply]. *Vestnik Novosibirskogo Gosudarstvennogo Universiteta, Seriya: Pravo [Vestnik NSU. Series: Law]*. 2013;9(1):131-136. (In Russ.).
4. Zubarev SM, Sabaeva SV. Elektronnye obrashcheniya grazhdan v sisteme obshchestvennogo kontrolya [Electronic applications of citizens in the system of public control]. *Administrativnoe pravo i protsess [Administrative Law and Procedure]*. 2019;5:12-17. (In Russ.).
5. Isaeva BM. Obrashchenie grazhdan v organy gosudarstvennoy vlasti i mestnogo samoupravleniya kak forma vozdeystviya na publichnyuyu vlast [Citizens' application to state authorities and local self-government bodies as a form of influence on public authorities]. *Vestnik Dagestanskogo gosudarstvennogo universiteta [Herald of Dagestan State University]*. 2012;2:41-45. (In Russ.).
6. Kalashnikov VV. O nekotorykh voprosakh administrativnoy otvetstvennosti za narushenie ustanovlennogo zakonodatelstvom poryadka rassmotreniya obrashcheniy grazhdan [On some issues of administrative responsibility for violation of the procedure established by law for consideration of citizens' applications]. *Pravo v Vooruzhennykh Silakh*. 2014;12:19-22. (In Russ.).
7. Lapin AE, Borisov NI. Obrashcheniya grazhdan kak instrument povysheniya effektivnosti vzaimodeystviya naseleniya i vlasti [Citizens' applications as a tool to increase the effectiveness of interaction between the population and the authorities]. *Vestnik Udmurtskogo universiteta. Seriya «Ekonomika i pravo» [Bulletin of the Udmurt University. Series: Economics and Law]*. 2013;1:107-114. (In Russ.).
8. Popov IE. Institut prava grazhdan na obrashcheniya v organy vlasti: problemy ponyatiya i printsipialnye osobennosti [Right of citizens to apply to the authorities: Problems of the concept and fundamental features]. *Vestnik YuUrGU [Bulletin of the South Ural State University]*. 2009;6:90-94. (In Russ.).
9. Savoskin AV. Lichnyy priem grazhdan: problemy pravovogo regulirovaniya i praktiki realizatsii [Personal Reception of Citizens: Problems of Legal Regulation and Implementation]. *Lex russica*. 2019;(10):71-83. (In Russ.).
10. Sergeeva DA. Prirashchenie konstitutsionnogo soderzhaniya instituta obrashcheniy grazhdan opredeleniyami Konstitutsionnogo Suda Rossii [Increase in the constitutional content of the institution of citizens' applications through the rulings of the Constitutional Court of Russia]. *Problemy v rossiyskom zakonodatelstve*. 2017;2:264-270. (In Russ.).
11. Solovlev SG, Popov IE. O sovershenstvovanii zakonodatelstva ob obrashcheniyakh grazhdan [On improving the legislation on citizens' applications]. *Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal [Russian Juridical Journal]*. 2010;2:139-144. (In Russ.).
12. Stepkin SP. Kommentariy k Federalnomu zakonu ot 2 maya 2006 goda № 59-FZ «O poryadke rassmotreniya obrashcheniy grazhdan Rossiyskoy Federatsii». Postateyniy [Commentary to Federal Law No. 59-FZ of May 2, 2006 «On the Procedure for Considering Applications from Citizens of the Russian Federation». Article by article]. Moscow: LitRes; 2020. (In Russ.).

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.086-097

Р. В. Ткаченко*

Бюджетное регулирование как комплексный правовой институт финансового права

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению вопросов, связанных с объединением норм финансового права, регулирующих общественные отношения по внутрисистемному распределению и перераспределению бюджетных средств, в единый самостоятельный правовой институт финансового права в рамках его основной подотрасли — бюджетного права. Концептуальной основой проводимого исследования стали системные закономерности права, характерные для финансового права и его структурных элементов. Установлено, что нормы, регламентирующие деятельность публично-правовых образований Российской Федерации по бюджетному регулированию, представляют собой самостоятельную комплексную финансово-правовую общность и являются обособленной частью бюджетного права. В ходе исследования выделены различные факторы, обуславливающие формирование комплексного правового института бюджетного регулирования, рассмотрены и сформулированы общетраслевые и специальные принципы функционирования данного правового института, изучены основные источники, содержащие соответствующие финансово-правовые нормы, проанализирована структура правового института бюджетного регулирования и выделены входящие в нее субинституты. Определено, что правовой институт бюджетного регулирования представляет собой совокупность финансово-правовых норм, регулирующих межбюджетные отношения, возникающие в процессе распределения и перераспределения денежных средств между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации. Сделан вывод о том, рассматриваемая общность объединенных единой целью правовых норм в силу их разрозненности имеет комплексный характер и диалектически включает в себя правовые нормы разных правовых образований финансового права, включая нормы института доходов бюджета, института расходов бюджета, отдельные нормы подотрасли налогового права, института правового регулирования государственных внебюджетных фондов, института публичного кредита и долга, а также комплексного финансово-правового института «бюджетный процесс».

Ключевые слова: федерализм; бюджет; бюджетное регулирование; финансовое право; бюджетное право; комплексный финансово-правовой институт; принципы правового института бюджетного регулирования; финансово-правовые нормы.

Для цитирования: Ткаченко Р. В. Бюджетное регулирование как комплексный правовой институт финансового права // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 4. — С. 86–97. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.086-097.

Budget Regulation as a Complex Legal Institution of Financial Law

Roman V. Tkachenko, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Financial Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
rvtkachenko@msal.ru

Abstract. The paper is devoted to the consideration of issues related to the unification of financial law norms, which govern public relations on the internal distribution and redistribution of budgetary funds, into a single independent legal institution of financial law within its main sub-branch, namely budget law. The system patterns

© Ткаченко Р. В., 2022

* Ткаченко Роман Владимирович, кандидат юридических наук, доцент кафедры финансового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
rvtkachenko@msal.ru

of law inherent in financial law and its structural elements became the conceptual basis of the research. It is established that the norms regulating the activities of public legal entities of the Russian Federation on budget regulation represent an independent complex financial and legal community and are a separate part of budget law. In the course of the study, various factors that determine the formation of a complex legal institution of budget regulation are identified. The author considers and formulates general and special principles of functioning of this legal institution, studies the main sources containing relevant financial and legal norms, analyses the structure of the legal institution of budget regulation and single out its sub-institutions. It is determined that the legal institution of budget regulation is a set of financial and legal norms regulating inter-budgetary relations arising in the process of distribution and redistribution of funds between the budgets of the budgetary system of the Russian Federation. The author concludes that the considered pool of legal norms united by a single purpose, due to their fragmentation, is of a complex character and dialectically includes legal norms of various legal entities of financial law. These include the norms of the Institute of budget revenues, the Institute of budget expenditures, individual norms of the sub-branch of tax law, the institute of legal regulation of state extra-budgetary funds, the Institute of public credit and debt, as well as the integrated financial and legal institute «budget process».

Keywords: federalism; budget; budget regulation; financial law; budget law; complex financial and legal institute; principles of the legal institution of budget regulation; financial and legal norms.

Cite as: Tkachenko RV. Byudzhethnoe regulirovanie kak kompleksnyy pravovoy institut finansovogo prava [Budget Regulation as a Complex Legal Institution of Financial Law]. *Lex russica*. 2022;75(4):86-97. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.086-097. (In Russ., abstract in Eng.).

Известно, что право вне зависимости от исторических эпох выступает средством, обеспечивающим стабильность и динамику различных аспектов общественного развития, особенно в условиях его прорывного инновационного характера. Способность права создавать сбалансированность, определенность, упорядоченность общественных отношений, а также реальную возможность достижения гарантированного результата, целей правового регулирования выделялась С. С. Алексеевым в качестве ключевого ценностного свойства права¹.

Указанные характеристики правового регулирования, направленные в том числе на обеспечение равновесности, устойчивости экономически обусловленной, а значит, подверженной турбулентности, внутренним и внешним угрозам и конфликтам интересов финансовой системы, наиболее ярко проявляются именно в политически ангажированной публичной финансовой деятельности и ее системообразующем элементе — бюджетной деятельности. Ключевой характер имеет и совокупность норм, регламентирующих бюджетную деятельность:

она составляет самую крупную общность финансово-правовых норм и называется бюджетным правом.

Несмотря на очевидный характер наличия в структуре подотрасли бюджетного права группировки правовых норм, регулирующих межбюджетные отношения, то есть устанавливающих систему методов бюджетного регулирования, до настоящего момента совокупность данных правовых норм никогда не рассматривалась в научной литературе как некая обособленная общность. Как правило, в юридической литературе аргументировалось наличие публичных (государственных, бюджетных) доходов² и публичных (государственных, бюджетных) расходов³ в качестве самостоятельного блока правовых норм в системе финансового права. Правовые нормы, регулирующие межбюджетные отношения, возникающие в процессе внутрисистемного распределения и перераспределения бюджетных средств, рассматриваются разрозненно и включаются в разные блоки финансово-правовых норм. Так, некоторые авторы лишь вскользь упоминают,

¹ Алексеев С. С. Собр. соч. : в 10 т. М., 2010. Т. 2 : Специальные вопросы правове́дения. С. 125–126.

² Цыпкин С. Д. Финансово-правовые институты, их роль в совершенствовании финансовой деятельности советского государства. С. 26 ; Финансовое право : учебник / под ред. О. Н. Горбуновой. М., 2005. С. 37–38 ; Соколова Э. Д. Правовые основы финансовой системы России / под ред. Е. Ю. Грачевой. М., 2011. С. 56–57.

³ Финансовое право : учебник / отв. ред. М. В. Карасева. М., 2009. С. 60 ; Черновехский А. М. Финансово-правовое регулирование публичных расходов в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 54–72 ; Пятковская Ю. В. Правовое регулирование расходов бюджета субъектов Российской Федерации. М., 2017. С. 261.

что «к элементам системы бюджетного права относятся группы правовых норм, определяющие отношения бюджетного регулирования», при этом рассматривая их как разнопорядковые с нормами, «связанными с бюджетным федерализмом»⁴. Другие авторы разрозненно включают нормы, регламентирующие использование различных методов бюджетного регулирования, в разные институты бюджетного права: «сбалансированность бюджетов» и «межбюджетные трансферты»⁵.

Осмысление правовой категории «бюджетное регулирование» и входящих в нее элементов было бы абсолютно неполным без четкого определения места норм, регулирующих межбюджетные отношения, в системе норм финансового права. Данное структурное размещение имеет не только теоретическое, но и последующее практическое значение в контексте построения системы нормативных правовых актов. Оно «чрезвычайно важно для установления научно обоснованной системы соответствующих законодательных актов, для систематизации нормативного материала и для правильной оценки значения и места каждой правовой нормы, ее связей с другими нормами»⁶.

Система права отражает юридически согласованное, иерархически структурированное⁷ строение права, объективно обусловленное спецификой регулируемых общественных отношений, которое включает в себя относительно самостоятельные целостные элементы, находящиеся в постоянном взаимодействии с другими одноуровневыми элементами. Указанные системные связи взаимоувязаны с системными диалектическими процессами развития, определяющими динамические изменения в системе права, объединение и дезинтеграцию ее

внутренних компонентов. По мнению Т. Н. Радько, система права сочетает в себе объективные и субъективные начала, при этом ее объективность предопределяется объективностью существующих общественных отношений, отражением уровня развития которых она и является, а соответственно, система права не может быть результатом произвольного конструирования. С другой стороны, указывает автор, при построении системы права присутствует и субъективный фактор, особенно такой субъективный феномен, как юридическая наука⁸. Наиболее крупной общностью правовых норм в системе права в теории права считаются отрасли права, характеризующиеся особенностями предмета⁹ и метода¹⁰ правового регулирования.

Традиционно в научной и учебной финансово-правовой литературе финансовое право рассматривается как совокупность норм права, регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе осуществления публичной финансовой деятельности. Нормы финансового права, регулируя объективно обусловленные финансовые отношения, проявляющиеся в процессе публичной финансовой деятельности, преимущественно императивно опосредуют правовое оформление структуры финансовой системы государства. Е. Ю. Грачева указывала, что финансовое право является самостоятельной отраслью права и представляет собой «совокупность юридических норм, регулирующих общественные отношения, возникающие в процессе финансовой деятельности государства и муниципальных образований, для обеспечения бесперебойного осуществления их задач и функций для реализации общественных потребностей»¹¹. Особенности предмета и метода финансового права позво-

⁴ Бюджетное право России / О. Н. Горбунова, А. Д. Селюков, Ю. В. Другова. М., 2003. С. 15.

⁵ Конюхова Т. В. Система институтов бюджетного права Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 23–25.

⁶ Пискотин М. И. Советское бюджетное право (основные проблемы). М., 1971. С. 56.

⁷ В научной литературе понятия «система» и «структура» разграничены. Структура рассматривается как внутренняя организация системы, выражающая совокупность взаимосвязей и взаимоотношений между ее элементами. А соответственно, структура права — это характеристика внутреннего строения права, отражающая взаимосвязи между различными элементами системы права, их единство и разграничение. См., например: Венгеров А. Б. Теория государства и права : учебник для вузов. М., 2006. С. 433–435 ; Кашанина Т. В. Структура права. М., 2014. С. 153–156.

⁸ Радько Т. Н. Теория государства и права : учебник. М., 2011. С. 388–389 ; Система права: история, современность, перспективы : монография / под ред. Т. Н. Радько. М., 2018. С. 115.

⁹ Керимов Д. А. Философские проблемы права. М., 1972. С. 289.

¹⁰ Рукавишников И. В. Метод финансового права. М., 2011. С. 85.

¹¹ Финансовое право : учебник / отв. ред. Е. Ю. Грачева, О. В. Болтинова. М., 2020. С. 27.

ляют нам поддержать мнение о том, что финансовое право является самостоятельной целостной отраслью отечественного права, возникшей одновременно с государством и являющейся его неотъемлемым атрибутом¹². Различные, относительно обособленные группы правовых норм, регулирующих однородные звенья общественных отношений в рамках финансовой системы страны, объективно необходимы для надлежащего функционирования экономики в Российской Федерации и ее публичной власти. Указанные блоки финансово-правовых норм образуют элементы системы финансового права Российской Федерации.

В юридической литературе принято выделять разнообразные компоненты структуры отраслей права как наиболее крупных общностей правовых норм в составе системы права: подотрасли, институты, субинституты. Причем на сегодняшний день в теории права отсутствует единый подход к соотношению их между собой. Под правовым институтом, как правило, понимается первичная правовая общность, группа норм права, «связанных между собой предметно-функциональными связями, регулирующих конкретный вид общественных отношений и приобретающих в силу этого относительную устойчивость и самостоятельность функционирования»¹³. В теории права преобладает выделение подотрасли права в качестве блока правовых норм, более широкого по объему правового регулирования по сравнению с правовым институтом. В рамках традиционного доктринального подхода к определению отраслевой структуры подотрасли рассматриваются в качестве самых крупных по объему подразделений, складывающихся внутри соответствующей отрасли права, представляющих собой более дробные по сравнению с отраслью права группировки норм права, объединенные более глубокой родовой спецификой, степенью однородности регулируемых общественных отношений.

Е. Ю. Грачева и О. В. Болтинова¹⁴ выделяют в системе финансового права ряд подотраслей

и правовых институтов. Авторы указывают, что бюджетное право является ключевой подотраслью финансового права, а к числу других подотраслей относят налоговое право, банковское право, подотрасль финансового контроля, а также подотрасль бухгалтерского учета. В число институтов финансового права авторы включают сложные институты публичных доходов и публичных расходов с соответствующими подынститутами, а также институты правового регулирования денежного обращения и рынка ценных бумаг, институт государственного и муниципального кредита и, наконец, институт финансов организаций и других децентрализованных фондов денежных средств.

Поддержим традиционный для современного этапа развития науки финансового права взгляд на бюджетное право как подотрасль финансового права. Для бюджетного права характерен специфичный, более широкий по сравнению с правовым институтом предмет правового регулирования — бюджетные отношения, а также тесно взаимосвязанный с бюджетной политикой в Российской Федерации метод правового регулирования, в котором особенно четко проявляются все сущностные свойства общеотраслевого метода финансового права. Нормы бюджетного права являются родовыми по отношению к финансово-правовым, что следует из специфической совокупности регулируемых нормами бюджетного права общественных отношений, внутренней организацией которых обусловлена структура бюджетного права. Именно в системном расположении институтов бюджетного права проявляется интегрирующее свойство бюджетного права как подотрасли финансового права¹⁵.

В теории права под комплексными правовыми общностями понимаются такие группировки правовых норм, которые состоят из правовых норм разных обособленных элементов системы права или отрасли. Ряд ученых выделяют комплексные отрасли права¹⁶ и правовые институты¹⁷. И. А. Цинделиани акцентировал

¹² Морозова Л. А. Теория государства и права. М., 2001. С. 48–52; Аминов Г. А. Налоги как признак государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 3; Радько Т. Н., Лазарев В. В., Морозова Л. А. Теория государства и права. М., 2021. С. 437–441.

¹³ Радько Т. Н., Лазарев В. В., Морозова Л. А. Указ. соч. С. 239.

¹⁴ Финансовое право : учебник / отв. ред. Е. Ю. Грачева, О. В. Болтинова. С. 35–37.

¹⁵ Конюхова Т. В. Система институтов бюджетного права Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2012. С. 9.

¹⁶ Хропанюк В. Н. Теория государства и права. М., 2004. С. 298.

¹⁷ Алексеев С. С. Собр. соч. Т. 3. С. 120.

внимание на формировании внутри отрасли финансового права комплексных образований между институтами и подотраслями, подчеркивая тем самым внутриотраслевой комплексный характер некоторых подотраслей и правовых институтов финансового права, и в частности бюджетного права¹⁸.

Следует отметить, что в отечественной науке финансового права отсутствует единое мнение о структуре бюджетного права как подотрасли финансового права. Различными учеными выделяются разные блоки общественных отношений, регламентируемых финансово-правовыми нормами в рамках отдельных, относительно самостоятельных институтов бюджетного права Российской Федерации. Прежде всего, на наш взгляд, это обусловлено качественными изменениями, которые происходят в материи бюджетного права, продиктованными модификациями бюджетной политики Российской Федерации. Исходя из объективно обусловленной классификации бюджетных отношений в процессе бюджетной деятельности на отношения по образованию, распределению, перераспределению и использованию фондов бюджетной системы Российской Федерации, можно предложить нижеследующую структуру бюджетного права.

Бесспорно, что значимым институтом бюджетного права является группировка материальных финансово-правовых норм общего характера, устанавливающих основы бюджетного устройства, структуру и принципы бюджетной системы Российской Федерации¹⁹. К ключевым институтам бюджетного права относятся нормы, закрепляющие бюджетные полномочия органов публичной власти, определяющие общее правовое положение субъектов бюджетной деятельности, включая принципы и общие положения, касающиеся распределения доходов и расходов на различных уровнях публичной власти Российской Федерации, бюджетную классификацию, определения источников финансирования дефицита бюджета.

Центральными институтами бюджетного права традиционно признаются сложные институты доходов бюджета и расходов бюджета, включающие в себя их перечень, порядок формирования и перераспределения между различными звеньями бюджетной системы Рос-

сийской Федерации. Отдельным комплексным институтом бюджетного права является институт государственных внебюджетных фондов, бюджеты которых образуются в составе бюджетной системы Российской Федерации. Важным институтом бюджетного права является ставший в последнее время особенно актуальным институт государственного и муниципального кредита и долга, в составе которого особо выделяется подынститут бюджетного кредита. Нормы, регламентирующие ответственность за нарушение бюджетного законодательства, также формируют отдельный институт бюджетного права. Особняком в структуре бюджетного права располагается процессуально-правовой институт бюджетного процесса, одной из ключевых обособленных частей которого выступают нормы, касающиеся бюджетного контроля на всех стадиях бюджетного процесса.

В условиях развития современного инновационного общества, когда ключевыми направлениями бюджетной политики признаны консолидация бюджетных средств для планомерной реализации национальных проектов и других стратегически важных общегосударственных программ, а также противодействие глобальным проблемам и вызовам, различные аспекты правового регулирования межбюджетных отношений приобретают всё большую актуальность и значимость. Учитывая данные обстоятельства и руководствуясь вышеизложенными факторами построения системы финансового права и ее подотрасли — бюджетного права, можно с уверенностью заключить, что нормы, регламентирующие деятельность публично-правовых образований Российской Федерации по бюджетному регулированию, представляют собой самостоятельную комплексную финансово-правовую общность и являются обособленной частью бюджетного права. Единство системных взаимосвязей данного финансово-правового института предопределяет полноту правового регулирования межбюджетных отношений, а соответствующая правовая общность будет содержать полный набор юридических средств, необходимых для воздействия на участников регулируемых правоотношений. Посредством дефинитивных, управомочивающих, обязывающих и запрещающих норм в едином комплексе будут обеспечены все аспекты правового регу-

¹⁸ Цинделиани И. А. Комплексные образования в системе финансового права // Финансовое право. 2014. № 12. С. 43.

¹⁹ Финансовое право : учебник / под ред. Е. Ю. Грачевой, Г. П. Толстомятенко. М. : Проспект, 2007. С. 55.

лирования общественных отношений в сфере распределения и перераспределения бюджетных средств между уровнями публичной власти (бюджетами бюджетной системы Российской Федерации).

Кроме того, рассмотрение бюджетного регулирования как обособленной общности правовых норм в структуре финансового права будет способствовать интеграции и юридической цельности финансово-правового регулирования в целом, поскольку позволит выработать и научно обосновать концептуальные основы правового регулирования межбюджетных отношений для целей его совершенствования. Это будет способствовать применению наработок и прогнозированию дальнейшего развития науки финансового права.

Полагаем, что возможность объединения вышеуказанных норм финансового права в единый самостоятельный правовой институт в рамках подотрасли бюджетного права продиктовано следующими причинами:

- а) во-первых, совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения по распределению и перераспределению расходных полномочий (расходов бюджетов), распределению (закреплению) собственных доходов, перераспределению регулирующих доходов, определению видов и лимитов источников финансирования дефицита бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, осуществлению бюджетного контроля в указанных процессах, охватывает однородные общественные отношения — межбюджетные отношения. Иными словами, предмет правового регулирования у данных норм совпадает, а значит, они могут быть представлены как единое образование на основе общности предмета правового регулирования, и такое объединение основано на объективных критериях, а не на субъективном усмотрении. Итак, к предмету правового регулирования института бюджетного регулирования следует отнести все общественные отношения, складывающиеся в такой сфере бюджетной деятельности, как распределение и перераспределение денежных средств между различными бюджетами бюджетной системы Российской Федерации (межбюджетные отношения);
- б) во-вторых, вышеуказанные межбюджетные отношения в своей совокупности охватывают все направления распределения и перераспределения денежных средств по

уровням бюджетной системы Российской Федерации. А значит, деятельность, осуществляемая полномочными субъектами и направленная на распределение и перераспределение денежных, бюджетных средств между различными уровнями публичной власти, представляет собой осуществляемый на постоянной основе относительно обособленный неотъемлемый элемент, подвид бюджетной деятельности во всем ее многообразии. Соответственно, названные относительно обособленные отношения являются частью предмета бюджетного права. Таким образом, финансово-правовые нормы, формирующие институт бюджетного регулирования, обладая вызванной регулируемыми ими межбюджетными отношениями спецификой, одновременно в единстве своего содержания имеют больше общего, чем особенного по сравнению с другими нормами бюджетного права;

- в) в-третьих, названная деятельность осуществляется исключительно при помощи предусмотренной действующим бюджетным законодательством совокупности конкретных методов ее реализации и в установленной юридической форме. Сочетание и интенсивность применения данных методов, а значит, фактическое соотношение распределяемых и перераспределяемых различными правовыми способами бюджетных средств обусловлены принятой бюджетной (финансовой) политикой, ее стратегическими долгосрочными целями и тактическими направлениями в определенный финансовый год и плановый период. В этом усматривается проявление единого для всей общности правовых норм, регулирующих межбюджетные отношения, преимущественно императивного и детерминированного финансовой политикой Российской Федерации метода правового регулирования;
- г) в-четвертых, отдельные методы бюджетного регулирования находятся в единстве и взаимосвязи. Основная проблема структурирования норм, регулирующих межбюджетные отношения, в системе финансового права связана с тем, что генеральный акцент в рамках данного процесса делается на наличие или отсутствие единства, обособленности соответствующих правовых норм в нормативных правовых актах, в то время как рассматриваемые нормы рассредоточены в разных разделах и подразделах действующим

щих актов бюджетного законодательства. Однако следует отметить, что некая разобщенность источников является специфической особенностью финансового права в целом. А отсутствие в структуре нормативных правовых актов бюджетного законодательства единого раздела, содержащего нормы, регулирующие межбюджетные отношения, не является основанием для признания отсутствия соответствующего института финансового права и устойчивых взаимосвязей между разрозненными нормами, регулирующими однородные общественные отношения. Нормы права, устанавливающие правовые формы и порядок использования отдельных методов бюджетного регулирования, имеют содержательную взаимообусловленность;

- д) в-пятых, вся система методов бюджетного регулирования, регламентированная обозначенным комплексом финансово-правовых норм, преследует объединенную цель — сбалансированность всех бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Единое целеполагание правового регулирования межбюджетных отношений служит дополнительным основанием для формирования правовой общности даже при условии структурной разобщенности правовых норм. Рассматриваемая общность объединенных единой целью правовых норм в силу их разрозненности имеет комплексный характер и диалектически включает в себя правовые нормы разных правовых образований финансового права, в том числе нормы института доходов бюджета, института расходов бюджета, отдельные нормы подотрасли налогового права, института правового регулирования государственных внебюджетных фондов, института публичного кредита и долга, а также комплексного финансово-правового института «бюджетный процесс». Важную роль в формировании института бюджетного регулирования, отражающую динамичный характер его структуры, играют правовые нормы, содержащиеся в финансовых законах (решениях, нормативных актах) о бюджете на очередной финансовый год (и плановый период), в которых абстрактные формы (методы) системы бюджетного регулирования получают свою практическую реализацию, обусловленную целями и задачами государственной финансовой политики на соответствующий период.

На основании вышеизложенного следует заключить, что финансово-правовые нормы, регулирующие межбюджетные отношения, складывающиеся в процессе деятельности публично-правовых образований по бюджетному регулированию, представляют собой целостную систему, образующую такой обособленный элемент системы финансового права, как комплексный правовой институт, структурно входящий в основную подотрасль особенной части финансового права, — бюджетное право. Институт бюджетного регулирования представляет собой совокупность финансово-правовых норм, регулирующих межбюджетные отношения, возникающие в процессе распределения и перераспределения денежных средств между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации.

К числу норм комплексного института бюджетного регулирования следует отнести финансово-правовые нормы, закрепляющие основные понятия в сфере бюджетного регулирования и межбюджетных отношений, принципы бюджетного регулирования, а также отношения между различными субъектами финансового права по поводу распределения и перераспределения денежных средств между федеральным, региональными и местными бюджетами, а также бюджетами государственных внебюджетных фондов, в совокупности образующие систему методов бюджетного регулирования, устанавливаемых в определенных правовых формах.

Первая из выделенных групп состоит из правовых норм общего характера, которые обеспечивают единство содержания правового института бюджетного регулирования, наделяя его категориальным аппаратом и исходными началами, принципами, свойственными институту бюджетного регулирования. Определение категорий «распределение доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации», «перераспределение доходов и расходов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации», «бюджетное регулирование», «публично-правовые обязанности», «бюджетные полномочия», «межбюджетные отношения», «межбюджетные трансферты», «бюджетный кредит (заем)» и т.п. во многом способствует единообразию в их применении и правовой определенности в процессе функционирования соответствующих правоотношений. Будучи фундаментальными

положениями, лежащими в основе конструкции правового регулирования, принципы бюджетного регулирования включают в себя следующий набор элементов:

- а) общеправовые и межотраслевые принципы, относящиеся ко всем или к нескольким отраслям права: принцип справедливости, принцип гуманизма, принцип единства прав и обязанностей, принцип демократизма, принцип законности, принцип равенства граждан перед законом, принцип федерализма и пр.²⁰;
 - б) отраслевые принципы, характерные для отрасли российского финансового права. Указанные принципы имеют доктринальный характер, и большинство авторов относят к их числу принцип федерализма в публичной финансовой деятельности, принцип приоритета в области публичной финансовой деятельности представительных органов перед исполнительными органами публичной власти, принцип законности и плановости публичной финансовой деятельности²¹;
 - в) межинституциональные принципы бюджетного права как подотрасли финансового права, среди которых особо выделяются нормативно закрепленные в ст. 28 БК РФ принципы бюджетной системы. По мнению Е. А. Бочкаревой, институциональные принципы бюджетной системы представляют собой базовые начала всей бюджетной деятельности, имеющие актуальное значение для всей системы бюджетного права в целом²².
- Особую роль в процессе правового регулирования межбюджетных отношений играют принципы: самостоятельности бюджетов; разграничения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации; сбалансированности бюджета и равенства бюджетных прав субъектов Российской Федерации, муниципальных образований, иных публично-правовых образований, а также имеющий межинституциональный характер принцип бюджетного федерализма;
- г) принципы собственно правового института бюджетного регулирования. Отметим, что в процессе правового воздействия на меж-

бюджетные отношения, являющиеся предметом правового регулирования института бюджетного регулирования, наиболее ярко по сравнению с другими институтами бюджетного права проявляет свое действие принцип бюджетного федерализма. Этот принцип опосредует функционирование межбюджетных отношений и обуславливает правовую конструкцию бюджетного регулирования.

Правовое регулирование в сфере межбюджетных отношений строится на началах:

- соответствия государственной финансовой, бюджетной политике;
- обусловленности предметами ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а также полномочиями муниципальных образований и федеральных территорий;
- направленности на обеспечение публичного интереса в обществе и обусловленности публичными функциями соответствующего публично-правового образования;
- направленности на финансовое обеспечение реализации национальных проектов для достижения национальных целей развития Российской Федерации;
- согласования интересов всех уровней публичной власти в государстве;
- направленности на сбалансированность бюджетов;
- единства системы методов (форм) бюджетного регулирования;
- плановости, последовательного применения различных методов бюджетного регулирования при распределении и перераспределении средств конкретных бюджетов;
- специализации органов публичной власти, осуществляющих целенаправленную деятельность по бюджетному регулированию, на разных этапах указанной деятельности;
- регулярности осуществления бюджетного контроля при применении различных методов бюджетного регулирования.

Указанные нормы носят условно общий характер и конкретизируются в финансово-правовых нормах, регулирующих систему методов бюджетного регулирования. Данные нормы группируются в еще более дробные общности,

²⁰ Подробнее см.: Радько Т. Н., Лазарев В. В., Морозова Л. А. Указ. соч. С. 75–79.

²¹ Финансовое право : учебник / отв. ред. Е. Ю. Грачева, О. В. Болтинова. С. 33–35.

²² Бочкарева Е. А. Принципы бюджетного права и принципы бюджетной системы: понятие и соотношение // Право и практика. 2017. № 1. С. 124.

организованные в подынституты (субинституты), входящие в правовой институт бюджетного регулирования и регламентирующие специализированные группы межбюджетных отношений. К таким общностям следует отнести правовые нормы, упорядочивающие общественные отношения в сфере распределения (разграничения) между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации доходов, расходов и источников финансирования дефицита бюджета, формирования и использования целевых фондов, образованных в составе бюджетов бюджетной системы Российской Федерации (резервных фондов), предоставления межбюджетных трансфертов, бюджетного кредита. Указанные межбюджетные отношения являются частью общественных отношений, складывающихся в процессе распределения и перераспределения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. А вышеуказанные институциональные принципы бюджетного регулирования находят свое развитие в принципах его субинститутов, к которым относятся:

- принцип централизации наиболее важных функций и соответствующих им бюджетных полномочий на федеральном уровне;
- принцип децентрализации полномочий исходя из реальных потребностей потребителей публичных услуг на определенной территории;
- принцип ограничения использования нефтегазовых доходов бюджета;
- принцип ограничения выравнивания бюджетной обеспеченности бюджетов;
- принцип возможности делегирования бюджетных полномочий другим уровням публичной власти;
- принцип возможности софинансирования расходных обязательств на разных уровнях публичной власти;
- принцип минимизации дефицита бюджета;
- принцип ограничения предельных характеристик различных источников финансирования дефицита бюджета и пр.

Поскольку субинституты имеют свою собственную структуру и компоненты, объединяющие разрозненные нормы, устанавливающие правовой режим использования конкретных методов бюджетного регулирования, по нашему мнению, бюджетное регулирование представляет собой сложный комплексный институт финансового права, входящий в подотрасль «бюджетное право» и обладающий иерархической структурой. Данную структуру можно

схематично описать следующим образом: нормы общего характера (понятия, принципы); субинститут «распределение (разграничение) доходов, расходов и источников финансирования дефицита между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации»; субинститут «фонды, образуемые в составе бюджетов бюджетной системы Российской Федерации»; субинститут «межбюджетные трансферты»; субинститут «межбюджетный кредит».

Отметим еще раз, что в настоящее время в бюджетном законодательстве отсутствует консолидированная система правовых норм, регламентирующих порядок применения всего арсенала методов бюджетного регулирования. Правовое регулирование данной сферы носит фрагментарный характер, что не способствует системному и эффективному обеспечению сбалансированности бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

В настоящее время нормы, затрагивающие общественные отношения в сфере использования различных методов бюджетного регулирования, рассредоточены в нескольких нормативных правовых актах. Цементирующей основой всех источников правового института бюджетного регулирования являются Конституция РФ, федеральные конституционные законы и конституционные акты субъектов Российской Федерации, а также договоры о разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации. Ключевыми нормами Конституции РФ, на которые опирается системная конструкция бюджетного регулирования, являются нормы, содержащиеся в ст. 5, 11, 12, 71, 72, 73, 75, 75.1, 77, 78, 132.

Основополагающим источником правового регулирования в обозначенной области является Бюджетный кодекс РФ. Большинство норм-дефиниций, определяющих основы категориального аппарата правового института бюджетного регулирования, располагаются в гл. 1 БК РФ. Нормы-принципы, формулирующие базовые начала правового института, содержатся в разд. I ч. II БК РФ. Нормы, регулирующие отдельные субинституты правового института бюджетного регулирования, фрагментарно располагаются в различных разделах и главах БК РФ, преимущественно в гл. 2, 30, разд. II, III, V, VI, VIII БК РФ. Наибольший массив правовых норм, регулирующих бюджетные отношения,

складывающиеся в связи с применением методов бюджетного регулирования, размещен в разделе IV БК РФ, именуемом «Сбалансированность бюджетов».

Важное место среди источников правового регулирования рассматриваемого правового института занимают некоторые другие федеральные законы, такие как Налоговый кодекс РФ, Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»²³, Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», Федеральный закон от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации», Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»²⁴.

Особое положение среди источников института бюджетного регулирования занимают финансовые акты о бюджетах на очередной финансовый год и плановый период: федеральные законы, законы субъектов Российской Федерации, нормативные правовые акты органов публичной власти федеральных территорий и решения представительных органов местного самоуправления. В этих нормативных правовых актах располагается значительный массив финансово-правовых норм, регламентирующий порядок, содержание, объемы и направления реализации конкретных первичных и вторичных методов бюджетного регулирования.

Нормы, регулирующие межбюджетные отношения, содержатся в подзаконных нормативных правовых актах: указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ, а также нормативных правовых актах федеральных органов исполнительной власти. В качестве примера можно привести системообразующие положения Указа Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года», Указа Президента РФ от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до

2030 года», Указа Президента РФ от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», постановления Правительства РФ от 15.08.2001 № 584 «О Программе развития бюджетного федерализма в Российской Федерации на период до 2005 года», постановления Правительства РФ от 18.05.2016 № 445 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие федеративных отношений и создание условий для эффективного и ответственного управления региональными и муниципальными финансами»²⁵. Для формирования правового института бюджетного регулирования имеют значение и документы программного, стратегического или методического характера. В этой связи можно привести положения, содержащиеся в Программе повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 30.12.2013 № 2593-р²⁶, в Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019–2024 годах, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 31.01.2019 № 117-р²⁷, в Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 13.02.2019 № 207р, или в утвержденных Минфином России в ноябре 2019 г. Методических рекомендациях органам государственной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления по регулированию межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях.

Подводя итог сказанному, заключим, что *обладающие однородностью и определенной обособленностью межбюджетные отношения, складывающиеся в ходе распределения и дальнейшего перераспределения денежных средств между бюджетами бюджетной системы Российской Федерации, позволяют рассматривать нормы финансового права, их регулирующие, как самостоятельный комплексный правовой институт финансового права в составе подотрасли бюджетного*

²³ РГ. 1999. № 206.

²⁴ РГ. 2021. № 294.

²⁵ СЗ РФ. 2016. № 22. Ст. 3224.

²⁶ СЗ РФ. 2014. № 2. Ст. 219.

²⁷ СЗ РФ. 2019. № 6. Ст. 542.

права — бюджетное регулирование. К числу норм института бюджетного регулирования следует отнести финансово-правовые нормы, закрепляющие основные понятия в сфере бюджетного регулирования и межбюджетных отношений, принципы бюджетного регулирования, а также регулирующие отношения между различными субъектами финансового

права по поводу распределения и перераспределения денежных средств между федеральным, региональными и местными бюджетами, а также бюджетами государственных внебюджетных фондов и федеральных территорий, в совокупности образующие систему методов бюджетного регулирования, устанавливаемых в определенных правовых формах.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Алексеев С. С. Собр. соч. : в 10 т. — М., 2010.
2. Аминов Г. А. Налоги как признак государства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2012.
3. Бочкарева Е. А. Принципы бюджетного права и принципы бюджетной системы: понятие и соотношение // Право и практика. — 2017. — № 1.
4. Венгеров А. Б. Теория государства и права : учебник для вузов. — М., 2006.
5. Горбунова О. Н., Селюков А. Д., Другова Ю. В. Бюджетное право России. — М., 2003.
6. Кашанина Т. В. Структура права. — М., 2014.
7. Керимов Д. А. Философские проблемы права. — М., 1972.
8. Конюхова Т. В. Система институтов бюджетного права Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2012.
9. Морозова Л. А. Теория государства и права. — М., 2001.
10. Пискотин М. И. Советское бюджетное право (основные проблемы). — М., 1971.
11. Пятковская Ю. В. Правовое регулирование расходов бюджета субъектов Российской Федерации. — М., 2017.
12. Радько Т. Н. Теория государства и права : учебник. — М., 2011.
13. Радько Т. Н., Лазарев В. В., Морозова Л. А. Теория государства и права. — М., 2021.
14. Рукавишникова И. В. Метод финансового права. — М., 2011.
15. Система права: история, современность, перспективы : монография / под ред. Т. Н. Радько. — М., 2018.
16. Соколова Э. Д. Правовые основы финансовой системы России / под ред. Е. Ю. Грачевой. — М., 2011.
17. Финансовое право : учебник / отв. ред. Е. Ю. Грачева, О. В. Болтинова. — М., 2020.
18. Финансовое право : учебник / отв. ред. М. В. Карасева. — М., 2009.
19. Финансовое право : учебник / под ред. О. Н. Горбуновой. — М., 2005.
20. Хропанюк В. Н. Теория государства и права. — М., 2004.
21. Цинделиани И. А. Комплексные образования в системе финансового права // Финансовое право. — 2014. — № 12.
22. Цыпкин С. Д. Финансово-правовые институты, их роль в совершенствовании финансовой деятельности советского государства. — М., 1983.
23. Черноверхский А. М. Финансово-правовое регулирование публичных расходов в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2010.

Материал поступил в редакцию 11 марта 2022 г.

REFERENCES

1. Alekseev SS. Sbornik sochineniy: v 10 t. [Collected works: in 10 vols.]. Moscow; 2010. (In Russ.).
2. Aminov GA. Nalogi kak priznak gosudarstva: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [Taxes as a feature of the state. Abstract of the Cand. Sci. (Law) Thesis]. Moscow; 2012. (In Russ.).
3. Bochkareva EA. Printsipy byudzhetnogo prava i printsipy byudzhetnoy sistemy: ponyatie i sootnoshenie [Principles of budget law and principles of the budget system: Concept and correlation]. *Pravo i praktika* [Law and practice]. 2017;1. (In Russ.).

4. Vengerov AB. Teoriya gosudarstva i prava: uchebnik dlya vuzov [Theory of state and law. A textbook for universities]. Moscow; 2006. (In Russ.).
5. Gorbunova ON, Selyukov AD, Drugova YuV. Byudzhethnoe pravo Rossii [Budget law of Russia]. Moscow; 2003. (In Russ.).
6. Kashanina TV. Struktura prava [The structure of law]. Moscow; 2014. (In Russ.).
7. Kerimov DA. Filosofskie problemy prava [Philosophical problems of law]. Moscow; 1972. (In Russ.).
8. Konyukhova TV. Sistema institutov byudzhethnogo prava Rossiyskoy Federatsii: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [The system of institutions of budgetary law of the Russian Federation. Abstract of the Cand. Sci. (Law) Thesis]. Moscow; 2012. (In Russ.).
9. Morozova LA. Teoriya gosudarstva i prava [Theory of state and law]. Moscow: Yurist; 2004. (In Russ.).
10. Piskotin MI. Sovetskoe byudzhethnoe pravo (osnovnye problemy) [Soviet budget law (main problems)]. Moscow; 1971. (In Russ.).
11. Pyatkovskaya YuV. Pravovoe regulirovanie raskhodov byudzheta subektov Rossiyskoy Federatsii [Legal regulation of budget expenditures of the subjects of the Russian Federation]. Moscow; 2017. (In Russ.).
12. Radko TN. Teoriya gosudarstva i prava: uchebnik [Theory of state and law. A textbook]. Moscow; 2011. (In Russ.).
13. Radko TN, Lazarev VV, Morozova LA. Teoriya gosudarstva i prava [Theory of state and law]. Moscow; 2021. (In Russ.).
14. Rukavishnikova IV. Metod finansovogo prava [The method of financial law]. Moscow; 2011. (In Russ.).
15. Radko TN, ed. Sistema prava: istoriya, sovremennost, perspektivy [The system of law: History, modernity, prospects. A monograph]. Moscow; 2018. (In Russ.).
16. Sokolova ED. Pravovye osnovy finansovoy sistemy Rossii [Legal foundations of the financial system of Russia]. Edited by Gracheva EYu. Moscow; 2011. (In Russ.).
17. Gracheva EYu, Boltinova OV, eds. Finansovoe pravo: uchebnik [Financial law. A textbook]. Moscow; 2020. (In Russ.).
18. Karaseva MV, ed. Finansovoe pravo: uchebnik [Financial law. A textbook]. Moscow; 2009. (In Russ.).
19. Gorbunova ON, ed. Finansovoe pravo: uchebnik [Financial law. A textbook]. Moscow; 2005. (In Russ.).
20. Khropanyuk VN. Teoriya gosudarstva i prava [Theory of state and law]. Moscow; 2004. (In Russ.).
21. Tsindeliani IA. Kompleksnye obrazovaniya v sisteme finansovogo prava [Complex formation in the system of financial law]. *Finansovoe pravo [Financial law]*. 2014;12. (In Russ.).
22. Tsyarkin SD. Finansovo-pravovye instituty, ikh rol v sovershenstvovanii finansovoy deyatel'nosti sovetskogo gosudarstva [Financial and legal institutions, their role in improving the financial activities of the Soviet state]. Moscow; 1983. (In Russ.).
23. Chernoverkhskiy AM. Finansovo-pravovoe regulirovanie publichnykh raskhodov v Rossiyskoy Federatsii: dis. ... kand. yurid. nauk [Financial and legal regulation of public expenditures in the Russian Federation. Cand. Sci. (Law) Thesis]. Moscow; 2010. (In Russ.).

Суд с участием присяжных заседателей — свободный выбор обвиняемого

Аннотация. В статье исследуется проблема внепроцессуального воздействия на обвиняемого при принятии им решения о целесообразности рассмотрения его дела в суде с участием присяжных заседателей. Анализируются точки зрения практикующих юристов, результаты исследований данных судебной статистики и на этой основе формулируется вывод: ввиду того, что процедура рассмотрения уголовного дела с участием присяжных заседателей по сложности проведения, по затратам как организационного, так и материального характера значительно превосходит ординарный порядок судопроизводства, сформировалась порочная практика незаконного ограничения свободы выбора обвиняемым данной формы судопроизводства. Он предупреждается о том, что в случае выбора суда с участием присяжных заседателей и вынесения в дальнейшем по делу обвинительного вердикта его ждет максимально возможное наказание. В результате обвиняемый либо вообще не заявляет ходатайства о рассмотрении его дела с участием присяжных заседателей, либо отказывается от уже поданного ходатайства. Таким образом, следует на нормативном уровне закрепить гарантии свободного выбора обвиняемым данной формы судопроизводства. Необходимо разработать механизм, исключающий возможность внепроцессуального влияния в случае желания обвиняемого привлечь к рассмотрению своего дела представителей населения. Для решения данной проблемы предлагается следующая модель: по ходатайству подсудимого нужно привлекать представителей населения к решению вопроса о назначении ему наказания. В случае вынесения обвинительного вердикта двое отобранных в случайном порядке присяжных заседателей совместно с председательствующим судьей решают все связанные с назначением наказания вопросы. Обосновывается вывод, что при таком подходе незаконное воздействие на обвиняемого теряет всякий смысл, так как все участники процесса будут знать о его праве привлечь своих сограждан к процедуре назначения наказания, его индивидуализации.

Ключевые слова: суд с участием присяжных заседателей; подсудность суда с участием присяжных заседателей; судебные заседатели; справедливость правосудия; незаконный ведомственный интерес; индивидуализация наказания; обвинительный вердикт; судебная власть; суд.

Для цитирования: Малина М. А. Суд с участием присяжных заседателей — свободный выбор обвиняемого // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 4. — С. 98–106. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.098-106.

© Малина М. А., 2022

* Малина Максим Александрович, кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного процесса и криминалистики юридического факультета Южного федерального университета
ул. М. Горького, д. 88, г. Ростов-на-Дону, Россия, 344002
bestar@yandex.ru

Trial by Jury: Free Choice of the Accused

Maksim A. Malina, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Criminal Procedure and Criminalistics, Law Institute, Southern Federal University
ul. Maksima Gorkogo, d. 88, Rostov-on-Don, Russia, 344002
bestar@yandex.ru

Abstract. The paper explores the problem of out-of-procedure influence on the accused when he is making a decision if it is necessary to consider his case in court with the participation of jurors. The author considers various points of view of practicing lawyers, the results of judicial statistical data and makes the following conclusions. Since the procedure for considering a criminal case with the participation of jurors in terms of complexity, costs of both organizational and material nature far exceeds the ordinary procedure of legal proceedings, there has formed a vicious practice of illegal restriction of the freedom of choice of the accused. Thus, the accused is warned that in case of choosing a trial with the participation of jurors he will get the maximum possible punishment if they render a guilty verdict. As a result, the accused either does not file a petition for consideration of his case with the participation of jurors at all, or refuses an already filed petition. Thus, it is necessary to consolidate the guarantees of the accused's free choice of this form of legal proceedings at the regulatory level. It is necessary to develop a mechanism that excludes the possibility of out-of-procedure influence if the accused wishes to involve representatives of the citizens in the consideration of his case. To solve this problem, the author proposes the following model. At the request of the defendant, representatives of the citizens should be involved in resolving the issue of sentencing him. In the event of a guilty verdict, two randomly selected jurors, together with the presiding judge, decide all the issues necessary for sentencing. The proves that with this approach, illegal influence on the accused loses all meaning, since all participants in the process will be aware of his right to involve his fellow citizens in the sentencing procedure, his individualization.

Keywords: trial with the participation of jurors; jurisdiction of the court with the participation of jurors; associated judges; fairness of justice; illegal departmental interest; individualization of punishment; guilty verdict; judicial authority; court.

Cite as: Malina MA. Sud s uchastiem prisyzhnykh zasedateley — svobodnyy vybor obvinyaemogo [Trial by Jury: Free Choice of the Accused]. *Lex russica*. 2022;75(4):98-106. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.098-106. (In Russ., abstract in Eng.).

В России суд с участием присяжных заседателей представляет собой единственную форму судопроизводства, в которой граждане могут реализовать свое конституционное право участвовать в отправлении правосудия. Если смотреть на данную миссию общества шире, с точки зрения взаимодействия народа с государственной властью, то можно говорить о сопричастности населения страны к разрешению вопросов государственной важности. Причем в данном масштабе деятельность российских присяжных заседателей может рассматриваться в качестве непосредственного участия народа в управлении делами государства¹ (ч. 1 и 5 ст. 32 Конституции РФ). Представляется, что именно такой подход к пониманию конституционного права граждан на участие в отправлении правосудия положительно повлияет на решение вопросов, связанных с повышением

демократизации жизни страны, обеспечением взаимодействия государственных институтов и общества на началах доверия и уважения. В сфере действия судебной власти непосредственное участие населения в рассмотрении правовых конфликтов создает прочную социальную опору для российского суда, повышает его авторитет, уверенность общества в справедливости правосудия.

Вместе с тем сегодня в России в суде с участием присяжных заседателей рассматривается совсем незначительное количество уголовных дел. Анализ судебной статистики, представленной Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации, показывает, что до введения данной модели суда в районное звено отечественной судебной системы в этой форме судопроизводства рассматривалось около 300 уголовных дел в год на всю страну, после

¹ Ляхов Ю. А., Малина М. А. Сущность конституционного права гражданина на участие в отправлении правосудия // Северо-Кавказский юридический вестник. 2019. № 1. С. 135.

введения суда присяжных в районных судах — около 800 уголовных дел в год².

На необходимость дальнейшего расширения компетенции суда с участием присяжных заседателей настойчиво указывают многие российские правоведы. Например, Председатель Верховного Суда Российской Федерации В. М. Лебедев предложил отнести к подсудности данной модели суда уголовные дела обо всех особо тяжких преступлениях и о преступлениях в сфере предпринимательской деятельности³.

При этом важно понимать, что о расширении подсудности данной модели суда следует говорить с учетом следующих положений.

Во-первых, как в материальном, так и в организационном плане данная форма судопроизводства предполагает существенные затраты, поэтому пытаться превратить ее в ординарный порядок судопроизводства бессмысленно. Такой нагрузки не выдержит ни один бюджет в мире. Поэтому эффективное использование суда с участием присяжных заседателей в любом случае требует введения определенных ограничений. В англосаксонских странах, при максимально широкой его подсудности, в качестве такого противовеса выступает институт сделок с правосудием. В континентальных государствах, в том числе и в России, применяется нормативное ограничение, сдерживание компетенции суда с участием присяжных заседателей.

Во-вторых, в сугубо процессуальном плане можно сказать, что российская модель уголовного судопроизводства, несомненно, ближе к уголовному процессу континентального типа, которому издревле более присуща идея судьи-профессионала.

В-третьих, нельзя игнорировать и политический фактор. В 2018 г. вышла в свет монография «Суд и государство» под редакцией профессора Л. В. Головки и профессора Б. Матые, в которой суд с участием присяжных заседателей исследуется, так сказать, в неолиберальном контексте⁴. Обосновывается опасность его использования

в качестве политического инструмента в деле деэтизации правосудия и отделения суда от государства. По нашему мнению, важность и актуальность данного исследования сложно переоценить. Нужно четко понимать, почему и для чего мы говорим о необходимости расширения подсудности суда с участием присяжных заседателей, какие истинные мотивы лежат в основе этого процесса. Нельзя допустить применение данной формы судопроизводства в целях разгосударствления правосудия, для разгосударствления судебной власти.

Таким образом, следует отдавать себе отчет, что суд с участием присяжных заседателей не может и не должен использоваться в России в качестве ординарного порядка судопроизводства. При этом необходимо вести речь не о расширении любой ценой компетенции данной модели суда, а о поиске ее оптимальных нормативных границ. Разумное их определение важно для повышения роли суда с участием присяжных заседателей в деле демократизации судопроизводства, для укрепления веры российских граждан в справедливый суд. Например, как справедливо отмечал С. А. Пашин, целесообразно в качестве важного ориентира здесь рассмотреть компетенцию данной модели суда в царской России⁵. Сегодня же привлечение народа к отправлению правосудия звучит больше как лозунг, нежели как реальная гарантия учета государством мнения общества.

Необходимо отметить, что при всей важности работы по установлению оптимальной компетенции суда с участием присяжных заседателей это не единственный способ повышения его значимости. Успешное решение этой задачи напрямую зависит и от ответа на вопрос, как часто обвиняемые выбирают данную модель суда. Представляется, что этой проблеме уделяется недостаточно внимания в научной юридической литературе.

И дело здесь вот в чем. С одной стороны, обвиняемый принимает соответствующее решение с учетом сформировавшихся в юридической практике закономерностей. Так, данная

² Данные судебной статистики Судебного департамента при Верховном Суде РФ // URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79> (дата обращения: 19.12.2021).

³ Доклад Председателя Верховного Суда Российской Федерации В. М. Лебедева // URL: https://www.advgazeta.ru/upload/medialibrary/74d/Prezentatsiya_k_dokladu_Lebedeva_2020_.pdf (дата обращения: 19.12.2021).

⁴ Суд и государство / под ред. Л. В. Головки, Б. Матые. М. : Статут, 2018. С. 180–190.

⁵ Пашин С. А. Устои суда присяжных и потребности судебной реформы // URL: <https://pravo.hse.ru/news/178262120.html> (дата обращения: 19.12.2021).

модель суда выгодна для лица, настаивающего на своей невинности: вероятность постановления оправдательного приговора в суде с участием присяжных заседателей намного выше, чем при ординарном порядке судопроизводства. Другой пример: если обвиняемый не оспаривает достоверность установления фактической стороны дела, а считает неправильно разрешенными вопросы квалификации или наказания, то эта форма судопроизводства здесь эффективной не будет, поскольку присяжные не участвуют в разрешении правовых вопросов. Можно привести и другие примеры, но обобщенно следует сказать, что такая процессуальная логика отражает тактический подход к защите обвиняемого: он свободно выбирает наиболее выгодный для себя вариант.

С другой стороны, в исследовании вопроса о желании обвиняемого предстать перед судом своих сограждан есть очень важный аспект, который как бы скрыт от глаз научного сообщества. Речь идет о частых случаях, когда следователь или судья в форме частной беседы предупреждает обвиняемого о негативных для того последствиях привлечения присяжных заседателей к рассмотрению дела. Объясняется, что в случае обвинительного вердикта подсудимый получит максимально строгое наказание — в качестве своеобразной расплаты за то, что своим выбором он существенно усложнил процесс рассмотрения дела для судьи в плане организационных затрат, затрат времени, сил и др. Очевидно, что для судьи трудоемкость процедуры рассмотрения дела с участием присяжных заседателей не идет ни в какое сравнение с обычным порядком судопроизводства. Еще профессор И. Я. Фойницкий отмечал, что в суде с участием присяжных заседателей все требования закона должны соблюдаться более тщательно, что «присяжный суд действует несравненно легальнее суда бесприсяжного»⁶. Не говоря уже о том, что в этой форме судопроизводства профессиональный судья должен показать максимально высокий уровень своей квалификации, компетентности. Здесь он, можно

сказать, сдает своеобразный экзамен, причем экзамен очень сложный и ответственный.

Все это доводится до сведения обвиняемого, что заставляет его крепко подумать о целесообразности выбора данной формы судопроизводства. Примечательно, что такие случаи в среде юристов-практиков давно воспринимаются как норма. Например, об этом не раз говорили и писали представители адвокатского сообщества.

Так, специализирующийся на защите обвиняемых в суде с участием присяжных заседателей адвокат А. В. Васильев отмечает, что в ходе предварительного слушания судьи обычно отговаривают обвиняемых от рассмотрения их дел с участием присяжных заседателей. Они предупреждают о назначении «за свои страдания»⁷ максимального срока наказания при вынесении обвинительного вердикта коллегией. В качестве примеров А. В. Васильев приводит случаи и из своего личного опыта, в частности в отношении известного дела банды Рыно — Скачевского, действовавшей в начале 2000-х⁸.

О распространенности таких случаев на практике пишет и адвокат Н. М. Мещеряков, который прямо советует учитывать фактор «более сурового наказания при вынесении обвинительного вердикта присяжными»⁹ (чем в ординарном порядке) при принятии обвиняемым решения о форме судопроизводства для рассмотрения его дела. Аргументы здесь те же: сложность формирования коллегии и планирования заседаний, высокие затраты сил, нервов и т.д. Поэтому за такие «мучения» судьи обычно и увеличивают наказание на несколько лишних лет. Именно по этой причине Н. М. Мещеряков советует отнестись к выбору суда с участием присяжных заседателей с особой осторожностью¹⁰.

Теперь обратимся к данным Судебного департамента при Верховном Суде РФ. После заявления обвиняемыми ходатайств о рассмотрении их дел в суде с участием присяжных заседателей довольно существенная их часть (до 17 %) затем отказывается от данной формы

⁶ Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства / под ред. А. В. Смирнова. СПб. : Альфа, 1996. Т. 1. С. 369.

⁷ Васильев А., Барановский А. Суд присяжных: последний шанс Фемиды. Адвокат в процессе с присяжными: стратегия и тактика защиты. Екатеринбург : Издательские решения, 2017. С. 35–36.

⁸ Васильев А., Барановский А. Указ. соч. С. 35–36.

⁹ Мещеряков Н. М. Выбирать суд присяжных или нет? // URL: <https://advokat-nm.ru/stati/vybirat-sud-prisyazhnykh-ili-net/> (дата обращения: 19.12.2021).

¹⁰ Мещеряков Н. М. Указ. соч.

судопроизводства. Так, в первом полугодии 2020 г. было подано 348 таких ходатайств, из них отозвано 47, что составляет 14 %¹¹. О причинах такого решения обвиняемых остается только догадываться.

Следует отметить, что возможность повлиять на выбор обвиняемым суда с участием присяжных заседателей существует и в досудебном производстве: при разъяснении ему права ходатайствовать о рассмотрении его дела в данной форме судопроизводства (ч. 5 ст. 217 УПК РФ). Причем такое внепроцессуальное воздействие может быть оказано не только следователем, но и адвокатом-защитником, который вполне мог на практике сталкиваться с указанными негативными последствиями выбора обвиняемым суда присяжных. В таком случае соответствующее ходатайство вообще не будет заявлено.

В данном ключе большой интерес вызывает и проведенное сотрудником Института проблем правоприменения Е. А. Ходжаевой исследование в отношении российских судов присяжных. В результате анализа данных официальной статистики Судебного департамента при Верховном Суде РФ была выявлена следующая тенденция: в случае вынесения присяжными заседателями обвинительного вердикта судьи назначают более строгое наказание, чем то, которое назначается за совершение аналогичного преступления в ординарном порядке судопроизводства. В качестве возможного объяснения этого феномена приводятся те же аргументы, на которые указывают и юристы-практики: о затратности производства в данной модели суда и нежелании судей выполнять свои функции в более сложных условиях. При этом отмечается, что данный подход может включать еще и превентивную составляющую: остальным обвиняемым как бы намекают на то, что им следует крайне осторожно относиться к выбору суда с участием присяжных заседателей¹².

Подводя итог вышесказанному, отметим, что рассматриваемая проблема вполне реальна и требует пристального внимания научного сообщества. Очевидно, что ограничение свободы выбора обвиняемого в угоду незаконному ведомственному интересу недопустимо.

Представляется, что сложившаяся ситуация вряд ли может быть исправлена при помощи каких-либо мер практического характера: подачей обвиняемым или его защитником жалоб (председателю суда, в квалификационную коллегию судей), заявлением отводов судье и т.д. Необходимо на нормативном уровне изменить процедуру рассмотрения дела в суде с участием присяжных заседателей таким образом, чтобы обвиняемый мог свободно осуществлять выбор соответствующей формы судопроизводства. Предлагаем следующее решение.

Раскроем сначала основную идею. Если по уголовному делу был вынесен обвинительный вердикт, то к разрешению вопроса о наказании подсудимого по его ходатайству следует привлечь двух отобранных в случайном порядке присяжных заседателей, которые будут составлять с председательствующим судьей единую коллегию и иметь с ним равные голоса. То есть здесь мы будем иметь дело с неким аналогом суда шеффенского типа, а этих присяжных предлагаем называть далее судебными заседателями. Таким образом получится обеспечить участие граждан не только в установлении фактической стороны дела и решении вопроса о виновности обвиняемого, но и в процедуре назначения наказания, в его индивидуализации. Обладая знаниями обо всех обстоятельствах произошедшего, поняв и оценив ситуацию с учетом всех нюансов и особенностей, судебные заседатели теперь должны будут тщательно исследовать данные о личности подсудимого, его семье, условиях его жизни, чтобы совместно с судьей-профессионалом правильно определить, какого наказания заслуживает обвиняемый (запрет исследовать такие сведения в присутствии присяжных здесь не применяется, так как вердикт по делу уже вынесен). Считаем, что это выступит надежной гарантией гуманного, взвешенного и ответственного подхода к назначению наказания, гарантией его справедливости. Выбирая суд с участием присяжных заседателей, обвиняемый будет знать, что всегда сможет обеспечить привлечение своих сограждан к процедуре назначения ему наказания в случае вынесения обвинительного вердикта. Это позволит ему не бояться каких-

¹¹ Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за первое полугодие 2020 г. // URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79&item=5461> (дата обращения: 19.12.2021).

¹² Ходжаева Е. А. Суды присяжных в официальной статистике : аналитический обзор. СПб. : Институт проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге, 2020. С. 5–10.

либо угроз, обещаний наказать его по максимуму в качестве «расплаты» за выбор сложной и затратной формы судопроизводства, поскольку разрешение вопросов наказания, его индивидуализация будут проходить при участии и под контролем представителей народа.

Теперь рассмотрим более подробно саму процедуру привлечения присяжных заседателей к разрешению вопросов о наказании подсудимого. Сразу отметим, что в глобальном плане как доктрина, так и юридическая практика знают примеры моделей суда, сочетающих свойства суда с участием присяжных заседателей и суда шеффенского типа. Такой подход наиболее характерен для континентальных правовых порядков.

Например, в Бельгии и в Австрии присяжные самостоятельно выносят вердикт по делу. Если он обвинительный, вопросы наказания разрешаются в объединенной коллегии, включающей как профессиональных судей, так и присяжных заседателей¹³. А во Франции, несмотря на то что сегодня законодатель привлекаемых в процесс граждан называет присяжными заседателями, они совместно с профессиональными судьями разрешают вопросы о виновности подсудимого и о назначении ему наказания. Исходя из этого, по мнению многих правоведов, современный французский суд ассизов по своей сути гораздо ближе не к суду с участием присяжных заседателей, а к суду шеффенского типа¹⁴.

При этом предлагаемая нами модель рассмотрения дела в суде с участием присяжных заседателей имеет отдаленное сходство с норвежской процедурой привлечения граждан к отправлению правосудия. Правда, следует отметить, что в Норвегии суд присяжных действует исключительно в качестве суда апелляционной инстанции. Там 10 присяжных заседателей самостоятельно выносят вердикт по делу. Если они признали подсудимого виновным, то далее старшина и трое отобранных путем жеребьевки присяжных совместно с тремя профессиональными судьями разрешают вопросы наказания¹⁵. Важно учесть одно критическое замечание, приводимое в адрес норвежского суда с уча-

стием присяжных заседателей. Здесь возможна ситуация, когда при обвинительном вердикте голосовавшие за оправдание подсудимого присяжные будут отобраны для совместного с судьями-профессионалами разрешения вопросов наказания. То есть им придется участвовать в назначении наказания в отношении лица, которое они считают невиновным¹⁶.

Рассмотрим данную проблему применительно к предлагаемой нами модели. В районном суде с участием присяжных заседателей обвинительный вердикт может быть вынесен, если четверо присяжных проголосуют за виновность подсудимого, двое — против; в областных и равных им судах — в случае если пятеро присяжных проголосуют за виновность, трое — против. То есть и здесь возможна ситуация, когда в качестве судебных заседателей к председательствующему судье присоединятся двое присяжных, голосовавших за оправдательный вердикт. При этом в ходе голосования при разрешении вопросов наказания они, будучи уверенными в невиновности подсудимого, смогут большинством голосов каждый раз нивелировать мнение судьи-профессионала независимо от представленных им аргументов. Допустить возможность такого процессуального «саботажа», конечно же, нельзя.

Решить данную проблему мы предлагаем следующим образом. В случае признания подсудимого виновным выясняется, хочет ли он, чтобы в процедуре назначения ему наказания участвовали судебные заседатели. При получении председательствующим положительного ответа на этот вопрос коллегия присяжных заседателей возвращается в совещательную комнату. Там старшина путем проведения жеребьевки (в случайном порядке) отбирает двух судебных заседателей из следующего списка: все голосовавшие за обвинительный вердикт присяжные плюс один присяжный заседатель из числа голосовавших за невиновность подсудимого (если такие вообще есть). Например, если в районном суде с участием присяжных заседателей обвинительный вердикт вынесен в результате такого распределения голосов: четы-

¹³ Курс уголовного процесса / под ред. Л. В. Головки. М. : Статут, 2016. С. 978.

¹⁴ Головки Л. В. Теоретические и сравнительно-правовые подходы к определению модели участия граждан в отправлении правосудия по уголовным делам // Российское правосудие. 2015. № 8. С. 42.

¹⁵ Насонов С. А. Норвежская модель производства в суде присяжных // Вопросы современной юриспруденции. 2015. № 45–46. С. 61.

¹⁶ Судостроительство и правоохранительные органы : учебник / под ред. Л. В. Головки. М. : Городец, 2020. С. 218.

ре — за, два — против, то в дальнейшем отбор судебных заседателей проводится из пяти присяжных (четверо голосовали за обвинительный вердикт, один — за невиновность подсудимого). Один из двух присяжных, голосовавших за оправдательный вердикт, избирается в число кандидатов в судебные заседатели также при помощи жеребьевки.

Логика здесь следующая. Конечно же, можно было бы отбирать судебных заседателей только из числа тех присяжных, которые голосовали за обвинительный вердикт. Идеальной тогда была бы ситуация, когда присяжные признали подсудимого виновным единогласно. Но если их мнения разделились, то в дальнейшем очевидным для всех будет факт: оба судебных заседателя, будучи присяжными, голосовали при вынесении вердикта за виновность подсудимого. Пусть и не напрямую, косвенно, но такие случаи все же могут оказать отрицательное влияние на действие принципа о тайне совещания присяжных заседателей. Тем самым под угрозу ставится один из важнейших принципов уголовного судопроизводства — тайна совещательной комнаты. Да, никто из присяжных не разглашает результатов голосования, но сама процедура показывает, как голосовали эти судебные заседатели, когда они выступали в качестве присяжных.

Именно поэтому после вынесения обвинительного вердикта большинством голосов в число кандидатов в судебные заседатели должен быть включен один голосовавший за невиновность подсудимого присяжный. В таком случае невозможно будет определить, вычислить, как голосовали судебные заседатели, когда они выполняли миссию присяжных. Будет непонятно, попал ли голосовавший за оправдательный вердикт присяжный в их число, и если да, то какой именно судебный заседатель голосовал за оправдание подсудимого, а какой — за обвинительный вердикт.

Таким образом, после жеребьевки возможна будет ситуация, когда один из судебных заседателей считает обвиняемого невиновным. При этом важно отметить, что ни о неполноценности коллегии, ни о ее сокращенном варианте речь здесь вести нельзя.

В случае пассивного поведения такого заседателя при назначении наказания указанный выше эффект «саботажа» в любом случае будет невозможен: другой судебный заседатель и председательствующий судья смогут большинством голосов принимать соответствующие

решения. При этом голос считающего подсудимого невиновным заседателя будет всегда засчитываться в пользу того решения, которое влечет улучшение позиции обвиняемого. Это послужит воплощению в предлагаемой форме судопроизводства принципа благоприятствования защите (*favor defensionis*).

Если же такой судебный заседатель включится в процесс индивидуализации наказания и проявит активность при выяснении вопроса о наличии улучшающих положение обвиняемого обстоятельств (смягчающие наказание обстоятельства и др.), то такой подход только повысит гарантии справедливого наказания подсудимого. Действительно, если судебный заседатель убежден в невиновности последнего, то что мешает ему бросить все силы на то, чтобы добиться для подсудимого максимально благоприятных результатов (вновь можно говорить о проявлении идеи благоприятствования защите). Собственно говоря, аналогичную ситуацию мы имеем, когда голосовавшие за невиновность обвиняемого присяжные в случае вынесения обвинительного вердикта обязаны ответить на вопрос о снисхождении для подсудимого. Уголовно-процессуальный закон не предполагает для них никаких исключений: они голосуют здесь на общих основаниях.

В завершение отметим, что предлагаемая нами форма отправления правосудия имеет следующие преимущества.

Во-первых, она содержит реальные гарантии свободного выбора обвиняемым суда с участием присяжных заседателей. Всем участникам процесса заведомо известно, что в случае вынесения по делу обвинительного вердикта к решению вопросов наказания по ходатайству обвиняемого могут быть привлечены присяжные — представители населения. В таком случае можно говорить об обязательном учете мнения народа о справедливости наказания в данном конкретном случае. Это обесмысливает осуществление какого-либо внепроцессуального воздействия на обвиняемого (уговоры, намеки, психологическое давление и т.д.) с целью его отказа от суда с участием присяжных заседателей: он знает, что его сограждане просто не позволят неоправданно увеличить размер наказания в угоду незаконному ведомственному интересу.

Во-вторых, учтены вопросы процессуальной экономии сил и средств при реализации предложенного подхода: речь идет только о двух судебных заседателях; отбираются они из коллегии присяжных, которая уже сформиро-

вана; привлечение к делу судебных заседателей происходит только по ходатайству самого подсудимого (в случае любых сомнений в объективности профессионального судьи).

В-третьих, индивидуализация наказания будет проходить с участием представителей общества, то есть под его контролем. Как писал профессор И. Я. Фойницкий, при назначении наказания объективные меры «подлежат пополнению мерами индивидуальными»¹⁷. Рассмотрим этот вопрос более подробно. А. Ф. Кони называл наказание не только правовым, но и бытовым явлением и отмечал, что суд при назначении наказания должен исследовать «преступное состояние», образно представляющее собой некий круг с обвиняемым в центре. От его фигуры берут начало своеобразные «радиусы», символизирующие различные стороны «его личности и житейского положения — психологическую, антропологическую, общественную, экономическую, бытовую, этнографическую и патологическую»¹⁸. Справедливость наказания при этом напрямую зависит от правильной оценки этого «преступного состояния», от того, насколько полно исследованы все его составляющие. Очень важную роль играют здесь житейский опыт судьи и его судебская совесть¹⁹.

Полагаем, что в суде присяжных такой подход наиболее эффективно будет реализован при условии возможного привлечения народного элемента и к назначению наказания. Это обеспечит более полное, тщательное, всестороннее исследование обстоятельств, установление которых необходимо для осуществления индивидуализации наказания (данные о личности подсудимого, условия его жизни и т.д.). В общем-то речь как раз и идет о таких «радиусах». Здесь будет полезен и востребован жизненный опыт судебных заседателей, знание ими социальной обстановки совершения преступления. Эти феномены дополнят, расширят жизненный опыт судьи.

При этом важно, что судебные заседатели уже знакомы со всеми нюансами и особен-

ностями происшествия благодаря участию в судебном разбирательстве по этому делу в качестве присяжных. На данном моменте следует особо заострить внимание. Такие судебные заседатели уже не будут шеффенами в полном смысле этого слова. Последние участвуют в рассмотрении уголовных дел в течение длительного периода, во время которого «у них устанавливаются с судьей личные отношения с элементом психологической зависимости»²⁰. Здесь данные особенности исключены: это простые граждане, которые привлечены к рассмотрению дела однократно. К тому же осуществление присяжной повинности дает им уникальный опыт самостоятельного и независимого участия в отправлении правосудия, свободного, прямого участия в управлении делами государства. Это не может не повлиять на их правосознание, мироощущение в целом. А. Ф. Кони называл присяжных «выразителями общественной совести»²¹. Возникает вопрос: можно ли таких граждан, даже если они теперь составляют с председательствующим единую коллегию, считать в психологическом аспекте их деятельности подконтрольными профессиональному судье, называть «кивалами»? Вряд ли к ним может быть применимо это советское клише. Наоборот, судебные заседатели имеют возможность при назначении наказания выступить, так сказать, защитниками правды, хранителями вышеупомянутой судебской совести, уберечь судью от возможных ошибок или злоупотреблений.

Представляется, что предложенные меры смогут повысить гарантии справедливого разрешения правовых конфликтов в суде с участием присяжных заседателей, в полной мере обеспечить свободу выбора обвиняемого при решении им вопроса о целесообразности рассмотрения его дела с привлечением представителей населения. Таким образом, изложенный выше подход послужит обеспечению неукоснительного соблюдения прав человека в уголовном процессе России.

¹⁷ Фойницкий И. Я. Учение о наказании в связи с тюремным содержанием. СПб. : Типография Министерства путей сообщения, 1889. С. 48.

¹⁸ Кони А. Ф. Нравственные начала в уголовном процессе // Избранные произведения. М. : Госюриздат, 1956. С. 32.

¹⁹ Кони А. Ф. Указ. соч. С. 32.

²⁰ Верецагин А. Н. О развитии суда присяжных в России // Закон. 2017. № 2. С. 108.

²¹ Кони А. Ф. Указ. соч. С. 27.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Васильев А., Барановский А. Суд присяжных: последний шанс Фемиды. Адвокат в процессе с присяжными: стратегия и тактика защиты. — Екатеринбург : Издательские решения, 2017. — 722 с.
2. Верещагин А. Н. О развитии суда присяжных в России // Закон. — 2017. — № 2. — С. 101–113.
3. Головкин Л. В. Теоретические и сравнительно-правовые подходы к определению модели участия граждан в отправлении правосудия по уголовным делам // Российское правосудие. — 2015. — № 8. — С. 40–49.
4. Кони А. Ф. Нравственные начала в уголовном процессе // Избранные произведения. — М. : Госюриздат, 1956. — 888 с.
5. Курс уголовного процесса / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Л. В. Головкин. — М. : Статут, 2016. — 1278 с.
6. Ляхов Ю. А., Малина М. А. Сущность конституционного права гражданина на участие в отправлении правосудия // Северо-Кавказский юридический вестник. — 2019. — № 1. — С. 130–138.
7. Насонов С. А. Норвежская модель производства в суде присяжных // Вопросы современной юриспруденции. — 2015. — № 45–46. — С. 56–61.
8. Суд и государство / под ред. Л. В. Головкин, Б. Матве. — М. : Статут, 2018. — 272 с.
9. Судостроительство и правоохранительные органы : учебник / под ред. Л. В. Головкин. — М. : Городец, 2020. — 768 с.
10. Фойницкий И. Я. Учение о наказании в связи с тюремным содержанием. — СПб. : Типография Министерства путей сообщения, 1889. — 504 с.
11. Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства / под ред. А. В. Смирнова. — СПб. : Альфа, 1996. — Т. 1. — 552 с.
12. Ходжаева Е. А. Суды присяжных в официальной статистике : аналитический обзор. — СПб. : Институт проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге, 2020. — 20 с.

Материал поступил в редакцию 12 января 2022 г.

REFERENCES

1. Vereshchagin AN. O razvitií suda prisyazhnykh v Rossii [On the development of the jury trial in Russia]. *Zakon [Law]*. 2017;2:101-113. (In Russ.).
2. Golovko LV. Teoreticheskie i sravnitel'no-pravovye podkhody k opredeleniyu modeli uchastiya grazhdan v otpravlenii pravosudiya po ugovolnym delam [Theoretical and comparative legal approaches to determining the model of citizens' participation in the administration of justice in criminal cases]. *Rossiyskoe pravosudie [Russian justice]*. 2015;8:40-49. (In Russ.).
3. Kony AF. Nravstvennye nachala v ugovolnom protsesse. Izbrannye proizvedeniya [Moral principles in the criminal process. Selected works]. Moscow: Gosyurizdat; 1956. (In Russ.).
4. Golovko LV, ed. Kurs ugovolnogo protsessa [The course of criminal procedure]. Moscow: Statut; 2016. (In Russ.).
5. Foynitskiy IYa. Kurs ugovolnogo sudoproizvodstva: T.1 [The course of the criminal procedure. Vol. 1]. St. Petersburg: Alfa; 1996. (In Russ.).
6. Lyakhov YuA, Malina MA. Sushchnost konstitutsionnogo prava grazhdanina na uchastie v otpravlenii pravosudiya [The essence of the constitutional right of a citizen to participate in the administration of justice]. *Severo-Kavkazskiy yuridicheskiy vestnik [North Caucasus Legal Vestnik]*. 2019;1:130-138. (In Russ.).
7. Nasonov SA. Norvezhskaya model proizvodstva v sude prisyazhnykh [Norwegian model of jury trial]. *Voprosy sovremennoy yurisprudentsii*. 2015;45-46:56-61. (In Russ.).
8. Golovko LV, Mathie B, eds. Sud i gosudarstvo [The court and the State]. Moscow: Statut; 2018. (In Russ.).
9. Golovko LV. Sudoustroystvo i pravookhranitelnye organy: uchebnik [Judicial system and law enforcement agencies. A textbook]. Moscow: Gorodets; 2020. (In Russ.).
10. Vasiliev A, Baranovskiy A. Sud prisyazhnykh: posledniy shans Femidy. Advokat v protsesse s prisyazhnymi: strategiya i taktika zashchity [Jury trial: Themis' last chance. A lawyer in the process with the jury: Strategy and tactics of defense]. Ekaterinburg: Izdatelskie resheniya; 2017. (In Russ.).
11. Foynitskiy IYA. Uchenie o nakazanii v svyazi s tyurmovedeniem [The doctrine of punishment in connection with prison studies]. St. Petersburg: Printing house of the Ministry of Railways; 1889. (In Russ.).
12. Khodzhaeva EA. Sudy prisyazhnykh v ofitsialnoy statistike: analiticheskiy obzor [Jury Trials in official statistics. An analytical review]. St. Petersburg: Institute of Law Enforcement Problems at the European University in St. Petersburg. (In Russ.).

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.107-116

Н. Ю. Скрипченко*

Правовой механизм противодействия нелегальной деятельности в сфере оказания услуг потребительского кредитования: современное состояние и перспективы совершенствования

Аннотация. Высокая доходность деятельности по предоставлению потребительских кредитов, поддерживаемая растущим спросом, определила формирование нелегального сектора финансовых услуг, оказываемых предпринимателями от имени физического лица. Не относясь к числу субъектов, уполномоченных оказывать услуги потребительского кредитования, указанные лица не только не обременены контролем со стороны Банка России, но и неуязвимы перед законом. В целях защиты прав потребителей финансовых услуг законодатель криминализировал в 2021 г. незаконную деятельность по предоставлению потребительских кредитов (займов) (ст. 171.5 УК РФ) и изменил содержание смежной ст. 14.56 КоАП РФ. Отступив при конструировании ст. 171.5 УК РФ от правил юридической техники и обременив состав преступления административной преюдицией, не устранив причины низкой эффективности применения ст. 14.56 КоАП РФ, законодатель заблокировал реализацию ст. 171.5 УК РФ на практике. По мнению автора, неотвратимость административной ответственности нелегальных кредиторов можно обеспечить посредством исключения из ч. 1 ст. 14.56 КоАП РФ ограничений в части субъекта, а также изменения подхода к определению момента окончания указанного правонарушения, увязав его не с датой заключения договора, а с датой предъявления кредитором документов для организации принудительного исполнения судебных решений о взыскании задолженности. Реализация административной ответственности, а также изменение судебной практики взыскания задолженностей в пользу ростовщика, исключаящей интересы нелегального кредитора из сферы государственной защиты, предупредит противоправные действия на финансовом рынке, исключит потребность в уголовном запрете. Сохранение же преступного деяния потребует изменений в ст. 171.5 УК РФ, авторский вариант которых предложен в статье.

Ключевые слова: потребительский кредит; профессиональная деятельность по предоставлению потребительских займов; предприниматель; задолженность; кредитная организация; ответственность; оказание услуг; противодействие нелегальной деятельности.

Для цитирования: Скрипченко Н. Ю. Правовой механизм противодействия нелегальной деятельности в сфере оказания услуг потребительского кредитования: современное состояние и перспективы совершенствования // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 4. — С. 107–116. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.107-116.

© Скрипченко Н. Ю., 2022

* Скрипченко Нина Юрьевна, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры уголовного права и процесса Северного (Арктического) федерального университета имени М. В. Ломоносова наб. Северной Двины, д. 17, г. Архангельск, Россия, 163002
n.scripchenko@narfu.ru

Legal Mechanism for Countering Illegal Activities in the Provision of Consumer Credit: Current State and Prospects for Improvement

Nina Yu. Skripchenko, Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Professor, Department of Criminal Law and Procedure, Lomonosov Northern (Arctic) Federal University
nab. Severnoy Dviny, d. 17, Arkhangelsk, Russia, 163002
n.skripchenko@narfu.ru

Abstract. The high profitability of consumer credit activities, supported by growing demand, has determined the formation of an illegal sector of financial services provided by entrepreneurs on behalf of an individual. Not being among the entities authorized to provide consumer credit services, these persons are not only not burdened with the Bank of Russia control, but are also invulnerable to the law. In order to protect the rights of consumers of financial services, in 2021 the legislator criminalized illegal activities for the provision of consumer loans (loans) (Article 171.5 of the Criminal Code of the Russian Federation) and changed the content of the related Article 14.56 of the Administrative Code of the Russian Federation. Having deviated from the rules of legal writing when formulating Article 171.5 of the Criminal Code of the Russian Federation and burdening the composition with administrative prejudice, without eliminating the reasons for the low effectiveness of the application of Article 14.56 of the Administrative Code of the Russian Federation, the legislator blocked the implementation of Article 171.5 of the Criminal Code in practice. According to the author, the inevitability of administrative liability of illegal creditors can be ensured by excluding restrictions on the subject from Part 1 of Article 14.56 of the Administrative Code of the Russian Federation, as well as changing the approach to determining the end of the specified offense, linking it not with the date of conclusion of the contract, but with the date of presentation by the creditor of documents for the organization of enforcement of court decisions on debt collection. The implementation of administrative responsibility, as well as a change in the judicial practice of debt collection in favor of the pawnbroker, which excludes the «interests» of the illegal creditor from the sphere of state protection, will prevent illegal actions in the financial market, and eliminate the need for a criminal ban. The preservation of the criminal act will require changes in Article 171.5 of the Criminal Code of the Russian Federation, the author's version of which is proposed in the paper.

Keywords: consumer credit; professional activity in providing consumer loans; entrepreneur; debt; credit organization; responsibility; provision of services; countering illegal activities.

Cite as: Skripchenko NYu. Pravovoy mekhanizm protivodeystviya nelegalnoy deyatel'nosti v sfere okazaniya uslug potrebitelskogo kreditovaniya: sovremennoe sostoyanie i perspektivy sovershenstvovaniya [Legal Mechanism for Countering Illegal Activities in the Provision of Consumer Credit: Current State and Prospects for Improvement]. *Lex russica*. 2022;75(4):107-116. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.107-116. (In Russ., abstract in Eng.).

Перманентное реформирование уголовного законодательства вызывает критические замечания ученых как в части социальной обоснованности и объективной потребности внесения большинства изменений и дополнений в УК РФ, так и в части качества новых нормативных положений¹. Акцентируя внимание на появившихся в результате рассогласованной модернизации

закона коллизиях и противоречиях, представители правовой науки поднимают вопрос об утрате уголовным законом предупредительного потенциала². Отмечая повышенный интерес законодателя к гл. 22 УК РФ, ученые-криминалисты констатируют существенное расширение уголовно-правовых запретов в сфере экономической деятельности, большинство из которых

¹ См., например: *Рарог А. И.* Ошибка законодателя: виды, причины, пути исправления // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 4. С. 95–103; *Иванов Н. Г.* Уголовная политика России и совершенствование уголовного законодательства // Уголовное право. 2017. № 4. С. 47–49; *Благов Е. В.* Признаки состава преступления: традиции и реальность // *Lex russica*. 2017. № 6. С. 156–165; *Коробеев А. И., Чучаев А. И.* Транспортные преступления: исправление ошибок или движение по кругу? // Уголовное право. 2019. № 5. С. 48–58; *Соловьев О. Г.* К вопросу о технике конструирования диспозиций норм Особенной части УК РФ // Юридический мир. 2009. № 12. С. 77–79.

² См., например: *Пикуров Н. И.* Проблемы прогнозирования результатов действия нового уголовного закона // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. № 2. С. 9–18; *Иногамова-Хегай Л. В.* Современные тенденции криминализации и декриминализации в российском уголовном праве // Уголовное право.

не востребованы на практике по причине технико-юридических изъянов и криминологической необоснованности возведения в ранг преступных³. Теми же дефектами, на наш взгляд, грешит и дополнившая в июле 2021 г. Уголовный кодекс РФ статья 171.5 «Незаконное осуществление деятельности по предоставлению потребительских кредитов (займов)»⁴, рискующая пополнить перечень мертвых норм. Даже беглое ознакомление с содержанием новой статьи актуализирует вопрос обоснованности конкретизации нарушаемого федерального закона и детализации оснований наделения субъекта полномочиями руководителя коммерческой организации. Перегружая диспозицию ст. 171.5 УК РФ указанными положениями, законодатель не только отступает от правил юридической техники, ориентирующих на сочетание четкости и точности нормативных предписаний с гибкостью и емкостью правовых конструкций, но и дезориентирует правоприменителя в отношении содержания уголовно-правового запрета.

Формулируя диспозицию ст. 171.5 УК РФ казуистично, с утроенной ссылочной бланкетностью, законодатель затрудняет уяснение объективной стороны состава преступления, так как противоправный характер действий можно установить, обращаясь не только к положениям федерального закона, указанного в норме, но и к иным актам, регламентирующим деятельность субъектов кредитования, а также к другим статьям уголовного закона для разграничения смежных криминальных посягательств.

А обременяя состав преступления элементом административной преюдиции, законодатель отсылает правоприменителя к содержанию соответствующего правонарушения и к судебным актам, регламентирующим наказание субъекта за незаконное осуществление деятельности по предоставлению потребительских кредитов (займов) в административном порядке.

Увязывая общественную опасность деяния с отсутствием у субъекта, предоставляющего потребительские кредиты (займы), права на осуществление указанной деятельности, законодатель к числу обязательных признаков состава преступления относит крупный размер выданных кредитов и наказуемость субъекта по ч. 2 ст. 14.56 КоАП РФ.

В соответствии со ст. 4 Федерального закона от 21.12.2013 № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)»⁵ (далее — Закон о потребительском кредите), в качестве кредиторов регулируемого финансового рынка могут выступать только юридические лица: кредитные организации и некредитные финансовые организации — в случаях, определенных федеральными законами об их деятельности. К кредитным относятся коммерческие организации, осуществляющие свою деятельность на основании специального разрешения (лицензии) Центрального банка РФ⁶, а к некредитным — организации, сведения о которых внесены в соответствующие государственные реестры Банка России. Действующее законодательство к числу некредитных заимодавцев относит ломбарды⁷,

2017. № 4. С. 53–58 ; *Лопашенко Н. А.* Снижение репрессивности уголовного закона: предлагаемые меры и их оценка // *Уголовное право*. 2017. № 4. С. 84–93 ; *Бабаев М. М., Пудовочкин Ю. Е.* Российская уголовная политика и уголовный закон: опыт критического анализа. М. : Юрлитинформ, 2017.

³ См., например: *Лопашенко Н. А.* Преступления в сфере экономической деятельности: о руинах уголовного закона // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2018. № 2. С. 27–35 ; *Устинова Т. Д.* Уголовно-правовая охрана свободы конкуренции в аспекте изменений и дополнений уголовного закона // *Актуальные проблемы российского права*. 2016. № 7. С. 110–117 ; *Каменева А. Н.* Общественно опасные последствия в нормах о преступлениях в сфере экономической деятельности: проблемы отражения в законе // *Lex russica*. 2020. № 5. С. 53–63 ; *Гладких В. И.* Уголовная ответственность арбитра (третейского судьи): объективная необходимость или еще одна мертворожденная норма? // *Российский судья*. 2021. № 3. С. 34–40 ; *Жилкин М. Г.* Преступления в сфере предпринимательской деятельности: проблемы классификации и дифференциации ответственности : монография. М. : Юриспруденция, 2019.

⁴ Федеральный закон от 11.06.2021 № 215-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // *СЗ РФ*. 2021. № 24 (ч. 1). Ст. 4233.

⁵ *СЗ РФ*. 2013. № 51. Ст. 6673.

⁶ См.: ст. 1 Федерального закона от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» // *СЗ РФ*. 1996. № 6. Ст. 492.

⁷ См.: ч. 11 ст. 2 Федерального закона от 19.06.2007 № 196-ФЗ «О ломбардах» // *СЗ РФ*. 2007. № 31. Ст. 3992.

микрофинансовые организации⁸, сельскохозяйственные кооперативы⁹ и кредитные потребительские кооперативы¹⁰.

Следует обратить внимание на то, что в отличие от других составов преступления, содержащих в своей конструкции преюдиционный признак, предъявляющих к субъекту те же требования, что и смежные нормы об административных правонарушениях, деяния, описанные в ст. 171.5 УК РФ и в ч. 1 ст. 14.56 КоАП РФ, не совпадают в определении данного элемента состава. К субъектам преступления законодатель относит индивидуальных предпринимателей и руководителей коммерческих организаций, а к субъектам административно наказуемого деяния — индивидуальных предпринимателей и юридических лиц. В соответствии с ч. 3 ст. 2.1 КоАП РФ, назначение административного наказания юридическому лицу не освобождает от ответственности за данное правонарушение виновное физическое лицо. Разъясняя указанную норму, Пленум Верховного Суда РФ в п. 15 постановления от 24.03.2005 № 5 «О некоторых вопросах, возникающих у судов при применении Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»¹¹ акцентирует внимание правоприменителя на том, что в случае совершения юридическим лицом административного правонарушения и выявления конкретных должностных лиц, по вине которых оно было совершено (ст. 2.4 КоАП РФ), допускается привлечение к административной ответственности по одной и той же норме как юридического лица, так и указанных должностных лиц.

Анализ судебных решений¹² свидетельствует, что положения ч. 3 ст. 2.1 КоАП РФ не находят реализации при рассмотрении дел об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 14.56 КоАП РФ. Более половины нелегальных кредиторов, подвергнутых наказа-

нию по указанной норме, являются не руководителями хозяйствующих субъектов, незаконно занимающихся потребительским кредитованием (среди изученных решений преобладали риелторские компании, «помогающие» клиентам обналичить средства материнского капитала, и микрофинансовые организации, исключенные Банком России из соответствующих реестров), а возглавляемые ими юридические лица, при этом вопросы о виновности должностных лиц организаций-нарушителей в суде не обсуждаются. Административная же наказуемость юридического лица не образует преюдиционного элемента состава ст. 171.5 УК РФ, делая нелегального участника финансового рынка неуязвимым перед уголовным законом.

На наш взгляд, закрепляя в числе обязательных признаков состава ст. 171.5 УК РФ административную преюдицию, законодатель увязывает субъекта с фактом административной наказуемости за смежный деликт, исключая потребность в конкретизации адресата уголовно-правового запрета. Учитывая, что востребованность ст. 171.5 УК РФ на практике напрямую зависит от реализации ст. 14.56 КоАП РФ, содержание преюдиционной нормы должно исключать признаки, блокирующие применение уголовной нормы-дублера. Изложенное актуализирует потребность законодательной корректировки ч. 1 ст. 14.56 КоАП РФ в части определения субъекта.

При реформировании закона следует учитывать, что в качестве нелегальных участников потребительского кредитования выступают и полисубъекты, которыми являются предприниматели — физические лица. В частности, сотрудниками Центрального банка РФ в рамках мероприятий, направленных на выявление недобросовестных практик на микрофинансовом рынке¹³, были выявлены предприниматели, систематически предоставляющие гражданам

⁸ См.: п. 2 ст. 2 Федерального закона от 02.07.2010 № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» // СЗ РФ. 2010. № 27. Ст. 3435.

⁹ См.: ст. 1 Федерального закона от 08.12.1995 № 193-ФЗ «О сельскохозяйственной кооперации» // СЗ РФ. 1995. № 193. Ст. 4870.

¹⁰ См.: ст. 1 Федерального закона от 18.07.2009 № 190-ФЗ «О кредитной кооперации» // СЗ РФ. 2009. № 29. Ст. 3627.

¹¹ Бюллетень Верховного Суда РФ. 2005. № 6.

¹² В процессе исследования было изучено 200 постановлений, вынесенных судами в рамках административного производства по делам о правонарушениях, предусмотренных ст. 14.56 КоАП РФ, размещенных на сайте «Судебные и нормативные акты РФ». См.: URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 09.01.2022).

¹³ Сотрудниками отдела безопасности отделения по Архангельской области Северо-Западного главного управления Центрального банка РФ реализуется комплекс мероприятий, включающий мониторинг ин-

потребительские кредиты от имени физического лица. Не относясь к числу субъектов, предусмотренных в ст. 4 Закона о потребительском кредите, указанные лица не могут выступать в качестве участников регулируемого финансового рынка. Осуществляя же свою деятельность вне правового поля, они фактически остаются неуязвимыми перед законом, так как, будучи зарегистрированными в качестве индивидуальных предпринимателей¹⁴, кредиторы находятся вне юрисдикции ч. 1 ст. 14.1 КоАП РФ (осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя), а исключительно корпоративный субъектный состав профессиональных кредитов устраняет ростовщиков из числа лиц, которые могут претендовать на получение соответствующей лицензии, исключая их и из сферы применения ч. 2 ст. 14.1 КоАП РФ (осуществление предпринимательской деятельности без специального разрешения (лицензии), если такое разрешение (такая лицензия) обязательно (обязательна)). Заключая кредитный договор от имени физического лица, ростовщики выпадают из числа субъектов ст. 14.56 КоАП РФ, устанавливающей ответственность только юридических лиц и индивидуальных предпринимателей.

Дополнительно следует обратить внимание на высокую латентность соответствующей противоправной деятельности, так как добросовестные заемщики обеспечивают регулярное получение ростовщиками доходов в виде процентов за пользование предоставленными по договору денежными средствами. При этом, находясь в силу нелегального положения вне контроля со стороны Центрального банка РФ, заимодавцы зачастую устанавливают в договоре проценты за пользование денежными средствами, превышающие предельное значение, установленное законом.

Осознавая свою уязвимость перед законом, ростовщики не только закладывают в заключаемые договоры условия, дезориентирующие о фактическом содержании кредитной сделки, но прибегают к иной хитрости: отдельные дого-

воры заключают от имени физического лица, а отдельные — от имени индивидуального предпринимателя.

В этой части следует обратить особое внимание на то, что нелегальный характер деятельности не лишает кредиторов государственной защиты «нарушенных прав». Обращаясь в суд с требованием о взыскании задолженностей с «недобросовестных» заемщиков, ростовщики во всех случаях выигрывают процесс, взыскивая с должников посредством судебных приставов-исполнителей не только суммы займа, проценты за пользование денежными средствами, неустойку за нарушение сроков возврата кредита, но и индексированные судом суммы кредиторской задолженности. И даже в тех немногочисленных случаях, когда суды «усматривают в действиях истца отклоняющееся от ожидаемого правовое поведение», так как его «деятельность не организована в какой-либо предусмотренной законом форме профессионального финансового института, которому законом предоставлено право осуществлять ссудную деятельность в отношении населения (кредитная организация, кредитный кооператив, микрофинансовая компания, микрокредитная организация)»¹⁵, отказ в исковых требованиях ограничивается только частью сумм, превышающих установленный законом процент за пользование заемными средствами.

При этом привлечь предпринимателей-истцов к ответственности по ст. 14.56 КоАП РФ невозможно по причине истечения срока давности, так как взыскатель, во избежание санкций со стороны государства, обращается в суд по прошествии года со дня заключения договора.

В результате недобросовестные субъекты финансового рынка регулярно извлекают доходы, а материальное положение должников, и без того находящихся в сложной жизненной ситуации, усугубляется, тая угрозы возникновения кризисных явлений в экономике, при этом нарушитель не только не несет бремя государственного порицания, но и использует ресурсы судебной и исполнительной власти для защиты своих интересов.

тернет-рисков и рекламных объявлений, проверочные закупки, анализ документов, направленных на выявление недобросовестных практик на рынке финансовых услуг региона.

¹⁴ Как правило, регистрируются в качестве предпринимателей для занятия деятельностью по классификации ОКВЭД 64.92.3 «Деятельность по предоставлению денежных ссуд под залог недвижимого имущества».

¹⁵ Заочное решение Соломбальского районного суда г. Архангельска от 09.09.2020 по делу № 2-1056/2020 // URL: <http://solombsud.arh.sudrf.ru/> (дата обращения: 09.01.2022).

Изложенное актуализирует потребность в совершенствовании правового механизма противодействия деятельности нелегальных кредиторов, а также в изменении правоприменительного подхода к определению момента окончания правонарушения, предусмотренного ст. 14.56 КоАП РФ, и взыскания задолженностей в пользу недобросовестного заимодавца.

На наш взгляд, неотвратимость административной ответственности нелегальных участников финансового рынка может быть обеспечена посредством исключения из ч. 1 ст. 14.56 КоАП РФ ограничений в части субъекта. Реализация данного положения не только повысит предупредительный потенциал административного законодательства, но и создаст условия для применения ст. 171.5 УК РФ на практике. Законодательное расширение границ субъектного состава ч. 1 ст. 14.56 КоАП РФ актуализирует на практике вопрос его соотношения с нормой о незаконном предпринимательстве (ч. 1 ст. 14.1 КоАП РФ) в тех случаях, когда в качестве нелегального кредитора будет выступать лицо, не зарегистрированное в установленном порядке в качестве предпринимателя. Учитывая, что наказуемость незаконной деятельности по предоставлению потребительских займов связана с отсутствием у кредитора специального разрешения (лицензии) Центрального банка РФ и (или) с невнесением сведений о кредиторе в реестры Банка России, социально негативный характер соответствующих действий обусловлен отсутствием контроля со стороны главного финансового регулятора страны за деятельностью, затрагивающей публичные интересы. Нелегальная же предпринимательская деятельность осуществляется вне государственного налогового контроля, не только нанося урон экономике, но и ущемляя интересы легальных хозяйствующих субъектов, а также потребителей товаров и услуг. Изложенное свидетельствует о наличии в финансовых действиях ростовщика, не зарегистрированного в качестве индивидуального предпринимателя, совокупности правонарушений, предусмотренных частью 1 ст. 14.1 и частью 1 ст. 14.56 КоАП РФ (при условии общего субъекта).

Что касается изменения правоприменительного подхода к определению момента окончания правонарушения, предусмотренного

ст. 14.56 КоАП РФ, то следует обратить внимание на широкое легальное определение кредитора, охватывающее хозяйствующего субъекта, предоставляющего или предоставившего потребительский кредит физическим лицам в целях, не связанных с осуществлением ими предпринимательской деятельности, а также лицо, получившее право требования к заемщику (см.: пп. 3 ч. 1 ст. 3 Закона о потребительском кредите). Следовательно, профессиональная деятельность по предоставлению потребительских займов включает и действия кредитора, направленные на взыскание в судебном порядке с физических лиц (должников) задолженности по основному долгу и процентов в рамках ранее заключенных договоров потребительского займа, а также дальнейшее предъявление исполнительных документов для организации принудительного исполнения.

Изложенное дает основание для переноса момента окончания незаконного осуществления профессиональной деятельности по предоставлению потребительских кредитов (займов) (ст. 14.56 КоАП РФ) с даты заключения договора потребительского кредита (займа) на день предъявления кредитором исполнительных документов для организации принудительного исполнения судебных решений о взыскании соответствующей задолженности¹⁶.

Изменения правоприменительного подхода в части взыскания задолженностей в пользу недобросовестного участника финансового рынка должны, на наш взгляд, коснуться требований, выходящих за предмет договора потребительского займа. Сам факт нелегальной деятельности кредитора является основанием, лишаящим его права на получение доходов от такой деятельности (проценты за пользование денежными средствами) и компенсационно-санкционных выплат с должников (неустойка за нарушение сроков возврата кредита, индексированные суммы кредиторской задолженности), так как предусмотренные законом проценты за пользование заемными средствами, а также меры, обеспечивающие исполнение обязательств и защищающие имущественные интересы кредиторов, рассчитаны на участников, действующих в рамках правового поля. Формирование практики, исключаящей интересы нелегального кредитора из сферы госу-

¹⁶ Подробнее см.: Скрипченко Н. Ю. Уголовная ответственность за незаконное осуществление деятельности по предоставлению потребительских кредитов (займов): анализ законодательных новелл // Банковское право. 2022. № 1. С. 72–77.

дарственной защиты, не только предупредит нелегальную деятельность ростовщиков, но и снизит нагрузку на суды и органы, обеспечивающие принудительное исполнение судебных решений, а также создаст условия для снижения уровня закредитованности населения.

На наш взгляд, реализация предложенных мер обеспечит формирование действенного механизма, нейтрализующего и пресекающего незаконную деятельность по предоставлению потребительских кредитов (займов), исключит потребность в уголовной репрессии. Полагаем, что попытка использовать превентивный потенциал уголовного закона для решения вопросов противодействия нелегальной деятельности в сфере оказания финансовых услуг населению является избыточной, размывает основания уголовной ответственности и не способствует решению задач, стоящих перед уголовным законом (ч. 1 ст. 2 УК РФ).

Сохранение же уголовно-правового запрета в рассматриваемой сфере потребует, на наш взгляд, внесения изменений в ст. 171.5 УК РФ, так как содержательный анализ указанной нормы свидетельствует не о криминализации незаконной деятельности по предоставлению потребительских кредитов (займов), а о декриминализации соответствующего вида нелегальных банковских операций. В частности, устанавливая при определении «купного размера» (примечание к ст. 171.5 УК РФ) минимальную границу, аналогичную той, что установлена для большинства экономических преступлений, — 2 млн 250 тыс. руб., законодатель, в отличие от смежных предпринимательских составов, увязывает «крупный размер» не с криминальным доходом (ущербом), а с суммой выданных нелегальным кредитором заемных средств, расширяя уголовно-правовой запрет незаконной банковской деятельности в сфере потреби-

тельского кредитования, закрепляя же в числе обязательных признаков состава административную преюдицию, сужает уголовную репрессию в данной сфере, так как преюдиционный элемент образуется при условии двойной наказуемости нарушителя в административном порядке, поскольку наказуемость субъекта по ч. 2 ст. 14.56 КоАП РФ как конструктивный признак состава ст. 171.5 УК РФ образуется при повторном совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 ст. 14.56 КоАП РФ. Учитывая, что факт повторности может быть установлен только до момента истечения срока давности (1 год) административной наказуемости виновного по ч. 1 ст. 14.56 КоАП РФ (конструктивный признак состава, охватываемого частью 2 ст. 14.56 КоАП РФ) и по ч. 2 ст. 14.56 КоАП РФ (конструктивный признак состава, охватываемого статьей 171.5 УК РФ), перспективы реализации ст. 171.5 УК РФ на практике минимальны исходя из сроков предварительного расследования и судебного разбирательства.

Предлагая закрепить крупный размер незаконно выданных потребительских кредитов и административную преюдицию в числе обязательных признаков состава ст. 171.5 УК РФ, инициатор реформ исходил из того, что они наполняют противоправное деяние тем уровнем социальной вредности, который позволит отнести соответствующие противоправные действия к числу преступных¹⁷. При этом в первоначальной редакции новой нормы преюдиционный элемент охватывал наказуемость лица и по ч. 1, и по ч. 2 ст. 14.56 КоАП РФ. Устраняя выявленное отступление от принципа справедливости, поскольку предложенное для закрепления деяние, предусмотренное ст. 171.5 УК РФ, влекло равную ответственность для лиц, однократно (ч. 1 ст. 14.56 КоАП РФ) и по-

¹⁷ В пояснительной записке к проекту федерального закона от 28.07.2017 № 237666-7 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» предложено следующее обоснование законодательного отнесения указанных признаков состава преступления к числу конструктивных: «В целях исключения привлечения к уголовной ответственности при малозначительности и незначительной общественной опасности совершенного правонарушения применение данного состава преступления предлагается обусловить предоставлением потребительских займов в крупном размере (на сумму, превышающую 2,25 млн руб.), а также тем, что лицо ранее подвергалось административному наказанию за правонарушение, предусмотренное статьей 14.56 КоАП РФ». Подробнее см.: паспорт проекта федерального закона № 237666-7 «О внесении изменений в Уголовный кодекс РФ и Уголовно-процессуальный кодекс РФ (о введении ответственности за незаконное осуществление профессиональной деятельности по предоставлению потребительских займов)» // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/> (дата обращения: 10.10.2021).

вторно (ч. 2 ст. 14.56 КоАП РФ) привлеченных к административному наказанию¹⁸, инициатор криминализации незаконной деятельности по предоставлению потребительских кредитов сохранил в числе криминообразующих признаков двойную административную преюдицию, сведя на нет реализацию ст. 171.5 УК РФ. Учитывая же, что новая норма является специальной по отношению к ст. 172 УК РФ, законодатель фактически вывел из сферы уголовной репрессии незаконную банковскую деятельность в сфере потребительского кредитования.

Изложенное актуализирует потребность законодательного пересмотра конструктивных признаков состава преступления, закрепленного в ст. 171.5 УК РФ. На наш взгляд, реформирование закона может осуществляться в рамках двух направлений. В рамках первого изменение диспозиции ст. 171.5 УК РФ может сводиться к исключению двойного преюдиционного элемента. Реализация данного предложения потребует и исключения из ст. 14.56 КоАП РФ части 2, иначе на практике возникнет вопрос не только о правовой оценке действий нелегального участника финансового рынка, продолжающего выдавать потребительские кредиты, несмотря на двукратное привлечение к административной ответственности, но и о возможном уголовном преследовании лица, дважды подвергавшегося административному наказанию.

Второй путь реформирования ст. 171.5 УК РФ может сводиться к переводу конструктивных

признаков состава (крупный размер выданных незаконно потребительских кредитов и двойная административная преюдиция) из обязательных в альтернативно-обязательные.

Изменения должны коснуться и санкции ст. 171.5 УК РФ. На наш взгляд, деяние, описанное в указанной статье, не обладает той степенью общественной опасности, чтобы повлечь один из самых строгих видов наказаний — лишение свободы (даже на незначительный срок — до трех лет). В пояснительной записке к законопроекту не приводятся данных, обосновывающих виды и размеры наказаний, которые могут грозить нелегальному кредитору. Инициатор реформ, очевидно, опирался на санкцию смежного состава, в соответствии со ст. 172 УК РФ предусматривающего в качестве максимального наказания лишение свободы до четырех лет. Однако в числе криминообразующих признаков состава ст. 172 УК РФ указаны извлечение крупного дохода (причинение крупного ущерба), что несоразмерно по степени общественной опасности с выдачей нелегальным кредитором потребительских займов в крупном размере, даже при условии административной наказуемости виновного. Исключение из числа альтернативных наказаний, предусмотренных санкцией ст. 171.5 УК РФ, лишения свободы обеспечит, на наш взгляд, соразмерность мер государственного принуждения степени общественной опасности предусмотренного в норме деяния.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бабаев М. М., Пудовочкин Ю. Е. Российская уголовная политика и уголовный закон: опыт критического анализа. — М. : Юрлитинформ, 2017.
2. Благоев Е. В. Признаки состава преступления: традиции и реальность // *Lex russica*. — 2017. — № 6. — С. 156–165.
3. Гладких В. И. Уголовная ответственность арбитра (третейского судьи): объективная необходимость или еще одна мертворожденная норма? // *Российский судья*. — 2021. — № 3. — С. 34–40.
4. Жилкин М. Г. Преступления в сфере предпринимательской деятельности: проблемы классификации и дифференциации ответственности : монография. — М. : Юриспруденция, 2019. — 144 с.
5. Иванов Н. Г. Уголовная политика России и совершенствование уголовного законодательства // *Уголовное право*. — 2017. — № 4. — С. 47–49.
6. Иногамова-Хегай Л. В. Современные тенденции криминализации и декриминализации в российском уголовном праве // *Уголовное право*. — 2017. — № 4. — С. 53–58.

¹⁸ Официальный отзыв Правительства РФ от 21.05.2020 № 4219п-П13 на проект федерального закона № 237666-7 «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации». Подробнее см.: паспорт проекта федерального закона № 237666-7 // URL: <https://sozd.duma.gov.ru/> (дата обращения: 10.10.2021).

7. Каменева А. Н. Общественно опасные последствия в нормах о преступлениях в сфере экономической деятельности: проблемы отражения в законе // *Lex russica*. — 2020. — № 5. — С. 53–63.
8. Коробеев А. И., Чучаев А. И. Транспортные преступления: исправление ошибок или движение по кругу? // *Уголовное право*. — 2019. — № 5. — С. 48–58.
9. Лопашенко Н. А. Снижение репрессивности уголовного закона: предлагаемые меры и их оценка // *Уголовное право*. — 2017. — № 4. — С. 84–93.
10. Лопашенко Н. А. Преступления в сфере экономической деятельности: о руинах уголовного закона // *Законы России: опыт, анализ, практика*. — 2018. — № 2. — С. 27–35.
11. Пикуров Н. И. Проблемы прогнозирования результатов действия нового уголовного закона // *Законы России: опыт, анализ, практика*. — 2018. — № 2. — С. 9–18.
12. Рарог А. И. Ошибка законодателя: виды, причины, пути исправления // *Актуальные проблемы российского права*. — 2019. — № 4. — С. 95–103.
13. Скрипченко Н. Ю. Уголовная ответственность за незаконное осуществление деятельности по предоставлению потребительских кредитов (займов): анализ законодательных новелл // *Банковское право*. — 2022. — № 1. — С. 72–77.
14. Соловьев О. Г. К вопросу о технике конструирования диспозиций норм Особенной части УК РФ // *Юридический мир*. — 2009. — № 12. — С. 77–79.
15. Устинова Т. Д. Уголовно-правовая охрана свободы конкуренции в аспекте изменений и дополнений уголовного закона // *Актуальные проблемы российского права*. — 2016. — № 7. — С. 110–117.

Материал поступил в редакцию 1 февраля 2022 г.

REFERENCES

1. Babaev MM, Pudovochkin YuE. Rossiyskaya ugovovnaya politika i ugovovnyy zakon: opyt kriticheskogo analiza [Russian criminal policy and criminal law: Critical analysis experience]. Moscow: YurLitinform; 2017. (In Russ.).
2. Blagov EV. Priznaki sostava prestupleniya: traditsii i realnost [Component Elements of a Crime: Tradition and Reality]. *Lex russica*. 2017;(6):156-165. (In Russ.).
3. Gladkikh VI. Ugovovnaya otvetstvennost arbitra (treteyskogo sudi): obektivnaya neobkhodimost ili eshche odna mertvorozhdennaya norma? [Criminal liability of an arbitrator (arbitrator): Objective necessity or another stillborn norm?]. *Rossiyskiy sudya [Russian Judge]*. 2021;3:34-40. (In Russ.).
4. Zhilkin MG. Prestupleniya v sfere predprinimatelskoy deyatel'nosti: problemy klassifikatsii i differentsiatsii otvetstvennosti: monografiya [Crimes in the sphere of business activity: Problems of classification and differentiation of responsibility: monograph]. Moscow: Yurisprudentsiya; 2019. (In Russ.).
5. Ivanov NG. Ugovovnaya politika Rossii i sovershenstvovanie ugovovnogo zakonodatel'stva [Criminal policy of Russia and improvement of criminal legislation]. *Ugovovnoe pravo [Criminal Law]*. 2017;4:47-49. (In Russ.).
6. Inogamova-Khegay LV. Sovremennye tendentsii kriminalizatsii i dekriminalizatsii v rossiyskom ugovovnom prave [Current trends in criminalization and decriminalization in Russian criminal law]. *Ugovovnoe pravo [Criminal Law]*. 2017;4:53-58. (In Russ.).
7. Kameneva AN. Obshchestvenno opasnye posledstviya v normakh o prestupleniyakh v sfere ekonomicheskoy deyatel'nosti: problemy otrazheniya v zakone [Socially Dangerous Consequences in the Norms on Economic Crimes: Problems of Recognition in the Law]. *Lex russica*. 2020;(5):53-63. (In Russ.).
8. Korobeev AI, Chuchaev AI. Transportnye prestupleniya: ispravlenie oshibok ili dvizhenie po krugu? [Traffic crimes: Correcting mistakes or motion in circle?]. *Ugovovnoe pravo [Criminal Law]*. 2019;5:48-58. (In Russ.).
9. Lopashenko NA. Snizhenie repressivnosti ugovovnogo zakona: predlagayemye меры i ikh otsenka [Reducing the repressiveness of the criminal law: Proposed measures and their assessment]. *Ugovovnoe pravo [Criminal Law]*. 2017;4:84-93. (In Russ.).
10. Lopashenko NA. Prestupleniya v sfere ekonomicheskoy deyatel'nosti: o ruinaх ugovovnogo zakona [Crimes in the sphere of economic activity: About the ruins of the criminal law]. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika*. 2018;2:27-35. (In Russ.).
11. Pikurov NI. Problemy prognozirovaniya rezultatov deystviya novogo ugovovnogo zakona [Problems of forecasting the results of the new criminal law]. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika*. 2018;2:9-18. (In Russ.).

12. Rarog AI. Oshibka zakonodatelya: vidy, prichiny, puti ispravleniya [Legislator's error: Types, reasons, ways of correction]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2019;4:95-103. (In Russ.).
13. Skripchenko NYu. Ugolovnaya otvetstvennost za nezakonnoe osushchestvlenie deyatel'nosti po predostavleniyu potrebitelskikh kreditov (zaymov): analiz zakonodatelnykh novell [Criminal liability for the illegal implementation of activities for the provision of consumer loans (loans): Analysis of legislative novels]. *Bankovskoe pravo [Banking law]*. 2022;1:72-77. (In Russ.).
14. Solov'ev OG. K voprosu o tekhnike konstruirovaniya dispozitsiy norm Osobnoy chasti UK RF [To the question of the technique of constructing dispositions of norms of a Special part of the Criminal Code of the Russian Federation]. *Yuridicheskiy mir [Juridical World]*. 2009;12:77-79. (In Russ.).
15. Ustinova TD. Ugolovno-pravovaya okhrana svobody konkurentsii v aspekte izmeneniy i dopolneniy ugolovnogo zakona [Protection of Freedom of Competition under Criminal Law with regard to Changes and Amendments to Criminal Law.]. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2016;7:110-117. (In Russ.).

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО
JUS GENTIUM

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.117-127

А. Я. Капустин*,
С. Б. Бальхаева****Конституция и международное право:
новая модель взаимодействия**

Аннотация. В статье проведен анализ конституционной реформы в России с акцентом на конституционную поправку, касающуюся взаимодействия норм международного права и национального законодательства в рамках отечественной правовой системы. Конституционные положения и закрепленные в них доктринальные подходы играют важную роль в вопросах обеспечения стабильных и предсказуемых международных отношений. В статье обсуждается возможность применения двух классических доктрин о соотношении международного и национального права (дуалистической и монистической) к определению характеристики поправок к ст. 79 Конституции Российской Федерации. Обосновывается необходимость внесения конституционных поправок с точки зрения развития международных отношений и созревания внутренних политических, экономических и социальных условий за последние десятилетия. Рассмотрены некоторые доктрины толкования международных договоров межгосударственных органов и возможность определения параметров их исполнения в правовой системе России. Сделан вывод о соответствии новой модели взаимодействия международного и российского права принципу суверенного равенства государств, закрепленному в Уставе ООН. Авторы резюмируют, что дополнение рассматриваемой конституционной нормы уточняет конституционную модель соотношения международного и российского права, которая позволяет обеспечить полную реализацию положений Конституции РФ, а также исполнение международно-правовых актов, включая решения межгосударственных органов, соответствующих Конституции РФ, что устраняет возможные угрозы дестабилизации правопорядка государства. Таким образом, речь идет не о принятии радикальной модели примата национального права над международным, а скорее об адаптации доктрины диалектического взаимодействия российского и международного права к потребностям современного развития нашего государства.

Ключевые слова: конституционная реформа в России; конституционная идентичность; международное право; Устав ООН; международный договор; решения межгосударственных органов; монистическая и дуалистическая доктрины; доктрина эволютивного толкования.

Для цитирования: Капустин А. Я., Бальхаева С. Б. Конституция и международное право: новая модель взаимодействия // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 4. — С. 117–127. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.117-127.

© Капустин А. Я., Бальхаева С. Б., 2022

* Капустин Анатолий Яковлевич, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заведующий отделом международного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации
Большая Черемушкинская ул., д. 34, г. Москва, Россия, 117218
kapustin@izak.ru

** Бальхаева Саяна Баировна, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник отдела международного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации
Большая Черемушкинская ул., д. 34, г. Москва, Россия, 117218
mp4@izak.ru

Constitution and International Law: A New Model of Interaction

Anatoliy Ya. Kapustin, Dr. Sci. (Law), Professor, Honored Scientist of the Russian Federation, Head of the International Law Department, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation
ul. B. Cheremushkinskaya, d. 34, Moscow, Russia, 117218
kapustin@izak.ru

Sayana B. Balkhaeva, Cand. Sci. (Law), Senior Researcher, Department of International Law, Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation
ul. B. Cheremushkinskaya, d. 34, Moscow, Russia, 117218
mp4@izak.ru

Abstract. The paper analyzes the constitutional reform in Russia with an emphasis on the constitutional amendment on the interaction of the norms of international law and national legislation within the domestic legal system. Constitutional provisions and doctrinal approaches enshrined there play an important role in ensuring stable and predictable international relations. The paper discusses the possibility of applying two classical doctrines on the relationship between international and national law (dualistic and monistic) to the definition of the characteristics of amendments to Article 79 of the Constitution of the Russian Federation. The authors substantiate the necessity of introducing constitutional amendments from the point of view of the development of international relations and the maturation of domestic political, economic and social conditions over the past decades. Some doctrines of interpretation of international treaties of interstate bodies and the possibility of determining the parameters of their execution in the legal system of Russia are considered. It is concluded that the new model of interaction between international and Russian law corresponds to the principle of sovereign equality of states enshrined in the UN Charter. The authors summarize that the supplement of the constitutional norm under consideration clarifies the constitutional model of the relationship between international and Russian law. It allows for the full implementation of the provisions of the Constitution of the Russian Federation, as well as the execution of international legal acts, including decisions of interstate bodies that comply with the Constitution of the Russian Federation, which eliminates possible threats to destabilize the rule of law of the state. Thus, we are not talking about adopting a radical model of the primacy of national law over international law, but rather about adapting the doctrine of dialectical interaction between Russian and international law to the needs of modern development of our state.

Keywords: constitutional reform in Russia; constitutional identity; international law; UN Charter; international treaty; decisions of interstate bodies; monistic and dualistic doctrines; doctrine of evolutionary interpretation.

Cite as: Kapustin AY, Balkhaeva SB. Konstitutsiya i mezhdunarodnoe pravo: novaya model vzaimodeystviya [The Constitution and International Law: A New Model of Interaction]. *Lex russica*. 2022;75(4):117-127. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.117-127. (In Russ., abstract in Eng.).

Одним из наиболее значительных событий в правовой жизни России во втором десятилетии XXI в., несомненно, следует признать конституционную реформу 2020 г., в ходе которой были проведены «самые масштабные конституционные преобразования в России со времени принятия Конституции РФ 12 декабря 1993 г.»¹. Изменения расширили ценностный каталог Конституции РФ, обеспечили более рельефное отражение в нем исторических истоков, духов-

ных традиций и собственных идеалов российского общества, конкретизировали параметры социального государства, зафиксировали современные очертания формы российского государства и отразили совершенствование механизма государства и осуществление публичной власти. Наряду с этим, важную роль сыграло изменение приоритетов открытости российской правовой системы и ее защищенности от внешнего воздействия за счет встраивания

¹ См.: Хабриева Т. Я., Клишас А. А. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». М. : Норма, Инфра-М, 2020. С. 16.

в Конституцию новой формулы соразмерности универсальных и национальных правовых ценностей, принципов и норм².

Большое значение для реализации новых приоритетов открытости российской правовой системы и ее защищенности от внешнего воздействия имели поправки в ст. 79 и 125 Конституции РФ. В статье 79 Конституции РФ сохранилось положение о том, что Российская Федерация может участвовать в межгосударственных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами Российской Федерации, если это не влечет за собой ограничения прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации. В данную статью внесена поправка, устранившая существовавшую неопределенность в ее формулировке. Она дополнена положением о том, что решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации.

Статья 125 Конституции РФ (п. «б» ч. 5.1) предусмотрела, что Конституционный Суд РФ в порядке, установленном федеральным конституционным законом, разрешает вопрос о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации.

Конституция Российской Федерации была принята более четверти века назад и стала одним из главных правовых достижений в постсоветской истории России. Она получила высокую оценку отечественных и зарубежных экспертов, международных организаций и доказала свою эффективность. В то же время Конституция должна соответствовать современным потребностям общества, поэтому в ней заложены возможности совершенствования и развития конституционных норм³.

Характер внесенных изменений показывает, что они в определенной мере касаются «вечно зеленой темы», как иронично называл ее в свое время Я. Броунли, — соотношения международного и внутригосударственного права, а точнее, порядка применения решений международных органов, принятых на основании международных договоров РФ. Соответственно, в более широком контексте можно говорить, что новеллы ст. 79 Конституции РФ затрагивают вопрос об уточнении модели взаимодействия Конституции России и международного права. В этой связи представляется уместным рассмотреть вопрос о научном или доктринальном выражении проведенной конституционной модернизации, а точнее, в русле какой из доминирующих доктрин соотношения международного и внутригосударственного права вписывается конституционная формула ст. 79 — дуалистической или монистической концепции.

Надо признать, что конституционные положения и закрепленные в них доктринальные подходы играют важную роль в вопросах обеспечения стабильных и предсказуемых международных отношений. Прошли те времена, когда государства по самым различным причинам оставляли без внимания несомненно значимый вопрос закрепления конституционно-правового статуса международного права в правовой системе государства, который позволяет составить более или менее четкое представление о международно-правовых ориентирах внешней политики государства и его отношении к международному сообществу. Хотя возможно предположить и обратное, что международное сообщество будет формировать свое международно-правовое восприятие отдельных государств с учетом их конституционной позиции по данному вопросу. Сегодня в некоторых регионах и олицетворяющих их международных организациях, например в Совете Европы, сформированы органы, которые могут оценивать позицию государства по международному праву, отраженную в тексте конституции. В Совете Европы таким органом является Венецианская комиссия, которая вырабатывает экспертные заключения о соблюдении государствами

² См.: Хабриева Т. Я., Клишас А. А. Указ. соч.

³ Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный): с учетом изменений, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года / Т. Я. Хабриева, Л. В. Андриченко, С. Б. Нанба, А. Е. Помазанский ; под ред. Т. Я. Хабриевой ; обращение к читателям В. В. Путина. М. : ИЗиСП при Правительстве РФ : Инфра-М, 2021. С. 11.

международно-правовых обязательств в ходе модернизации национального законодательства, в том числе конституционного.

В современных международных отношениях действуют разновекторные тенденции, влияющие на выработку внешнеполитических стратегий государств, в том числе в их понимании международного права и необходимости его прогрессивного развития. К положительным тенденциям, свидетельствующим о росте заинтересованности в укреплении международно-правовых основ межгосударственных отношений, относятся качественные изменения, произошедшие в системе международных отношений на рубеже XX–XXI вв., такие как укрепление сотрудничества государств и других субъектов международного права, которое характеризуется более высоким уровнем взаимопонимания, стремительно меняющимся содержанием и структурой международных отношений; рост числа региональных межгосударственных интеграционных объединений как следствие процесса глобализации; формирование нового отношения к международным договорам и диверсификации механизмов их реализации в национальных правовых системах.

Наряду с этим, усиливается межгосударственная конкуренция, повышается уровень конфликтности международных отношений, проявляется стремление межгосударственных коллективных неформальных объединений (коллективный Запад) затормозить начавшийся переход от монополярной к многополярной системе международных отношений, что сопровождается расширением их вмешательства во внутренние дела независимых государств, попытками под давлением навязывать собственные представления о мировых ценностях и принципах сосуществования другим странам и народам.

Обе отмеченные тенденции, разумеется, в различной степени, определяют все более очевидное стремление народов и государств, которые стараются проводить независимую политику и отстаивать свой суверенитет и вытекающее

из него право на формирование национальной конституционной идентичности и развитие конституционной культуры. В этой связи академик Т. Я. Хабриева отметила, что «сегодня в России формирование современной национальной модели правового государства, действенных отечественных гражданских институтов невозможно не только без учета ценностей “универсального” характера, но и без осознания традиций и идеалов, формирующих национальную конституционную идентичность»⁴. Действительно, принятие Конституции РФ в 1993 г. проходило под знаком торжества универсальных ценностей. СССР еще в 1989 г. снял оговорки о непризнании обязательной юрисдикции Международного суда ООН к шести конвенциям, регулирующим вопросы защиты прав человека⁵. В 1996 г. Россия вступила в Совет Европы, ратифицировав Европейскую конвенцию о защите прав человека и основных свобод 1950 г., а также ряд других договоров данной международной организации. Российская Конституция 1993 г. вобрала лучшие конституционные образцы закрепления стремления нашего государства соблюдать нормы международного права (п. 4 ст. 15) и соблюдать и гарантировать права и свободы человека согласно общепризнанным принципам и нормам международного права в соответствии с Конституцией РФ и получила одобрение Венецианской комиссии Совета Европы.

Вместе с тем даже в тот период «ликования по поводу торжества универсальных ценностей» во всех странах Европы и постсоветских государствах в регионе все еще сохранялись «следы прошлого разделения мира». Несмотря на всеобщее признание хельсинского Заключительного акта 1975 г., провозгласившего разделяемые всеми принципы межгосударственных отношений, по сути своей идентичные общепризнанным принципам международного права, закрепленным в Уставе и других документах ООН, по мере развития отношений в конце XX — начале XXI в. всё явственнее ощущалось разделение на равных и более равных

⁴ Хабриева Т. Я. Конституционная реформа в России: в поисках национальной идентичности // Вестник РАН. 2020. Т. 90. № 5. С. 406.

⁵ Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г., Конвенция о политических правах женщин 1952 г., Конвенция о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами 1949 г., Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г.

участников европейского сообщества. Неудивительно, что эти тенденции стали проявляться в доктринальных разработках, открыто утверждающих разделение и европейских государств, и всех стран мира на «общество» государств, которые лучше других понимают, что такое международное право, а потому только они могут его создавать и наблюдать, чтобы все остальные государства придерживались его норм, и на «сообщество» государств, которые лишены всех прав, но несут лишь обязанности покорного выполнения указаний более «цивилизованных государств»⁶. На практике это пренебрежение и политика разделительства стали проявляться в укреплении и расширении наднациональной региональной международной организации — Европейского Союза (ЕС), постепенно расширявшей модель преимущественно экономической интеграции за счет реализации схем политической и правовой интеграции, а также в расширении военно-политического блока НАТО, который уже в то время казался явным историческим анахронизмом. Результаты такого исторического поворота привели в середине первого десятилетия XXI в. к попыткам насаждения в постсоветских государствах, нередко неконституционным путем, политических режимов, враждебно настроенных по отношению к России. Невольно возникали реминисценции с картинками начала холодной войны и призывами окружить кольцом военных баз СССР как выражение стратегии сдерживания.

Сложившиеся условия и породили не только политический запрос, но и интеллектуальную потребность осознать свой национальный культурный код, определить параметры, в том числе конституционной идентичности. Нужно отметить, что в результате дискуссий и изучения зарубежного опыта не ставилась задача вытеснения или замены универсальных ценностей национальными. Речь шла о процессе поиска соразмерности национальной конституционной идентичности и универсальных ценностей, который может обеспечить защиту от несправедливых тенденций навязывания псевдоценностей или узко понимаемых всеобщих ценностей.

Россия продолжает оставаться частью мирового сообщества (ООН и ее система, другие универсальные международные организации,

например ВТО), европейского сообщества, воплощенного в Совете Европы, и системы общеевропейской безопасности и сотрудничества в рамках ОБСЕ. Однако наряду с этим Россия использует свой потенциал для развития отношений с государствами СНГ, а также евразийской интеграции, задачи которой решает Евразийский экономический союз (ЕАЭС).

Безусловно, основными факторами конституционной модернизации 2020 г. стали успехи государства в политической, экономической и социальной сферах, но и внешний фактор сыграл свою роль. В своем ежегодном Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 15 января 2020 г. Президент РФ В. В. Путин отметил: «Мы создали мощные резервы, чтократно повышает устойчивость нашего государства, его способность защитить социальные права граждан, а национальную экономику — от любых попыток внешнего давления»⁷.

Внесенные в Конституцию РФ изменения не поколебали фундаментального положения о месте и роли международного права в национальной правовой системе. Положения ч. 4 ст. 15 Конституции РФ устанавливают, что составной частью российской правовой системы являются общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации; в случае если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Совершенно очевидно, что конституционные изменения, закрепленные в ст. 79 и 125 Конституции, направлены на подтверждение и укрепление верховенства Конституции РФ в российской правовой системе. Действительно, в ч. 1 ст. 15 закреплена высшая юридическая сила Конституции РФ. Законы и иные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации, не должны противоречить Конституции РФ. Как неоднократно указывал Конституционный Суд РФ, нормы международного права не отменяют для российской правовой системы приоритет Конституции. Конституция реализуется при условии признания ее высшей юридической силы, она имеет прямое действие и применяется на всей территории страны. Равным образом Конституции РФ не могут противо-

⁶ См.: *Buchan R.* International law and the Construction of the Liberal Peace. Oxford, 2013.

⁷ См.: Послание Президента Федеральному Собранию // URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62582> (дата обращения: 14.02.2022).

речить международные договоры Российской Федерации и иные акты, принятые на основании международных договоров Российской Федерации. Можно сослаться на правовую позицию Конституционного Суда РФ о том, что нормы международного права не отменяют для российской правовой системы приоритет Конституции и реализуются при условии признания ее высшей юридической силы⁸.

Внесение поправок в ст. 79 Конституции является продолжением последовательной реализации в российском правовом порядке приоритета национальной Конституции над решениями межгосударственных органов, принятыми на основании положений международных договоров РФ в их истолковании, противоречащем Конституции РФ. Закрепление этого приоритета сопровождается созданием контрольного механизма преодоления правовых конфликтов, в которых под сомнение может быть поставлено верховенство российского Основного Закона⁹.

Возвращаясь к ранее поставленному вопросу о возможном влиянии конституционных трансформаций на изменение российской конституционной модели взаимодействия международного права и российского права, выскажем ряд предварительных замечаний.

Не только ставшие уже хрестоматийными, но и порядком примелькавшиеся классические доктрины соотношения или взаимодействия международного и национального права в настоящее время сводятся к двум основным подходам, или направлениям: дуалистическому и монистическому. Обращение к ним иногда воспринимается чуть ли не как проявление скверной «школярской» ностальгии по железобетонным и не терпящим возражений строгим формулировкам учебников. Но и строгая наука не может обойтись без упрощенных схем, позволяющих хотя бы в первом приближении классифицировать объекты исследования. Но, с

другой стороны, надо признать, что простое разграничение направлений обоснования соотношения международного и национального права не позволяет достоверно обозначить некий подсознательный импульс самоидентификации и принадлежности к какой-либо устойчивой правовой традиции или хотя бы ориентировании на нее.

В самом деле, дуалистическая доктрина, которая проводит четкое различие между двумя системами права в их независимом друг от друга существовании (иногда говорят о двух правовых порядках), была предложена представителями романо-германской правовой традиции (континентальные системы национального права) Д. Анцилотти и Г. Трипелем. В то же время хорошо известно, что их предшественники из Германии (представители немецкой школы права А. Лассон, Ф. Цорн, Э. Кауфман и др.), используя идеи Г. Гегеля о внешнем государственном праве, сформулировали радикальную доктрину примата национального права над международным.

Позднее монистическая доктрина в творческой, но часто ложно понимаемой обработке Г. Кельзена (идея основной нормы, лежащей в основе пирамиды права), предполагает, что международное право обладает несомненным приоритетом в отношении права национального. Однако нельзя буквально воспринимать идеи Г. Кельзена о праве, ведь, по его же собственному признанию, «чистое учение о праве есть теория позитивного права: позитивного права вообще, а не какого-либо конкретного правового порядка. Это общее учение о праве, а не интерпретация отдельных национальных или международных правовых норм»¹⁰. Таким образом, это идеальное представление о реальности, так сказать, ее проекция, а не теория, жаждущая скорейшего практического воплощения, имеет право на существование, но не на произвольную

⁸ См.: постановление Конституционного Суда РФ от 14.07.2015 № 21-П «По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // СПС «КонсультантПлюс».

⁹ Хабриева Т. Я., Клишас А. А. Указ. соч.

¹⁰ Кельзен Г. Чистое учение о праве / пер. с нем. М. В. Антонова и С. В. Лёзова. 2-е изд. СПб. : Алеф-Пресс, 2015. С. 10.

интерпретацию социальных явлений. К тому же привлекательность монистической доктрины Г. Кельзена очевидно удобна тем, что она легко уязвима для критики теоретических оппонентов, стремящихся уберечь государства от соблазна поддержки примата международного права.

Таким образом, родоначальниками обеих направлений в понимании соотношения международного и национального права явились представители правовой традиции континентальной системы права. Однако и в этом случае не удалось избежать парадоксов. Самые классические проявления дуалистического подхода демонстрируют страны, придерживающиеся англосаксонской традиции (национальной системы общего права), и прежде всего Великобритания. Однако и в этом случае многое зависит не только от принадлежности к определенной правовой семье, но и от многих социально-экономических, культурных и иных факторов, влияющих на развитие национальных правовых систем. Так, сравнивая подходы Великобритании и США, придерживающихся дуалистической доктрины, исследователи отмечают, что «Конституция Соединенных Штатов устанавливает схему, лишь отчасти аналогичную схеме Великобритании»¹¹.

В науке сравнительного правоведения Россию относят традиционно к системе континентального права. Отсюда напрашивается примитивный, но формально-логически выверенный вывод, что Россия может с одинаковым успехом придерживаться как монистической, так и дуалистической доктрины при выборе модели конституционно-правовой институционализации международного права в своей правовой системе. Какие-то намеки на возможное признание монистического подхода к толкованию соотношения международного и российского права дает часть 4 ст. 15, которая объявляет общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ составной частью российской правовой системы.

Однако положения о разрешении возможных коллизий между правилами международного договора и правилами, предусмотренными законом, являются слишком неубедительными для провозглашения их конституционным основанием признания примата (приоритета) или тем более верховенства международного права над российским правом¹².

В российской международно-правовой доктрине сформировалось и закрепилось мнение о том, что международное право как система норм имеет структурированный, иерархический характер. При этом данный системный взгляд на международное право не предполагает, что оно не является статичным. Международное право развивается вместе с теми общественными отношениями, которые оно регулирует, отражая все многообразие этих отношений. Наряду с немногочисленными нормами основополагающего характера, защищающими базисные ценности человечества и имеющими императивный характер, существуют многочисленные диспозитивные нормы. В отличие от норм императивного предписания, государства могут выбирать вариант исполнения норм диспозитивного характера, содержащихся в заключаемых между ними соглашениях¹³.

В результате конституционной реформы в центре дискуссий в международно-правовой науке оказались вопросы юридической природы и механизмы реализации решений межгосударственных органов, особенно в связи с использованием ими судебных и иных институциональных доктрин толкования международных договоров. В некоторых случаях применение подобных доктрин приводило к коллизиям обязательств государств по реализации решений межгосударственных органов (судебных, наднациональных, конвенционных и иных) с внутренним законодательством, в том числе с конституционным правопорядком государств. Россия также столкнулась с вызовами современного этапа институционализации международных отношений¹⁴.

¹¹ Ginsburg T., Chernykh S. & Elkins Z. Commitment and Diffusion: How and Why National Constitutions Incorporate International Law // University of Illinois Law Review. 2008(1). P. 205–206.

¹² Так, Г. М. Вельяминов, напротив, называет дуалистическими возможные правоприменительные коллизии между правилами международных договоров (с участием России) и внутринациональными нормами российских законов, предусмотренные в ч. 4 ст. 15 Конституции РФ. См.: Вельяминов Г. М. Право национальное и международное. М.: РГ-Пресс, 2017. С. 36–37.

¹³ Колодкин Р. А. Фрагментация международного права // Московский журнал международного права. 2005. № 1 (58). С. 42, 44–45.

¹⁴ Современная концепция применения международных договоров: монография / отв. ред. А. Я. Капустин; ИЗиСП при Правительстве РФ. М.: Норма, Инфра-М, 2020. С. 113–131.

Следует согласиться с тем, что в конституционной поправке говорится о решениях межгосударственных органов, принимаемых на основе положений международных договоров Российской Федерации. Таким образом, речь не идет об устранении противоречий между нормами международного права и положениями Конституции РФ. Вводится механизм устранения возможных коллизий при толковании норм международного права и Конституции Российской Федерации, поскольку возникающие противоречия обусловлены не содержанием конкретных международных правовых документов, а наличием конкуренции между толкованием их положений в наднациональной и национальной интерпретации¹⁵.

Отечественная доктрина международного права традиционно признавала верховенство конституции государства над международным правом. Профессор И. И. Лукашук отмечал: «Будучи основой правовой системы государства, конституция обладает высшей юридической силой, приматом в отношении всех остальных норм»¹⁶. По его мнению, международное право учитывает особый статус конституции, оно требует уважения к установленному конституцией правопорядку. Эта позиция о верховенстве Конституции Российской Федерации в правовой системе государства разделяется и другими российскими юристами¹⁷. Установление порядка исполнения решений межгосударственных органов в случае их противоречия Конституции Российской Федерации не изменяет устоявшуюся позицию российской международно-правовой доктрины о положении международного права в отечественной правовой системе и верховенстве Конституции Российской Федерации по отношению к нормам международного права, а лишь вводит правовой механизм разрешения коллизий и противоречий между указанными системами права.

Как правило, решения международных судов и других межгосударственных органов не являются источниками норм международного права, и в этом смысле они не могут быть отнесены к предмету регулирования ч. 4 ст. 15

Конституции РФ. Вопрос об исполнении международных судебных решений регулируется в учредительных договорах соответствующих международных организаций (если международные суды создаются под эгидой международных организаций, например Суд ЕАЭС, Экономический суд СНГ, Международный суд ООН и др.) или в международных договорах, на основе которых создаются соответствующие судебные или иные контрольные органы (ЕСПЧ — на основе Европейской конвенции о защите прав и основных свобод 1950 г., Международный трибунал по морскому праву — на основе Конвенции ООН по морскому праву 1982 г. и др.).

Очевидно, что органы государственной власти не могут заключить международный договор, который противоречил бы Конституции Российской Федерации. При этом противоречие конституционным нормам может быть выявлено впоследствии, в результате конкретизации положений договора РФ в решении межгосударственного органа, расширительного, или эволютивного, толкования этих положений межгосударственным органом. Вопрос о соответствии решения межгосударственного органа Конституции РФ принимает Конституционный Суд РФ. Он, рассматривая вопрос о возможности исполнения решений межгосударственных органов, налагающих обязанности на Российскую Федерацию, должен исходить из того, что такие решения, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации, в их истолковании, противоречащем Конституции РФ, не подлежат исполнению в Российской Федерации, а соответственно, «меры, направленные на такое исполнение, не будут приниматься или осуществляться»¹⁸.

Толкование играет значительную роль в реализации норм международного права. По мере усложнения права и решаемых им задач усложняется и процесс толкования. «Толкование — это наука и искусство. Наряду с объективными элементами, в этом процессе велик удельный вес субъективных моментов»¹⁹.

¹⁵ Хабриева Т. Я., Клишас А. А. Указ. соч.

¹⁶ См.: Лукашук И. И. Конституции государств и международное право. М., 1998. С. 11.

¹⁷ См.: Марочкин С. Ю. Действие норм международного права в правовой системе Российской Федерации. Тюмень, 1998. С. 59–60; Игнатенко Г. В. Международное право и внутригосударственное право: проблемы сопряженности и взаимодействия. М., 2012. С. 66.

¹⁸ Хабриева Т. Я., Клишас А. А. Указ. соч. С. 95.

¹⁹ Лукашук И. И. Современное право международных договоров. М., 2004. Т. 1. С. 606.

Как показывает практика, изменения и дополнения вносятся в международные договоры крайне редко в силу особенностей и длительности процедуры. Как правило, устаревающие с течением времени тексты адаптируются к новым реалиям посредством применения такого инструмента, как толкование, что поднимает ряд важнейших вопросов: где проходят границы и каковы должны быть критерии правомерности такого рода толкования? что делать, если практика применения отклоняется от текста договора слишком сильно?

Эволютивное толкование подтверждает и международная судебная практика. Так, в решениях Европейского Суда по правам человека дается определение Европейской конвенции по правам человека как «живого инструмента, который... должен толковаться в свете условий сегодняшнего дня»²⁰. Другими словами, Страсбургский суд осуществляет динамическое, или эволютивное, толкование текста Европейской конвенции по правам человека, пытаясь отразить в своих решениях изменения, которые произошли в европейском обществе, его основных идеях, ценностях и стандартах.

Следует признать, что такой способ модификации норм международного права выглядит весьма противоречивым и нуждается в определении параметров способов изменения содержания нормы, тем более что в международном праве содержатся общепризнанные механизмы обновления норм международных договоров.

Основной фокус критики самой идеи эволютивного толкования и сопутствующих ей реальных правовых последствий для государств-участников сосредоточен на определении пределов такого толкования. Важно, чтобы результат такого толкования не выходил за рамки идеи правовой нормы. Такие решения как минимум не отражают сути самого международного договора, обязательства по которому приняты Российской Федерацией. Предлагаемая норма Конституции позволяет создать своеобразный защитный механизм, препятствующий появлению негативного эффекта от таких решений для правовой системы государства.

По мнению В. Д. Зорькина, истолкование Конституции, данное высшим судебным органом государства, не может быть преодолено путем толкования Конвенции, поскольку ее

юридическая сила все-таки юридическую силу Конституции не превосходит²¹.

Кроме того, эволютивное толкование не должно применяться к совершенно определенным элементам правовой нормы, так как в противном случае толкователь мог бы творить право, тем самым нарушая принцип верховенства права. Риски, заложенные в толковании норм межгосударственными органами, доказывают высокую вероятность возникновения противоречий и обуславливают необходимость правила, внесенного в ст. 79 Конституции.

Статья 79 Конституции РФ позволяет Конституционному Суду влиять своими решениями на допустимые пределы эволютивного толкования норм международного права межгосударственными органами. И совсем необязательно воспринимать такое влияние как способное создавать конфликт между различными юрисдикционными органами (национальным и международным). Скорее наоборот, положения обновленных ст. 79 и 125 наделяют Конституционный Суд РФ полномочиями по определению возможности исполнения решений межгосударственных органов в случае их противоречия Конституции РФ. В условиях, когда в международном праве не сформированы общепризнанные механизмы контроля за обеспечением соответствия решений межгосударственных органов конституционному правопорядку государств, государства сохраняют суверенное право установления порядка исполнения таких решений внутри страны. Это следует из принципа суверенного равенства государств, закрепленного в Уставе ООН, согласно которому каждое государство пользуется правами, присущими полному суверенитету, в число которых входит право определять свой конституционный строй и принимать меры для обеспечения его целостности и стабильности.

Нельзя не согласиться с правовой позицией, сформулированной в решении Конституционного Суда ФРГ по делу *Lisbon*, согласно которой «не будет противоречить целям открытости международному праву, если законодатель в исключительных случаях не будет соблюдать международные соглашения, принимая тем не менее соответствующие последствия в международных отношениях»²². Конституционный Суд ФРГ в данном постановлении разрешает пра-

²⁰ Тайер против Великобритании = *Tyrer v the United Kingdom* (от 25.04.1978).

²¹ Зорькин В. Д. Предел уступчивости // Российская газета. Федеральный выпуск. 29.10.2010. № 246 (5325).

²² URL: <https://germanlawarchive.iuscomp.org/?p=1179> (дата обращения: 14.02.2022).

вительству ФРГ в исключительных случаях не исполнять нормы права ЕС, если они противоречат основным положениям Конституции ФРГ.

Дополнение рассматриваемой конституционной нормы уточняет конституционную модель соотношения международного и российского права, которая позволяет обеспечить полную реализацию положений Конституции, а также исполнение международно-правовых актов (включая решения межгосударственных

органов), соответствующих Конституции РФ, что устраняет возможные угрозы дестабилизации правопорядка государства.

Таким образом, речь не идет о принятии радикальной модели примата национального права над международным, речь идет скорее об адаптации доктрины диалектического взаимодействия российского и международного права к потребностям современного развития нашего государства.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Вельяминов Г. М. Право национальное и международное. — М. : РГ-Пресс, 2017.
2. Зорькин В. Д. Предел уступчивости // Российская газета. — Федеральный выпуск. — 29.10.2010. — № 246 (5325).
3. Игнатенко Г. В. Международное право и внутригосударственное право: проблемы сопряженности и взаимодействия. — М., 2012.
4. Кельзен Г. Чистое учение о праве / пер. с нем. М. В. Антонова и С. В. Лёзова. — 2-е изд. — СПб. : Алеф-Пресс, 2015.
5. Колодкин Р. А. Фрагментация международного права // Московский журнал международного права. — 2005. — № 1 (58).
6. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный): с учетом изменений, одобренных в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года / Т. Я. Хабриева, Л. В. Андриченко, С. Б. Нанба, А. Е. Помазанский ; под ред. Т. Я. Хабриевой ; обращение к читателям В. В. Путина. — М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ ; Инфра-М, 2021.
7. Лукашук И. И. Конституции государств и международное право. — М., 1998.
8. Лукашук И. И. Современное право международных договоров. — Т. 1. — М., 2004.
9. Марочкин С. Ю. Действие норм международного права в правовой системе Российской Федерации. — Тюмень, 1998.
10. Современная концепция применения международных договоров : монография / отв. ред. А. Я. Капустин ; Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. — М. : Норма, Инфра-М, 2020.
11. Хабриева Т. Я., Клишас А. А. Тематический комментарий к Закону Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти». — М. : Норма, Инфра-М, 2020. — 240 с.
12. Buchan R. International law and the Construction of the Liberal Peace. — Oxford, 2013.
13. Ginsburg T., Chernykh S. & Elkins Z. Commitment and Diffusion: How and Why National Constitutions Incorporate International Law // University of Illinois Law Abstract. — 2008(1).

Материал поступил в редакцию 14 февраля 2022 г.

REFERENCES

1. Velyaminov GM. Pravo natsionalnoe i mezhdunarodnoe [National and international law]. Moscow: RG-Press; 2017. (In Russ.).
2. Zorkin VD. Predel ustupchivosti [Compliance limit]. *Rossiyskaya gazeta — Federalnyy vypusk [Rossiyskaya Gazeta — Federal Issue]*. 29.10.2010. № 246 (5325). (In Russ.).
3. Ignatenko GV. Mezhdunarodnoe pravo i vnutrigosudarstvennoe pravo: problemy sopryazhennosti i vzaimodeystviya [International law and national law: Problems of conjugacy and interaction]. Moscow; 2012. (In Russ.).

4. Kelsen H. Chistoe uchenie o prave [Pure doctrine of law]. 2nd ed. Trans. from Germ. by Antonova MV, Lezova SV. St. Petersburg: Alef-Press; 2015. (In Russ.).
5. Kolodkin RA. Fragmentatsiya mezhdunarodnogo prava [Fragmentation of international law]. *Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava* [Moscow Journal of International Law]. 2005;2(58). (In Russ.).
6. Khabrieva TYa, Andrichenko LV, Nanba SB, Pomazanskiy AE. Kommentariy k Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii (postateynny): s uchetom izmeneniy, odobrennykh v khode obshcherossiyskogo golosovaniya 1 iyulya 2020 goda [Commentary to the Constitution of the Russian Federation (article-by-article) given the changes approved during the all-Russian vote on July 1, 2020]. Edited by Khabrieva TYa. Moscow: Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation: Infra-M; 2021. (In Russ.).
7. Lukashuk II. Konstitutsii gosudarstv i mezhdunarodnoe pravo [State constitutions and international law]. Moscow; 1998. (In Russ.).
8. Lukashuk II. Sovremennoe pravo mezhdunarodnykh dogovorov [Modern law of international treaties]. Vol. 1. Moscow; 1908. (In Russ.).
9. Marochkin SYu. Deystvie norm mezhdunarodnogo prava v pravovoy sisteme Rossiyskoy Federatsii [The effect of the norms of international law in the legal system of the Russian Federation]. Tyumen; 1998. (In Russ.).
10. Kapustin AYa, ed. Sovremennaya kontseptsiya primeneniya mezhdunarodnykh dogovorov: monografiya [Modern concept of the application of international treaties: A monograph]. Institut zakonodatelstva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve RF [Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation]. Moscow: Norma: Infra-M; 2020. (In Russ.).
11. Khabrieva TYa, Klishas AA. Tematicheskiy kommentariy k Zakonu Rossiyskoy Federatsii o popravke k Konstitutsii Rossiyskoy Federatsii ot 14 marta 2020 g. № 1-FKZ «O sovershenstvovanii regulirovaniya otdelnykh voprosov organizatsii i funktsionirovaniya publichnoy vlasti» [Thematic commentary to the Law of the Russian Federation on the Amendment to the Constitution of the Russian Federation dated March 14, 2020 No. 1-FKZ «On Improving the regulation of certain issues of the Organization and functioning of public Power»]. Moscow: Norma, Infra-M; 2020. (In Russ.).
12. Buchan R. International law and the Construction of the Liberal Peace. Oxford; 2013.
13. Ginsburg T, Chernykh S, Elkins Z. Commitment and Diffusion: How and Why National Constitutions Incorporate International Law. University of Illinois Law Abstract. 2008(1).

Формирование квазимарксистского правопонимания в советской юридической науке в 1920–1930-е гг.

Аннотация. Статья посвящена одному из ярких примеров заблуждений и фальсификаций, известных науке теории государства и права, — продолжающемуся отождествлению советского (марксистско-ленинского) правопонимания с марксизмом. Актуальность темы обусловлена также необходимостью коррекции сложившихся представлений о марксистских (материалистических) концепции правопонимания и теории происхождения государства и права.

Предметом исследования выступают процесс и общие причины искажения марксистского правопонимания в советском правоведении в 1920–1930-е гг. Цель работы — выявление основных различий между аутентичным марксистским правопониманием и квазимарксистским советским правопониманием, а также привлечение внимания научного сообщества к проблеме их необоснованной идентификации.

На основе широкого спектра юридической литературы раннесоветского периода рассматриваются ход развития марксистской дискуссии о правопонимании и причины появления в 1938 г. квазимарксистского определения права, ставшего на несколько десятилетий идеологической основой и моделью для последующих определений. Показаны основные противоречия между марксистским и советским пониманием права, связанные прежде всего с огосударствлением института права, отождествлением права и закона, игнорированием производственно-экономической обусловленности права, а также признанием ключевой роли государственной власти, силы и принуждения в генезисе права.

По мнению автора, советское правопонимание изначально под влиянием авторитета работ Ленина, а затем и Сталина развивалось по упрощенному позитивистскому пути и существенно отделилось от марксизма вследствие того, что советская теория государства и права формировалась постфактум на фундаменте государственно-правовой практики, закрепляя и сакрализуя решения, вырабатывавшиеся в ходе не научной, а политической дискуссии.

Ключевые слова: дискуссия о правопонимании; марксизм; марксизм-ленинизм; марксистская теория права; марксистское правопонимание; ленинско-сталинское определение права; аутентичный марксизм; квазимарксизм; советская теория права; позитивистское правопонимание; нормативистское определение права.

Для цитирования: Шепталин А. А. Формирование квазимарксистского правопонимания в советской юридической науке в 1920–1930-е гг. // *Lex russica*. — 2022. — Т. 75. — № 4. — С. 128–142. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.128-142.

© Шепталин А. А., 2022

* Шепталин Алексей Александрович, кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории государства и права Удмуртского государственного университета
Университетская ул., д. 1, корп. 4, г. Ижевск, Россия, 426034
sheptalin@list.ru

Formation of a Quasi-Marxist Legal Understanding in Soviet Legal Science in the 1920s–1930s

Aleksey A. Sheptalin, Cand. Sci. (History), Associate Professor, Department of Theory and History of State and Law, Udmurt State University
Universitetskaya ul., d. 1, korp. 4, Izhevsk, Russia, 426034
sheptalin@list.ru

Abstract. The paper is devoted to one of the clearest examples of misconceptions and falsifications known to the science of the theory of state and law — the ongoing identification of the Soviet (Marxist-Leninist) legal understanding with Marxism. The relevance of the topic is also due to the need to correct the prevailing ideas about «Marxist» (materialistic) concepts of legal understanding and the theory of the origin of the state and law. The subject of the study is the process and general causes of the distortion of the Marxist legal understanding in Soviet jurisprudence in the 1920s-1930s. The aim of the work is to identify the main differences between the authentic Marxist legal understanding and the quasi-Marxist Soviet legal understanding, as well as to attract attention of the scientific community to the problem of their unjustified identification.

Based on a wide range of legal literature of the early Soviet period, the course of the development of the Marxist debate on the understanding of law and the reasons for the appearance of the quasi-Marxist definition of law from 1938, which became the ideological basis and model for subsequent definitions for several decades, is considered. The main contradictions between the Marxist and Soviet understanding of law are shown, primarily related to the «nationalization» of the institution of law, the identification of law and law, ignoring the production and economic conditionality of law, as well as recognition of the key role of state power, force and coercion in the genesis of law.

According to the author, the authority of the Lenin's works, then Stalin's ones initially influenced the Soviet legal understanding. It later developed along a simplified positivist path and significantly distanced itself from Marxism, because the Soviet theory of state and law was formed post factum on the foundation of state legal practice, consolidating and sacralizing decisions developed during not scientific, but political discussion.

Keywords: discussion of legal understanding; Marxism; Marxism-Leninism; Marxist theory of law; Marxist legal understanding; Leninist-Stalinist definition of law; authentic Marxism; quasi-Marxism; Soviet theory of law; positivist legal understanding; normative definition of law.

Cite as: Sheptalin AA. Formirovanie kvazimarksistskogo pravoponimaniya v sovetskoj yuridicheskoy nauke v 1920–1930-e gg. [Formation of a Quasi-Marxist Legal Understanding in Soviet Legal Science in the 1920s–1930s.]. *Lex russica*. 2022;75(4):128-142. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.128-142. (In Russ., abstract in Eng.).

Отмечавшееся в 2018 г. 200-летие со дня рождения К. Маркса в значительной мере способствовало привлечению широкого внимания к научному наследию выдающегося философа, социолога и политэконома, имевшего между тем блестящее юридическое образование. Ряд приуроченных к юбилею классика научных мероприятий и публикаций позволил по-новому взглянуть на многие, казалось бы, давно и хорошо известные положения марксистского учения и показал, что его потенциал, в том числе и для развития юридической науки, далеко не исчерпан¹.

В условиях вновь возрастающего интереса к марксизму актуальность заявленной темы обусловлена тем, что до сих пор продолжается его необоснованное шельмование, активно развернувшееся еще в начале 1990-х гг. на постсоветском научном пространстве, периодически появляются научные и учебные публикации, в которых теоретико-методологический подход и правовопонимание советского периода характеризуются в качестве марксистских. Несмотря на наличие работ, развенчивающих эти и иные подобные утверждения², сегодня важно не только устранить не соответствующие

¹ См., например: Сидоренко А. И., Ибрагимова Ю. Э. Право, закон и суд в трудах Карла Маркса // Журнал российского права. 2018. № 7. С. 163–181 ; Право, закон и суд в ранних трудах Карла Маркса (к 200-летию со дня рождения К. Маркса) : сборник статей / отв. ред. В. В. Лазарев. М. : ИЗиСП при Правительстве РФ, 2019.

² См., например: Сырых В. М. Российские правоведы на перепутье: материалистический рационализм или субъективный идеализм? // Журнал российского права. 2016. № 1. С. 75–89 ; Левакин И. В. Прогресс правовопонимания: историко-материалистический подход // Журнал российского права. 2017.

истине стереотипы, но и выяснить причину того, почему отечественная юридическая наука столь существенно отделилась в советский период от марксистского учения, и в первую очередь в ключевом вопросе правопонимания.

Предметом исследования является процесс, а также общие причины искажения марксистского правопонимания в советском правоведении в 1920–1930-е гг. Целью выступает выявление основных различий между аутентичным марксистским правопониманием и квазимарксистским советским правопониманием. Данная статья является логическим продолжением авторского исследования, посвященного вопросам права в трудах основоположников марксизма³, и в значительной мере отличается научной новизной ввиду расширения сферы выявленных различий между двумя типами правопонимания.

Судя по работе В. И. Ленина «Государство и революция», написанной в августе — сентябре 1917 г., еще до Октябрьской революции стал очевидным тот факт, что марксистское учение в большей степени задает стратегические ориентиры, нежели ориентирует на конкретные тактические действия по социалистическому преобразованию государства и общества, особенно в правовой сфере. Ленин подхватил тезисы Маркса о революционной диктатуре пролетариата как переходной стадии между капитализмом и коммунистическим обществом⁴, а также о неизбежности сохранения права на первой стадии коммунистического общества⁵, хотя в целом, надо признать, в этой и последующих публикациях интерпретация Лениным

идеи диктатуры пролетариата отличалось от взглядов Маркса и Энгельса⁶.

Горизонты «творческого марксизма» в России существенно расширились после Октябрьской революции. Позднее заместитель директора Института советского права Д. А. Магеровский объяснял необходимость дополнительной разработки как общей теории права, так и советского права тем, что «право — это та сфера социальной жизни, на которую меньше всего обращала внимание марксистская мысль, и в первую очередь мысль родоначальников диалектического материализма»⁷.

Большое влияние на становление нового советского правоведения оказала работа «Пролетарская революция и ренегат Каутский», в которой В. И. Ленин, полемизируя с видным западным теоретиком марксизма, отметил: «Революционная диктатура пролетариата есть власть, завоеванная и поддерживаемая насильем пролетариата над буржуазией, власть, не связанная никакими законами»⁸. На этой основе оформилась идея об особом пролетарском типе права, который, по словам одного из разработчиков первых советских декретов М. Ю. Козловского, не представлял собой кодекса или писаного свода законов, поскольку «без всяких законов, без особых правил вооруженный народ борется со своими классовыми противниками»⁹. Принципиальный момент в создании новых пролетарских норм, по мнению Д. И. Курского, наркома юстиции в 1918–1928 гг. и первого советского прокурора, заключался в полной ломке системы дореволюционного права¹⁰.

№ 12. С. 17–18 ; Толстых В. Л. Марксизм, Октябрьская революция и правоведение // Российский юридический журнал. 2018. № 1. С. 9–20.

³ Шепталин А. А. Вопросы правопонимания в трудах основоположников марксизма // Российский юридический журнал. 2021. № 3 (138). С. 9–19. DOI: 10.34076/ 20713797_2021_3_9.

⁴ Маркс К. Критика Готской программы // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. М. : Гос. изд-во политической литературы, 1955–1974. Т. 19. С. 27.

⁵ Маркс К. Критика Готской программы. С. 19.

⁶ См. подробнее: Гигаури Д. И., Коровин К. С. Революционный миф «диктатуры пролетариата» в советской конституционной доктрине 1918 г. и визуальной коммуникации // Genesis: исторические исследования. 2019. № 11. С. 40–57.

⁷ Магеровский Д. А. Советское право и методы его изучения // Советское право. 1922. № 1. С. 24.

⁸ Ленин В. И. Пролетарская революция и ренегат Каутский // Полное собрание сочинений. 5-е изд. М., 1958–1965. Т. 37. С. 245.

⁹ Козловский М. Ю. Пролетарская революция и уголовное право // Пролетарская революция и право. 1918. № 1. С. 24.

¹⁰ Курский Д. И. На путях развития Советского права : статьи и речи 1919–1926. М. : Юрид. изд-во НКЮ РСФСР, 1927. С. 4.

Первое официальное советское определение права, появившееся в 1919 г. в «Руководящих началах по уголовному праву РСФСР», гласило, что «право — это система (порядок) общественных отношений, соответствующая интересам господствующего класса и охраняемая организованной его силой»¹¹. По словам идейного вдохновителя этой формулировки П. И. Стучки, «наше определение права было первой попыткой дать научное определение этого понятия, т.е. определение, охватывающее всякое право, как “общее” или буржуазное, так и феодальное и советское, и т.д.»¹².

На протяжении нескольких лет «бедное го- нимое право» воспринималось в качестве вре- менного буржуазного пережитка и, по оценке профессора М. А. Рейснера, «скрывалось в бук- вальном смысле слова в подполье»¹³. Умале- ние его нормативного значения было таковым, что сам термин «право» был словно табуиро- ван, заменяясь в публикациях и выступлениях руководителей республики терминами «ком- мунистическая мораль», «пролетарская этика», «порядок», «дисциплина», «организация», «со- блюдение норм» и т.п. Кризис института права в годы военного коммунизма был настолько очевиден, что отдельные правоведы, например А. Яблонский, признавали, что «социалистиче- ская мысль, уйдя всецело в анализ, в критику и в определение тенденций развития буржуаз- ного общества, вопросам права... надстройки мало уделяла внимания»¹⁴. Объективное не- идеологизированное изучение феномена права было практически невозможным в силу прак- тиковавшихся марксистами «наезднических приемов расправы с авторами из буржуазного лагеря»¹⁵.

Тем не менее импульс развитию марксист- ского правоведения в России придал все тот же В. И. Ленин, который, указывая в 1920 г. на про- блемы практической реализации марксистской теории, перефразировал слова Ф. Энгельса, что марксизм не догма, а руководство к действию¹⁶. Это «благословение» фактически положило начало искусственному синтезу «марксистской теории права»¹⁷, стремившейся заполнить обнаруживавшиеся в марксизме лакуны, осо- бенно после перехода страны к нэпу. Законо- дательно признанная частная собственность и иные атрибуты рыночной экономики, активное внешнеэкономическое взаимодействие с капи- талистическими государствами привели к при- знанию того факта, что на переходный период строительства социализма в СССР сохранится классовый характер общества, а следовательно, и само право.

Возникавшие в борьбе с «буржуазно-юри- дическим» мировоззрением новые концепции, по словам правоведа-марксиста А. К. Сталь- гевича, зачастую были лишь продолжением старых, хотя и «в этикетке марксистской фра- зы»¹⁸. Непосредственный участник дискуссии о правопонимании А. М. Попов-Ладыженский в середине 1920-х гг. выделил в складывавшейся теории несколько направлений: социологиче- ское (П. И. Стучка), государственной теории права (И. П. Подволоцкий), психологическое (М. А. Рейснер) и нормативное, которые своей социалистической ориентацией отличались от буржуазных концепций, хотя «кирпичи и спо- собы построения» были «такие же самые»¹⁹. Важно заметить, что нормативное направле- ние не случайно упомянуто последним и без указания имен, поскольку изначально было,

¹¹ Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1919 г. : сборник материалов и документов / Управление делами Совнаркома СССР. М., 1943. № 66 (28.12.1919). С. 841.

¹² Стучка П. И. Революционная роль права и государства. Общее учение о праве. 2-е изд. М. : Издание Соцакадемии, 1923. С. 5.

¹³ Рейснер М. А. Право: Наше право. Чужое право. Общее право. М. ; Л. : Гос. изд-во, 1925. С. 25.

¹⁴ Яблонский А. Конституция труда // Пролетарская революция и право. 1918. № 5–6. С. 5.

¹⁵ Ильинский И. Общие проблемы права в трактовке советской цивилистики // Печать и революция. 1924. № 4. С. 104.

¹⁶ Ленин В. И. Детская болезнь «левизны» в коммунизме // Полное собрание сочинений. Т. 41. С. 55.

¹⁷ См., например: Подволоцкий И. П. Марксистская теория права : очерк. М. ; Петроград : Гос. изд-во, 1923 ; Разумовский И. П. Проблемы марксистской теории права. М. : Изд-во Коммунистической ака- демии, 1925 ; Пашуканис Е. Б. Марксистская теория права и строительство социализма // Революция права. 1927. № 3. С. 3–12 ; Стальгевич А. К. Марксистская теория права: Система и принципы курса : тезисы [на правах рукописи]. М. : Интернациональная 39-я тип. «Мосполиграф», 1930.

¹⁸ Стальгевич А. К. Пути развития советской правовой мысли // Революция права. 1928. № 4. С. 34–53.

¹⁹ Попов А. М. Основные течения марксистской юридической мысли. Новочеркасск, 1925. С. 55–56.

пожалуй, наиболее критикуемым в марксистском сообществе (ввиду отказа нормативистов включать общественные отношения в общее понятие права и из-за фактического отождествления права и закона). Так, Д. А. Магеровский понимал под правом систему внешне обязательных социальных норм, поддерживаемых и защищаемых экономически господствующим классом²⁰.

По словам неформального лидера правоведов-марксистов Е. Б. Пашуканиса, у многих из них с первых же лет советской власти начались расхождения с Марксом. В частности, «у тех немногих марксистов, которые занимались вопросами права, центральным, основным и единственно характерным признаком правовых явлений бесспорно считался момент принудительного социального (государственного) регулирования»²¹. Так, широкую известность получило определение, данное одним из ярких представителей первой волны молодых советских правоведов И. П. Подволоцким, согласно которому «право представляет собой систему принудительных социальных норм, отражающих экономические и другие общественные отношения данного общества, норм, вводимых и охраняемых государственной властью господствующего класса для санкционирования, регулирования и закрепления этих отношений и, следовательно, закрепления господства данного класса»²². Еще ряд авторов, например Н. И. Бухарин²³ и Ф. А. Ксенофонтов²⁴, рассматривали право в качестве подсобной и производной от государственной власти силы.

Свои расхождения с учением Маркса имели позиции М. А. Чельцова-Бебутова, считавшего право результатом соглашений между классами²⁵, и С. М. Либермана, сводившего право

к правоотношениям²⁶. В условиях борьбы с проявлениями буржуазной идеологии тщетно пытался приспособить психологическую теорию к марксизму профессор И. П. Разумовский. После долгих поисков он заявил в 1925 г. об отсутствии у Маркса общего понимания права, поскольку, по его словам, «нет абсолютного права, как нет абсолютной правовой идеи»²⁷. Сам Разумовский трактовал право как отображение в человеческом сознании определенной совокупности экономических отношений, классовых противоречий и сопровождающих их психических переживаний, облеченной в форму законов для более полного и систематического воздействия на психику угнетенных классов²⁸.

Лишь немногие авторы-марксисты придавали должное значение обычному праву. По определению профессора Н. В. Крыленко, право есть выражение в писаной (законы) и неписаной (обычное право) формах общественных отношений, сложившихся в результате регулирования производственной деятельности в интересах господствующего класса и охраняемых его принудительной силой²⁹. Профессор И. С. Войтинский, справедливо утверждая, что «не только государственная власть способна порождать право», выделял самостоятельное профсоюзное право, основанное на профсоюзном принуждении³⁰.

Относительно умеренные позиции марксистов, предвещавших скорую кончину института права, выразил И. Д. Ильинский-Брук: «Право и законность — лозунги, несколько отдающие старинкою в эпоху диктатуры пролетариата. Пафос советского строительства находит свое выражение в других лозунгах. И однако мы каждый день издаем законы, вырабатываем

²⁰ Магеровский Д. Указ. соч. С. 26.

²¹ Пашуканис Е. Б. Общая теория права и марксизм. М. : Изд-во Коммунистической академии, 1927. С. 5.

²² Подволоцкий И. П. Указ. соч. С. 156.

²³ Бухарин Н. И. Теория исторического материализма : популярный учебник марксистской социологии. М. ; Л. : Гос. изд-во, 1928. С. 170.

²⁴ Ксенофонтов Ф. А. Государство и право: Опыт изложения марксистского учения о существе государства и права. М. : Юрид. изд-во НКЮ РСФСР, 1924. С. 166.

²⁵ Чельцов-Бебутов М. А. Социалистическое правосознание и уголовное право революции. Харьков : Юрид. изд-во НКЮ УССР, 1924. 92 с.

²⁶ Либерман С. М. К вопросу о субъективном и объективном праве // Советское право. 1928. № 6 (36). С. 82.

²⁷ Разумовский И. Понятие права у Маркса и Энгельса // Под знаменем марксизма. 1925. № 2–3. С. 94.

²⁸ Разумовский И. Понятие права у Маркса и Энгельса. С. 93.

²⁹ Крыленко Н. В. Беседы о праве и государстве. М. : Красная новь, 1924. С. 33.

³⁰ Войтинский И. С. Общественная организация и право. С. 23–24.

кодексы, уставы, положения»³¹. Более категоричным в заявлениях был один из главных идеологов-вдохновителей нового советского законодательства А. Г. Гойхбарг, отводивший праву роль временных социально-технических норм, которые вскоре должны исчезнуть с устранением всякого неравенства и эксплуатации³².

По мере реализации нэпа разрыв между теоретическим марксизмом и правовой практикой советского государства становился все более очевидным. И. Д. Ильинский-Брук писал в 1925 г., что «вопросы права по-прежнему остаются на задворках марксистской литературы»³³. Несомненно, сыграло свою роль то обстоятельство, что ряд работ Маркса и Энгельса долго не был доступен для изучения: только в 1927 г. был полностью опубликован труд «К критике гегелевской философии права», а «Немецкая идеология» на русском языке появилась лишь в 1933 г.³⁴, когда «генеральное» советское правопонимание уже формировалось на квазимарксистской основе.

Кроме того, по мере накала внутрипартийной борьбы и повсеместно развернувшегося «наступления на капиталистические элементы» научная составляющая дискуссии о правопонимании уступила место политической, под влиянием которой многие марксистские авторы, в том числе П. И. Стучка, постепенно корректировали свои взгляды в сторону этатизма³⁵ и эклектизма³⁶. Жесткой критике за неприятие концепции «пролетарского права» подвергся Е. Б. Пашуканис, позиция которого, по мнению Л. Резцова, «представляя единственную в советской литературе попытку самостоятельной, теоретически углубленной и детализированной

марксистской трактовки правовой формы», тем не менее не отвечала «в должной мере требованиям марксистской методологии»³⁷.

К концу 1920-х гг. в центре внимания советской юридической науки оказались «эволюционировавшая» концепция советского права П. И. Стучки и меновая концепция права Е. Б. Пашуканиса. Явное доминирование взглядов «двух руководителей теоретического фронта» над всеми остальными показал состоявшийся в 1931 г. 1-й Всесоюзный съезд марксистов-государственников и правовиков, одной из задач которого стало провозглашение борьбы «с оппортунистической недооценкой учения Ленина о государстве и праве, находящей наиболее яркое выражение в оппортунистических теориях о том, что Ленин в своих работах не дал основных установок общей теории права»³⁸.

Резолюция съезда, помимо призывов к борьбе с левотроцкистскими «загибами» и преодолению правооппортунистических ошибок, требовала от правоведов-марксистов уйти от «абстрактного теоретизирования» и «перенести центр тяжести из области чисто правовой, чисто юридической на вопросы государства, диктатуры пролетариата, классовой борьбы»³⁹. В условиях резкого изменения политико-идеологической ситуации в стране, жесткой борьбы с «рубинщиной» и вообще с всяким инакомыслием вынужден был изменить свою позицию даже наиболее последовательный правовед-марксист — Е. Б. Пашуканис, который «выступил с последовательной развернутой критикой своей работы, вскрывающей все ее ошибки и давшей уверенность, что все эти ошибки будут преодолены»⁴⁰.

³¹ Ильинский И. Право и быт. М. ; Л. : Гос. изд-во, 1925. С. 16.

³² Гойхбарг А. Г. Несколько замечаний о праве // Советское право. М. ; Л., 1924. № 1. С. 13.

³³ Ильинский И. Право и быт. С. 16.

³⁴ Плотниекс А. А. Общая теория права в 1929–1931 гг. // Социалистическая революция и правовая идеология : республиканский межвузовский сборник научных трудов. Рига : Изд-во Латвийского университета, 1977. С. 33.

³⁵ См. подробнее: Стучка П. И. Государство и право в период социалистического строительства // Революция права. М., 1927. № 2. С. 3–26.

³⁶ См., например: Доценко М. Н. Против схоластики в теории права // Советское государство и революция права. 1930. № 7. С. 136–155.

³⁷ Резцов Л. Право-отношение и право-норма (Теория Е. Пашуканиса как рецидив буржуазно-правового индивидуализма) // Советское государство и революция права. 1930. № 8–9. С. 168.

³⁸ Резолюция 1-го Всесоюзного съезда марксистов-государственников и правовиков по докладам Е. Пашуканиса и Я. Бермана // Советское государство и революция права. 1931. № 3. С. 144.

³⁹ Резолюция 1-го Всесоюзного съезда марксистов-государственников и правовиков... С. 149.

⁴⁰ Резолюция 1-го Всесоюзного съезда марксистов-государственников и правовиков... С. 149.

В результате с начала 1930-х гг. в СССР началась по сути всесторонняя подгонка теоретического марксизма под практику и реалии советского государства. Еще в советское время было подмечено, что, увлекшись выдергиванием отдельных цитат из контекста, исследователи в значительной мере извратили наследие основоположников марксизма, в зависимости от ситуации по-разному интерпретируя и даже переводя с немецкого их мысли⁴¹.

Кроме того, при выработке «генеральной линии» правопонимания брались на вооружение канонизированные цитаты из работ В. И. Ленина, в частности «право есть ничто без аппарата, способного принуждать к соблюдению норм права»⁴². Хотя здесь мысль автора посвящена буржуазному государству и праву, она впоследствии послужила идеологическим аргументом для обобщений, что государство и право — явления, свойственные исключительно классовому обществу, что они возникли и отомрут одновременно, что право не существует без государственного принуждения и т.п.

В определенный момент свою роль сыграли идеи И. В. Сталина об усилении классовой борьбы и отмирании государства через максимальное усиление государственной власти, «необходимое для того, чтобы добить остатки умирающих классов и организовать оборону против капиталистического окружения, которое далеко еще не уничтожено и не скоро еще будет уничтожено»⁴³. После принятия в СССР в 1936 г. Конституции «победившего социализма», но особенно в период «большого террора» 1937–1938 гг. эти идеи усилились настолько, что ведущим правоведам-марксистам оставалось только раскаться в своих прежних заблуждениях⁴⁴, в том числе и по поводу скорого неизбежного отмирания права.

В результате Институтом права АН СССР во главе с А. Я. Вышинским в 1938 г. в процессе синтеза отдельных идей Маркса, Энгельса, Ленина и Сталина было выработано советское определение права, жестко увязанное с государством и государственной властью: «Право — совокупность правил поведения, выражающих волю господствующего класса, установленных в законодательном порядке, а также обычаев и правил общежития, санкционированных государственной властью, применение которых обеспечивается принудительной силой государства в целях охраны, закрепления и развития общественных отношений и порядков, выгодных и удобных господствующему классу»⁴⁵. При всей спорности этого определения его институционализация на определенный период положила конец публичной дискуссии о праве и правопонимании. Однако несоответствие принятой формулировки той модели коммунистического общества, которую предусматривали как Маркс, так и Ленин, было отмечено в тот момент даже западными исследователями⁴⁶.

Представленное определение противоречило учению Маркса в целом и ряду его идей о праве, а именно:

1. Авторы определения примитивизировали феномен права, сузив его понимание до законов, а также обычаев и правил, санкционированных государственной властью. При этом надо заметить, что Маркс и Энгельс в «Немецкой идеологии» и других работах неоднократно упоминают право и закон в качестве не сводимых одно к другому понятий⁴⁷.

2. Право показано в качестве вторичного по отношению к государству института, хотя Маркс отмечал, что право производно от общества, а закон — от гораздо более молодого института государства. По Марксу, возникшее в форме обы-

⁴¹ Вышинский А. Я. Вопросы права и государства в трудах К. Маркса // Советское государство. 1938. № 3. С. 25 ; Бутинов Н. А. Первобытнообщинный строй (основные этапы и локальные варианты) // Проблемы истории докапиталистических обществ. М. : Наука, 1968. С. 107.

⁴² Ленин В. И. Государство и революция // Полное собрание сочинений. Т. 33. С. 99.

⁴³ Сталин И. В. Итоги первой пятилетки : доклад на Объединенном пленуме ЦК и ЦКК ВКП (б) 7 января 1933 г. // Вопросы ленинизма. М. : Госполитиздат, 1952. С. 429.

⁴⁴ См. подробнее: Сырых В. М. Борьба за чистоту марксистско-ленинской мысли в советском государстве в конце 30-х годов XX в.: «разоблачение» политико-правовой теории Е. Б. Пашуканиса // История государства и права. М. : Юрист, 2009. № 17. С. 41–43.

⁴⁵ Вышинский А. Я. Вопросы теории государства и права. М., 1949. С. 84.

⁴⁶ Schlesinger R. Soviet Legal Theory: Its Social Background and Development. 2nd ed. London : Routledge and Kegan Paul, 1951. P. 244–245.

⁴⁷ Маркс К., Энгельс Ф. Немецкая идеология // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 3. С. 63.

чая право древнее государства, с установлением которого оно обрело форму закона, «потому что обычай стал государственным обычаем»⁴⁸.

3. Право определено в качестве выражения воли господствующего класса, хотя, по Марксу, в случае отрыва закона от экономического базиса, т.е. нарушения диалектического взаимодействия базиса и надстройки, возникают неправовые нормы, основанные лишь на воле субъекта, но лишенные материальной основы⁴⁹.

4. В определении не получила отражения важнейшая мысль Маркса о производственно-экономической обусловленности права⁵⁰, в одной из работ даже упомянутого им в качестве «особого вида производства» наряду с религией, семьей, государством, моралью, наукой и искусством⁵¹.

5. Признание ключевой роли государственной власти, силы и принуждения противоречит идеям Маркса о моральной составляющей права⁵² и праву как выражении свободы. Закон, лишенный нравственной основы⁵³ или ограничивающий свободу, он считал не действительным, а формальным⁵⁴, т.е. неправовым.

К моменту появления этого квазимарксистского определения большинство видных участников марксистской дискуссии о правопонимании, включая Пашуканиса, Бермана, Войтинского, Доценко, Ильинского-Брука, Крыленко, Ксенофонтова, Либермана, Магеровского, Подволоцкого, Разумовского, Резунова, Челяпова и других, уже были расстреляны или

находились под следствием по обвинениям в шпионаже, вредительстве и т.п. Однако и в условиях тотального страха молчаливое одобрение юридического сообщества было недолгим. Уже вскоре отдельные ученые, прежде всего А. К. Стальгевич, начали весьма осторожную критику принятого общего определения, указывая на его недостатки и на необходимость отдельной формулировки для советского права⁵⁵.

Нормативистское определение права от 1938 г. безальтернативно функционировало в качестве официального вплоть до политической оттепели второй половины 1950-х гг., когда советские правоведы все чаще стали указывать в своих публикациях на его узость и серьезные расхождения с марксизмом. В этом контексте прежде всего следует назвать таких авторов, как С. Ф. Кечекьян⁵⁶, А. А. Пионтковский⁵⁷, а несколько позднее — Я. Ф. Миколенко⁵⁸ и В. П. Казимирчук⁵⁹. В значительной мере в их дискуссиях конца 1950-х — начала 1960-х гг. в отечественной историографии формировались представления о так называемых широком и узком подходах в правопонимании, связанных с анализом роли феномена правоотношения, с выделением объективного и субъективного аспектов права. В 1960–1970-х гг. к числу условных противников упрощенного нормативного подхода добавился ряд известных ученых, проводивших различие между правом буржуазным и социалистическим⁶⁰. Подключившиеся к полемике Г. С. Остро-

⁴⁸ Маркс К. Дебаты шестого рейнского ландтага (статья третья). Дебаты по поводу закона о краже леса // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 1. С. 127.

⁴⁹ Маркс К., Энгельс Ф. Немецкая идеология. С. 323–324.

⁵⁰ Маркс К. Критика Готской программы. С. 19.

⁵¹ Маркс К., Энгельс Ф. Экономико-философские рукописи 1844 г. // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 42. С. 117.

⁵² Маркс К., Энгельс Ф. Немецкая идеология. С. 314.

⁵³ Маркс К. Проект закона о разводе // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 1. С. 162.

⁵⁴ Маркс К. Дебаты шестого рейнского ландтага (статья первая). Дебаты о свободе печати // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Т. 1. С. 65–66.

⁵⁵ Стальгевич А. К. К вопросу об определении права // Ученые записки / Всесоюзный институт юридических наук НКЮ СССР. М., 1940. Вып. 1. С. 3–14; Он же. К вопросу о понятии права // Советское государство и право. 1948. № 7. С. 49–63.

⁵⁶ Кечекьян С. Ф. Нормы права и правоотношения // Советское государство и право. 1955. № 2. С. 23–32; Он же. Правоотношения в социалистическом обществе. М.: Изд-во АН СССР, 1958. 187 с.

⁵⁷ Пионтковский А. А. Некоторые вопросы общей теории государства и права // Советское государство и право. 1956. № 1. С. 14–27; Он же. К вопросу о взаимоотношении объективного и субъективного права // Советское государство и право. 1958. № 5. С. 25–36.

⁵⁸ Миколенко Я. Ф. Право и формы его проявления // Советское государство и право. 1965. № 7. С. 47–53.

⁵⁹ Казимирчук В. П. Право и методы его изучения. М.: Юрид. лит., 1965. 204 с.

⁶⁰ См., например: К вопросу об определении понятия социалистического права / Д. А. Керимов, П. Е. Недбайло [и др.] // Правоведение. 1966. № 2. С. 17–23; Алексеев С. С. О понятии права // Правоведение. 1970. № 1. С. 20–29.

умов⁶¹, П. М. Рабинович⁶², Е. А. Лукашева⁶³, Л. С. Явич⁶⁴, Б. Л. Назаров⁶⁵ и другие авторы подчеркивали в своих работах сложность и многоаспектность института права, а также несовпадение феноменов права и закона⁶⁶.

Накопившиеся противоречия показал в 1979 г. круглый стол «О понимании советского права». От многих авторитетных правоведов — Г. А. Аксенёнка, А. М. Васильева, А. Б. Венгерова, В. Г. Графского, В. Д. Зорькина, Р. З. Лившица, Л. С. Мамута, В. С. Нерсисянца, В. М. Сырых, Ю. А. Тихомирова и др. — в разной форме прозвучали пожелания и предложения как корректировки общего определения права, так и формулировки советского права. Ряд ученых отметил необходимость различения права и закона, поскольку «право формируется обществом, всей совокупностью общественных отношений, а не формулируется законодателем»⁶⁷. Тогда же с подачи философов-марксистов обострилась дискуссия о догосударственных формах права⁶⁸.

Так или иначе, но квазимарксистское нормативистское определение права в видоизмененных вариациях доминировало в отечественной юриспруденции фактически до распада СССР, после чего подверглось еще большей критике в качестве «марксистского», «марксистско-ленинского» и «материалистического».

Несмотря на то что еще в позднесоветской историографии был опровергнут позитивистский миф об «огосударствлении права» Мар-

ксом и Энгельсом⁶⁹, он и по настоящее время поддерживается большинством российских правоведов⁷⁰. До сего дня в научной и особенно в учебной литературе встречаются искажающие марксизм факты, например некорректное использование цитаты из «Немецкой идеологии»: «Помимо того, что господствующие при данных отношениях индивиды должны конституировать свою силу в виде государства, они должны придать своей воле, обусловленной этими определенными отношениями, всеобщее выражение в виде государственной воли, в виде закона». Эта фраза выхвачена из фрагмента, где Маркс и Энгельс с материалистических позиций в своеобразной манере как раз критикуют рассуждения философа М. Штирнера о господствующей государственной воле, праве и законах и где последующие аргументы авторов существенно корректируют предыдущее⁷¹.

Таким образом, в результате рассмотрения процесса формирования и общих причин искажения марксистского правопонимания в советском правоведении в 1920–1930-е гг. необходимо в очередной раз отметить ошибочность до сих пор широко встречающегося в юридической литературе отождествления марксистского правопонимания с советским квазимарксистским, в большей степени ленинско-сталинским правопониманием, практически с 1917 г. развивавшимся обособленно. Причина этого была комплексной, но в первую очередь сказалась теоретико-методологическая нераз-

⁶¹ Остроумов Г. С. Правовое осознание действительности. М. : Наука, 1969. 173 с.

⁶² Рабинович П. М. Право как явление общественного сознания (к дискуссии об объективном и субъективном в праве) // Правоведение. 1972. № 2. С. 106–116.

⁶³ Лукашева Е. А. Общая теория права и многоаспектный анализ правовых явлений // Советское государство и право. 1975. № 4. С. 29–36.

⁶⁴ Явич Л. С. Гносеологические вопросы общего учения о праве // Правоведение. 1976. № 1. С. 17–24.

⁶⁵ Назаров Б. Л. Социалистическое право в системе социальных связей. М. : Юрид. лит., 1976. 312 с.

⁶⁶ См., например: Нерсисянец В. С. Различение и соотношение права и закона как междисциплинарная проблема // Вопросы философии права. М., 1973. С. 39–44.

⁶⁷ О понимании советского права : материалы круглого стола // Советское государство и право. 1979. № 7. С. 71.

⁶⁸ См. подробнее: Шепталин А. А. К дискуссии в отечественной историографии о нормативном регулировании в первобытном обществе // Механизм правового регулирования: история и современность : V Алексеевские чтения. Екатеринбург : УрГЮУ, 2019. Ч. 2. С. 103–112.

⁶⁹ См., например: Явич Л. С. Сущность права. Социально-философское понимание генезиса, развития и функционирования юридической формы общественных отношений. Л., 1985. С. 13.

⁷⁰ См. подробнее: Сырых В. М. Марксистская теория права в позитивистской доктрине российских правоведов // Право, закон и суд в ранних трудах Карла Маркса (к 200-летию со дня рождения К. Маркса) : сборник статей / отв. ред. В. В. Лазарев. М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2019. С. 67–78.

⁷¹ См. подробнее: Маркс К., Энгельс Ф. Немецкая идеология. С. 321–323.

работанность вопросов правового регулирования в переходный к социалистическому обществу период. Вследствие этого советская теория государства и права формировалась постфактум на фундаменте государственно-правовой практики, закрепляя и сакрализуя решения, вырабатывавшиеся в ходе не научной, а политической дискуссии. Совершенно очевидно, что формировавшийся в 1920–1930-е гг. «мар-

ксизм-ленинизм» существенно отделился от аутентичного марксизма, и особенно — в сфере права. Соответственно, некорректным является и определение в качестве «марксистских» материалистических концепций правопонимания и происхождения права, по настоящее время ожидающих, по словам В. М. Сырых, «системного воплощения в форме целостной теории»⁷².

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Алексеев С. С. О понятии права // Правоведение. — 1970. — № 1. — С. 20–29.
2. Бутинов Н. А. Первобытнообщинный строй (основные этапы и локальные варианты) // Проблемы истории докапиталистических обществ. — М. : Наука, 1968.
3. Бухарин Н. И. Теория исторического материализма : популярный учебник марксистской социологии. — М. — Л. : Гос. изд-во, 1928. — 390 с.
4. Войтинский И. С. Общественная организация и право // Советское право. — 1922. — № 3. — С. 19–29.
5. Вышинский А. Я. Вопросы права и государства в трудах К. Маркса // Советское государство. — 1938. — № 3. — С. 13–49.
6. Вышинский А. Я. Вопросы теории государства и права. — М., 1949. — 424 с.
7. Гигаури Д. И., Коровин К. С. Революционный миф «диктатуры пролетариата» в советской конституционной доктрине 1918 г. и визуальной коммуникации // Genesis: исторические исследования. — 2019. — № 11. — С. 40–57.
8. Гойхбарг А. Г. Несколько замечаний о праве // Советское право. — 1924. — № 1. — С. 3–24.
9. Доценко М. Н. Против схоластики в теории права // Советское государство и революция права. — 1930. — № 7. — С. 136–155.
10. Ильинский И. Общие проблемы права в трактовке советской цивилистики // Печать и революция. — 1924. — № 4. — С. 100–112.
11. Ильинский И. Право и быт. — М. ; Л. : Гос. изд-во, 1925. — 49 с.
12. Казимирчук В. П. Право и методы его изучения. — М. : Юрид. лит., 1965. — 204 с.
13. К вопросу об определении понятия социалистического права / Д. А. Керимов, П. Е. Недбайло [и др.] // Правоведение. — 1966. — № 2. — С. 17–23.
14. Кечекьян С. Ф. Нормы права и правоотношения // Советское государство и право. — 1955. — № 2. — С. 23–32.
15. Кечекьян С. Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. — М. : Изд-во АН СССР, 1958. — 187 с.
16. Козловский М. Ю. Пролетарская революция и уголовное право // Пролетарская революция и право. — 1918. — № 1. — С. 21–28.
17. Крыленко Н. В. Беседы о праве и государстве. — М. : Красная новь, 1924. — 184 с.
18. Ксенофонтов Ф. А. Государство и право : Опыт изложения марксистского учения о существе государства и права. — М. : Юрид. изд-во НКЮ РСФСР, 1924. — 171 с.
19. Курский Д. И. На путях развития советского права: статьи и речи, 1919–1926. — М. : Юрид. изд-во НКЮ РСФСР, 1927. — 118 с.
20. Левакин И. В. Прогресс правопонимания: историко-материалистический подход // Журнал российского права. — 2017. — № 12. — С. 13–22. — DOI: 10.12737/article_5a200502527728.08828403.
21. Ленин В. И. Государство и революция // Полное собрание сочинений. — 5-е изд. — Т. 33.
22. Ленин В. И. Детская болезнь «левизны» в коммунизме // Полное собрание сочинений. — 5-е изд. — Т. 41.
23. Ленин В. И. Пролетарская революция и ренегат Каутский // Полное собрание сочинений. — 5-е изд. — М., 1958–1965. — Т. 37.

⁷² Сырых В. М. Российские правоведы на перепутье. С. 87.

24. *Либерман С. М.* К вопросу о субъективном и объективном праве // Советское право. — 1928. — № 6 (36). — С. 78–82.
25. *Лукашева Е. А.* Общая теория права и многоаспектный анализ правовых явлений // Советское государство и право. — 1975. — № 4. — С. 29–36.
26. *Магеровский Д. А.* Советское право и методы его изучения // Советское право. — 1922. — № 1. — С. 24–35.
27. *Маркс К.* Дебаты о свободе печати // К. Маркс, Ф. Энгельс. Соч. — 2-е изд. — М. : Гос. изд-во политической литературы, 1955–74. — Т. 1.
28. *Маркс К.* Дебаты шестого рейнского ландтага (статья третья). Дебаты по поводу закона о краже леса // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. — 2-е изд. — М. : Гос. изд-во политической литературы, 1955–74. — Т. 1.
29. *Маркс К.* Критика Готской программы // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. — 2-е изд. — М. : Гос. изд-во политической литературы, 1955–1974. — Т. 19.
30. *Маркс К.* Проект закона о разводе // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. — 2-е изд. — М. : Гос. изд-во политической литературы, 1955–74. — Т. 1.
31. *Маркс К.* Экономико-философские рукописи 1844 г. // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. — 2-е изд. — М. : Гос. изд-во политической литературы, 1955–74. — Т. 42.
32. *Маркс К., Энгельс Ф.* Немецкая идеология // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. — 2-е изд. — М. : Гос. изд-во политической литературы, 1955–74. — Т. 3.
33. *Миколенко Я. Ф.* Право и формы его проявления // Советское государство и право. — 1965. — № 7. — С. 47–53.
34. *Назаров Б. Л.* Социалистическое право в системе социальных связей. — М. : Юрид. лит., 1976. — 312 с.
35. *Нерсисянц В. С.* Различение и соотношение права и закона как междисциплинарная проблема // Вопросы философии права. — М., 1973. — С. 39–44.
36. О понимании советского права : материалы круглого стола // Советское государство и право. — 1979. — № 7. — С. 56–74.
37. *Остроумов Г. С.* Правовое осознание действительности. — М. : Наука, 1969. — 173 с.
38. *Пашуканис Е. Б.* Марксистская теория права и строительство социализма // Революция права. — 1927. — № 3. — С. 3–12.
39. *Пашуканис Е. Б.* Общая теория права и марксизм. — М. : Изд-во Коммунистической академии, 1927. — 128 с.
40. *Пионтковский А. А.* К вопросу о взаимоотношении объективного и субъективного права // Советское государство и право. — 1958. — № 5. — С. 25–36.
41. *Пионтковский А. А.* Некоторые вопросы общей теории государства и права // Советское государство и право. — 1956. — № 1. — С. 14–27.
42. *Плотниекс А. А.* Общая теория права в 1929–1931 гг. // Социалистическая революция и правовая идеология : республиканский межвузовский сборник научных трудов. — Рига : Изд-во Латвийского университета, 1977. — С. 3–33.
43. *Подволоцкий И. П.* Марксистская теория права : очерк. — М. ; Петроград : Гос. изд-во, 1923. — 212 с.
44. *Попов А. М.* Основные течения марксистской юридической мысли. — Новочеркасск, 1925. — 56 с.
45. Право, закон и суд в ранних трудах Карла Маркса (к 200-летию со дня рождения К. Маркса) : сборник статей / отв. ред. В. В. Лазарев. — М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2019. — 304 с.
46. *Рабинович П. М.* Право как явление общественного сознания (к дискуссии об объективном и субъективном в праве) // Правоведение. — 1972. — № 2. — С. 106–116.
47. *Разумовский И.* Понятие права у Маркса и Энгельса // Под знаменем марксизма. — 1925. — № 2–3. — С. 68–97.
48. *Разумовский И. П.* Проблемы марксистской теории права. — М. : Изд-во Коммунистической академии, 1925. — 136 с.
49. Резолюция 1-го Всесоюзного съезда марксистов-государственников и юристов по докладам Е. Пашуканиса и Я. Бермана // Советское государство и революция права. — 1931. — № 3. — С. 143–153.
50. *Резцов Л.* Право-отношение и право-норма (теория Е. Пашуканиса как рецидив буржуазно-правового индивидуализма) // Советское государство и революция права. — 1930. — № 8–9. — С. 168–180.
51. *Рейснер М. А.* Право : Наше право. Чужое право. Общее право. — Л. ; М. : Гос. изд-во, 1925. — 276 с.

52. Сидоренко А. И., Ибрагимова Ю. Э. Право, закон и суд в трудах Карла Маркса // Журнал российского права. — 2018. — № 7. — С. 163–181.
53. Сталин И. Итоги первой пятилетки. Доклад на объединенном пленуме ЦК и ЦКК ВКП (б) 7 января 1933 г. // Вопросы ленинизма. — М. : Госполитиздат, 1952. — С. 396–432.
54. Стальгевич А. К. К вопросу об определении права // Ученые записки / Всесоюзный институт юридических наук НКЮ СССР. — М., 1940. — Вып. 1. — С. 3–14.
55. Стальгевич А. К. К вопросу о понятии права // Советское государство и право. — 1948. — № 7. — С. 49–63.
56. Стальгевич А. К. Марксистская теория права : Система и принципы курса : тезисы [на правах рукописи]. — М. : Интернациональная 39-я тип. «Мосполиграф», 1930. — 44 с.
57. Стальгевич А. Пути развития советской правовой мысли // Революция права. — 1928. — № 4. — С. 34–53.
58. Стучка П. И. Государство и право в период социалистического строительства // Революция права. — 1927. — № 2. — С. 3–26.
59. Стучка П. И. Революционная роль права и государства. Общее учение о праве. — 2-е изд. — М. : Издание Соцакадемии, 1923. — 154 с.
60. Сырых В. М. Борьба за чистоту марксистско-ленинской мысли в советском государстве в конце 30-х годов XX в.: «разоблачение» политико-правовой теории Е. Б. Пашуканиса // История государства и права. — 2009. — № 17. — С. 41–43.
61. Сырых В. М. Марксистская теория права в позитивистской доктрине российских правоведов // Право, закон и суд в ранних трудах Карла Маркса (к 200-летию со дня рождения К. Маркса) : сборник статей / отв. ред. В. В. Лазарев. — М. : Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ, 2019. — С. 67–78.
62. Сырых В. М. Российские правоведы на перепутье: материалистический рационализм или субъективный идеализм? // Журнал российского права. — 2016. — № 1. — С. 75–89. — DOI: 10.12737/17233.
63. Толстых В. Л. Марксизм, Октябрьская революция и правоведение // Российский юридический журнал. — 2018. — № 1. — С. 9–20. — DOI: 10.17223/22253513/31/2.
64. Чельцов-Бебутов М. А. Социалистическое правосознание и уголовное право революции. — Харьков : Юрид. изд-во НКЮ УССР, 1924. — 92 с.
65. Шепталин А. А. Вопросы правопонимания в трудах основоположников марксизма // Российский юридический журнал. — 2021. — № 3 (138). — С. 9–19. — DOI: 10.34076/20713797_2021_3_9.
66. Шепталин А. А. К дискуссии в отечественной историографии о нормативном регулировании в первобытном обществе // Механизм правового регулирования: история и современность : V Алексеевские чтения. — Екатеринбург : УрГЮУ, 2019. — Ч. 2. — С. 103–112.
67. Яблонский А. Конституция труда // Пролетарская революция и право. — 1918. — № 5–6. — С. 3–11.
68. Явич Л. С. Гносеологические вопросы общего учения о праве // Правоведение. — 1976. — № 1. — С. 17–24.
69. Явич Л. С. Сущность права. Социально-философское понимание генезиса, развития и функционирования юридической формы общественных отношений. — Л. : Изд-во ЛГУ, 1985. — 207 с.
70. Schlesinger R. Soviet Legal Theory: Its Social Background and Development. — 2nd ed. — London : Routledge and Kegan Paul, 1951.

Материал поступил в редакцию 11 января 2022 г.

REFERENCES

1. Alekseev SS. O ponyatii prava [On the concept of law]. *Pravovedenie [Jurisprudence]*. 1970;1:20-29. (In Russ.).
2. Butinov NA. Pervobytnoobshchinnyy stroy (osnovnye etapy i lokalnye varianty) [Primitive communal system (main stages and local variants)]. *Problemy istorii dokapitalisticheskikh obshchestv [Problems of the history of pre-capitalist societies]*. Moscow: Nauka; 1968. (In Russ.).
3. Bukharin NI. Teoriya istoricheskogo materializma: populyarnyy uchebnik marksistskoy sotsiologii [The Theory of Historical Materialism: A popular textbook of Marxist Sociology]. Moscow — Leningrad: Gos. izdatelstvo; 1928. (In Russ.).

4. Voytinskiy IS. Obshchestvennaya organizatsiya i pravo [Public organization and law]. *Sovetskoe pravo [Soviet law]*. 1922;3:19-29. (In Russ.).
5. Vyshinskiy AY. Voprosy prava i gosudarstva v trudakh K. Marksa [Questions of law and the State in the works of K. Marx]. *Sovetskoe gosudarstvo [The Soviet state]*. 1938;3:13-49. (In Russ.).
6. Vyshinskiy AY. Voprosy teorii gosudarstva i prava [Questions of the theory of state and law]. Moscow; 1949. (In Russ.).
7. Gigaury DI, Korovin KS. The Revolyutsionnyy mif «diktatury proletariata» v sovetskoy konstitutsionnoy doktrine 1918 g. i vizualnoy kommunikatsii [Revolutionary myth of the «dictatorship of the Proletariat» in the Soviet Constitutional Doctrine of 1918 and visual communication]. *Genesis: istoricheskie issledovaniya [Genesis: Historical research]*. 2019;11:40-57. (In Russ.).
8. Goykhbar AG. Neskolkо zamechaniy o prave [A few remarks about the law]. *Sovetskoe pravo [Soviet law]*. 1924;1:3-24. (In Russ.).
9. Dotsenko MN. Protiv skholastiki v teorii prava [Against Scholasticism in the theory of law]. *Sovetskoe gosudarstvo i revolyutsiya prava [The Soviet State and the Revolution of Law]*. 1930;7:136-155. (In Russ.).
10. Ilinskiy I. Obshchie problemy prava v traktovke sovetskoy tsivilistiki [General problems of law in the interpretation of Soviet civil law]. *Pechat i revolyutsiya [The press and the revolution]*. 1924;4:100-112. (In Russ.).
11. Ilyinsky I. Pravo i byt [Law and life]. Moscow-Leningrad: Gos. izdatelstvo; 1925. (In Russ.).
12. Kazimirchuk VP. Pravo i metody ego ucheniya [Law and methods of its study]. Moscow: YurLit; 1965. (In Russ.).
13. Kerimov DA, Nedbaylo PE, Samoshchenko IS, Yavich LS. K voprosu ob opredelenii sotsialisticheskogo prava [On the definition of the concept of socialist law]. *Pravovedenie [Jurisprudence]*. 1966;2:17-23. (In Russ.).
14. Kechekyan SF. Normy prava i pravootnosheniya [Norms of law and legal relations]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo [The Soviet State and Law]*. 1955;2:23-32. (In Russ.).
15. Kechekyan SF. Pravootnosheniya v sotsialisticheskom obshchestve [Legal relations in a socialist society]. Moscow: Publishing House of the USSR Academy of Sciences; 1958. (In Russ.).
16. Kozlovsky MY. Proletarskaya revolyutsiya i ugolovnoe pravo [The proletarian revolution and criminal law]. *Proletarskaya revolyutsiya i pravo [The Proletarian Revolution and Law]*. 1918;1:21-28. (In Russ.).
17. Krylenko NV. Besedy o prave i gosudarstv [Conversations about law and the state]. Moscow: Krasnaya Nov; 1924. (In Russ.).
18. Ksenofontov FA. Gosudarstvo i pravo: Opyt izlozheniya marksistskogo ucheniya o sushchestve gosudarstva i prava [The State and law: The experience of presenting the Marxist doctrine of the essence of the state and law]. Moscow: N. K. Yu. Legal publishing house; 1924. (In Russ.).
19. Kursky DI. Na putyakh razvitiya sovetskogo prava: stati i rechi, 1919–1926 [On the way of the Soviet law development: Articles and speeches, 1919–1926]. Moscow: N. K. Yu. Legal publishing house RSFSR; 1927. (In Russ.).
20. Levakin IV. Progress pravoponimaniya: istoriko-materialisticheskii podkhod [Progress of legal understanding: A historical and materialistic approach]. *Zhurnal Rossiyskogo Prava [Journal of Russian Law]*. 2017;12:13-22. DOI: 10.12737/article_5a200502527728.08828403. (In Russ.).
21. Lenin VI. Gosudarstvo i revolyutsiya. Polnoe sobranie sochineniy [The State and the Revolution. The complete works]. 5th ed. Vol. 33. (In Russ.).
22. Lenin VI. Detskaya bolezn "levizny v kommunizme" [Polnoe sobranie sochineniy [Children's disease of "leftism in communism". Complete works]. 5th ed. Vol. 41. (In Russ.).
23. Lenin VI. Proletarskaya revolyutsiya i renegat Kautskiy. Polnoe sobranie sochineniy [The Proletarian Revolution and the Renegade Kautskiy. The complete works]. 5th ed. Vol. 37. (In Russ.).
24. Liberman SM. K voprosu o subektivnom i obektivnom prave [On the question of subjective and objective law]. *Sovetskoe pravo [Soviet law]*. 1928;6(36):78-82. (In Russ.).
25. Lukasheva EA. Obshchaya teoriya prava i mnogoaspektnyy analiz pravovykh yavleniy [General theory of law and multidimensional analysis of legal phenomena]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo [The Soviet State and Law]*. 1975;4:29-36. (In Russ.).
26. Magerovskiy D. Sovetskoe pravo i metody ego izucheniya [Soviet law and methods of its study]. *Sovetskoe pravo [Soviet law]*. 1922;1:24-35. (In Russ.).
27. Marx K. Debaty o svobode pechati [The debate on freedom of the press]. In: Marx K, Engels F. Op. 2nd ed. Vol. 1. (In Russ.).
28. Marx K. Debaty shestogo reynskogo landtaga (statya tretya) [Debate of the sixth Rhine Landtag (Article three)]. Debaty po povodu zakona o krazhe lesa [The debate about the law on the theft of forests]. In: Marx K, Engels F. Op. 2nd ed. Vol. 1. (In Russ.).
29. Marx K. Kritika Gotskoy programmy [Critique of the Gotha Program]. In: Marx K, Engels F. Op. 2nd ed. Vol. 19. (In Russ.).

30. Marx K. Proekt zakona o razvode [Draft law on divorce]. In: Marx K, Engels F. Op. 2nd ed. Vol. 1. (In Russ.).
31. Marx K. Ekonomiko-filosofskie rukopisi 1844 g. [Economic and philosophical manuscripts of 1844]. In: Marx K, Engels F. Op. 2nd ed. Vol. 42. (In Russ.).
32. Marx K, Engels F. Nemetskaya ideologiya [German Ideology]. In: Marx K, Engels F. Op. 2nd ed. Vol. 3. (In Russ.).
33. Mikolenko YaF. Pravo i formy ego proyavleniya [Law and forms of its manifestation]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo* [The Soviet State and Law]. 1965;7:47-53. (In Russ.).
34. Nazarov BL. Sotsialisticheskoe pravo v sisteme sotsialnykh svyazey [Socialist law in the system of social relations]. Moscow: Yurilit; 1976. (In Russ.).
35. Nersesyants VS. Razlichenie i sootnoshenie prava i zakona kak mezhdistsiplinarnaya problema [Distinction and correlation of law and law as an interdisciplinary problem]. In: Voprosy filosofii prava [Questions of the philosophy of law]. Moscow; 1973. P. 39–44. (In Russ.).
36. O ponimanii sovetskogo prava [On the understanding of Soviet law]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo* [The Soviet State and Law]. 1979;7:56-74. (In Russ.).
37. Ostroumov GS. Pravovoe osoznanie deystvitelnosti [Legal awareness of reality]. Moscow: Nauka; 1969. (In Russ.).
38. Pashukanis EB. Marksistskaya teoriya prava i stroitelstvo sotsializma [Marxist theory of law and the construction of Socialism]. *Revolutsiya prava* [The revolution of law]. 1927;3:3-12. (In Russ.).
39. Pashukanis EB. Obshchaya teoriya prava i marksizm [General theory of law and Marxism]. Moscow: Izd-vo Kommunisticheskoy akademii; 1927. (In Russ.).
40. Piontkovskiy AA. K voprosu o vzaimootnoshenii obektivnogo i subektivnogo prava [On the question of the relationship between objective and subjective law]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo* [The Soviet State and Law]. 1958;5:25-36. (In Russ.).
41. Piontkovskiy AA. Nekotorye voprosy obshchey teorii gosudarstva i prava [Some questions of the general theory of state and law]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo* [The Soviet State and Law]. 1956;1:14-27. (In Russ.).
42. Plotnieks AA. Obshchaya teoriya prava v 1929–1931 gg. [The general theory of law in 1929–1931]. In: Sotsialisticheskaya revolyutsiya i pravovaya ideologiya: respublikanskiy mezhvuzovskiy sbornik nauchnykh trudov [Socialist revolution and legal ideology. Republican interuniversity collection of scientific papers]. Riga: Publishing House of the Latvian University; 1977. P. 3–33. (In Russ.).
43. Podvolotskiy IP. Marksistskaya teoriya prava: ocherk [Marxist Theory of Law: An essay]. Moscow-Petrograd: Gos. izdatelstvo; 1923. (In Russ.).
44. Popov AM. Osnovnye techeniya marksistskoy yuridicheskoy mysli [The main directions of Marxist legal thought]. Novocherkassk; 1925. (In Russ.).
45. Pravo, zakon i sud v rannikh trudakh Karla Marksa (k 200-letiyu so dnya rozhdeniya K. Marksa): sbornik statey [Law, legislation and court in the Karl Marx's early works (to the 200th anniversary of the birth of Karl Marx). Collection of articles]. Moscow: Institut zakonodatelstva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve RF [Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation]; 2019. (In Russ.).
46. Rabinovich PM. Pravo kak yavlenie obshchestvennogo soznaniya (k diskussii ob obektivnom i subektivnom v prave) [Law as a phenomenon of public consciousness (on the discussion of the objective and subjective in law)]. *Pravovedenie* [Jurisprudence]. 1972;2:106-116. (In Russ.).
47. Razumovsky IP. Ponyatie prava u Marksa i Engelsa [The concept of law in Marx and Engels]. *Pod znamenem marksizma* [Under the Marxism flag]. 1925;2-3:68-97. (In Russ.).
48. Razumovsky IP. Problemy marksistskoy teorii prava [Problems of the Marxist theory of law]. Moscow: Izd-vo Kommunisticheskoy akademii; 1925. (In Russ.).
49. Rezolyutsiya 1-go Vsesoyuznogo sezda marksistov-gosudarstvennikov i pravovikov po dokladam E. Pashukanisa i Ya. Bermana [Resolution of the 1st All-Union Congress of Marxist Statesmen and Jurists based on the E. Pashukanis and Ya. Berman reports]. *Sovetskoe gosudarstvo i revolyutsiya prava* [The Soviet State and Revolution of Law]. 1931;3:143-153. (In Russ.).
50. Reztsov L. Pravo-otnoshenie i pravo-norma (teoriya E. Pashukanisa kak retsidiv burzhua-zno-pravovogo individualizma) [Law-relation and law-norm (the theory of E. Pashukanis as a relapse of bourgeois-legal individualism)]. *Sovetskoe gosudarstvo i revolyutsiya prava* [The Soviet State and Revolution of Law]. 1930;8-9:168-180. (In Russ.).
51. Reysner MA. Pravo: Nashe pravo. Chuzhoe pravo. Obshchee pravo [Our law. Foreign Law. General law]. Leningrad-Moscow: Gosudarstvennoe izdatelstvo; 1925. (In Russ.).
52. Sidorenko AI, Ibragimova YuE. Pravo, zakon i sud v trudakh Karla Marksa [Law, legislation and court in the Karl Marx's works]. *Zhurnal Rossiyskogo Prava* [Journal of Russian Law]. 2018;7:63-181. (In Russ.).
53. Stalin I. Itogi pervoy pyatiletki. Doklad na obedinennom plenumе TsK i TsKK VKP (b) 7 yanvarya 1933 g. [The First Five-Year Plan Results. Report at the joint plenum of the Central Committee and the Central Committee

- of the CPSU (b) on January 7, 1933]. In: Voprosy leninizma [Questions of Leninism]. Moscow: Gospolitizdat; 1952. P. 396–432. (In Russ.).
54. Stalgeyevich AK. K voprosu ob opredelenii prava [On the question of the definition of law]. *Uchenye zapiski. Vsesoyuznyy institut yuridicheskikh nauk NKYu SSSR [Scientific notes. All-Union Institute of Legal Sciences of the NKYu of the USSR]*. Moscow. 1940;1:3-14. (In Russ.).
55. Stalgeyevich AK. K voprosu o ponyatii prava [On the question of the concept of law]. *Sovetskoe gosudarstvo i pravo [The Soviet State and Law]*. 1948;7:49-63. (In Russ.).
56. Stalgeyevich AK. Marksistskaya teoriya prava: Sistema i printsipy kursa: tezisy: na pravakh rukopisi [Marxist theory of law: The system and principles of the course. Theses. As manuscript. Moscow: Internatsionalnaya 39-ya tip. «Mospoligraf»; 1930. (In Russ.).
57. Stalgeyevich AK. Puti razvitiya sovetskoy pravovoy mysli [Ways of development of Soviet legal thought]. *Revolutsiya prava [The revolution of law]*. 1928;4:34-53. (In Russ.).
58. Stuchka PI. Gosudarstvo i pravo v period sotsialisticheskogo stroitelstva [State and law in the period of socialist construction]. *Revolutsiya prava [The revolution of law]*. 1927;2:3-26. (In Russ.).
59. Stuchka PI. Revolyutsionnaya rol prava i gosudarstva. Obshchee uchenie o prave [The revolutionary role of law and the state. The general doctrine of law]. 2nd ed. Moscow: Izdanie Sotsakademii; 1923. (In Russ.).
60. Syrykh VM. Borba za chistotu marksistsko-leninskoy mysli v sovetskom gosudarstve v kontse 30-kh godov XX v.: «razoblachenie» politiko-pravovoy teorii E. B. Pashukanisa [The Struggle for the purity of Marxist-Leninist Thought in the Soviet State in the late 30s of the 20th century: The «exposure» of the E. B. Pashukanis political and legal theory]. *Istoriya gosudarstva i prava [History of State and Law]*. 2009;17:41-43. (In Russ.).
61. Syrykh VM. Marksistskaya teoriya prava v pozitivistskoy doktrine rossiyskikh pravovedov [Law in the Positivist Doctrine of Russian Jurists]. In: Pravo, zakon i sud v rannikh trudakh Karla Marksa (k 200-letiyu so dnya rozhdeniya K. Marksa): sbornik statey [Law, Legislation and Court in the Karl Marx's early works (to the 200th anniversary of the birth of Karl Marx). Collection of articles]. Moscow: Institut zakonodatelstva i sravnitel'nogo pravovedeniya pri Pravitel'stve RF [Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation]; 2019. P. 67–78. (In Russ.).
62. Syrykh VM. Rossiyskie pravovedy na perepute: materialisticheskii ratsionalizm ili subektivnyy idealizm? [Russian jurists at a crossroads: Materialistic rationalism or subjective idealism?]. *Zhurnal Rossiyskogo Prava [Journal of Russian Law]*. 2016;1:75-89. DOI: 10.12737/17233. (In Russ.).
63. Tolstykh VL. Marksizm, Oktyabrskaya revolyutsiya i pravovedenie [Marxism, the October Revolution and Jurisprudence]. *Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal [Russian Juridical Journal]*. 2018;1:9-20. DOI: 10.17223/22253513/31/2. (In Russ.).
64. Cheltsov-Bebutov MA. Sotsialisticheskoe pravosoznanie i ugolovnoe pravo revolyutsii [Socialist legal consciousness and criminal law of the revolution]. Kharkov: Legal Publishing house of the NKYu of the Ukrainian SSR; 1924. (In Russ.).
65. Sheptalin AA. Voprosy pravoponimaniya v trudakh osnovopolozhnikov marksizma [Questions of legal understanding in the works of the founders of Marxism]. *Rossiyskiy yuridicheskiy zhurnal [Russian Juridical Journal]*. 2021;3(138):9-19. DOI: 10.34076/20713797_2021_3_9. (In Russ.).
66. Sheptalin AA. K diskussii v otechestvennoy istoriografii o normativnom regulirovanii v pervobytnom obshchestve [To the Discussion in Russian Historiography about Regulatory Regulation in Primitive Society]. In: Mekhanizm pravovogo regulirovaniya: istoriya i sovremennost. V Alekseevskie chteniya. [The mechanism of legal regulation: History and modernity. 5th Alekseev readings]. Ekaterinburg: URGYU Publ. house; 2019. Part 2. P. 103–112. (In Russ.).
67. Yablonskiy A. Konstitutsiya truda [The Constitution of Labor]. *Proletarskaya revolyutsiya i pravo [The Proletarian Revolution and Law]*. 1918;5-6:3-11. (In Russ.).
68. Yavich LS. Gnoseologicheskie voprosy obshchego ucheniya o prave [Epistemological questions of the general doctrine of law]. *Pravovedenie [Jurisprudence]*. 1976;1:17-24. (In Russ.).
69. Yavich LS. Sushchnost prava. Sotsialno-filosofskoe ponimanie genezisa, razvitiya i funktsionirovaniya yuridicheskoy formy obshchestvennykh otnosheniy [The essence of law. Socio-philosophical understanding of the genesis, development and functioning of the legal form of public relations]. Leningrad: LSU Publ. house; 1985. (In Russ.).
70. Schlesinger R. Soviet Legal Theory: Its Social Background and Development. 2nd Ed. London: Routledge and Kegan Paul; 1951.

СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ COMPARATIVE STUDIES

DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.143-152

Н. К. Атабекова*

О вопросах конституционно-правовой регламентации сферы науки

Аннотация. Сфера науки является одной из важных составляющих экономического развития и обеспечения эффективного функционирования государства. Наука имеет непосредственное влияние на темпы и направления развития экономики, соответственно, может оказывать содействие улучшению социально-экономического состояния населения. Поэтому наука требует внимания государства на самом высоком уровне. И в данном аспекте конституционно-правовая регламентация отношений в сфере науки играет существенную роль, определяя приоритеты государственного строительства.

В статье представлены результаты проведенного автором исследования специфики конституционно-правовой регламентации сферы науки в современных государствах, особо подчеркнуты выявленные особенности национального конституционного законодательства Кыргызской Республики в свете конституционной реформы, проведенной 11 апреля 2021 г. В ходе анализа использован сравнительно-исторический метод, позволивший рассмотреть проблематику в ее ретроспективе. Применение статистического метода помогло продемонстрировать особенности государственной поддержки науки в различных странах. Проведение сравнительного анализа конституционно-правовой регламентации сферы науки в ряде зарубежных стран посредством сравнительно-правового метода способствовало выделению общего и специфичного в данном вопросе, что дало возможность выработать практические рекомендации по совершенствованию отечественного конституционного законодательства.

Автор резюмирует, что государства, претендующие в глобальном контексте на лидерство в науке и образовании, воспринимают науку и образование как основу постиндустриальной инновационной экономики и потому определяют их в качестве приоритетов в государственном строительстве, что выражается, во-первых, в конституционном закреплении политики государства в этой сфере, во-вторых, в институциональном обеспечении сферы науки, в-третьих, в достаточном финансировании сферы науки. Конституционно-правовые нормы предполагают разработку механизма их реализации. В данном аспекте одним из важных условий их реализации являются финансово-экономические гарантии, которые в Кыргызстане, к сожалению, остаются недостаточными, что обуславливает низкие темпы развития отечественной науки и недостаточную представленность ее результатов на мировой арене.

Ключевые слова: сфера науки; конституция; конституционные положения; социальная политика; свобода творчества; конституционно-правовая регламентация; сравнительный анализ.

Для цитирования: Атабекова Н. К. О вопросах конституционно-правовой регламентации сферы науки // Lex russica. — 2022. — Т. 75. — № 4. — С. 143–152. — DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.143-152.

© Атабекова Н. К., 2022

* Атабекова Нургуль Каримовна, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права Кыргызского государственного юридического университета (КГЮА)
пр. Чуй, 182а, г. Бишкек, Кыргызская Республика, 720001
nur-aika@mail.ru

On Constitutional and Legal Regulation of Science

Nurgul K. Atabekova, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Constitutional and Municipal Law, Kyrgyz State Law University (KSUA)
pr. Chuy, 182a, Bishkek, Kyrgyz Republic, 720001
nur-aika@mail.ru

Abstract. The sphere of science is one of the important spheres of economic development ensuring the effective functioning of the state. Science has a direct impact on the pace and direction of economic development, thus, it can contribute to improving the socio-economic condition of the citizens. Therefore, science requires the attention of the state at the highest level. In this aspect, the constitutional and legal regulation of relations in the field of science plays an essential role, determining the priorities of state building.

The purpose of this work is to study the specifics of the constitutional and legal regulation of the sphere of science in modern states and to identify the features of the national constitutional legislation of the Kyrgyz Republic in the light of the constitutional reform carried out on April 11, 2021. In the course of the study, a comparative historical method was used, which made it possible to consider the problems in retrospect. The use of the statistical method demonstrated the peculiarities of state support for science in various countries. The comparative legal method contributed to the comparative analysis of the constitutional and legal regulation of the sphere of science in a number of foreign countries and the reflection of the general and specific in this matter, which allowed us to develop practical recommendations for improving domestic constitutional legislation.

The author summarizes that the states claiming leadership in science and education in the global context understand that these areas form the basis of the post-industrial innovation economy, and, therefore, define them as priorities in state building. This is expressed, firstly, in the constitutional consolidation of the state policy in the field of science and education; secondly, in the institutional support of the sphere of science; and thirdly, in sufficient funding of the sphere of science. Constitutional and legal norms presuppose the development of a mechanism for their implementation. In this aspect, one of the important conditions for their implementation are financial and economic guarantees, which, unfortunately, remain insufficient in Kyrgyzstan, which causes low rates of development of domestic science and insufficient representation of its results on the world stage.

Keywords: science; constitution; constitutional provisions; social policy; freedom of creativity; constitutional and legal regulation; comparative analysis.

Cite as: Atabekova NK. O voprosakh konstitutsionno-pravovoy reglamentatsii sfery nauki [On Constitutional and Legal Regulation of Science]. *Lex russica*. 2022;75(4):143-152. DOI: 10.17803/1729-5920.2022.185.4.143-152. (In Russ., abstract in Eng.).

Являясь основным законом государства, конституция закрепляет основы государственного устройства, устанавливает политические, экономические, социальные основы государства, духовные основы общества, определяет права и обязанности граждан. В конституции, как правило, отражаются наиболее значимые общественные отношения, которые имеют жизненно важное значение для государства, общества и отдельно взятого человека. В связи с тем, что наука относится к одной из сфер, оказывающих существенное влияние на экономическое развитие и обеспечение эффективного функционирования государства, очевидна необходимость включения в основной закон государства соответствующих правовых норм, направленных на регулирование общественных отношений в сфере науки.

В конституциях стран СНГ имеют место в целом сходные положения, отражающие приори-

титеты государства в сфере науки. Национальный законодатель в странах СНГ, как правило, закрепляет свободу функционирования сферы науки, гарантируя при этом свободу творчества, что обнаруживается в конституциях Азербайджана (ст. 51), Таджикистана (ст. 40), Узбекистана (ст. 42), Армении (ст. 43), Украины (ст. 54), России (ст. 44), Беларуси (ст. 51), Молдовы (ст. 33), Кыргызстана (ст. 48), Туркменистана (ст. 56), а также Грузии (ст. 20). Вместе с тем если в конституциях отдельных государств Содружества законодатель ограничился лишь провозглашением творчества и науки свободными (Азербайджан, Казахстан, Таджикистан), то в конституциях ряда других стран отражена и политика государства в сфере науки. Так, в Конституции России к полномочиям Правительства РФ, а также совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации отнесены обязательства по поддержке

науки, содействию ее развитию. Данное положение было введено в Конституцию РФ во время конституционной реформы в 2020 г. в целях повышения престижа науки в российском обществе. Введение указанной поправки в Конституцию РФ было обосновано важностью «развития естественно-научных и технических отраслей совместно с общественными и гуманитарными научными направлениями для соответствия мировым трендам, необходимостью сделать ставку на научно-технический прогресс для обеспечения дальнейшего уверенного развития общества»¹.

В конституциях Беларуси, Узбекистана, Украины, Молдовы, Туркменистана, Армении, а также Грузии отражены обязательства государства по поддержке науки, содействию ее развитию. Внимание привлекает Конституция Грузии, в которой в главе, определяющей конституционный строй, основы государственного устройства при перечислении исключительных предметов ведения высших государственных органов Грузии в ст. 7 указано также законодательство об аккредитации образовательных учреждений и академических степенях, законодательство о Национальной академии наук, что отражает важность сферы науки, аттестации в государственном строительстве. В Конституции Туркменистана в трех статьях (ст. 15, 16, 56) эксплицитно отражена приоритетная политика государства в сфере науки, при этом законодатель, открыто используя термин «научно-техническая политика», что не обнаруживается ни в одной конституции современных государств, закрепил цели ее проведения: в интересах общества и каждого человека, а также закрепил обязательства государства по поддержке науки, внедрению в производство достижений науки и техники. В Конституции Беларуси отражена парадигма социальной политики государства, одной из составляющих которой является политика в сфере науки.

В конституции государств Прибалтики включены положения, провозглашающие свободу науки, научного и иного творчества: в Конституции Латвии (ст. 113), в Конституции Эстонии (ст. 38), в Конституции Литвы (ст. 42) эти нормы, как и во многих других конституциях, отражены в разделе, регламентирующем функционирование системы прав и свобод человека. Кроме того, имеют место и положения, закрепляющие

обязательства государства по развитию науки, а также по защите авторского, патентного права.

В целом сходные положения, декларирующие свободу развития науки и творчества, в государствах стран СНГ и Прибалтики, несмотря на то, что они встали на самостоятельный суверенный путь развития, характеризующийся своей спецификой, на наш взгляд, детерминированы общим историческим наследием, сходными этапами развития государственного строительства в составе бывшего союзного государства.

В конституциях государств дальнего зарубежья не всегда можно обнаружить положения, отражающие отношение государства к сфере науки. Зарубежный законодатель чаще всего ограничивается провозглашением права на образование и гарантиями реализации данного права. Так, в конституциях Бельгии (ст. 24), Ирландии (ст. 42), Италии (ст. 34), Великого Герцогства Люксембург (ст. 23), Мальты (ст. 10), Королевства Нидерландов (ст. 23), Королевства Дании (ст. 76), Швейцарии (ст. 21), в Канадской хартии прав и свобод (ст. 23), в Конституции Южной Кореи (ст. 31), Конституции Сингапура (ст. 16) закреплены право на образование и гарантии данного права, в Конституции Малайзии (ст. 12) — гарантии права на образование.

Вместе с тем в конституциях ряда других зарубежных государств обнаруживаются статьи, провозглашающие свободы в сфере науки, свободу творчества. Например, в Конституции Финляндии (ст. 16) при закреплении прав в области культуры установлена свобода занятия наукой; в Конституции Греции искусство и наука, исследование и преподавание объявлены свободными (ст. 16); согласно Конституции ФРГ искусство и наука, исследования и преподавание свободны (п. 3 ст. 5); согласно Конституции Португальской Республики научное творчество свободно (ст. 41); в соответствии с Конституцией Королевства Испании признаются и защищаются производство и создание литературных, художественных, научных и технических произведений (ст. 20); Конституция Словении гарантирует свободу науки, искусства (ст. 59); Конституция Болгарии закрепляет свободу художественного, научного и технического творчества (п. 2 ст. 54); Конституция Японии гарантирует свободу научной деятельности (ст. 24); Конституции Румынии — свободу творчества

¹ Рычаг спроса с властей: что даст ученым поправка о науке // URL: <https://www.gazeta.ru/social/2020/06/29/13135153.shtml> (дата обращения: 05.01.2022).

(ст. 30); в Конституции Китая закреплена свобода научно-исследовательской деятельности граждан (ст. 47). Нужно отметить, что китайский законодатель более подробно регламентировал отношения в сфере науки. Уже в части, определяющей основы конституционного строя, имеется положение, закрепляющее приоритеты государства в сфере науки. Так, в ст. 20 Конституции Китая законодатель провозгласил обязательства государства по развитию естественных и общественных наук, популяризации научно-технических знаний, поощрению достижений в научно-исследовательской работе, изобретений и открытий в области техники, что отражает приоритеты внутренней политики государства. Кроме того, в ст. 27 закреплён принцип подготовки и аттестации работников всех государственных органов, что предполагает постоянное повышение квалификации государственных служащих. В части 2 ст. 47 отражено обязательство государства поощрять и поддерживать творческую работу граждан в области духовного развития, в том числе в сфере науки, что должно отвечать интересам народа. В Конституции Чехии имеет место гарантия охраны права на результаты творческой умственной деятельности (ст. 34).

Кыргызская Республика, вставшая на путь суверенного развития в 1993 г., учитывая зарубежный опыт, при принятии своей первой Конституции вполне справедливо отразила в тексте Основного закона положения, направленные на регламентацию сферы науки. В части первой ст. 36 Конституции КР от 05.05.1993 было зафиксировано, что наука, наряду с культурой, искусством, литературой, средствами массовой информации, свободна. Во второй части данной статьи было установлено, что «государство охраняет исторические памятники, *заботится и создает необходимые условия для развития литературы, искусства, науки, средств массовой информации и спорта*»². Более того, в третьей части данной статьи национальный законодатель закрепил право граждан на занятие наукой. А как писал известный правозащитник, председатель польского Хельсинского фонда Марек Новицкий, «если у меня есть право на что-то, значит, есть обязанность у власти»³.

Соответственно, конституционное положение о праве граждан заниматься наукой предполагало осуществление государством соответствующих мер по развитию отечественной науки. Однако «шоковая терапия», проведенная в экономике в первые годы суверенного развития Кыргызстана, пагубно отразилась на многих отраслях народного хозяйства, равно как и на социально-экономическом положении населения. В условиях дефицита бюджета, прекращения функционирования производства сфера науки оказалась совершенно незащищенной и практически заброшенной, поскольку на повестке дня стояли насущные проблемы создания новой политической, правовой и экономической основы молодой суверенной республики, отпочковавшейся от некогда великой державы.

Тем не менее были осуществлены попытки приспособления сферы науки к новым политическим и социально-экономическим условиям: в 1994 г. принят Закон КР «О науке и основах государственной научно-технической политики»; в развитие его норм разработаны положения «О порядке формирования и реализации государственных научно-технических программ», «О порядке организации и проведения государственной (независимой) научно-технической экспертизы проектов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ», «О порядке финансирования научной, научно-технической и инновационной деятельности за счет средств республиканского бюджета», «О государственных научных учреждениях», которые утверждены постановлениями Правительства Кыргызской Республики.

Конституционное положение о создании государством условий для развития науки было реализовано также путем институционализации сферы науки: в 1992 г. Указом Президента был учрежден национальный аттестационный орган — Национальная аттестационная комиссия Кыргызской Республики, утверждены положения об аттестации научных и научно-педагогических кадров (позже данный орган был несколько раз преобразован: в Высшую аттестационную комиссию КР, в Высшую аттестационную комиссию при Министерстве образования

² Конституция Кыргызской Республики (принята на 12-й сессии Верховного Совета Республики Кыргызстан XII созыва 5 мая 1993 г. ; утратила силу) // URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/1?cl=ru-ru> (дата обращения: 10.11.2016).

³ Миков П. В., Суслов А. Б. Права и обязанности участников образовательного процесса // Основы государства и права. 2005. № 6. С. 47.

и науки КР, в Национальную аттестационную комиссию при Президенте КР); в 1993 г. на базе Академии наук Киргизской ССР создана Национальная академия наук Кыргызской Республики⁴, в 2002 г. принят Закон КР «О Национальной академии наук».

16 ноября 1992 г. был создан Государственный комитет Республики Кыргызстан по науке и новым технологиям, который должен был обеспечивать формирование и практическое осуществление единой государственной научно-технической политики и выполнять функции координации научно-исследовательских, проектно-технологических и опытно-конструкторских работ, проводимых в научных учреждениях, на предприятиях и в организациях Республики Кыргызстан независимо от их ведомственной принадлежности и обеспечения эффективного внедрения в производство результатов фундаментальных и прикладных научных исследований, а также новых перспективных технологий⁵. 15 июня 1993 г. постановлением Правительства № 262 при Государственном комитете по науке и новым технологиям было создано Патентное управление, впоследствии преобразованное постановлением Правительства Кыргызской Республики от 13.01.1995 № 13 в Главное управление интеллектуальной собственности Министерства образования и науки Кыргызской Республики. В соответствии с постановлением Правительства КР от 13.01.1995 № 13 вопросы регулирования сферы науки были переданы в ведение Министерства образования и науки, что имеет место и в настоящее время.

В ходе конституционных реформ, проведенных в стране в период с 1993 по 2010 г., в основном подверглись изменению и дополнению части Конституции, посвященные системе государственной власти, положение же, регламентирующее функционирование сферы науки, оставалось без изменений. Конституционная реформа, проведенная 27 июня 2010 г., представила стране новую Конституцию, в которой,

к сожалению, были утрачены положения, эксплицитно отражающие государственную политику в сфере науки. В части 1 ст. 49 указанной редакции Конституции были зафиксированы лишь гарантии свободы научного, технического и других видов творчества, что, безусловно, не могло не оказывать негативного влияния на дальнейшие темпы развития научной сферы.

Справедливости ради нужно отметить, что были проведены отдельные реформы правового регулирования сферы науки. Так, если правоотношения в сфере науки до 2017 г. регламентировались законом, принятым еще в 1994 г., с некоторыми изменениями, внесенными в 1999, 2008, 2012 гг., то 4 мая 2017 г. парламентом республики был принят новый закон «О науке и об основах государственной научно-технической политики» (в разработке принимал участие и автор данной статьи), целью которого было установление основных правовых, экономических и социальных условий и гарантий, обеспечивающих функционирование науки и научно-технической деятельности в Кыргызской Республике в новых политико-правовых и социально-экономических реалиях⁶. В законе уточнены основные понятия в сфере науки, введены нормы, необходимые для регулирования правоотношений в сфере науки в новых экономических условиях, определена система организации науки и уточнен правовой статус субъектов, входящих в данную систему, а также указаны источники финансирования сферы науки и др. Данным законом было предусмотрено создание Национального фонда науки для обеспечения развития науки, техники и инноваций, внедрения перспективных разработок в производство. В соответствии с Положением о Национальном фонде науки средства фонда образуются:

- за счет средств, выделяемых из государственного бюджета на финансирование науки;
- добровольных средств юридических и физических лиц;

⁴ Постановление Правительства Кыргызской Республики от 18.08.1993 № 386 «О преобразовании Академии наук Кыргызской Республики» // URL: http://continent-online.com/Document/?doc_id=30219590 (дата обращения: 05.01.2022).

⁵ Постановление Правительства Республики Кыргызстан от 16.11.1992 № 562 «О Государственном комитете Республики Кыргызстан по науке и новым технологиям» // URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/39652> (дата обращения: 05.01.2022).

⁶ Закон Кыргызской Республики от 16.06.2017 № 103 «О науке и об основах государственной научно-технической политики» // URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111606> (дата обращения: 05.01.2022).

— иных поступлений, не запрещенных законодательством Кыргызской Республики⁷.

Стоит отметить, что «в целях достижения конкурентоспособности и сбалансированности научно-инновационной системы, обеспечивающей получение и передачу знаний, востребованных для устойчивого социально-экономического развития страны, формирования системы организации науки, развития и повышения престижа научной деятельности в Кыргызской Республике» 16 апреля 2015 г. была утверждена Концепция реформы системы организации науки в Кыргызской Республике⁸. Данный документ послужил основой нововведений в системе организации науки Кыргызской Республики: образования Департамента науки в составе Министерства образования и науки (МОН) КР на базе управления науки МОН КР, внесения изменений в законодательную базу в сфере науки и аттестации научных кадров (приняты новые законы КР: о науке и основах научно-технической политики, о внесении изменений и дополнений в Закон КР «О Национальной академии наук»; установлены новые требования к соискателям ученых степеней и ученых званий, в частности по публикациям в рецензируемых научных журналах, индексируемых международными системами Scopus, Web of Science и др.).

Несмотря на принятые организационно-правовые меры, сфера науки Кыргызстана продолжает оставаться малопривлекательной, недофинансированной, экономически недостаточно эффективной, что свидетельствует о недостаточном внимании государства к данному сектору. Тем более что Основной закон государства до последнего времени не содержал каких-либо положений, определяющих государственную научную и научно-техническую политику, в то время как в конституциях зарубежных стран обнаруживаются соответствующие нормы. В Кон-

ституции Республики Беларусь, в частности в ч. 3 ст. 51, четко зафиксировано, что «государство содействует развитию культурных, научных и технических исследований на благо общих интересов». Данное положение свидетельствует о приоритетах государственной социальной политики, направленной на благо общества, причем это конституционное положение имеет место с первых лет суверенного конституционного развития Беларуси. Белорусские исследователи отмечают, что законодательством в сфере науки определено, «что наука находится под опекой государства и пользуется его поддержкой не только как важная сфера экономического развития, но и важнейшая сфера культуры, истории, общественных отношений»⁹. Полагаем, что именно государственная поддержка науки, определение сферы науки в качестве приоритетной позволило белорусской науке, пережив критический спад в 1990-е гг., подняться и стать локомотивом экономического прогресса современной Беларуси.

Российские исследователи также пишут о катастрофическом кризисе, который пережила российская наука в 1990-е гг.¹⁰, последующей модернизации и развитии государственной политики в сфере науки¹¹. Безусловно, говорить об идеальном состоянии сферы науки в данных государствах не приходится, однако их государственная политика в сфере науки имеет достаточно четко очерченные приоритеты.

В Кыргызской Республике последняя конституционная реформа, на наш взгляд, предоставила уникальную возможность форсированно развивать отечественную науку, поскольку на самом высоком уровне отмечены роль и важность сферы науки и закреплены обязательства государства по ее развитию. Так, в ч. 1 ст. 22 Конституции зафиксировано положение о том, что развитие общества и государства опирается на научные исследования, современные

⁷ Постановление Правительства Кыргызской Республики от 20.11.2015 № 787 «О Национальном фонде науки при Министерстве образования и науки Кыргызской Республики» // URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/98202> (дата обращения: 05.01.2022).

⁸ Постановление Правительства Кыргызской Республики от 16.04.2015 № 221 «Об утверждении Концепции реформы системы организации науки в Кыргызской Республике» // URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97472> (дата обращения: 05.01.2022).

⁹ Республика Беларусь — 25 лет созидания и свершений : в 7 т. / ред. совет: В. П. Андрейченко [и др.]. Т. 6 : Наука. Информационное общество / В. Г. Гусаков [и др.]. Минск : Беларуская навука, 2020. С. 14–15.

¹⁰ Юревич А. В. Стратегии развития российской науки // Социология науки и технологий. 2010. Т. 1. № 1. С. 52, 56.

¹¹ Дежина И. Г. Российская научная политика в условиях кризиса // Социология науки и технологий. 2010. Т. 1. № 1. С. 72.

технологии и инновации¹². Данное положение открывает перспективу развития науки и инноваций на благо общества и предполагает привлечение большого внимания к сфере науки. Более того, в ч. 3 рассматриваемой статьи закреплена обязанность государства содействовать развитию науки и научно-творческих процессов, поощрять научно-технологические достижения, открытия, инновации и изобретения, при этом указаны экономические составляющие такого содействия: финансирование и поддержка научных учреждений и организаций, реализация стратегии их развития. Данные конституционные положения демонстрируют ориентиры государственной политики в сфере науки и предполагают необходимость разработки механизма их реализации. В данном аспекте после проведения конституционной реформы в 2021 г. принято решение, наряду с другими нормативными актами в сфере государственного управления, совершенствовать законодательную базу и в исследуемой сфере. Однако вначале было решено консолидировать все законы в сфере образования и науки в единый закон, в связи с чем научное сообщество (в том числе и автор настоящей статьи) стало обращаться в уполномоченный орган в сфере образования и науки с заявлениями о нецелесообразности и неправильности подобного решения. Позже принято решение сохранить отдельный закон о науке, но усовершенствовать его с учетом развития общественных отношений и исключения отдельных пробелов.

Часть 4 ст. 22 содержит положение о том, что государство обеспечивает аттестацию научных и научно-педагогических кадров, способствующих научно-техническому прогрессу. Законодательное закрепление норм, регламентирующих функционирование системы аттестации, субъекта и объектов аттестации было осуществлено в 2017 г. при принятии Закона о науке и основах государственной научно-технической политики. Более того, в сентябре 2021 г. государственный орган аттестации научных кадров, неудачно введенный в феврале этого года в

структуру Министерства образования и науки КР, получил статус национального органа при Президенте КР, что свидетельствует об особой значимости системы аттестации научных и научно-педагогических кадров высшей квалификации. Полагаем, этих организационно-правовых мер достаточно для дальнейшей усиленной работы в данной сфере в строгом соответствии с законодательством.

Еще одна новелла введена в Конституцию в целях усиления внимания к сфере науки, уточнения субъектов данной сферы. Так, Основной закон провозгласил Национальную академию наук в качестве субъекта, координирующего направления в сфере фундаментальных и прикладных наук. Долгое время после перехода на путь суверенного развития академическая наука находится в кризисном состоянии, в обществе периодически возникают призывы упразднить это громоздкое научное учреждение, которое требует больших затрат и не дает значительного результата. Тем не менее данные Нацстаткома указывают, что, несмотря ни на что, наибольшее количество научных разработок осуществляется именно организациями Академии наук. Так, если объем научно-технических работ, выполненных НИИ и вузами, в 2017 г. составлял 531 592,9 сомов, из них на 361 671,7 сомов выполнено организациями системы Академии наук и отраслевых академий¹³. В то же время количество подготовленных и защищенных докторских и кандидатских диссертаций в последние пять лет преобладает в вузах¹⁴.

Определение Академии наук в качестве координатора научно-исследовательских работ ко многому обязывает это научное учреждение и в то же время предполагает существенную поддержку со стороны государства. Однако это не означает наделение Академии наук полномочиями по управлению сферой науки. В данном случае не следует говорить о коллизии в определении субъекта управления сферой науки. Не должно быть противостояния между уполномоченным государственным органом в сфере

¹² Конституция Кыргызской Республики (принята референдумом 11.04.2021 ; излож. в ред. Закона Кыргызской Республики «О Конституции Кыргызской Республики» от 05.05.2021 № 59) // URL: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112215?cl=ru-ru> (дата обращения: 05.01.2022).

¹³ Образование и наука в Кыргызской Республике, 2013–2017 : статистический сборник. Бишкек, 2018. С. 139.

¹⁴ Об аттестации научных и научно-педагогических кадров в 2018 году : отчетный доклад главного ученого секретаря ВАК КР Н. К. Атабековой // Бюллетень Высшей аттестационной комиссии Кыргызской Республики. 2019. № 1. С. 3–30.

науки — Министерством образования и науки КР, одной из основных функций которого является выработка политики в сфере науки и ее осуществление, и Академией наук, на которую возложена координация направлений в сфере фундаментальных и прикладных наук. Это конституционное положение должно трактоваться в том плане, что долгое время вузовская и академическая наука развивались разрозненно, теперь же миссия Академии наук заключается в аккумуляции всех научных знаний и организации совместных научных исследований и разработок, что, безусловно, должно дать положительные результаты. Российские исследователи также высказывались о необходимости развития как вузовской науки, так и науки в НИИ¹⁵.

Отметим, что столь подробная конституционно-правовая регламентация сферы науки, как в КР, не обнаружена нами в конституциях зарубежных государств, за исключением некоторых, о которых было сказано выше. Хотя конституционно-правовая регламентация отношений в сфере науки является ярким показателем приоритетов государственного развития, однако более важным аспектом является практическая реализация конституционных норм, что должно выражаться в законодательном, финансово-экономическом и институциональном обеспечении конституционно-правового регулирования. При этом финансово-экономическая составляющая является одним из ключевых элементов механизма реализации правовых норм, в связи с чем расходы государства на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР) являются одним из основных факторов его научно-технического прогресса. «Уровень национальных расходов на НИОКР — это относительная величина, которая рассчитывается как общий объем государственных и частных расходов на все виды научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ в течение календарного года, включая государственные бюджеты всех уровней, бюджеты коммерческих организаций, гранты и пожертвования от частных фондов и неправительственных организаций»¹⁶.

Исследования ЮНЕСКО, проведенные в 2019 г., демонстрируют высокие показатели уровня расходов высокоразвитых государств мира на НИОКР. Так, в Южной Корее этот показатель в 2018 г. был равен 4,81 %, в Израиле — 4,95 %, в Японии — 3,26 %, в Австрии — 3,17 %, в Германии — 3,09 %, в США — 2,84 %, в Китае — 2,19 % от ВВП. В странах же СНГ показатели расходов на НИОКР находятся на достаточно низком уровне. Например, в Кыргызстане это 0,11 %, в Казахстане — 0,12 %, в Азербайджане — 0,18 %. Чуть лучше дело обстоит в России, где этот показатель близок к единице — 0,99 %, и в Беларуси — 0,61 %. Государства, которые выделяют достаточно средств на развитие науки, учитывают зависимость динамики развития экономики от уровня научно-технического, научно-технологического развития в стране. Иными словами, вклад в развитие сферы науки определяет уровень развития государства, что достаточно ярко демонстрируют данные исследования ЮНЕСКО. Поэтому вполне закономерен низкий уровень развития науки в Кыргызстане, в котором финансирование сферы науки осуществляется по остаточному принципу.

Рейтинг стран мира по количеству патентов, представленный Всемирной организацией интеллектуальной собственности (ВОИС), демонстрирует активность граждан тех государств, где высок уровень поддержки НИОКР. Первые строки данного рейтинга занимают: США — 621 453 заявок на патент, Япония — 307 969, Южная Корея — 218 975. Наибольшая изобретательская активность наблюдается в Китае, где общее количество заявок на регистрацию патента в 2019 г. составило 1 400 661. Полагаем, что данные цифры обусловлены не только государственной поддержкой науки, но и общим количеством населения. Нужно отметить активность российских ученых, которые оказались в данном рейтинге на восьмом месте с показателем 35 511. Кыргызстан же занимает 88-е место из 177 государств с показателем 93. «Патентная статистика является основным показателем инновационного потенциала и одним из ключевых показателей тех-

¹⁵ *Игнатов И.* Университетский сектор США и российские реформы в сфере науки и высшего образования? // Капитал страны. URL: https://kapitalrus.ru/articles/article/universitetskij_sektor_ssha_i_rossijskie_reformy_v_oblasti_nauki_i_vysshego (дата обращения: 05.01.2022) ; *Он же.* Можно ли «оздоровить» российскую вузовскую систему? // Капитал страны. URL: <https://kapital-rus.ru/articles/C18/> (дата обращения: 05.01.2022).

¹⁶ *Уровень расходов на НИОКР в странах мира* // URL: <https://gtmarket.ru/ratings/scientific-and-technical-activity> (дата обращения: 05.01.2022).

нологического развития стран и регионов»¹⁷. Еще одним показателем уровня развития науки может выступать публикационная активность ученых, которая находит отражение в рецензируемых научных журналах и изданиях, включенных в систему индекса научного цитирования: Science Citation Index (SCI) и Social Sciences Citation Index (SSCI). По данным организации US National Science Foundation, подготовившей рейтинг стран мира по уровню научно-исследовательской активности, наиболее активными являются ученые тех государств, где высок уровень расходов на НИОКР, хотя наблюдаются и исключения из этой закономерности. Так, по состоянию на 2018 г. представителями Китая опубликовано 528 263 статей, США — 422 808, Германии — 104 396. Нужно отметить ученых Индии, которые оказались на третьем месте, опубликовав 135 788 статей, несмотря на низкий уровень расходов государства на НИОКР, — 0,65 %. По количеству патентов Индия занимает 6-е место с количеством 53 627 заявок на патент. Несмотря на достаточно низкий уровень финансирования сферы науки, в Индии предприняты организационно-правовые меры, обеспечивающие институциональное развитие сферы науки.

Заключение

Проведенное исследование позволяет резюмировать вышеизложенное:

1. Государства, претендующие в глобальном контексте на лидерство в науке и образовании, учитывают, что эти сферы составляют основу постиндустриальной инновационной экономики, и потому определяют их в качестве приоритетов в государственном строительстве. Это выражается, во-первых, в конституционном закреплении политики государства в сфере науки и образования, во-вторых, в институциональном обеспечении сферы науки, в-третьих, в достаточном финансировании сферы науки.
2. В конституциях многих современных государств имеют место в целом сходные положения, отражающие приоритеты государства в сфере науки: в основном закрепляется свобода развития сферы науки, при этом гарантируется свобода творчества. В некоторых конституциях отражены также обязательства государства по

поддержке науки, содействию ее развитию. В то же время в конституциях ряда государств дальнего зарубежья не всегда можно обнаружить положения, отражающие отношение государства к сфере науки. Зарубежный законодатель чаще всего ограничивается провозглашением права на образование и гарантиями реализации данного права.

В таких государствах, как США и Великобритания, регламентация сферы науки не имеет места в основном законе, эти вопросы регламентируются текущим законодательством. Тем не менее политика государства в сфере науки и техники имеет приоритетное значение, что выражается в поддержке научных исследований, выделении значительных средств в поддержку науки.

3. Государства, которые затрачивают достаточно на развитие науки, понимают зависимость динамики развития экономики от уровня научно-технического, научно-технологического развития страны. Иными словами, вклад в развитие сферы науки определяет уровень развития государства.

4. Конституционная реформа, проведенная в КР в 2021 г., актуализировала конституционно-правовое регулирование сферы науки путем введения ряда новелл. При этом наблюдается определенное перенасыщение текста Основного закона отдельными положениями, касающимися некоторых субъектов науки. Безусловно, аттестация научных и научно-педагогических кадров является важным аспектом функционирования науки, однако, на наш взгляд, отражение этого вопроса в Конституции не совсем целесообразно, поскольку в Основном законе государства должны быть включены лишь те положения, которые регламентируют наиболее важные общественные отношения, имеющие значение для государства, общества и каждого человека. А поскольку аттестация научных кадров не всегда касается всех слоев населения, введение подобного положения лишь загромождает Основной закон, способствуя снижению важности и особой значимости его норм и положений. Регламентация правоотношений в данной сфере должна быть закреплена в текущем законодательстве. То же самое можно говорить о Национальной академии наук. В Основном законе должна быть отражена лишь общая политика государства в

¹⁷ Рейтинг патентной активности стран мира // URL: <https://gtmarket.ru/ratings/world-patent-ranking> (дата обращения: 05.01.2022).

сфере науки, определяющая приоритеты государственного строительства.

5. Конституционно-правовые нормы предполагают разработку механизма их реализации. Для этого требуются финансово-экономические

гарантии, которые в Кыргызстане, к сожалению, остаются, мягко говоря, недостаточными, что обуславливает низкие темпы развития отечественной науки и недостаточную представленность ее результатов на мировой арене.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Миков П. В., Суслов А. Б. Права и обязанности участников образовательного процесса // Основы государства и права. — 2005. — № 6. — С. 47–54.
2. Юревич А. В. Стратегии развития российской науки // Социология науки и технологий. — 2010. — Т. 1. — № 1. — С. 52–66.
3. Дежина И. Г. Российская научная политика в условиях кризиса // Социология науки и технологий. — 2010. — Т. 1. — № 1. — С. 67–88.
4. Образование и наука в Кыргызской Республике, 2013–2017 гг. : статистический сборник. — Бишкек, 2018. — 144 с.

Материал поступил в редакцию 5 января 2022 г.

REFERENCES

1. Mikov PV, Suslov AB. Prava i obyazannosti uchastnikov obrazovatel'nogo protsesssa [Rights and obligations of participants in the educational process]. *Osnovy gosudarstva i prava [Fundamentals of State and Law]*. 2005;6:47-54. (In Russ.).
2. Yurevich AV. Strategii razvitiya rossiyskoy nauki [Strategies for the development of the Russian science]. *Sotsiologiya nauki i tekhnologiy [Sociology of Science and Technology]*. 2010;1(1):52-66. (In Russ.).
3. Dezhina IG. Rossiyskaya nauchnaya politika v usloviyakh krizisa [Russian scientific policy in a crisis]. *Sotsiologiya nauki i tekhnologiy [Sociology of Science and Technology]*. 2010;1(1):67-88. (In Russ.).
4. Obrazovanie i nauka v Kyrgyzskoy Respublike, 2013–2017: stat. sbornik [Education and science in the Kyrgyz Republic, 2013–2017. Collection of articles]. Bishkek; 2018. (In Russ.).

ПРАВО И ЦИФРОВАЯ ЭКОНОМИКА

- ✓ Свидетельство о регистрации СМИ — ПИ № ФС77-72703 от 23 апреля 2018 г., ISSN 2618-8198;
- ✓ издается с 2018 г., выходит 4 раза в год;
- ✓ основные языки журнала: русский, английский;
- ✓ включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ);
- ✓ каждой статье присваивается индивидуальный международный индекс DOI;
- ✓ материалы размещаются в СПС «КонсультантПлюс» и «ГАРАНТ».



«Право и цифровая экономика» — международное научное и научно-практическое издание. Журнал посвящен рассмотрению проблем правового регулирования цифровой экономики России и иностранных государств.

Круг читателей журнала: государственные служащие, практикующие юристы в сфере правового регулирования цифровой экономики, предпринимательского и конкурентного права, малого и среднего бизнеса, предприниматели, научные работники, преподаватели, аспиранты, магистранты и студенты юридических факультетов вузов, а также читатели, интересующиеся проблемами и актуальными вопросами развития правового регулирования цифровой экономики России и иностранных государств.

Основные рубрики журнала:

- ✓ Государственное регулирование цифровой экономики.
- ✓ Правовое регулирование криптовалюты и майнинга.
- ✓ Краудфандинг (проблемы и перспективы).
- ✓ Правовое регулирование больших данных.
- ✓ Технология блокчейн и криптовалют (bitcoin, Copernicus, Ethereum и т.д.).
- ✓ Интересы и противоречия, связанные с применением блокчейна в финансовой сфере.
- ✓ Финансовые технологии в действующем российском и международном правовом поле.
- ✓ Цифровые технологии в сфере интеллектуальной собственности и инноваций.
- ✓ Правовой статус смарт-контрактов.
- ✓ Защита прав и законных интересов участников цифровых рынков.
- ✓ Информационная безопасность.
- ✓ Консорциумы промышленного Интернета: правовая природа и особенности регулирования.

KUTAFIN LAW REVIEW

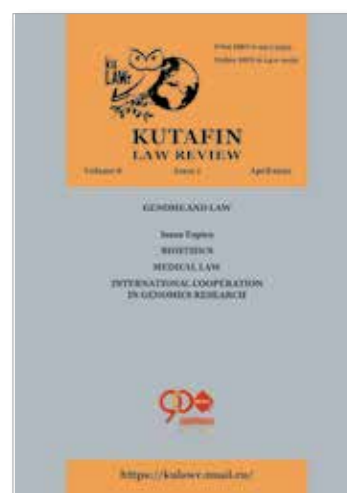
Мультиотраслевой научный юридический журнал, который издается на английском языке с сентября 2014 г. и выходит два раза в год. Журнал нацелен на интеграцию российской правовой науки в мировое юридическое сообщество, организацию диалога правоведов по актуальным проблемам теоретической и практической юриспруденции, 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 научный уровень.

В качестве авторов, членов редакционного совета и редакционной коллегии с журналом Kutafin Law Review сотрудничают выдающиеся российские и зарубежные специалисты в различных областях юриспруденции.

The best ideas are always welcomed!



Редакционная подписка на журналы Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Журналы Университета распространяются через объединенный каталог «Пресса России» и интернет-каталог агентства «Книга-Сервис».

Подписаться на журнал можно с любого месяца. Подписные индексы журналов:

«Актуальные проблемы российского права» – 11178, Lex Russica – 11198,

«Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» – 40650, «Право и цифровая экономика» – 39492.

Будем рады видеть Вас в числе подписчиков!

ISSN 1729-5920



9 771729 592008