



Том 74
№ 2 (171) 2021
ФЕВРАЛЬ

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

RUSSICA

LEX

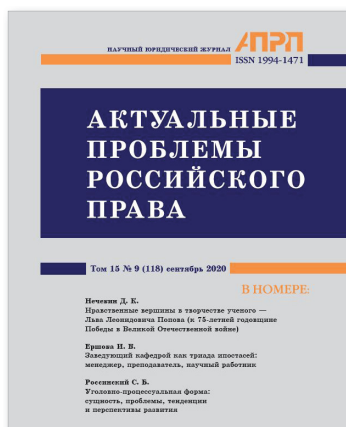
научный юридический журнал

Право XX и XXI веков:
преемственность и новизна

Правовая защита
конкуренции в условиях
формирующихся
цифровых рынков

Правовые проблемы
государственной политики
и стратегического
планирования управления
земельными ресурсами

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОССИЙСКОГО ПРАВА



- ✓ Свидетельство о регистрации СМИ — ПИ № ФС77-25128 от 7 мая 2014 г., ISSN 1994-1471;
- ✓ издается с 2004 г., с 2013 г. — ежемесячно;
- ✓ входит в перечень ВАК России;
- ✓ включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ) и Ulrich's Periodicals Directory;
- ✓ каждой статье присваивается индивидуальный международный индекс DOI;
- ✓ отдельные материалы размещаются в СПС «КонсультантПлюс» и «ГАРАНТ», электронной библиотеке «КиберЛенинка».

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

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

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

ВЕСТНИК УНИВЕРСИТЕТА ИМЕНИ О.Е. КУТАФИНА (МГЮА)



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

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

Журнал знакомит:

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

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

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 ЗВАН 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

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.

МАЛИНОВСКИЙ Владимир Владимирович — кандидат юридических наук, заместитель Генерального прокурора РФ, государственный советник юстиции 1-го 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 — доцент Лейденского университета, г. Лейден, Нидерланды

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

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

Издается
с 1948 года

LEX RUSSICA
Научный юридический журнал

Том 74
№ 2 (171)
февраль 2021

ЛЮТОВ Никита Леонидович — доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения Московского государственного 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: 17.02.2021
Объем 17,43 усл. печ. л. (14,4 а. л.), формат 60×84/8
Тираж 150 экз. Печать цифровая. Бумага офсетная

Переводчики

Н. М. Головина, А. Н. Митрущенкова

Редактор

М. В. Баукина

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

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

Published
in 1948

LEX RUSSICA

Scientific Journal of Law

Vol. 74
№ 2 (171)
February 2021

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 — Assistant Professor of Leiden University, Leiden, The Netherlands

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. 74
№ 2 (171)
February 2021

**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

17.02.2021.
Volume: 17,43 conventional printer’s sheets (14.4 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

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.

Recommended by the Higher Attestation Commission of the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation for publication of results of doctoral theses.

Materials included in the journal Russian Science Citation Index.

The Journal is included in Ulrich’s, RSL, Cyberleninka, Library of Congress, IPRbooks databases.

СОДЕРЖАНИЕ

ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ / PROBLEMA PRINCIPALE

- Синюков В. Н.** Право XX и XXI веков: преемственность и новизна 9

ЧАСТНОЕ ПРАВО / JUS PRIVATUM

- Кузнецов А. А.** Условия реализации кредиторами особых прав при реорганизации 21

- Левушкин А. Н., Алборов С. В.** Правовая природа предпринимательских договоров и обязательств, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности 29

ПУБЛИЧНОЕ ПРАВО / JUS PUBLICUM

- Егорова М. А., Кожевина О. В., Кинев А. Ю.** Правовая защита конкуренции в условиях формирующихся цифровых рынков 40

- Жаворонкова Н. Г., Выпханова Г. В.** Правовые проблемы государственной политики и стратегического планирования управления земельными ресурсами 50

- Ткаченко Р. В.** Бюджетное регулирование в условиях предотвращения последствий распространения новой коронавирусной инфекции на территории Российской Федерации 64

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО / JUS GENTIUM

- Гликман О. В.** Временное применение Российской Федерацией международных договоров в сфере энергетики 80

НАУКИ КРИМИНАЛЬНОГО ЦИКЛА / JUS CRIMINALE

- Даниловская А. В.** Экономическое обоснование уголовно-правовой политики в сфере охраны конкуренции 93

ТЕОРИЯ ПРАВА / THEORIA LEX

- Васильев П. В.** О разработке основополагающей типологии государственно-правовых явлений 108

ИСТОРИЯ ПРАВА / HISTORIA LEX

- Аблаева Э. Б., Енсебаева А. Р., Утанов М. А.** Административная юстиция в советский период (анализ теории, законодательства и практики второй половины XX в.) 119

- Галкин И. В.** «Монархисты» и «республиканцы» в западноевропейской политико-правовой мысли XVII в. 134

CONTENTS

FUNDAMENTAL PROBLEMS OF THE LEGAL SCIENCE / PROBLEMA PRINCIPALE

Sinyukov V. N. Law of the 20th and 21st Centuries: Continuity and Novelty	9
--	---

PRIVATE LAW / JUS PRIVATUM

Kuznetsov A. A. Conditions for Creditors to Exercise Special Rights during Reorganization	21
--	----

Levushkin A. N., Alborov S. V. The Legal Nature of Business Contracts and Obligations Related to the Implementation of Business Activities	29
--	----

PUBLIC LAW / JUS PUBLICUM

Egorova M. A., Kozhevina O. V., Kinev A. Yu. Legal Protection of Competition in the Emerging Digital Markets	40
--	----

Zhavoronkova N. G., Vypkhanova G. V. Legal Problems of Public Policy and Strategic Planning of Land Management	50
--	----

Tkachenko R. V. Budgetary Regulation in the Context of Preventing the Consequences of the Spread of a New Coronavirus Infection in the Russian Federation	64
---	----

INTERNATIONAL LAW / JUS GENTIUM

Glikman O. V. Provisional Application of Energy Treaties by the Russian Federation	80
---	----

CRIMINAL SCIENCES / JUS CRIMINALE

Danilovskaya A. V. Economic Justification of the Criminal Law Policy in the Field of Competition Protection	93
--	----

THEORY OF LAW / THEORIA LEX

Vasilev P. V. On the Development of State Legal Phenomena Fundamental Typology	108
---	-----

HISTORY OF LAW / HISTORIA LEX

Ablaeva E. B., Ensebaeva A. R., Utanov M. A. Administrative Justice in the Soviet Period: An Analysis of the Theory, Legislation and Practice of the Second Half of the 20th Century	119
--	-----

Galkin I. V. "Monarchists" and "Republicans" in the Western European Political and Legal Thought of the 17th century	134
--	-----

ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ PROBLEMA PRINCIPALE

DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.009-020

В. Н. Синюков*

Право XX и XXI веков: преемственность и новизна¹

Аннотация. Статья посвящена вопросам концептуализации правового развития в XX и XXI веках. Объектом исследования выступают общественные отношения, определившие ход эволюции глобального права в XX веке, а также изменения в макрорегулировании в первой четверти нынешнего века. Предметом анализа стало теоретическое осмысление векторов изменений в сущности права на рубеже двух последних веков. В качестве научной гипотезы выдвинуто положение о регуляторной специфике и об особой стратегической роли XX века для последующего правового развития. Доказывая эту гипотезу, автор структурирует направления глобальной трансформации социальной сущности и социальных взаимосвязей права в предшествующий период; показывает, что эти изменения привели к зарождению системной постклассической правовой традиции. Раскрыты ее характерные признаки и роль в становлении новой правовой идентичности XXI века.

Рассматриваются признаки новизны права нынешнего века. Раскрыты черты его регулятивной индивидуальности, источником которых выступают технологические изменения. Делается вывод, что новизна права нынешнего века обусловлена соединением постмодерна с эпохой внедрения технологических регуляторов.

Показаны направления становления регуляторной индивидуальности XXI века, ее противоречия, связанные с правовой адаптацией нового технологического уклада. Делается вывод, что правовое регулирование движется в сторону включения в свой непосредственный предмет закономерностей природы и новых биологических и виртуальных состояний человека. В правовом комплексе интегрируется методология техники и искусственного языка техники, что ведет к существенному проницанию границ социальных и технических норм.

В статье поставлен вопрос о возможном разрыве правовой традиции, который несет XXI век, о факторах ее усугубления, в том числе факторе пандемии. Формулируется предположение, что новое право возникает в системе инновационных взаимосвязей технологической сферы, которая приводит к реструктуризации институтов права и правоотношений, а также к формированию новых ценностных свойств права — его синкретичности, интеграции индивидуального и общего, бессубъектности, беспредметности, частно-публичной проницаемости, антропоморфности.

Ключевые слова: сущность права XX века; правовая идентичность XXI века; апогамия права; кавитация права; разрыв правовой традиции; правовой стандарт; правовой реестр.

Для цитирования: Синюков В. Н. Право XX и XXI веков: преемственность и новизна // Lex russica. — 2021. — Т. 74. — № 2. — С. 9–20. — DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.009-020.

¹ Статья выполнена в рамках государственного задания 075-00293-20-02 от 25.05.2020, номер темы — FSMW-2020-0030 «Трансформация российского права в условиях больших вызовов: теоретико-прикладные основы».

© Синюков В. Н., 2021

* Синюков Владимир Николаевич, доктор юридических наук, профессор, проректор по научной работе Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
lab.ktgp@msal.ru

Law of the 20th and 21st Centuries: Continuity and Novelty²

Vladimir N. Sinyukov, Dr. Sci. (Law), Full Professor, Vice-Rector for Research, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
lab.ktgp@msal.ru

Abstract. The paper is devoted to the issues of conceptualization of legal development in the 20th and 21st centuries. The paper investigates social relations that determined the global law evolution in the 20th century, as well as changes in macroregulation in the first quarter of the century under consideration. The subject matter of the analysis covers theoretical understanding of the development vectors in the essence of law at the turn of the last two centuries.

As a scientific hypothesis, the author puts forward the statement regarding regulatory specificity and a special strategic role of the 20th century for subsequent legal development. Proving this hypothesis, the author structures the directions of global transformation of social essence and social interrelations of law in the preceding period. The author also shows that these changes have led to the rise of a systemic postclassical legal tradition. The author has described its characteristics and the role in the formation of a new legal identity of the 21st century. The paper also examines the signs of novelty of the law of the present century. The author determines the features of its regulatory individuality generated by technological changes. It is concluded that the novelty of the law of the present century is preconditioned by the combination of Postmodern and the era of introduction of technological regulators.

The paper shows the directions of formation of regulatory individuality of the 21st century, its contradictions related to the legal adaptation of a new technological order. It is concluded that the legal regulation moves towards inclusion patterns of nature and new biological and virtual states of the man in its immediate subject matter. The legal complex integrates the methodology of technology and the artificial language of technology, which results in providing a significant insight into the boundaries of social and technical norms.

The paper questions the possible rupture of the legal tradition, which the 21st century is bringing, the factors of its aggravation, including the pandemic. The assumption is formulated that a new law arises in the system of innovative interrelations in the technological sphere that leads to the restructuring of institutions of law and legal relations, as well as to the formation of new value properties of law—its syncretism, integration of the individual and the general, non-subjectivity, non-objectivity, public-private permeability, anthropomorphism.

Keywords: essence of law of the 20th century; legal identity of the 21st century; apogamy of law; cavitation of law; break of legal tradition; legal standard; legal register.

Cite as: Sinyukov VN. Pravo XX i XXI vekov: preemstvennost i novizna [Law of the 20th and 21st Centuries: Continuity and Novelty]. *Lex russica*. 2021;74(2):9-20. DOI: 10.17803/1729- 5920.2021.171.2.009-020 (In Russ., abstract in Eng.).

В мире происходят глубокие изменения социально-экономического, политического и технологического характера, которые затрагивают всю повестку правового регулирования, работу ключевых государственно-правовых институтов.

Изменяются роль и масштабы правовой среды, в целом правового воздействия на общество. Предмет правового регулирования становится практически беспредельным. Без создания правовой инфраструктуры невозможно решение практически любых социальных и технологических проблем.

В чем глобальная специфика двух веков права: ушедшего XX и XXI, современного? Есть ли у этих столетий отличия, свой особый характер, регуляторная специфика, стратегическая роль в истории? XX век уже завершился хронологически, но далеко не логически и метафизически; нынешний век хотя и далек до завершения, но уже сейчас демонстрирует явные признаки новизны и возможность относительно рационального прогноза.

Явным признаком новизны XXI века является то, что к его началу под влиянием взрывного характера технологического прогресса, глобо-

² The article was prepared according to the state task 075-00293-20-02 of 25 May 2020, subject number — FSMW-2020-0030 “Transformation of Russian Law in the Conditions of Great Challenges: Theoretical and Applied Foundation”.

ких изменений в структуре мировой экономики прежняя теоретическая основа права стала быстро истончаться. Дефицит актуальных и этически адекватных, эффективных регуляторов остро ощущается во всех сферах инновационных общественных отношений.

Правовое регулирование с самого начала нового века переживает непрерывные изменения, вектором которых выступает невиданное ускорение развития общественных отношений: новая социальная структура общества, меняющиеся экономические факторы, новые интеграционные связи, права человека, прогресс юридической формы.

У этих изменений есть важная особенность: впервые, пожалуй, со времен права XX века — в XXI веке все эти факторы действуют через призму ведущего интегрирующего начала — начала технологического прогресса. Динамику права определяют уже не идеологические различия прошлого века, давно уже не вопросы веры и даже не цивилизационные особенности, а вопросы науки, техники и технологий.

Нельзя сказать, что юристы были в числе первых, кто это осознал. Римляне создали правовые институты, которые выдержали все промышленные революции. Мы до сих пор считаем, что этот мощный фундамент даст нам возможность пережить и нынешнюю.

Но, похоже, в наступившем веке ситуация отличается коренной новизной, и даже римское право и право Нового и Новейшего времени не могло предвидеть тех впечатляющих возможностей человеческого разума, которые глубоко меняют окружающую действительность.

Становление новой правовой идентичности

Источником новой правовой идентичности выступает сфера технологий. Правовое регулирование вошло в сильнейшее магнитное поле технологических изменений; право отчаянно им сопротивляется, пытаясь в конечном счете приспособиться и сохранить прежнюю регулятивную целостность. Сейчас еще удастся восстанавливать преемственность римской и новоевропейской концепции правового регулирования, но ситуация приняла такой вектор развития, который указывает на перспективы, диаметрально противоположные правовой традиции.

Впервые в истории права новые технологии стали напрямую влиять на сам характер права, правореализацию, добираясь до самых клас-

сических и, казалось бы, вечных юридических форм и институтов — договора, субъектов, юридической ответственности, юридического процесса.

Прогресс техники радикально меняет образ жизни людей, экономический уклад, и это требует новаторского правового регулирования. Полноценная интеграция технологических достижений невозможна без интеграции правовой, которая, в свою очередь, требует пересмотра ряда базовых понятий права, правовых процедур.

Современная промышленная революция, впервые за всю условную историю всех промышленных революций, рождает условия для подлинной революции права. Очень важно понять этот процесс и выстроить необходимую стратегию в рамках новой правовой идентичности наступившего века.

Для права наступает подлинная эпоха междисциплинарности: движение к утверждению единства правового и иного фундаментального знания — гуманитарных и естественных наук.

Нынешний этап жизни права беспрецедентен по числу связанных с ним глобальных изменений в социальной, религиозной, этической и политической сферах. К концу XX века эти фундаментальные сдвиги сформировали явление правовой идентичности XX века, целостности его новой — по сравнению с XIX веком — правовой традиции. Сверхзадача доктрины состоит в системном объяснении трансформации права под влиянием современной технологической ситуации в мире.

Сущность правовой традиции XX века

Чтобы понять нынешний век права, необходимо попытаться хотя бы в элементарном приближении охарактеризовать опыт права XX века. Совершенно очевидно, что такой опыт возможен только на значительном историческом расстоянии и в системном качестве. Наш взгляд — сугубо предварительный и теоретический.

В течение всего прошлого века в мире формировалась идеология постклассического права, которая до сих пор очень постепенно входит в базовые институты правового регулирования. Изменения, вызванные идеологией права XX века, настолько глубоки и универсальны, что имеют длительную историческую перспективу и пока далеко не во всем реализовались в тех или иных правовых культурах.

Источником постклассической правовой идеи XX века были мощные позитивистские технологии рационального творчества права и проведение системной правовой политики, которая ставила правовые цели достижения социального порядка, справедливости и эффективности на основе конструктивистских методов правового регулирования.

Постклассическая правовая традиция XX века отражала фундаментальные изменения, произошедшие в Западной Европе и Америке в течение ключевого для последующего развития правовой культуры XIX века. Формирование правовой традиции прошлого века относится ко времени после Первой мировой войны и связано с процессами политической и социальной модернизации, затронувшими ряд ведущих стран, прежде всего США, Россию и Западную Европу.

Особенностью данной традиции является то, что ее основные элементы, наряду с самостоятельными и оригинальными факторами, представляют собой видоизменение черт классической правовой традиции XIX века, эволюция которых достигла критических пределов в Западной Европе после Второй мировой войны. Характерными признаками этой традиции являются следующие:

1. *Секуляризация* правовой культуры, т.е. освобождение общественных процессов, в том числе правового регулирования, от влияния церкви и в целом религиозной традиции. На протяжении значительного времени через религиозную культуру происходило приобщение людей к образованию, письменности, грамотности, художественной и правовой культурности. Правовая социализация людей шла главным образом в рамках арабо-мусульманской культуры, западноевропейской средневековой культуры, русской православной культуры и иных мировых культур. Так, религиозная художественная культура не только воплощала в образной форме сверхчувственные начала, но и раскрывала духовные, нравственные, правовые, эстетические ценности и идеалы. Все основные правовые традиции — древняя и классическая — религиозные, в той или иной мере основаны на религиозном сознании.

Начиная с эпохи Возрождения и Просвещения, в Западной Европе целостность религиозной культуры и правопорядка постепенно утрачивается (в разных странах по-разному и по

разным причинам); духовное единство церкви и права нарушается, институты церкви и государства все более отдаляются друг от друга; обрядность все более делается довлеющей и самоценной. Постепенно художественный мир, а вместе с ним и правосознание делаются все более самодостаточными, секулярными или синкретичными.

Для постклассической правовой традиции характерен необратимый процесс постепенной утраты господствующего положения религии как всеобщего и правового мировоззренческого института, объединяющего все слои общества. Развитие общественных процессов в США, Великобритании, СССР, менее — в континентальной Европе в ходе XX века привело к усилению социально-регулятивного значения различных форм светской культуры и преобладанию естественно-научного взгляда на мир. Отсюда значительно усилились позитивистские тенденции в праве, когда через правовые (законодательные) технологии государства стремятся решать социальные проблемы и улучшить условия жизни человека, где право выступает в роли инструмента проведения государственной политики.

Основные направления секуляризации правового сознания:

- 1) в обыденном правосознании: приоритет качеств силы, античной красоты (духа и тела), успеха; господство формы — вместо ценности смирения, эмпирической слабости, духовной немощи;
- 2) в индивидуальном правосознании: культ себялюбия, умеренного эгоизма, стремления пользоваться благами жизни, формирование психологии потребления — вместо самоотверженной и безответной любви ко всем;
- 3) в официальном правосознании: культ рациональности, научности, ясности ума и мыслей; логичности и практичности мышления — вместо нелогичности моральных правил, основанных на неформальной мудрости, на антиномиях, мистицизме и экзотических состояниях веры;
- 4) в общественном правосознании: господствующая норма о необходимости службы государству и обществу и уравновешенной обеспеченной жизни — вместо мечты о Небесном Царстве, безумном стремлении к трансцендентному³.

³ См.: Ельчанинов А., Эрн В., Флоренский П. История религии. М. — Париж, 2005. С. 149.

II. *Переход к терпимости* в религиозном и социально-правовом смысле; фактический отказ от универсальности господствующей веры и церкви в современных государствах; движение к мультирелигиозности и мультикультурализму. Как писал Ю. Каграманов, цитируя А. Бута, «когда в ставшей предельно терпимой Англии монарх объявляет себя не “защитником веры”, а “защитником вер” (в их числе отнюдь не отказавшегося от своих претензий на универсальность ислама), она тем самым дарует своему народу “поцелуй смерти”»⁴. Социально-правовая толерантность делается важнейшим принципом формирования европейского законодательства.

Происходит интеграция правового, религиозно-бытового и нонконформистского поведения (хиджабы, лезгинка на улицах городов, объятия мужчин при встрече; легализация однополых браков, распространение гомосексуальных отношений на священнослужителей, армию, педагогическую профессию, что формирует новые толерантные культурные нормы. Фактом Новейшего времени стала широкая общественная поддержка движения Black Lives Matter в США).

III. Господство *рационального познания права* (приоритет разума в постижении права и нацеленность его на преобразование окружающего мира) и рационального метода формирования законодательства и юрисдикционной системы, выразившееся в приоритете разумного (технологичного) начала в правообразовании, росте законодательства, в том числе в странах общего и мусульманского права, значительном прогрессе кодификации, которая становится ведущим способом правообразования и убивает иные источники правового регулирования. Возрастает роль юристов и отчуждение от права широких слоев населения.

IV. Господство в правовом сознании и правовом регулировании принципа *антрополоцентризма* — абсолютизации человека как биологического существа (особенно его физиологических, половых и возрастных особенностей) со всеми его инстинктами и склонностями безотносительно к их моральной релевантности. Появление нового поколения прав — соматических прав человека.

Человек есть центр вселенной и конечная цель всего мироздания. Личность становится источником правового регулирования: само-

определение личности является условием самоопределения права. Эти антропологические черты становятся непосредственным источником правового поведения (искусственное оплодотворение, защита сексуальных меньшинств, феминизм, новый институт прав ребенка, специальное законодательство о молодежи, создание своеобразного культа молодости («тинейджер» — подросток) при посредстве массовых технологий в спорте, музыке, общественно-политической практике).

V. Явление *правовой апогамии* (утрата полового процесса при размножении растений), когда новая правовая общность развивается без оплодотворения социальной, художественной, политической традицией, а возникает на основе любой другой реальности (например, из новой технологии, из экономической целесообразности, из научной теории и т.д.). В связи с этим для данной правовой традиции характерны явления правовой ассимиляции правовых систем, стирание специфических национальных черт (романское и общее право), усреднение социальных статусов (советский человек в СССР, средний класс на Западе, вырождение социальных элит в финансовые транснациональные маргинальные кланы).

VI. *Правовой постмодернизм* — причудливое смешение традиций и форм, хаос смыслов поведения, создающий новый тип правовой культуры, для которого характерны глубокие изменения в структуре правосознания: смещение соотношения правовой идеологии, правовой психологии, обыденного, профессионального и религиозного правосознания в сторону доминирования усредненного массового квазиидеологического и квазипрофессионального сознания, снижение роли правового научного компонента в пользу массовых правовых стереотипов, которые приобретают медийно-принудительный характер.

На этой почве разрушаются юридические догматические каноны (например, презумпции невиновности); происходит вытеснение из сферы регулирования морали и этики («все, что законом не запрещено, дозволено»), элиминация субъективной вины в пользу объективного вменения, правового статуса гражданина в пользу прав человека; возникают новые институты уголовной ответственности юридических лиц, коллективных массовых исков, эрозия доктрины национального суверенитета.

⁴ Каграманов Ю. Разлом // Континент. 2009. № 140. С. 101.

VII. *Новая трактовка субъекта права*: отход от классической теории субъекта: «субъект права понимается не в традиционном смысле — в качестве формального участника правоотношений, а субъекта — творца права, лица, созидającego позитивное право, определяющего во взаимоотношениях с другими лицами “естественные” и “неестественные” права, реализующего идеал справедливого правопорядка»⁵. В данном случае формально обезличенный субъект, каковым выступает лицо в правоотношениях, наделяется никогда не принадлежавшей ему ролью высшей правовой инстанции, самоценной правовой индивидуальности, одновременно создающей в своем сознании образы права, правовые идеалы, творящей правовые законы, заключающей договоры, которая вырабатывает правовые обычаи, выступает участником всех правовых отношений, правовых процессов, является носителем правовой культуры, всех правовых ценностей⁶.

Значительно расширяются границы правового регулирования, предмета правового регулирования. Право превращается в произвол субъекта права, что находит выражение в широком явлении злоупотребления правом, использовании права в антисоциальных целях.

VIII. *Нарастание замкнутости системы права*, которая формируется исключительно своими собственными структурами, создаваемыми рациональным способом. Солипсизм права приводит к тому, что отношения людей заменяются правоотношениями субъектов. Как отмечал Н. Луман, право обладает исключительно своими собственными структурами. Нет такого закона, который был бы представлен самой системой извне, и наоборот, нет такого закона, который мог бы быть экспортирован из системы в среду. Все сообщения, подвергающиеся юридической проверке, обрабатываются внутри самой системы, ей приходится самой поддерживать себя, используя ранее установленный закон для производства новых законов⁷.

Система права уменьшает роль транслятора морально-нравственных, религиозных норм и идей, вырабатывая свой особый тип связей,

особую модель социальных отношений. Юриспруденция приобретает своего рода «инженерный» характер оформления самого разного социального содержания⁸.

IX. Движение к *кавитации* (лат. *cavitas* — углубление, полость) *права*, когда в правовой системе возникают пустоты, свободные от религии, морали, этики; чистая форма права превращается в рафинированный политический модуль, свободный от нравственных, религиозных императивов, где в самом праве видится самоценное и самодостаточное начало, способное генерировать свое собственное моральное содержание и социальный смысл.

Правовое регулирование постепенно заменяется *правовой коммуникацией* субъектов права, где право есть лишь способ коммуникации, формальный принцип взаимодействия субъектов, где законодатель — посредник и где формируется новая тоталитарность.

Право начинает рассматриваться как форма коммуникации, сфера свободного человеческого общения, в которой выражение посредником в качестве общей воли своих собственных притязаний, собственной воли недопустимо. Диалог участников коммуникации нельзя подменять монологом законодателя⁹.

В этом усматривается своего рода завершение правового развития, высший его этап — своего рода *каденция* (итал. *cadenza* — падать) права — заключительный аккорд, когда право выступает уже вне системы традиционных регуляторов, самостоятельно, и субъекты права могут свободно через правовую форму фантазировать на темы иных, «упавших» нормативных систем, быть их самостоятельными артикуляторами в обществе.

Эти векторы носят взаимно противоречивый характер, образуя тем не менее сложную целостность. Имеет ли постклассическая правовая традиция, которая сама по себе еще далека до системной завершенности, продолжение в XXI веке?

У этой традиции слишком значительные исторические корни, она создала мощную и комплексную социальную инерцию. Поэтому XXI век, скорее всего, соединит посткласси-

⁵ Архипов С. И. Субъект права: теоретическое исследование. СПб., 2004. С. 13.

⁶ См.: Архипов С. И. Указ. соч. С. 11.

⁷ Привод. по: Посконина О. В. Политико-правовая теория Никласа Лумана: методологический аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1997. С. 30.

⁸ См.: Тарасов Н. Н. Методологические проблемы юридической науки. Екатеринбург, 2001. С. 167.

⁹ См.: Архипов С. И. Указ. соч. С. 18.

ческую основу с новыми социальными явлениями, связанными с разворачивающейся четвертой промышленной революцией. Вполне возможно, что современная промышленная революция в соединении с векторами постклассического права станет таким потрясением для правовой культуры, которое в сочетании с глубоким социальным модерном XX века приведет к окончательной смене юридических эпох.

Эпоха постмодерна в праве подготовила эпоху господства технологических регуляторов.

XXI век уже в самом первом его двадцатилетии демонстрирует признаки этого синтеза и одновременно странной трансформации тенденций постклассического права.

Регулятивная индивидуальность права XXI века

Важность постановки вопроса о сущности права в нынешнем веке состоит в том, что до сих пор право и техника в постклассической правовой традиции рассматривались всё же как известные антиподы, разные сферы естественного и социального. Постклассическое право XX века не знало и не оперировало понятиями права цифровых технологий, как и вообще права технологий. Однако без таких понятий уже сейчас и еще более — завтра будет совершенно невозможно не только само правовое регулирование, но и прогресс собственно научно-технической сферы экономики и социальных отношений.

Вероятно, далеко не случайно, когда мы пытаемся создать вообще какое-то законодательство в сфере науки, мы испытываем значительные сложности. Природа этих сложностей состоит в том, что в правоведении до сих пор отсутствуют предметы, опосредующие современную научную деятельность; еще больше — продукты этой деятельности, связанные с новым этапом технологического развития. Информационные технологии не имеют должной правовой инфраструктуры.

Право переживает становление регулятивной индивидуальности XXI века. Противоречивость этой индивидуальности состоит в следующем. С одной стороны, накоплены значительные знания и ценности права, современное законодательство и юридическая практика огромны, всё беспрецедентно дифференцировано. С другой стороны, право значительно отстает от стремительно развивающейся жизни, особенно — научно-технологического комплекса; законодательство основывается на

институтах, которые, по большому счету, остаются неизменными с римских времен, ведущие правопорядки задыхаются во всё более нарастающей и противоречивой регламентации.

Весь нынешний инструментарий права построен на категориях субъектов, объектов, правоотношений, юридической ответственности, типичной для предшествующей правовой традиции, которые вступают в острое противоречие с радикально меняющейся технологической ситуацией. Россия пока отстает от западных стран в правовом регулировании, для которых прогресс технологий также составляет большую юридическую проблему. На Западе идут активные поиски новых институтов и моделей регулирования, появляются первые системные правовые акты, и разрыв в правовой культуре увеличивается.

В России ситуация наиболее острая — новые сферы человеческой деятельности оказываются либо в правовом вакууме, не получая достаточной защиты, либо их развитие искусственно тормозится, теряет системность, динамику, продуцирует многочисленные анклавов, делается уязвимым для ситуативного вмешательства, ретроградного законодательства и неконцептуального заимствования.

Блокчейн и криптовалюты; нейросети; генная инженерия; сфера применения искусственного интеллекта и другие направления становятся инновационными блоками не только в развитии экономики, но и в пересмотре всей повестки правового регулирования.

Эти и иные технологии распространяются с большой скоростью и производят глубокий структурный эффект на традиционные правовые отношения. Так, технология блокчейн создает новое качество доверия между контрагентами и меняет тип правового регулирования, основанный на юридическом посредничестве и централизации.

В правовом поле эта технология требует совершенно иного правового мышления. В настоящее время самый масштабный и успешный публичный блокчейн, будучи автономным и самодостаточным по своей сути, возможно, перспективен для интеграции в правовое пространство.

Эти технологии — будущее финансовых инструментов. Они дают невиданные перспективы оптимизации бизнес-процессов, минимизацию рисков мошенничества, повышение прозрачности финансовых операций, возможность их мониторинга в режиме реального

времени. Оставаясь со старыми финансовыми регуляторами, общество оказывается в безальтернативной замкнутой сфере нарастающего потока бумажных документов, существенных временных потерь, неэффективного использования ресурсов, в системе, продуцирующей огромные риски и нарастание мошенничества.

Именно в такой парадигме старые проблемы права имеют перспективу вечности. В настоящее время армия юристов занимается тем, что бесконечно усложняет правовое регулирование, создает дополнительные источники расходов потребителей, и в этой гонке тотальной правовой вооруженности общество уже сейчас терпит поражение. Люди и бизнес не выдерживают гонку регуляторов. Государственные бюджеты и бюджеты корпораций проседают от нагрузки нынешних правовых систем любой цивилизационной принадлежности. Человечеству необходимы компактные и эффективные правовые системы. Эта цель имеет фундаментальную практическую значимость для всех правовых обществ.

Разумеется, не следует упрощать ситуацию в том смысле, что новые технологии автоматически снимут все проблемы. Это далеко не так. Решая часть накопившихся вопросов, технологии несут с собой значительные угрозы и риски, связанные с самим существованием человека, вытеснением его из правового регулирования.

Векторы вызова праву

Право — это общественные отношения, где основным субъектом всегда выступал человек. Если с некоторым упрощением охарактеризовать главную проблему права высоких технологий, то ее можно сформулировать так — продвинутые технологии могут потерять человека. Кроме этого, возникают новые угрозы самого его существования как биологического вида.

В этом вся громадность и новизна вызова, который брошен юристам, всей правовой традиции. Суть сегодняшней ситуации в правовом регулировании состоит в кардинально меняющемся характере отношений человека в окружающем мире — появлении их новых, неизвестных видов — виртуальных, информационных, где фактически преодолеваются границы человеческого и не человеческого.

Изменяется характер социальности — в нее постепенно входят на правах субъектов и новых нетипичных объектов явления, по старой юридической классификации имеющие не

живой, не субъектный и даже не объектный характер, — искусственный интеллект, генные модификации, распределенные сети.

Делается все более актуальной проблема системной правовой интерпретации происходящих технических изменений. Развитие новых технологий подчас выдавливает традиционное правовое регулирование и опережает его в методологическом отношении. Классические юридические режимы, в том числе процессуальные, делаются тяжелым и дорогостоящим препятствием на пути инноваций во многих сферах.

У права XX века есть немало сопутствующих недостатков — дороговизна, проблемы доверия, правонарушаемость, сложная процессуальная форма. Есть и несомненные преимущества — учет всех нюансов правоотношений, гибкость формы и принципы гуманности и справедливости. Технические системы в таком режиме работать не могут.

Коренное отличие всего предшествующего развития права тем не менее состоит в том, что до сих пор юридическое мышление основывалось на собственном методе идентификации права, включающем элементы воли, интереса, цели, запрета и дозволения. Современная ситуация ведет к тому, что право вплотную приблизилось к включению в свой непосредственный предмет закономерностей природы и новых виртуальных и биологических состояний человека. В правовое регулирование интегрируется методология техники и искусственного языка техники, что ведет к существенному проницанию границ между социальными и техническими нормами.

Разрыв правовой традиции

Не исключен принципиальный разрыв, даже пропасть, между постклассическим правом с объективным и беспристрастным правом XXI века без человека. Современное право, построенное на классической модели договора, сложно воспринимает новую технологическую реальность, например смарт-контракты, которые основаны на ином регуляторе — программном коде, который носит самодостаточный и автономный характер. В смарт-контракте могут быть автоматизированы не только отдельные действия и обязательства сторон, но весь процесс исполнения договора. Появилась возможность самоисполнимых договоров, в которых вмешательство негативного человеческого фактора сведено к минимуму.

Необходим поиск оптимальной правовой формы, которая сохранит преимущества прежнего типа договорного права и позволит менять условия применительно к новым обстоятельствам, давать специальную защиту слабой стороне и т.д.

Существуют проблемы в реализации процессуального законодательства в отношении использования в суде информации, содержащейся в блокчейне, в качестве доказательств. Здесь не подходят средства традиционной визуализации в виде изображения на бумаге или мониторе компьютера. Для уяснения смысла документа нужны специальные познания технического характера. Должны расширяться возможности компьютерно-технической экспертизы. Возможно, потребуются создание специальных юрисдикций для такого рода споров, что повлечет новации в судебной системе.

Эти и иные особенности новых технологий ставят в правовой сфере вопрос о самом типе юриста, который необходим новой правовой системе. Скорее всего, исследования приведут к необходимости нового типа юридического образования — на основе естественно-научной и технической квалификаций.

Решение этих и иных проблем открывает значительную перспективу осуществления подлинного прорыва в обеспечении всего гражданского оборота в условиях технологической революции. Сами виртуальные технологии получают беспрецедентно широкие возможности для своего развития, если будет создана соответствующая правовая база. Самое главное — преодолеть нынешнее состояние значительной несовместимости права, правового регулирования и нового технологического уклада.

В XXI веке существует реальная опасность нарушения единства правового регулирования. Цифровые технологии неизбежно будут развиваться. В эту сферу будут вовлекаться все новые виды общественных отношений с новыми субъектами, что может привести к фрагментации и разрушению системы правопорядка. Потребуется еще немалое время для адаптации юридического корпуса и формирования нового правосознания людей.

Необходима новая концептуальная основа правового регулирования, создание принципиально иных юридических конструкций. В отличие от доктрин классического и постклассического права, основанных на физическом субъекте, системное обновление юридических инструментов в XXI веке имеет основу в про-

цессах неживой природы. Такая ситуация возникла впервые со времен римского права, и она опять-таки связана с научно-технологическим прогрессом. Если Россия системно осознает это в строительстве своих государственно-правовых институтов, возможен переход к гораздо более современной правовой системе в целом, конкурентоспособной в современном мире.

Новые технологии и наука права

Речь идет о создании новой модели правового регулирования, переводящей его в новую эпоху функционирования правовых институтов с невиданными возможностями для человека. Речь идет о самых разных сферах права — от финансовых регуляторов, бизнеса, медицины, налогообложения до местного самоуправления, избирательного права и регулирования транспортных потоков. Далеко не случайно, что в Китае право каждого китайца на биткоин признано основным правом человека.

Необходимо понимание этапов вхождения правовой системы в новое состояние, уяснение смысла и содержания каждого из них, формирование переходных, субсидиарных институтов правового регулирования. Все это должно проводиться на должной исследовательской основе. Право XXI века — комплексный научный проект, который уже сейчас объединяет ученых естественных, технических и гуманитарных наук, что беспрецедентно для правовой и гуманитарной науки в целом.

Проект «Право XXI века» — не изолированный правовой проект, он сопряжен с новыми технологическими инициативами и стратегией научно-технологического развития. Технологии нуждаются в адекватной правовой среде. Необходимо предусмотреть разработку комплексной правовой инфраструктуры — от исследовательской до законодательной и правоприменительной, включая подготовку юристов нового поколения.

Имея технологические достижения, Россия не должна спотыкаться на правовых вопросах, утрачивать приоритеты; необходимо использовать современные средства правовой защиты. Есть предмет, вокруг которого может произойти системное изменение правового регулирования и который даст в перспективе направление развития праву, решит многочисленные проблемы свободы научного творчества.

Для этого необходимы фундаментальные правовые исследования. Первые попытки с наскаком вписать, например, новую технологию блокчейн в существующее правовое регулирование оказались неудачными, так как основывались на традиционных методах юридического запрета и фиска.

Нынешняя правовая система постепенно наращивает потенциал регуляторов и концепций, которые позволяют работать с децентрализованными системами автономного типа.

В XXI веке предмет правовых исследований нуждается в значительном расширении и выходе за пределы сложившейся в XX веке матрицы правовых институтов. Нужны предложения, по сути, нового понятийного аппарата права. Необходимо пересмотреть существующие режимы гражданского, банковского и финансового законодательства, законодательства в области налогообложения и юридической ответственности.

Здесь необходимы междисциплинарный, технико-гуманитарный подход, квалифицированное наблюдение за ситуацией, создание переходных моделей права и фундаментальные прогнозы. Необходимо системно переключить внимание специалистов в отраслях права на явления в сфере высоких технологий, особенно в виртуальной сфере.

В настоящее время имеются глубинные разрывы в системе юридической науки, которые открыла современная технологическая ситуация. Эти разрывы идут по линии — новая внеправовая виртуальная реальность, технологии модификации/улучшения человека, формирование внеправовых, транстерриториальных структур, выступающих реальными субъектами социальной деятельности.

Это требует иной исследовательской стратегии, теоретического и практического реагирования в сфере законодательства и правоприменения. Системность юридического мышления, нарушенная в настоящее время, может быть восстановлена через базисные исследования и разработки с новым составом участников, выходящим за пределы отдельных узких специалистов и коллективов.

В настоящее время обозначились перспективы высоких технологий в медицине, социальной сфере, тех или иных секторах экономики, однако такой ясности по отношению к праву нет. Это состояние правовой сферы чревато утратой единства политико-правовых отношений в обществе, снижением управляемости процессами общественного развития.

От адекватной правовой среды зависит экономический рост, решение социальных проблем.

Новые правовые технологии могут стать определяющим фактором в развитии мировой и отечественной правовой культуры в нынешнем веке.

Влияние пандемии на развитие права

Существенным фактором, который, скорее всего, будет иметь долгосрочное действие для правового развития, стала пандемия — COVID-19, новизна которой, кроме медицинского аспекта, состоит в том, что пандемия-2020 получает гораздо более системные социальные последствия, чем иные эпидемии в человеческой истории.

Эти последствия носят сложный и противоречивый характер. С одной стороны, эпидемия еще раз убедительно доказала трансграничную природу современного мира, а с другой — стимулировала режимы замкнутости и автаркии национальных правопорядков. Очевидным же общим последствием является то, что борьба с эпидемией стимулировала ускоренный рост тенденций, которые уже до нее обозначились в технологическом секторе правового регулирования.

Новая медико-социальная ситуация показала, что, возможно, общество слишком увлеклось технологической повесткой, и 2020 год высветил реальное место, где находится современный мир. Это — глубокие социальные проблемы: бедности, качества здравоохранения, дискриминации, миграции.

Сейчас очень важно понять, как реагировать на актуальные вызовы, в каком направлении должна уточняться повестка в правовом регулировании, как совместить технологическое развитие с ответами на непосредственные угрозы, которым государство вынуждено противостоять.

Для России сейчас наиболее важными вопросами являются организация здравоохранения, решение социальных проблем, финансово-экономические вопросы, поддержка бизнеса, сохранение системы договорных обязательств, вопросы государственного управления, безопасности, защиты прав человека, трудовые отношения, эффективность качества судопроизводства.

Решение этих проблем возможно только в русле стимулирования средствами права техно-

логического развития, цифровых технологий, искусственного интеллекта, внедрения этих технологий в повседневную жизнь людей от торговли до образования. Поэтому необходимо и дальше уделять серьезное внимание правовым вопросам развития медицины, обороту лекарств, биобезопасности, в том числе в период новых эпидемических угроз.

Важна правовая оценка приобретенного в период пандемии социального опыта во всех областях — от трудовых отношений, госуправления до правового регулирования индустрии развлечений.

По завершении пандемии следующий этап приведет к значительному экономическому росту, реструктуризации благосостояния людей, и право должно быть готово к формированию безопасной и комфортной правовой среды для человека.

Сущность права в XXI веке

Нынешний век преобразует старые проблемы и представляет их в новом свете. Сущность права показывает себя в новых ракурсах: право делается гораздо органичнее и «природнее», чем право XX века. Представление о человеке прошлого века — сплошные метафоры по сравнению с правами человека в новом веке, которые приобретают трансэтический, сверхбрутальный, биосоциальный смысл.

До XX века не было права и правового регулирования как социальной системы, и создание такого правового комплекса — итог XX века. Нынешний век преобразует социальное право в по-настоящему универсальный регулятор — трансчеловеческий, технико-человеческий. Все некогда разрозненные аспекты человека в этом праве сведены воедино.

Новое право возникает не в памятниках, не в крупных законодательных формах, а в системе и макроструктуре самих человеческих связей. Среда нового права — социально-технологическая. Любая инфраструктура становится нормативной, если в ней возникают элементы квазиупорядоченности. В отличие от нормативных правовых актов эти элементы находятся в самих

правовых отношениях. Примером такого элемента может быть реестр как технологическое и как правовое понятие. Реестр заново распределяет акторов правовых связей. Ни один источник права XX века не способен вступить с технологией реестра в нормативное соперничество. Причина этого — в принципиальной невозможности для закона и судебной практики напрямую выражать природу отношений и одновременно быть их регулятором¹⁰.

Это новое измерение сущности права, которое постепенно делается господствующим. Такая реструктуризация источников права и правовых отношений неизбежно ведет к отрицанию классических юридических ценностей — нормативности, формальной определенности, равноправия, виновности, состязательности. Право в нынешнем веке постепенно получает новые ценностные свойства — синкретичности, интеграции общего и индивидуального, бес субъектности, беспредметности, частно-публичной проницаемости, антропоморфности.

Новые юридические ценности создаются в новом праве за счет рождения самобытных регуляторов, не похожих на канонические источники права XIX–XX вв. Правовой канон XXI века — сложный комплекс организующих технико-социальных структур (платформ), которые стягивают социальное пространство: экономическое поведение, культурные образы и даже политическую практику. В этом новом регулятивном структурировании и заключается самобытность права наступившего века. Это право — явное отклонение от предыдущей истории и одновременно — ее снятие на высшем уровне развития. Странность и необычность становятся нормой.

XXI век противоположен прежнему веку и предыдущей правовой традиции тем, что знаменует уничтожение старого правового стандарта. В праве нынешнего века социальная необычность, научные открытия напрямую влияют на правовую инфраструктуру, что радикально отличает существование гуманитарной и естественно-технической сфер во все предыдущее историческое время.

В новом праве юридическая энергия продуцируется горизонтальными отношениями и

¹⁰ О значении реестра как юридического факта писал В. Б. Исаков (см.: *Исаков В. Б. Некоторые современные тенденции развития юридико-фактической основы правового регулирования // Юридические факты и их влияние на отраслевые институты права: проблемы и направления развития : монография / под общ. ред. В. Н. Синюкова и М. А. Егоровой. М. : Проспект, 2021. С. 81–84*), не раскрывая, однако, роль распределенных реестров как технико-правовых регуляторов.

ими же артикулируется, создавая грандиозную перспективу демократизации правообразования. Новые правовые свойства, изменяющие мир, не могут по своей природе не быть антагонистичными сложившимся типам и методам правового регулирования. Происходит естественный отбор источников права; новые формы права вытеснят нынешние, как когда-то господствовавший обычай ушел на периферию регулятивных средств.

Станет ли современная технологическая революция таким потрясением для права,

которое приведет к смене юридических эпох? Способны ли новые технологии открыть дополнительные горизонты для преодоления сложившегося рутинного правового быта с его непреодолимыми болезнями доверия, бесправия, затратности и коррумпированности? Каким должно быть правовое регулирование, чтобы технологические изменения не привели к потере человека и в то же время право не становилось препятствием к прогрессу человечества?

Эти ключевые вопросы составляют актуальную повестку права в нынешнем веке.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Архипов С. И. Субъект права: теоретическое исследование. — СПб., 2004.
2. Ельчанинов А., Эрн В., Флоренский П. История религии. — М. — Париж, 2005.
3. Исаков В. Б. Некоторые современные тенденции развития юридико-фактической основы правового регулирования // Юридические факты и их влияние на отраслевые институты права: проблемы и направления развития : монография / под общ. ред. В. Н. Синюкова и М. А. Егоровой. — М. : Проспект, 2021.
4. Каграманов Ю. Разлом // Континент. — 2009. — № 140.
5. Посконина О. В. Политико-правовая теория Никласа Лумана: методологический аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — СПб., 1997.
6. Тарасов Н. Н. Методологические проблемы юридической науки. — Екатеринбург, 2001.

Материал поступил в редакцию 20 декабря 2020 г.

REFERENCES

1. Arkhipov SI. Subekt prava: teoreticheskoe issledovanie [Subject of Law: Theoretical Research]. St. Petersburg; 2004 (In Russ.).
2. Elchaninov A, Ern V, Florenskiy P. Istoriya religii [History of religion]. Moscow — Paris; 2005 (In Russ.).
3. Isakov VB. Nekotorye sovremennye tendentsii razvitiya yuridiko-fakticheskoy osnovy pravovogo regulirovaniya [Some modern trends in the development of the legal and factual basis of legal regulation]. In: Sinyukov BN, Egorova MA, editors. Yuridicheskie fakty i ikh vliyanie na otraslevye instituty prava: problemy i napravleniya razvitiya : monografiya [Juridical facts and their influence on sectoral institutions of law: problems and directions of development: monograph]. Moscow: Prospekt Publ.; 2021 (In Russ.).
4. Kagramanov Yu. Razlom [A Break-up]. Kontinent Publ.; 2009 (In Russ.).
5. Poskonina OV. Politiko-pravovaya teoriya niklasa lumana: metodologicheskij aspekt : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [Political and Legal Theory of Niklas Luman: Methodological Aspect: Author's Abstract]. St. Petersburg; 1997 (In Russ.).
6. Tarasov NN. Metodologicheskie problemy yuridicheskoy nauki [Methodological problems of legal science]. Ekaterinburg; 2001 (In Russ.).

DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.021-028

А. А. Кузнецов*

Условия реализации кредиторами особых прав при реорганизации

Аннотация. Регулирование реорганизации традиционно ассоциируется с темой защиты прав кредиторов. Основная сложность в данном случае состоит в том, чтобы в попытках обеспечить всеобъемлющую охрану кредиторов не потерять то основное, для чего нужна реорганизация, — собственно, дать возможность проводить адаптацию предприятий к изменяющимся экономическим условиям, ведь при наличии слишком обременительных правил предприниматели не смогут или не захотят воспользоваться таким правовым режимом. Иными словами, любой правовой порядок вынужден искать баланс между интересами реорганизуемых обществ и кредиторов. Российская доктрина преимущественно оторвана от европейской традиции и сосредоточена на обсуждении частных вопросов применения российских правил, оставаясь без внятных концептуальных ориентиров развития этих самых правил. Особые права, которыми обладает кредитор в связи с реорганизацией компании, составляют основу защиты его законных интересов. Недостатки отечественных правил порождают вполне практические проблемы в осуществлении реорганизаций. Реализация кредиторами особых прав при реорганизации создает множество рисков для компании. В связи с этим все правовые порядки предусматривают ограничения на осуществление кредиторами своих прав. В статье на основании европейской доктрины обсуждаются целесообразные ограничения таких прав.

Автор резюмирует, что каждый правовой порядок выработал свои собственные ограничения круга защищаемых при реорганизации кредиторов. В то же время оправданными с точки зрения рассмотренного ранее обоснования защиты кредиторов являются только ограничения пользоваться особыми правами на случай реорганизации тех кредиторов, чьи обязательства возникли после начала реорганизации (раскрытия информации о реорганизации), а также кредиторов, которые обладают иными средствами защиты своих законных интересов (например, возражение о встречном неисполнении или право потребовать расторжения договора).

Ключевые слова: корпоративное право; реорганизация; защита кредиторов; осуществление прав; обязательство; кредитор; ограничение прав; способы защиты прав; возмещение убытков; прекращение обязательств; юридическое лицо.

Для цитирования: Кузнецов А. А. Условия реализации кредиторами особых прав при реорганизации // Lex russica. — 2021. — Т. 74. — № 2. — С. 21–28. — DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.021-028.

© Кузнецов А. А., 2021

* Кузнецов Александр Анатольевич, кандидат юридических наук, магистр юриспруденции (РШЧП)
ул. Ильинка, д. 8, стр. 2, г. Москва, Россия, 103132
aakuznetsovlaw@yandex.ru

Conditions for Creditors to Exercise Special Rights during Reorganization

Aleksandr A. Kuznetsov, Cand. Sci. (Law), LL.M. (Law) (Russian School for Private Law (RSPL))
aakuznetsovlaw@yandex.ru

Abstract. The business reorganization regulation has traditionally been associated with creditor's rights protection. The main difficulty in this case lies in the fact that in attempts to provide comprehensive protection of creditors to prevent them from losing the main thing for which the reorganization is needed—in fact, to enable enterprises to adapt to changing economic conditions—because in the presence of excessively burdensome rules, entrepreneurs will not be able or not want to take advantage of such a legal regime. In other words, any law and order is forced to seek a balance between the interests of reorganized entities and creditors. The Russian doctrine is largely isolated from the European tradition and focuses on the discussion of private issues of the application of Russian rules and lacks clear conceptual guidelines for development of these very rules. Special rights that the creditor has in connection with the reorganization of the company constitute the basis for the protection of the creditor's legitimate interests. The shortcomings of domestic rules give rise to practical problems in the implementation of reorganizations. The creditor's exercise of special rights during reorganization creates many risks for the company. In this regard, all legal orders impose restrictions on creditors exercising their rights. The paper discusses expedient restrictions of such rights on the basis of the European doctrine.

The author concludes that each law and order has developed its own restrictions regarding the circle of creditors protected during reorganization. Concurrently, from the point of view of the previously considered rationale for the protection of creditors the only restrictions we can justify are the restrictions on the exercise of special rights in the event of reorganization of those creditors whose obligations arose after the reorganization started (disclosure of information about reorganization), as well as creditors who have other means of protecting their legitimate interests (for example, a counter-non-performance objection or the right to demand termination of the contract).

Keywords: corporate law; reorganization; protection of creditors; exercise of rights; obligation; creditor; restriction of rights; methods of protection of rights; compensation of damages; termination of obligations; legal entity.

Cite as: Kuznetsov AA. Usloviya realizatsii kreditorami osobykh prav pri reorganizatsii [Conditions for Creditors to Exercise Special Rights during Reorganization]. *Lex russica*. 2021;74(2):21-28. DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.021-028 (In Russ., abstract in Eng.).

Основным способом защиты кредиторов при реорганизации выступает сочетание права кредиторов требовать от реорганизуемого общества досрочного исполнения обязательств либо, при невозможности этого, требовать прекращения обязательства и возмещения убытков (ст. 60 ГК РФ). В регулировании реорганизации основная сложность состоит в том, чтобы в попытках обеспечить всеобъемлющую охрану кредиторов не потерять то основное, для чего нужна реорганизация, — собственно, дать возможность проводить адаптацию предприятий к изменяющимся экономическим условиям, ведь при наличии слишком обременительных правил предприниматели не смогут или не захотят воспользоваться таким правовым режимом.

Отечественная дискуссия преимущественно оторвана от европейской традиции и сосредото-

чена на обсуждении частных вопросов применения российских правил, оставаясь без внятных концептуальных ориентиров развития этих самых правил. Вместе с тем учет европейского опыта в данном случае является обязательным, поскольку Россия является заимствующим правовым порядком, по крайней мере в части корпоративного права, и без изучения этого опыта сложно в полной мере понять собственное право и построить перспективу его развития. Российское регулирование наиболее близко к тем странам, где защита осуществляется а priori (предварительно), давая возможность возразить против реорганизации до ее завершения. К числу таковых, в частности, относятся Франция, Испания и Швейцария (в части разделения и выделения), на источниках которых и будет основано дальнейшее исследование¹.

¹ Дополнительное обоснование выбора указанных правовых порядков при исследовании регулирования реорганизации см.: Кузнецов А. А. Оспаривание реорганизации хозяйственных обществ // Вестник гражданского права. 2020. № 3. С. 139.

Мы постараемся показать, каким образом иностранные правовые порядки ограничивают право кредиторов требовать досрочного исполнения обязательств, и сопоставим это с отечественным регулированием, предлагая пути развития российской системы защиты кредиторов.

Учитывая возможные негативные последствия для общества от массового заявления требований кредиторами по случаю реорганизации, все правовые порядки стараются в той или иной мере ограничить возможность использования таких прав. Самые первые примеры таких ограничений можно увидеть еще в национальном европейском праве. Так, статьи 99 (для слияний и присоединений) и 146 (для разделений и выделений) Директивы ЕС 2017 г.² указывают на обязанность правовых порядков предусмотреть защиту для кредиторов, права требования которых возникли до даты публикации проекта слияния (разделения) и срок исполнения по которым еще не наступил на дату такой публикации.

1. Первое из упомянутых ограничений воспринято почти всеми изученными правовыми порядками (ст. 44 Закона Испании о реорганизации, ст. L. 236-14 Коммерческого кодекса Франции), в том числе и российским (п. 2 ст. 60 ГК РФ).

Часто используемое обоснование сводится к тому, что защите подлежат только те кредиторы, которые вступали в отношения, не зная о реорганизации, т.е. защищается доверие третьих лиц³.

Это объяснение является неудовлетворительным и вызывает вопрос о том, стоит ли защищать кредиторов, которые узнали о реорганизации раньше публикации информации о реорганизации⁴. На наш взгляд, это приводило бы к известной правовой неопределенности, поскольку будет вызывать постоянные споры, что именно считать знанием о реорганизации; кроме того, вовсе не очевидно, что кредитор вступает в отношения, недобросовестно рассчитывая на последующее использование права на возражение против реорганизации⁵. Впрочем, если у общества есть неоспоримые доказательства того, что контрагент был предупрежден о планируемой реорганизации и все равно вступил в отношения, то в защите такому кредитору следует отказывать со ссылкой на принцип эстоппеля (запрета противоречивого поведения).

С помощью обсуждаемого обоснования нельзя объяснить, почему это ограничение применимо к недобровольным кредиторам (например, из деликтов или из нарушения договора)⁶. И более того, это даже способно привести к ошибочному, на наш взгляд, выводу о том, что такое ограничение не должно применяться к недобровольным кредиторам, потому что от их знания о реорганизации не зависит возникновение обязательства⁷, а значит, нельзя отказывать в защите на том основании, что их обязательство возникло после раскрытия сведений о реорганизации.

² Directive (EU) 2017/1132 of the European parliament and of the Council of 14 June 2017 relating to certain aspects of company law (codification) // URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:02017L1132-20200101>.

³ См.: *Esteban Ramos L. M.* Los acreedores sociales ante los procesos de fusión y escisión de sociedades anónimas: instrumentos de protección. Aranzadi, 2017 (2 ed.). P. 273 ; *Conde Tejón A.* La cesión global de activo y pasivo como operación de modificación estructural: (procedimiento aplicable, sucesión universal y protección de acreedores). Madrid : Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, 2004. P. 481.

⁴ Предложение рассматривать публикацию как опровержимую презумпцию знания кредитора высказывалось в испанской литературе в период до вступления в силу в 2009 г. Закона о реорганизации. Это было связано с тем, что ранее действовавшее законодательство наделяло правом на возражение кредиторов, чьи права требования возникли до момента опубликования решения о реорганизации, тогда как юридически связывающим документом является уже проект реорганизации, и, соответственно, многие авторы считали несправедливым давать защиту кредиторам, которые знали о факте существования проекта реорганизации (например, см.: *Escribano Gamir Cr.* La protección de los acreedores sociales frente a la reducción del capital social y a las modificaciones estructurales de las sociedades anónimas. Aranzadi Thomson Reuters, 1997. P. 358).

⁵ См.: *Conde Tejón A.* Op. cit. P. 482–483.

⁶ См.: *Cortés Domínguez L. F. J., Pérez Troya A.* Comentario al régimen legal de las sociedades mercantiles. T. IX, Vol. 2. Fusión de sociedades (art. 233 a 251 de la Ley de Sociedades Anónimas). Madrid : Civitas, 2008. P. 360.

⁷ См.: *Raffray R.* La transmission universelle du patrimoine des personnes morales. Paris : Dalloz, 2011. P. 112.

Разрешить все указанные сомнения можно, если поставить акцент в обосновании этого ограничения на том, что кредиторы защищаются только потому, что их положение изменяется вследствие реорганизации⁸. И право на возражение появляется независимо от знания кредитора об этом, а просто в силу того, что обязательство возникло до момента начала реорганизации⁹.

Отлично это укладывается и в то обоснование защиты кредиторов при реорганизации, которое мы указывали в начале нашей работы: после появления обязательства должник не должен делать ничего, что способно поставить под угрозу исполнение обязательства, а поскольку реорганизация должника является именно таким действием, которое может помешать исполнению, у кредиторов появляется право на возражение.

2. Гораздо больше споров вызывает критерий, согласно которому возражать против реорганизации могут только те кредиторы, срок исполнения требований которых еще не наступил. Критика этого ограничения звучит не только на национальном уровне, но также и в отношении директив ЕС¹⁰.

Прямо данный критерий воспринял только испанский правовой порядок (ст. 44 Закона Испании о реорганизации).

Традиционное объяснение заключается в том, что должник, который обладает уже созревшим (с наступившим сроком исполнения) правом требования, может обратиться к обычным мерам для получения исполнения, у него отсутствует интерес к получению гарантии, если он может требовать непосредственно исполнения¹¹. Кроме того, отмечалось, что кредитор с наступившим сроком исполнения не лишен возможности просить применения обеспечительных мер¹².

Этот вопрос является особенно актуальным для российского правового порядка. Несмотря на отсутствие прямого упоминания в ст. 60 ГК РФ обсуждаемого ограничения, оно косвенным образом вытекает из формулировки прав кредитора.

Так, акцент российской модели на требовании досрочного исполнения обязательства как первом и основном праве кредитора при реорганизации создает основание для того, чтобы отказывать в защите тем кредиторам, срок исполнения требований которых уже наступил к моменту реорганизации, поскольку в отношении них не может идти речь о чем-то «досрочном». Так, в судебной практике отмечалось, что «...нормы, содержащиеся в ст. 60 Кодекса, предусматривают... гарантии лишь для тех кредиторов реорганизуемого юридического лица, срок исполнения обязательств перед которыми к моменту опубликования уведомления о реорганизации еще не наступил. Это следует из положений п. 2 ст. 60 ГК РФ, устанавливающих возможность предъявления кредиторами требования о досрочном исполнении обязательства»¹³.

Полагаем, что данная позиция вызывает серьезные возражения по нескольким причинам:

- 1) потеря имущественных гарантий, которую может предполагать реорганизация, касается не только кредиторов с ненаступившим сроком исполнения, но и тех, у кого он уже наступил¹⁴;
- 2) это порождает неравенство между кредиторами с истекшим и еще не наступившим сроком исполнения, поскольку последние вправе получить дополнительную гарантию исполнения¹⁵;
- 3) это стимулирует должника в ожидании реорганизации не заключать соглашения,

⁸ См.: *Escribano Gamir Cr. Derecho de oposición de los acreedores sociales // Modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles / F. Rodríguez Artigas (dir.), A. Alonso Ureba (dir.), L. F. de la Gándara (dir.), L. A. Velasco San Pedro (dir.), J. Quijano González (dir.), G. Esteban Velasco (dir.), Vol. 1. Thompson Reuters, 2009. P. 616 (автор признает изменение своей позиции по сравнению с ранее действовавшим законодательством, поскольку теперь право на возражение возникает у кредиторов, чьи права требования возникли до момента публикации проекта слияния).*

⁹ См.: *Alvarez Royo-Villanova S. La sucesión universal en las modificaciones estructurales. Madrid, 2017. P. 185.*

¹⁰ См.: *Grundmann S. European Company Law: Organization, Finance and Capital Markets. 2nd ed. Antwerp, 2012. P. 685–686.*

¹¹ См.: *Esteban Ramos L. M. Op. cit. P. 277.*

¹² См.: *Cortés Domínguez L. F. J., Pérez Troya A. Op. cit. P. 361.*

¹³ См.: постановление Президиума ВАС РФ от 28.05.2013 № 16246/12.

¹⁴ См.: *Escribano Gamir Cr. La protección de los acreedores sociales frente... P. 359.*

- направленные на отсрочку исполнения, потому что, оставляя лиц в статусе кредиторов с наступившим сроком исполнения, тем самым он исключает их из круга управомоченных возражать против реорганизации¹⁶;
- 4) возражение против реорганизации может выступать полезным средством для понуждения к исполнению¹⁷;
- 5) кредитор по обязательству с наступившим сроком исполнения может не успеть обратиться с требованием о применении обеспечительных мер в судебном процессе, поскольку процедура реорганизации формально может пройти очень быстро¹⁸.

В Испании некоторые авторы, критикуя соответствующее ограничение в целом, все же признавали, что если и можно признать его оправданным, то только в отношении тех кредиторов, которые уже находятся на стадии исполнительного производства по своим требованиям¹⁹.

На наш взгляд, никаких оснований для ограничений кредиторов с наступившим сроком исполнения в праве возражать против реорганизации нет и применительно к российскому праву проблему можно было бы решить, переформулировав право кредитора в связи с реорганизацией, поставив на первое место требование предоставить обеспечение, а досрочное исполнение останется факультативной возможностью со стороны должника при согласии на то кредитора.

Это в том числе позволило бы кредиторам с требованиями с наступившим сроком исполнения пользоваться теми гарантиями на случай неисполнения обществом требований кредитора, которые предусмотрены п. 3 ст. 60 ГК РФ (солидарная ответственность правопреемников реорганизуемого лица, а также привлечение к ответственности членов органов управления и контролирующих лиц).

3. Помимо обсужденных выше, в зарубежных правовых порядках возникали и другие дискуссии о круге обязательств, кредиторы по которым вправе возражать против реорганизации.

На этом фоне особняком стоит Франция, поскольку в этой стране в силу сложившейся судебной практики допускаются возражения против реорганизации только со стороны кредиторов, обладающих денежными правами требования с наступившим сроком исполнения, которые также являются определенными и бесспорными²⁰. По существу, это исключает из круга уполномоченных на возражение против реорганизации значительную часть кредиторов²¹.

Между тем едва ли стоит принимать во внимание этот опыт, поскольку по практически единогласному мнению во французской доктрине такая позиция судов неприемлема, противоречит закону, директивам ЕС, основана на ошибочном текстуальном толковании²² и противоречит превентивно-охранительной

¹⁵ См.: *Conde Tejón A.* Op. cit. P. 486.

¹⁶ См.: *Escribano Gamir Cr.* La protección de los acreedores sociales frente... P. 359 ; *Alvarez Royo-Villanova S.* Op. cit. P. 185.

¹⁷ См.: *De la Cámara Álvarez M.* El capital social en la sociedad anónima, su aumento y disminución. Madrid : Consejo General del Notariado, 1996. P. 521.

¹⁸ См.: *Alvarez Royo-Villanova S.* Op. cit. P. 185.

¹⁹ См.: *Escribano Gamir Cr.* Derecho de oposición de los acreedores sociales. P. 618–619.

²⁰ См.: *Kalaani A.* La fusion des sociétés commerciales en droit interne et international. Contribution à la notion de «contrat-organisation». Paris : L'Harmattan, 2017. P. 534–535.

²¹ См.: *Dondero Br., Cannu P.* Droit des sociétés. Paris : LGDJ, 8e édition. 2019. P. 1092.

²² Суды посчитали, что раз закон предоставляет суду по результатам рассмотрения возражения кредитора право присудить выплату (*remboursement*), то речь может идти только о денежных требованиях, однако не дана оценка тому факту, что предоставление обеспечения, которое также может быть присуждено судом, очевидно преследует цель защиты требований, срок исполнения которых еще не наступил.

²³ См.: *Raffray R.* Op. cit. P. 110–113.

Автор отмечает, что использованное в законе слово «выплата» следовало толковать как синоним «исполнения обязательства» и что неденежные кредиторы также могут иметь правовой интерес получить обеспечение своих обязательств. В то же время автор подчеркивает, что разумеется обеспечение применительно, например, к обязательствам выполнить работы (оказать услуги) имеет другой смысл, чем к денежным, поскольку по сути обеспечивается заместительная обязанность заплатить убытки на случай неисполнения основного обязательства, в то время как на выполнение основной обязанности реорганизация сам по себе может и не влиять.

функции права на возражение²³. В литературе отмечается, что статья L.236-14 Коммерческого кодекса Франции направлена на защиту кредиторов участвующих в реорганизации юридических лиц, и в этом смысле как кредиторы по денежным требованиям, так и кредиторы по обязательствам выполнить работы (оказать услуги) могут быть поставлены в уязвимое положение перед отсутствием исполнения со стороны нового должника, поэтому французские суды, по сути, провели различие там, где его не сделал ни закон, ни директивы ЕС²⁴.

Гораздо более благоприятный для кредиторов подход в иных проанализированных странах. Испанский и швейцарский правовые порядки допускают возражения со стороны кредиторов как по денежным обязательствам, так и по обязательствам сделать или предоставить, не имеет также значения условный характер обязательства или его спорный характер, а также тот факт, что срок исполнения еще не наступил²⁵. В частности, отмечается, что главное — это имущественный характер требования, поскольку обеспечение преследует цель восполнить ухудшение имущественного состояния должника²⁶. Не имеет значения также источник обязательства — оно может быть как договорным, так и внедоговорным²⁷.

Некоторые уточнения могут быть сделаны в отношении кредиторов по договорам, предусматривающим взаимную обусловленность исполнения. В таком случае право на возражение против реорганизации и возможность

реализации особых прав кредитора могут быть признаны только в отношении того кредитора, который сам уже исполнил свою часть обязательства и потому не может воспользоваться возражением о встречном неисполнении²⁸ (например, ст. 328 ГК РФ).

В отношении договоров, предусматривающих длящееся исполнение (например, аренда, лизинг или поставка), также могут возникать сложности, поскольку здесь в равной мере могут быть высказаны сомнения в правомочности кредитора (например, поставщика или арендодателя) возражать против реорганизации, учитывая, что он может воспользоваться оговоркой о встречном неисполнении или же правом расторжения договора на случай неисполнения для того, чтобы защитить свои права, поэтому такие кредиторы вправе заявлять соответствующие требования к реорганизуемому обществу, только если договор с их стороны уже исполнен на момент начала реорганизации (например, срок аренды истек)²⁹. Несмотря на то что российская доктрина и судебная практика обходят молчанием эти вопросы, можно встретить единичные дела, где суды ставят под сомнение право требовать досрочного исполнения со стороны кредитора по таким договорам (например, право арендодателя требовать досрочной уплаты всех арендных платежей от реорганизуемого арендатора³⁰).

Другой спорный случай — это кредитор-участник. Разумные сомнения могут возникнуть в случае, если он голосовал за реорганизацию:

²⁴ См.: *Nguyen T. V. N. La protection des créanciers dans les opérations emportant transmission universelle du patrimoine*, thèse. Paris, 2003. P. 34–37.

²⁵ См.: *Escribano Gamir Cr. Derecho de oposición de los acreedores sociales*. P. 614, 625–626 ; *Esteban Ramos L. M. Op. cit.* P. 284, 286–287 ; *Martí Moya V. El procedimiento de fusión de las sociedades mercantiles*. Comares. 2010. P. 242–243 ; *Commentaire de la loi fédérale sur la fusion, la scission, la transformation et le transfert de patrimoine ainsi que des dispositions des lois fédérales modifiées par la LFus / H. Peter, R. Trigo Trindade (eds)*. Zürich : Schulthess Verlag, 2005. P. 430 (автор комментария — R. Trigo Trindade).

²⁶ См.: *Cortés Domínguez L. F. J., Pérez Troya A. Op. cit.* P. 353.

²⁷ См.: *Escribano Gamir Cr. Derecho de oposición de los acreedores sociales*. P. 614 ; *Cortés Domínguez L. F. J., Pérez Troya A. Op. cit.* P. 353–354.

²⁸ Аналогично для испанского права, см.: *Escribano Gamir Cr. La protección de los acreedores sociales frente...* P. 382.

²⁹ См.: *Escribano Gamir Cr. La protección de los acreedores sociales frente...* P. 383 (nota 711).

³⁰ См.: постановление АС Московского округа от 02.11.2016 по делу № А40-250765/2015 («...удовлетворение иска о взыскании арендной платы за весь период действия договоров приведет к тому, что в указанном случае обязательства арендатора по уплате арендной платы прекратятся, однако арендная плата будет им уплачена за весь период действия договоров (25 лет)... требование истца уплатить арендную плату вперед за весь период действия договоров аренды в принципе исключает возможность для арендатора экономии, в то время как арендодателю предоставляет возможность дополнительно обогатиться...»).

не будет ли с его стороны недобросовестности и противоречия собственным действиям, если он захочет получить досрочное исполнение или дополнительное обеспечение?³¹ Однако мы поддерживаем позицию, что следует различать статусы кредитора и участника, поскольку каждый из них предполагает разный набор рисков и обстоятельств для принятия деловых решений, в частности реорганизация может являться объективно выгодной для общества и участников, но создающей повышенные риски для кредиторов или отдельных из них, и участник не обязан жертвовать своими интересами как кредитор в отношении своего общества³². Аналогичные рассуждения касаются случаев, когда кредитором является член органа управления реорганизуемого юридического лица³³.

Напротив, нет никаких сомнений в том, что если кредитором является другое участвующее в реорганизации юридическое лицо (например, кредитор — это общество, к которому происходит присоединение), то оно не может поль-

зоваться особыми правами на случай реорганизации, например требовать досрочного исполнения обязательства, поскольку это противоречит его собственным действиям, направленным на совершение реорганизации, тем более что и имущественные результаты этого досрочного исполнения все равно окажутся в итоге в одном юридическом лице³⁴.

Подводя итог, мы можем констатировать, что каждый правовой порядок выработал свои собственные ограничения круга защищаемых при реорганизации кредиторов. В то же время оправданными с точки зрения рассмотренного ранее обоснования защиты кредиторов являются только ограничения пользоваться особыми правами на случай реорганизации тех кредиторов, чьи обязательства возникли после начала реорганизации (раскрытия информации о реорганизации), а также кредиторов, которые обладают иными средствами защиты своих законных интересов (например, возражение о встречном неисполнении или право потребовать расторжения договора).

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Кузнецов А. А. Оспаривание реорганизации хозяйственных обществ // Вестник гражданского права. — 2020. — № 3.
2. Реорганизация и ликвидация юридических лиц по законодательству России и стран Западной Европы. — М. : Юристъ, 2000.
3. *Alvarez Royo-Villanova S.* La sucesión universal en las modificaciones estructurales. — Madrid, 2017.
4. Commentaire de la loi fédérale sur la fusion, la scission, la transformation et le transfert de patrimoine ainsi que des dispositions des lois fédérales modifiées par la LFus / H. Peter, R. Trigo Trindade (eds). — Zürich : Schulthess Verlag, 2005.
5. *Conde Tejón A.* La cesión global de activo y pasivo como operación de modificación estructural: (procedimiento aplicable, sucesión universal y protección de acreedores). — Madrid : Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, 2004.
6. *Cortés Domínguez L. F. J., Pérez Troya A.* Comentario al régimen legal de las sociedades mercantiles. T. IX, Vol. 2. Fusión de sociedades (art. 233 a 251 de la Ley de Sociedades Anónimas). — Madrid : Civitas, 2008.
7. *De la Cámara Álvarez M.* El capital social en la sociedad anónima, su aumento y disminución. — Madrid : Consejo General del Notariado, 1996.
8. *Dondero Br., Canu P.* Droit des sociétés. — 8e édition. — Paris : LGDJ, 2019.
9. *Escribano Gamir Cr.* Derecho de oposición de los acreedores sociales // Modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles / F. Rodríguez Artigas (dir.), A. Alonso Ureba (dir.), L. F. de la Gándara (dir.), L. A. Velasco San Pedro (dir.), J. Quijano González (dir.), G. Esteban Velasco (dir.). — Vol. 1. — Thompson Reuters, 2009.
10. *Escribano Gamir Cr.* La protección de los acreedores sociales frente a la reducción del capital social y a las modificaciones estructurales de las sociedades anónimas. — Aranzadi Thomson Reuters, 1997.

³¹ См.: *Escribano Gamir Cr.* La protección de los acreedores sociales frente... P. 384.

³² Подробный обзор позиций см.: *Esteban Ramos L. M.* Op. cit. P. 285.

³³ См.: *Cortés Domínguez L. F. J., Pérez Troya A.* Op. cit. P. 353–356.

³⁴ См.: *Esteban Ramos L. M.* Op. cit. P. 285–286.

11. *Esteban Ramos L. M.* Los acreedores sociales ante los procesos de fusión y escisión de sociedades anónimas: instrumentos de protección. — Aranzadi, 2017 (2 ed.).
12. *Grundmann S.* European Company Law: Organization, Finance and Capital Markets. — 2nd ed. — Antwerp, 2012.
13. *Kalaani A.* La fusion des sociétés commerciales en droit interne et international. Contribution à la notion de «contrat-organisation». — Paris : L'Harmattan, 2017.
14. *Martí Moya V.* El procedimiento de fusión de las sociedades mercantiles. — Comares, 2010.
15. *Nguyen T. V. N.* La protection des créanciers dans les opérations emportant transmission universelle du patrimoine, thèse. — Paris, 2003.
16. *Raffray R.* La transmission universelle du patrimoine des personnes morales. — Paris : Dalloz, 2011.

Материал поступил в редакцию 14 декабря 2020 г.

REFERENCES

1. Kuznetsov AA. Osparivanie reorganizatsii khozyaystvennykh obshchestv [Nullification of Reorganization of Companies]. *Civil Law Abstract.* 2020;3 (In Russ.).
2. Reorganizatsiya i likvidatsiya yuridicheskikh lits po zakonodatelstvu Rossii i stran zapadnoy evropy [Reorganization and liquidation of legal entities under the legislation of Russia and Western Europe]. Moscow: Yurist Publ.; 2000 (In Russ.).
3. Alvarez Royo-Villanova S. La sucesión universal en las modificaciones estructurales. Madrid; 2017.
4. Peter H, Trigo Trindade R, editors. Commentaire de la loi fédérale sur la fusion, la scission, la transformation et le transfert de patrimoine ainsi que des dispositions des lois fédérales modifiées par la LFus. Zürich : Schulthess Verlag Publ.; 2005.
5. Conde Tejón A. La cesión global de activo y pasivo como operación de modificación estructural: (procedimiento aplicable, sucesión universal y protección de acreedores). Madrid: Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España; 2004.
6. Cortés Domínguez L. F. J., Pérez Troya A. Comentario al régimen legal de las sociedades mercantiles. T. IX, Vol. 2. Fusión de sociedades (art. 233 a 251 de la Ley de Sociedades Anónimas). Madrid: Civitas; 2008.
7. De la Cámara Álvarez M. El capital social en la sociedad anónima, su aumento y disminución. Madrid: Consejo General del Notariado; 1996.
8. Dondero Br, Cannu P. Droit des sociétés. 8e édition. Paris: LGDJ; 2019.
9. Escribano Gamir Cr. Derecho de oposición de los acreedores sociales // Modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles / F. Rodríguez Artigas (dir.), A. Alonso Ureba (dir.), L. F. de la Gándara (dir.), L. A. Velasco San Pedro (dir.), J. Quijano González (dir.), G. Esteban Velasco (dir.). Vol. 1. Thompson Reuters; 2009.
10. Escribano GCr. La protección de los acreedores sociales frente a la reducción del capital social y a las modificaciones estructurales de las sociedades anónimas. Aranzadi Thomson Reuters; 1997.
11. Esteban Ramos L. M. Los acreedores sociales ante los procesos de fusión y escisión de sociedades anónimas: instrumentos de protección. 2nd ed. Aranzadi; 2017.
12. Grundmann S. European Company Law: Organization, Finance and Capital Markets. 2nd ed. Antwerp; 2012.
13. Kalaani A. La fusion des sociétés commerciales en droit interne et international. Contribution à la notion de «contrat-organisation». Paris : L'Harmattan; 2017.
14. Martí Moya V. El procedimiento de fusión de las sociedades mercantiles. Comares; 2010.
15. Nguyen T. V. N. La protection des créanciers dans les opérations emportant transmission universelle du patrimoine, thèse. Paris; 2003.
16. Raffray R. La transmission universelle du patrimoine des personnes morales. Paris : Dalloz; 2011.

DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.029-039

А. Н. Левушкин*,

С. В. Алборов**

Правовая природа предпринимательских договоров и обязательств, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности

Аннотация. В статье исследуется правовая природа, сущность и значение предпринимательского договора, его роль в осуществлении предпринимательской деятельности. На современном этапе развития общества и правопорядка подавляющее большинство правоотношений в странах с развитыми или бурно развивающимися рыночными отношениями возникают и развиваются на основе разнообразных договоров в сфере предпринимательской деятельности. Не является исключением в этом вопросе и хозяйственная деятельность, осуществляемая предпринимателями, как правило организуемая на договорных началах. Как известно, договор является универсальным правовым инструментом, позволяющим детально урегулировать конкретные взаимоотношения и связи между субъектами хозяйственной деятельности. При этом свобода такого регулирования ограничивается императивными предписаниями норм права и волеизъявлением самих сторон договора. То есть договор играет особую роль при осуществлении предпринимательской деятельности, поскольку относится к числу важных инструментов индивидуального правового регулирования предпринимательских отношений.

Авторы отмечают, что в действующем законодательстве отсутствует легальное определение понятия «предпринимательский договор», вместо этого законодатель активно использует понятие «обязательства, связанные с осуществлением предпринимательской деятельности», которое хотя и не тождественно предпринимательскому договору, но позволяет утверждать, что отечественное законодательство дает фактические предпосылки к правовому регулированию предпринимательского договора. В заключение авторами предпринимается попытка дать определение предпринимательскому договору и определить его отличительные признаки.

Авторы резюмируют, что современные рыночные отношения, развитие предпринимательства имеют в своей основе принципы повышения уровня конкуренции, диспозитивного регулирования государством таких отношений и равенства участников. Руководствуясь именно такими важнейшими началами, лица осуществляют предпринимательскую деятельность, в регламентации которой значимую роль играют

© Левушкин А. Н., Алборов С. В., 2021

* *Левушкин Анатолий Николаевич*, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры предпринимательского и корпоративного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заведующий кафедрой гражданского права Московского государственного областного университета, профессор кафедры гражданского права Российского государственного университета правосудия

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

lewuskin@mail.ru

** *Алборов Сулико Викторович*, кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры гражданского права Российского государственного университета правосудия, старший преподаватель кафедры гражданского права Московского государственного областного университета

Новочеремушкинская ул., д. 69, г. Москва, Россия, 117418

alborov.asp@mail.ru

нормы гражданского законодательства (как общие предписания) и специальные правила, установленные в отдельных нормативных правовых актах Российской Федерации, регулирующие договорные предпринимательские отношения.

Ключевые слова: предпринимательский договор; предпринимательская деятельность; обязательства, связанные с осуществлением предпринимательской деятельности; договорное регулирование; диспозитивность; рыночные отношения.

Для цитирования: Левушкин А. Н., Алборов С. В. Правовая природа предпринимательских договоров и обязательств, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности // Lex russica. — 2021. — Т. 74. — № 2. — С. 29–39. — DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.029-039.

The Legal Nature of Business Contracts and Obligations Related to the Implementation of Business Activities

Anatoliy N. Levushkin, Dr (Sci.) Law, Full Professor, Professor, Department of Business and Corporate Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL); Head of the Department of Civil Law, Moscow State Regional University; Professor; Department of Civil Law, Russian State University of Justice
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
lewuskin@mail.ru

Suliko V. Alborov, Cand. Sci. (Law), Senior Lecturer, Department of Civil Law, Russian State University of Justice; Senior Lecturer, Department of Civil Law, Moscow State Regional University
ul. Novocheremushkinskaya, d. 69, Moscow, Russia, 117418
alborov.asp@mail.ru

Abstract. The paper investigates the legal nature, essence and significance of the business contract, its role in the implementation of entrepreneurial activity. At the present stage of the development of the society and law and order, the vast majority of legal relations in countries with developed or rapidly developing market relations arise and develop on the basis of various business contracts. The business activity carried out by entrepreneurs, is, as a rule, organized on a contractual basis. As you know, the contract is a universal legal instrument that allows detailed settlement of specific relationships and relations between business entities. At the same time, the freedom of such regulation is limited by the imperative prescriptions of the rules of law and the expression of the will of the parties to the contract. That is, the contract plays a special role in the implementation of entrepreneurial activity, as it is one of the important instruments of individual legal regulation of entrepreneurial relations.

The authors note that the current legislation does not provide for any legal definition of the "business contract". On the contrary, the law-makers apply the concept of "obligations associated with the implementation of entrepreneurial activities", which, although not identical to an entrepreneurial agreement, allows us to assert that domestic legislation sets forth factual prerequisites to the legal regulation of the business contract. In conclusion, the authors attempt to define the business contract and determine its distinctive features.

The authors summarize that modern market relations, development of entrepreneurship are based on the principles of increasing the level of competition, state dispositive regulation, and equality of participants. Guided by such important principles, individuals carry out business activities where the rules of civil legislation play a significant role (as general regulations) and special rules established in certain regulatory legal acts of the Russian Federation governing contractual business relations.

Keywords: business contract; business activity; obligations related to the implementation of entrepreneurial activity; contractual regulation; dispositivity; market relations.

Cite as: Levushkin AN, Alborov SV. Pravovaya priroda predprinimatelskikh dogovorov i obyazatelstv, svyazannykh s osushchestvleniem predprinimatelskoy deyatel'nosti [The Legal Nature of Business Contracts and Obligations Related to the Implementation of Business Activities]. *Lex russica*. 2021;74(2):29-39. DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.029-039 (In Russ., abstract in Eng.).

Право призвано обеспечивать юридическим механизмом те договорные отношения, которые того требуют. В этом — одна из составляющих эффективности правового регулирования. Поэтому необходимо, чтобы законодатель своевременно создавал новые типы (виды, подвиды) договоров, отражающие юридически значимое разнообразие экономического оборота¹. «Стремление к предпринимательской инициативе органично природе человека, но культура и этика предпринимательства, система ценностей и приоритетов формируются в обществе десятилетиями и даже столетиями»².

В гражданском обороте и предпринимательской деятельности договор предстает в качестве основного способа, посредством которого юридически оформляются все процессы по перемещению объектов гражданских прав. Так как предприниматели должны юридически оформлять все свои действия по получению или отчуждению объектов гражданских прав, договор становится для них основным инструментом ведения предпринимательской деятельности с юридической точки зрения. Договор — это один из главных регуляторов гражданско-правовых, предпринимательских, организационных и иных общественных отношений между субъектами предпринимательской деятельности³.

Вполне оправданным представляется высказанное И. В. Ершовой в науке предпринимательского права суждение, что «развитие законодательства и практики его применения уже сегодня расширило предмет предпринимательского права, включив в сферу его регулирования не только отношения, возникающие в связи с осуществлением предпринимательской деятельности, но и отношения, связанные с иными разновидностями экономической деятельности»⁴. Действительно, договорное регулирование предпринимательской деятельности характерно как для субъектов крупного

бизнеса, так и для субъектов малого и среднего бизнеса, в том числе микропредприятий. В России малое и среднее предпринимательство занимает большую часть всего рынка товаров и услуг и является наиболее распространенным в сравнении с крупным предпринимательством, в связи с чем оно может оказать существенное влияние почти на все сферы жизнедеятельности общества.

В правоприменительной деятельности очевидны отдельные результаты реформы, направленные на применение договоров в сфере предпринимательской деятельности. Такие договорные конструкции позволяют определять условия предпринимательских договоров, включаемые в их содержание, устанавливать общие правила договорного сотрудничества сторон-предпринимателей в будущем⁵.

Договорное обязательство в сфере предпринимательской деятельности призвано:

- урегулировать конкретные правоотношения между контрагентами по сделке;
- установить приемлемые для сторон способы взаимодействия в рамках данного договорного обязательства;
- конкретный порядок и условия исполнения принятых на себя обязательств, а также объем и условия привлечения виновного контрагента к ответственности в случае нарушения принятого договорного обязательства.

По своей сути, предпринимательский договор способен наиболее полно и точно согласовать и урегулировать воли и волеизъявление субъектов предпринимательской деятельности, чем это может сделать закон.

Объективной предпосылкой возникновения и дальнейшего существования предпринимательского договора как самостоятельного правового явления служат опосредованные частноправовые и публично-правовые отношения, складывающиеся в рамках предпринимательской деятельности субъекта, с теми их чертами,

¹ См.: Левушкин А. Н., Федечко Ф. И. Правовая сущность непоименованного договора и реализация его в рамках принципа свободы договора // Юридический мир. 2014. № 4. С. 27–30.

² Ершова И. В., Тарасенко О. А. Малое и среднее предпринимательство: трансформация российской системы кредитования и микрофинансирования // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2018. № 1. С. 102.

³ См.: Левушкин А. Н. Организационные предпринимательские договоры в системе норм обязательственного права и судебной практике // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. № 8. С. 31.

⁴ Ершова И. В. Экономическая деятельность: понятие и соотношение со смежными категориями // Lex russica. 2016. № 9. С. 46–61.

⁵ См.: Левушкин А. Н. Специальные договорные конструкции: рамочный, опционный и абонентский договоры // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 2. С. 20.

которые определяют юридические особенности предпринимательского договора.

Следует указать на высокую значимость договора как инструмента правового регулирования предпринимательства, именно предпринимательские договоры выступают правовой формой реализации волеизъявления субъектов предпринимательской деятельности.

В разделе III ГК РФ, посвященном правовому регулированию обязательственного права, 27 раз указывается на особый порядок регламентации обязательств, возникающих из предпринимательской деятельности. Более 20 статей подраздела I «Общие положения об обязательствах» имеют законоположения, ориентированные специально на «обязательства, связанные с осуществлением предпринимательской деятельности». Такой подход к правовому регулированию обязательств, возникающих из предпринимательской деятельности, указывает на объективное наличие особенностей таких обязательств, по сравнению с обязательствами, возникающими не из предпринимательской деятельности. Следовательно, наличие этих особенностей требует выработки специального правового регулирования.

Для характеристики обязательств, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, в доктрине предпринимательского права применяется два понятия: «предпринимательский договор» и «предпринимательское обязательство». К обязательствам, связанным с осуществлением одной стороной предпринимательской деятельности, относятся обязательства как между предпринимателями (в широком смысле слова, обозначающем любого профессионального участника рынка), так и между предпринимателями и потребителями⁶.

Определяя особенности правового регулирования договоров в предпринимательской деятельности, необходимо подчеркнуть, что важным и во многом определяющим признаком осуществления предпринимательской деятельности является, с одной стороны, ее публичный характер, а с другой стороны, наличие контроля такой деятельности со стороны государства, выраженного в том числе в форме государственного регулирования. Государствен-

ный контроль оказывает существенное влияние на сферу правового регулирования обязательственных предпринимательских отношений.

В связи с тем что предпринимательская деятельность регулируется не только нормами гражданского законодательства, но и нормами иных отраслей права: налогового, административного, валютного, таможенного и т.д., очевидно, что предпринимательские договоры также в определенной степени подпадают под правовое регулирование этих отраслей права и законодательства. Кроме этого, предприниматели, в отличие от граждан, не осуществляющих предпринимательскую деятельность, обязаны руководствоваться нормами специального конкурентного законодательства, законодательства в области государственного регулирования торговой деятельности, рекламного законодательства. Следовательно, подобное специальное правовое регулирование предпринимательских договоров позволяет еще раз подчеркнуть наличие в таких договорах отличительных особенностей правового регулирования.

Необходимо обратить особое внимание, что ГК РФ не содержит прямого и исчерпывающего правового регулирования предпринимательских договоров. Профессор В. В. Долинская, критикуя недостаточный объем признаков для полноценной характеристики предпринимательской деятельности, справедливо приходит к следующему выводу: «В ГК РФ нет четко выстроенной системы норм, направленных на регламентацию предпринимательских отношений. Система предпринимательских договоров не выстроена. Принципы регулирования предпринимательских отношений не учитывают отличия от классических гражданско-правовых принципов...»⁷.

При этом фактическое регулирование предпринимательских договоров осуществляется так же, как и любых иных договорных конструкций, известных отечественному гражданскому законодательству. Однако, по нашему мнению, в ст. 420 ГК РФ не указывается на предпринимательский договор, так как ГК РФ является актом частного права, а предпринимательские договоры находятся в сфере частно-публичного правового регулирования. Более того, как мы

⁶ См.: Левушкин А. Н. Договоры в предпринимательской деятельности : учебник. М. : Проспект, 2021. С. 50.

⁷ Долинская В. В. Экономическая деятельность и ее виды // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. № 3. С. 9.

отметили ранее, в отдельных законоположениях ГК РФ специально указывает на правовое регулирование обязательств, возникающих из предпринимательской деятельности. С учетом того, что обязательства, возникающие из предпринимательской деятельности, часто являются следствием заключения и исполнения предпринимательского договора, можно утверждать, что правовое регулирование обязательств, возникающих из предпринимательской деятельности, применимо к регулированию предпринимательских договоров.

Гражданское законодательство не осуществляет комплексного регулирования обязательств при ведении предпринимательской деятельности. Специфические черты предпринимательского обязательства законодательно размыты общими конструкциями обязательственного права. Общие законоположения обязательственного права — ст. 309–312, 314, 315 и т.д. ГК РФ — не предусматривают специального правового регулирования предпринимательских договоров, но тем не менее к ним применяются. При этом в ГК РФ содержатся специальные нормы права, предусматривающие особенности правового регулирования обязательств, вытекающих из предпринимательских отношений, к примеру положения о безвиновной ответственности предпринимателей по своим обязательствам.

Исходя из комплексного толкования п. 1 ст. 307.1 и п. 3 ст. 420 ГК РФ, можно сделать вывод, что к обязательствам, возникающим из предпринимательских договоров, подлежат применению общие положения ГК РФ об обязательствах, если иной порядок не установлен правилами об отдельных видах предпринимательских договоров, содержащимися в ГК РФ и иных специальных законах, а при отсутствии таких специальных правил — общими положениями о договоре. Поэтому при квалификации предпринимательского договора для решения вопроса о применении к нему правил об отдельных видах договоров необходимо учитывать существо законодательного регулирования соответствующего вида обязательств и признаки договоров, предусмотренных законом или иным правовым актом, независимо от указанного сторонами наименования квалифицируемого договора, названия его сторон, наименования способа исполнения и т.п.

Сегодня доктринально сложилось спорное представление о том, что предпринимательский договор является институтом

комплексного гражданско-правового и публично-правового регулирования.

Представляется, что при регулировании договоров в сфере предпринимательства важная роль принадлежит индивидуальному регулированию на основе свободного волеизъявления субъектов предпринимательской деятельности. В пункте 1 ст. 1 ГК РФ провозглашается один из важнейших принципов гражданского законодательства — принцип свободы договора. Безусловно, данный принцип договорного регулирования в полной мере применим и к сфере предпринимательства. Граждане, индивидуальные предприниматели и юридические лица могут заключать любые договоры, прямо не запрещенные законом, и свободно определять условия таких договоров. В соответствии с данным принципом, субъекты предпринимательской деятельности могут заключать и исполнять непоименованные в законодательстве договоры. В такой ситуации к правовому регулированию заключенного договора будут применяться нормы права, регулирующие сходные по правовому содержанию отношения, а в случае их отсутствия — общие положения о договорах и об обязательствах.

Таким образом, свобода предпринимательского договора предполагает в том числе возможность субъектов предпринимательских правоотношений самостоятельно определить его содержание и возможность в любое время своим соглашением изменить или расторгнуть его.

Безусловно, договор в российском законодательстве — это один из ключевых институтов гражданского и предпринимательского права. В отношении всех договоров в императивных нормах ГК РФ и иных нормативных актах, входящих в систему гражданского и предпринимательского законодательства, предусмотрены обязательные правила, несоблюдение которых влечет недействительность заключенных договоров. Однако в гражданском законодательстве установлена достаточно высокая степень свободы поведения субъектов гражданских правоотношений, поэтому в договоре допустимо установление условий и положений по усмотрению сторон. Здесь важное значение может приобретать необходимость толкования условий договоров в сфере предпринимательства. Следует согласиться с высказанным в доктрине мнением, что «российская правоприменительная практика эволюционирует в направлении использования приемов толкования в качестве

средства обеспечения договорной справедливости и пресечения нечестной деловой практики»⁸.

Рискнем предположить, что в современном мире значительная часть договоров подлежит квалификации в качестве предпринимательских договоров, в том числе имеющих организационный характер.

Н. А. Баринов в свое время предлагал концепцию, суть которой заключается в определении гражданско-правовых средств как юридических возможностей, предусмотренных нормами гражданского права и его отдельными институтами, подлежащими применению в целях обеспечения удовлетворения материальных потребностей физических и юридических лиц, а также в целом общества в товарах, жилище и услугах⁹.

Следует указать, что подход к пониманию договора на основании базовых формулировок указанной концепции позволяет лучше понять существо договора как соглашения, выгодного каждой его стороне, и как способа, посредством которого участники договора своими действиями достигают определенных целей. Договор — это не что иное, как правовое средство, посредством надлежащего исполнения которого удовлетворяются интересы сторон¹⁰.

В условиях развития рыночных отношений, отказа государства тотально регулировать хозяйственные отношения субъектов предпринимательской деятельности методом императивных предписаний и контроля «изнутри» договоры, в том числе предпринимательские договоры, представляют собой очень значимое правовое средство, при помощи которого предприниматели самостоятельно выстраивают свои взаимоотношения с контрагентами наиболее удобным образом. В литературе проблема договора в сфере предпринимательства преимущественно рассматривается с позиции интересов предпринимателей как участников

соответствующих договоров, что вполне объяснимо¹¹.

Традиционно правоведа рассматривают и анализируют предпринимательские договоры с позиции интересов предпринимателей как участников соответствующих договоров, что вполне объяснимо и закономерно, ведь для предпринимателей такие договоры имеют особое значение. Однако для общества эти договоры также представляют определенный интерес, равно как и сама предпринимательская деятельность, на обеспечение и регулирование которой направлены предпринимательские договоры. Причем такой интерес обуславливается не только потенциальной возможностью каждого гражданина пополнить ряды предпринимателей и, соответственно, стать субъектом такого договора, но и тем, что активное заключение и исполнение предпринимательских договоров способствует развитию экономики государства, стимулирует и развивает предпринимательскую активность населения, создает рабочие места и т.д.

Несмотря на предпринимательский характер обязательств в сфере предпринимательства, отношения между сторонами таких договорных обязательств должны быть основаны на доверии и добросовестности. Договорное обязательство в сфере предпринимательской деятельности устанавливает конкретный правовой режим хозяйственных связей между контрагентами, определяет формы взаимодействия сторон-предпринимателей, порядок и условия исполнения предпринимательских договорных обязательств. По сути, именно предпринимательский договор позволяет согласовать воли субъектов предпринимательской деятельности¹². В этой связи следует согласиться с высказанным в цивилистической доктрине мнением Е. В. Богданова, Е. Е. Богдановой, Д. Е. Богданова, что современный гражданский оборот немислим без определенного доверия между участниками договора, которое необходимо

⁸ Богданов Д. Е., Богданова С. Г. Способы толкования договора в судебной практике // Вестник арбитражной практики. 2018. № 2. С. 56.

⁹ Баринов Н. А. Гражданско-правовые проблемы удовлетворения имущественных потребностей советских граждан : дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 1987. С. 5.

¹⁰ См.: Сулейменов М. К., Покровский Б. В., Жакенов В. А. [и др.] Договор в народном хозяйстве (вопросы общей теории) / отв. ред. М. К. Сулейменов. Алма-Ата : Наука КазССР, 1987. С. 32.

¹¹ См.: Левушкин А. Н. Договоры в предпринимательской деятельности : учебник. М. : Проспект, 2021. С. 38.

¹² См.: Предпринимательское право : учебник для бакалавров / отв. ред. И. В. Ершова. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2020. С. 75.

практически в каждой сделке. Законодатель при этом демонстрирует различные подходы к реализации идеи доверия в гражданских правоотношениях. В одних случаях доверие между контрагентами предполагается, в других — только предположения недостаточно и доверие стимулируется правовыми средствами, буквально внедряется в правовую жизнь общества. В этом плане следует отметить прежде всего внедрение в гражданское право принципа добросовестности участников договорного правоотношения¹³.

Если не признавать за предпринимательской деятельностью должного общественного значения, то становится труднодостижимой провозглашенная в ст. 7 Конституции РФ задача государства по созданию условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека. Особенно с учетом того, что еще в недавнем прошлом экономика нашей страны носила плановый характер, а сейчас государство в некоторых областях экономики практически ликвидировало государственный сектор, а в других значительно уменьшило долю своего присутствия и влияния. Соответственно, возрастающая роль предпринимательской деятельности предопределяет возрастающую роль предпринимательских договоров, ее опосредующих.

Изучение предпринимательского договора как инструмента регулирования и стабилизации предпринимательских отношений дает основание полагать, что правовое регулирование предпринимательских отношений, складывающихся при обороте товаров, работ и услуг, без использования предпринимательского договора фактически невозможно. Предпринимательский договор как регулятор предпринимательской деятельности встречается на всех ее этапах, начиная, к примеру, с отношений аренды помещений или оборудования для ведения предпринимательской деятельности и заканчивая отношениями поставки продукции, реализации товаров, оказания услуг и т.д.

Противопоставляя государственное регулирование общественных отношений, в данном случае предпринимательских, договорному регулированию, можно прийти к выводу, что

для субъектов предпринимательской деятельности наиболее выгодным является договорное регулирование, так как оно предоставляет большую свободу в вопросах определения взаимного поведения сторон, что в конечном итоге делает фактические отношения между сторонами понятными, приемлемыми и конкретизированными. В то время как государственное регулирование, в силу своей специфики и задач, перед ним стоящих, устанавливает общие правила поведения, которые подлежат применению ко всем субъектам предпринимательской деятельности, без учета особенностей фактических отношений и правоотношений.

Однако это не означает, что договорное регулирование довлеет над государственным регулированием или может его заменить. В этой связи справедливо утверждение М. В. Воронина и Т. Г. Окряшвили о том, что эффективному развитию общественных отношений способствует наличие как договорного регулирования, так и государственно-правового регулирования¹⁴. Любой предприниматель, осуществляющий производство и продажу собственной продукции, вправе, при наличии согласия своего контрагента, включить в текст договора любые интересующие его условия, которые не противоречат императивным предписаниям законодателя. Вместе с этим, такой предприниматель все равно должен соблюдать императивные требования, предъявляемые законодателем к качеству производимой им продукции. Именно в таком регулировании деятельности предпринимателей и проявляется симбиоз государственного и договорного регулирования.

Е. В. Богданов верно резюмирует, что из-за введения требований к качеству, ценообразованию и т.п. в предпринимательском договоре лишь де-юре принимают участие две стороны — субъекты предпринимательства, в действительности (де-факто) практически в любом предпринимательском договоре, помимо субъектов предпринимательской деятельности, принимают участие государство и общество¹⁵.

В настоящее время среди ученых складывается вполне оправданное мнение, что подход к регулированию предпринимательских отношений, основанный на сочетании государствен-

¹³ Богданов Е. В., Богданова Е. Е., Богданов Д. Е. Проблема фидуциарности и фидуциарных сделок в гражданском праве России // Гражданское право. 2017. № 3. С. 22.

¹⁴ Воронин М. В., Окряшвили Т. Г. Современное состояние частного права в России: теоретико-правовой анализ // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 6. С. 28.

¹⁵ Богданов Е. В. Договоры в сфере предпринимательства : монография. М. : Проспект, 2018. С. 9.

ного и договорного регулирования, является успешной практикой, позволяющей сочетать положительные стороны государственного и договорного регулирования и минимизировать их негативные аспекты.

В науке уже давно закрепилось мнение, что соглашения, которые заключаются в предпринимательской среде лицами, одно из которых в обязательном порядке носит статус субъекта, осуществляющего предпринимательскую деятельность, квалифицируются как предпринимательские договоры.

Действующее законодательство РФ не дает определения понятия «предпринимательский договор», одна из причин такого подхода законодателя видится в неутраченных дискуссиях относительно правовой природы этого договора.

Некоторые ученые утверждают, что предпринимательский договор является комплексным институтом, сочетающим в себе элементы гражданско-правового и публично-правового регулирования¹⁶.

Другие правоведы полагают, что предпринимательский договор — это особый тип гражданско-правового договора, который заключается субъектами при осуществлении предпринимательской деятельности и подчиняется общим правовым предписаниям договорного права¹⁷. Существует также мнение, что предпринимательский договор является самостоятельным договорным типом обязательств, связанным с осуществлением предпринимательской деятельности¹⁸.

Профессор М. Н. Илюшина придерживается принципиально иной позиции, в соответствии с которой выделение предпринимательских договоров необходимо не для определения круга сделок, совершаемых предпринимателями, а для того, чтобы урегулировать потребительские сделки, которые подчиняются специальному,

как правило, императивному правовому регулированию, с уклоном в сторону приоритетной защиты прав и интересов потребителей¹⁹.

Несомненно, что возникновение в числе субъектов договора предпринимателя усложняет его, добавляя определенную специфику его правовому регулированию, обусловленную наличием особых правовых норм, характерных для предпринимательских договоров и обязательств.

Некоторые ученые в своих исследованиях противопоставляют потребительские договоры предпринимательским договорам²⁰. Однако, по нашему мнению, такое противопоставление не вполне оправданно, так как эти договоры имеют свои существенные особенности, которые позволяют говорить о выделении этих договоров из числа подобных договорных конструкций. Один из самых распространенных договоров — договор розничной купли-продажи — имеет намного более строгую и объемную правовую регламентацию по сравнению с обычным договором купли-продажи, заключаемым в частном порядке между двумя физическими лицами. Такой вывод основан на том обстоятельстве, что в договоре розничной купли-продажи принимает участие предприниматель, осуществляющий предпринимательскую деятельность по продаже товаров гражданам — потребителям, в то время как в договоре купли-продажи между гражданами участвуют два равных субъекта, не осуществляющих предпринимательскую деятельность. Договоры, заключаемые с потребителями, как и договоры, заключаемые между предпринимателями, в равной степени одинаково регулируются большей частью норм ГК РФ об обязательствах, возникающих при осуществлении предпринимательской деятельности. Исключением являются только

¹⁶ См.: *Белых В. С.* Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России : монография. М. : Проспект, 2017. С. 344 ; *Рубцова Н. В.* Место предпринимательского договора в системе договоров // *Налоги*. 2009. № 38. С. 15.

¹⁷ См.: *Договоры в предпринимательской деятельности* / отв. ред. Е. А. Павлодский, Т. Л. Левшина. М. : Статут, 2008. С. 17.

¹⁸ См.: *Аветисян А. К., Новикова С. В.* Понятие и система предпринимательских договоров // *Эпомен*. 2018. № 12. С. 13.

¹⁹ *Илюшина М. Н.* Правовой режим сделок в коммерческих отношениях: вопросы становления в доктрине, законодательстве и правоприменительной практике. М. : РПА, 2011. С. 16.

²⁰ См.: *Кирпичев А. Е.* Соотношение понятий «потребительский договор» и «обязательство, связанное с осуществлением предпринимательской деятельности»: проблемы теории и правоприменения // *Мировой судья*. 2014. № 1. С. 21.

те нормы, которые подлежат применению к обязательствам, в которых обе стороны являются предпринимателями (к примеру, абз. 2 п. 2 ст. 310 ГК РФ).

Отечественное законодательство последовательно не желает раскрывать понятие «предпринимательский договор», тем не менее активно использует такое понятие, как «обязательство, связанное с осуществлением предпринимательской деятельности», которое чрезвычайно тесно связано с исследуемым понятием. Если попытаться определить его правовую природу и осмыслить с доктринальных позиций, то можно прийти к выводу, что оно содержит в себе два не связанных между собой явления: первое — это обязательство, в котором оба участника осуществляют предпринимательскую деятельность, и второе — это обязательство, в котором только один участник осуществляет предпринимательскую деятельность. Соответственно, это понятие, а следом за ним и нормы права, в которых оно используется, подлежат применению к широкому кругу отношений, в том числе и к предпринимательским обязательствам и договорам.

Обращаясь к зарубежному опыту в рассматриваемом вопросе, можно отметить, что в законодательных нормах Франции предполагается деление всех соглашений на коммерческие, гражданские и смешанные. Коммерческие соглашения — это договоры, которые заключаются между предпринимателями, преследующими коммерческий интерес. В чисто гражданских договорах ни одна из сторон не действует в качестве предпринимателя. Смешанные соглашения — это договоры, заключенные между предпринимателем, действующим из коммерческого интереса, и лицом, которое не является предпринимателем и осуществляет свои действия, не преследуя коммерческого интереса²¹. Можно предположить, что подобного рода подразделение соответствует в целом распространенному взгляду в отечественной литературе на соотношение предпринимательских и непредпринимательских договоров.

Таким образом, предпринимательские договоры характеризуются следующими существенными признаками:

1. Предпринимательские договоры заключаются в рамках предпринимательской деятельности.

2. Предпринимательские договоры являются способом правового регулирования складывающихся между предпринимателями горизонтальных отношений.

3. Предпринимательский договор является таковым только при условии, что все его стороны являются действующими предпринимателями. Соответственно, если одна сторона договора — предприниматель, а вторая не имеет такого статуса, то такой договор не является предпринимательским. Однако данное мнение, конечно, весьма спорно. При этом не имеет значения, для каких целей заключается договор — бытовых или предпринимательских. В определенных обстоятельствах такой договор может быть квалифицирован как потребительский или как договор розничной купли-продажи.

4. Предпринимательский договор всегда заключается в предпринимательских целях.

Таким образом, предпринимательским договором является соглашение субъектов, осуществляющих предпринимательскую деятельность, заключаемое ими для обоюдного достижения целей предпринимательской деятельности.

В заключение сто́ит еще раз подчеркнуть, что современные рыночные отношения, развитие предпринимательства имеют в своей основе принципы повышения уровня конкуренции, диспозитивного регулирования государством таких отношений и равенства участников. Руководствуясь именно такими важнейшими началами, лица осуществляют предпринимательскую деятельность, в регламентации которой значимую роль играют нормы гражданского законодательства как общие предписания и специальные правила, установленные в отдельных нормативных правовых актах Российской Федерации, регулирующие договорные предпринимательские обязательства.

²¹ См.: Андреев Ю. Н. Договор в гражданском праве России: сравнительно-правовое исследование : монография. М. : Норма, Инфра-М, 2017. С. 29.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Аветисян А. К., Новикова С. В.* Понятие и система предпринимательских договоров // Эпомен. — 2018. — № 12. — С. 8–16.
2. *Андреев Ю. Н.* Договор в гражданском праве России: сравнительно-правовое исследование : монография. — М. : Норма, Инфра-М, 2017. — 272 с.
3. *Баринов Н. А.* Гражданско-правовые проблемы удовлетворения имущественных потребностей советских граждан : дис. ... д-ра юрид. наук. — Саратов, 1987. — 396 с.
4. *Белых В. С.* Правовое регулирование предпринимательской деятельности в России : монография. — М. : Проспект, 2017. — 432 с.
5. *Богданов Д. Е., Богданова С. Г.* Способы толкования договора в судебной практике // Вестник арбитражной практики. — 2018. — № 2. — С. 48–56.
6. *Богданов Е. В.* Договоры в сфере предпринимательства : монография. — М. : Проспект, 2018. — 304 с.
7. *Богданов Е. В., Богданова Е. Е., Богданов Д. Е.* Проблема фидуциарности и фидуциарных сделок в гражданском праве России // Гражданское право. — 2017. — № 3. — С. 20–25.
8. *Воронин М. В., Окришвили Т. Г.* Современное состояние частного права в России: теоретико-правовой анализ // Актуальные проблемы российского права. — 2018. — № 6. — С. 25–31.
9. Договоры в предпринимательской деятельности / отв. ред. Е. А. Павлодский, Т. Л. Левшина. — М. : Статут, 2008. — 509 с.
10. *Долинская В. В.* Экономическая деятельность и ее виды // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2018. — № 3. — С. 3–14.
11. *Ершова И. В., Тарасенко О. А.* Малое и среднее предпринимательство: трансформация российской системы кредитования и микрофинансирования // Вестник Пермского университета. Юридические науки. — 2018. — № 1. — С. 99–124.
12. *Илюшина М. Н.* Правовой режим сделок в коммерческих отношениях: вопросы становления в доктрине, законодательстве и правоприменительной практике. — М. : РПА, 2011. — 214 с.
13. *Кирпичев А. Е.* Соотношение понятий «потребительский договор» и «обязательство, связанное с осуществлением предпринимательской деятельности»: проблемы теории и правоприменения // Мировой судья. — 2014. — № 1. — С. 20–24.
14. *Левушкин А. Н.* Договоры в предпринимательской деятельности : учебник. — М. : Проспект, 2021. — 400 с.
15. *Левушкин А. Н.* Организационные предпринимательские договоры в системе норм обязательственного права и судебной практике // Законы России: опыт, анализ, практика. — 2018. — № 8. — С. 30–35.
16. *Левушкин А. Н.* Специальные договорные конструкции: рамочный, опционный и абонентский договоры // Актуальные проблемы российского права. — 2018. — № 2. — С. 19–26.
17. *Левушкин А. Н., Федечко Ф. И.* Правовая сущность непоименованного договора и реализация его в рамках принципа свободы договора // Юридический мир. — 2014. — № 4. — С. 27–30.
18. Предпринимательское право : учебник для бакалавров / отв. ред. И. В. Ершова. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Проспект, 2020. — 688 с.
19. *Сулейменов М. К., Покровский Б. В., Жакенов В. А.* [и др.] Договор в народном хозяйстве (вопросы общей теории) / отв. ред. М. К. Сулейменов. — Алма-Ата : Наука КазССР, 1987. — 175 с.

Материал поступил в редакцию 18 сентября 2020 г.

REFERENCES

1. Avetisyan AK, Novikova SV. Ponyatie i sistema predprinimatelskikh dogovorov [The Notion and the System of Entrepreneurial Contracts]. *Epomen*. 2018;12:8-16 (In Russ.).
2. Andreev YuN. Dogovor v grazhdanskom prave Rossii: sravnitel'no-pravovoe issledovanie : monografiya [The contract in the civil law of Russia: comparative legal study: monograph]. Moscow: Norma, Infra-M Publ.; 2017 (In Russ.).
3. Barinov NA. Grazhdansko-pravovye problemy udovletvoreniya imushchestvennykh potrebnoyey sovetskikh grazhdan : dis. ... d-ra yurid. nauk [Civil law problems of satisfying the property needs of Soviet citizens: Doctoral Dissertation]. Saratov; 1987 (In Russ.).

4. Belykh VS. Pravovoe regulirovanie predprinimatelskoy deyatel'nosti v Rossii : monografiya [Legal regulation of entrepreneurial activity in Russia: monograph]. Moscow: Prospekt Publ.; 2017 (In Russ.).
5. Bogdanov DE, Bogdanova SG. Sposoby tolkovaniya dogovora v sudebnoy praktike [Ways of Contract's Interpretation in Jurisprudence]. *Vestnik Arbitrazhnoy Praktiki*. 2018;2:48-56 (In Russ.).
6. Bogdanov EV. Dogovory v sfere predprinimatel'stva : monografiya [Contracts in the sphere of entrepreneurship: monograph]. Moscow: Prospekt Publ.; 2018 (In Russ.).
7. Bogdanov EV, Bogdanova EE, Bogdanov DE. Problema fidutsiarnosti i fidutsiarnykh sdelok v grazhdanskom prave Rossii [Issue of Fiduciary and Fiduciary Transactions in Russian Civil Law]. *Civil Law*. 2017;3:20-25 (In Russ.).
8. Voronin MV, Okriashvili TG. Sovremennoe sostoyanie chastnogo prava v rossii: teoretiko-pravovoy analiz [The current state of affairs in private law in Russia: theoretical and legal analysis]. *Aktualnye Problemy Rossiyskogo Prava*. 2018;6:25-31 (In Russ.).
9. Pavlodskiy EA, Levshin TL, editors. Dogovory v predprinimatelskoy deyatel'nosti [Contracts in entrepreneurial activity]. Moscow: Statut Publ.; 2008 (In Russ.).
10. Dolinskaya VV. Ekonomicheskaya deyatel'nost' i ee vidy [Economic activity and its types]. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika [Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice]*. 2018;3:3-14 (In Russ.).
11. Ershova IV, Tarasenko OA. Small and Medium-Sized Enterprises: Transformation of the Russian Lending and microfinancing System. *Perm University Herald. Juridical Sciences*. 2018;1:99-124 (In Russ.).
12. Ilyushina MN. Pravovoy rezhim sdelok v kommercheskikh otnosheniyakh: voprosy stanovleniya v doktrine, zakonodatel'stve i pravoprimeritel'noy praktike [Legal regime of transactions in commercial relations: issues of formation in doctrine, legislation and law enforcement practice]. Moscow: RPA Publ.; 2011 (In Russ.).
13. Kirpichev AE. Sootnoshenie ponyatiy «potrebitelskiy dogovor» i «obyazatel'stvo, svyazannoe s osushchestvleniem predprinimatelskoy deyatel'nosti»: problemy teorii i pravoprimereniya [Correlation between concepts "consumer contact" and "obligation, connected with the entrepreneurship": problems of theory and the implementation of law]. *Magistrate Judge*. 2014;1:20-24 (In Russ.).
14. Levushkin AN. Dogovory v predprinimatelskoy deyatel'nosti : uchebnik [Contracts in entrepreneurial activity: textbook]. Moscow: Prospekt Publ.; 2021 (In Russ.).
15. Levushkin AN. Organizatsionnye predprinimatelskie dogovory v sisteme norm obyazatel'stvennogo prava i sudebnoy praktike [Organizational Business Agreements in The System of Norms of Law of Obligations and Judicial Practice]. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika [Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice]*. 2018;8:30-35 (In Russ.).
16. Levushkin AN. Spetsialnye dogovornyye konstruktsii: ramochnyy, opsiyonnyy i abonentskiy dogovory [Specific contractual constructions: framework, option and subscription agreements]. *Aktualnye Problemy Rossiyskogo Prava*. 2018;2:19-26 (In Russ.).
17. Levushkin AN, Fedechko FI. Pravovaya sushchnost' nepoimenovannogo dogovora i realizatsiya ego v ramkakh printsipa svobody dogovora [Anonymous contract and its realization in the framework of the principle of freedom of contract]. *Juridical World*. 2014;4:27-30 (in Russ.).
18. Ershova IV, editor. predprinimatelskoe pravo : uchebnik dlya bakalavrov [Entrepreneurial law: textbook for Bachelor Students]. 2nd ed. Moscow: Prospekt Publ.; 2020 (In Russ.).
19. Suleimenov MK, Pokrovsky BV, Zhakenov V. A., et al. dogovor v narodnom khozyaystve (voprosy obshchey teorii) [Contract in the national economy (questions of general theory)]. Alma-Ata: Nauka KazSSR Publ.; 1987 (In Russ.).

Правовая защита конкуренции в условиях формирующихся цифровых рынков

Аннотация. На новом витке развития цифровизации главным вызовом можно назвать экспоненциальный рост количества, качества, разнообразия связей между гражданами, организациями, институтами развития и правового обеспечения, государственными органами власти. Взаимосвязи динамичны и неустойчивы по ряду факторов, в том числе из-за недостаточной синхронизации между всеми элементами социально-экономических систем и институтов.

В статье исследуются актуальные вопросы конкурентного права в части правового регулирования цифровых рынков. Дана правовая интерпретация цифрового рынка. Выявлены ключевые аспекты правового регулирования цифровых рынков. Предложены инструменты правового регулирования формирующихся цифровых рынков для Российской Федерации с учетом обобщения европейского опыта и практики стран ОЭСР. Авторами обосновано, что повсеместная цифровизация несет в себе угрозу монополизации экономических отношений. Причем монополизации нового, не классического характера. Поэтому важным представляется правильно определить формы и методы правовой защиты конкуренции на специфических цифровых рынках.

По итогам исследования авторы резюмируют, что развитие цифровой экономики и формирование новых рыночных отношений являются предпосылками к совершенствованию антимонопольного регулирования, гармонизации правовых норм для целей защиты конкуренции на глобальных цифровых рынках. Цифровые рынки отличаются от традиционных, в связи с этим для них нужно особое правовое регулирование. Практики антимонопольного регулирования стран ОЭСР целесообразно учитывать в контексте согласованности с российскими законодательными условиями.

© Егорова М. А., Кожевина О. В., Кинев А. Ю., 2021

* *Егорова Мария Александровна*, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры конкурентного права, начальник Управления международного сотрудничества Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), заместитель председателя исполнительного комитета, председатель комиссии по совершенствованию антимонопольного законодательства Московского отделения Ассоциации юристов России, сопresident Международного союза юристов и экономистов (Франция)

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

Lab.kkonkpr@msal.ru

** *Кожевина Ольга Владимировна*, доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры «Менеджмент» Московского государственного технического университета имени Н. Э. Баумана, заведующий кафедрой цифровых технологий и бизнес-аналитики Алтайского государственного университета 2-я Бауманская ул., д. 7, г. Москва, Россия, 105005

ibm4@bmstu.ru

*** *Кинев Александр Юрьевич*, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры конкурентного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

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

Lab.kkonkpr@msal.ru

Ключевые слова: цифровизация; цифровые рынки; конкуренция; правовое регулирование; антимонопольное законодательство; оценка регулирующего воздействия; государство; право; экономические отношения.

Для цитирования: Егорова М. А., Кожевина О. В., Кинев А. Ю. Правовая защита конкуренции в условиях формирующихся цифровых рынков // *Lex russica*. — 2021. — Т. 74. — № 2. — С. 40–49. — DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.040-049.

Legal Protection of Competition in the Emerging Digital Markets

Maria A. Egorova, Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Competition Law; Head of the International Cooperation Department, Kutafin Moscow State Law University (MSAL); Deputy Chairman of the Executive Committee, Chairman of the Commission on Improvement of Antimonopoly Legislation, Moscow Branch of the Russian Bar Association; Co-President of the International Union of Jurists and Economists (France)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
Lab.kkonkpr@msal.ru

Olga V. Kozhevina, Dr. Sci. (Economics), Full Professor, Professor, Management Department, Bauman Moscow State Technical University; Head of the Department of Digital Technologies and Business Analytics, Altai State University
ul. 2-ya Baumanskaya, Moscow, Russia, 105005
ibm4@bmstu.ru

Aleksandr Yu. Kinev, Dr. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Competition Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
Lab.kkonkpr@msal.ru

Abstract. At a new stage in the development of digitalization, the main challenge is the exponential growth of quantity, quality, diversity of links between citizens, organizations, development institutions and legal regulation, public authorities. Interrelations are dynamic and unstable due to a number of factors because of insufficient synchronization between all elements of socio-economic systems and institutions.

The paper examines topical issues of competition law in terms of legal regulation of digital markets. The authors provide for the legal interpretation of the digital market. Key aspects of legal regulation of digital markets are defined. The authors propose instruments of legal regulation of emerging digital markets for the Russian Federation. Their proposals are based on generalization of European experience and practice of the OECD countries.

The authors substantiate that widespread digitalization threatens to monopolize economic relations. And this is monopolization of a new, not classical character. Therefore, it is important to identify properly the forms and methods of legal protection of competition in specific digital markets.

Based on the results of the study, the authors conclude that the development of the digital economy and the formation of new market relations establish prerequisites for the improvement of antimonopoly regulation, legal rules unification for the protection of competition in global digital markets. Digital markets differ from traditional ones. Therefore, they need special legal regulation. The practice of antimonopoly regulation in the OECD countries should be considered in the context of their consistency with Russian legislative conditions.

Keywords: digitization; digital markets; competition; legal regulation; antitrust legislation; regulatory impact assessment; state; law; economic relationships.

Cite as: Egorova MA, Kozhevina OV, Kinev AYu. Pravovaya zashchita konkurentsii v usloviyakh formiruyushchikhsya tsifrovyykh rynkov [Legal Protection of Competition in the Emerging Digital Markets]. *Lex russica*. 2021;74(2):40-49. DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.040-049 (In Russ., abstract in Eng.).

Активно формирующиеся рынки цифровой экономики — новое явление последних лет и вызов, который определяет тренды как трансформации бизнес-моделей компаний, так и совершенствования правового регулирования рынка. Для антимонопольных органов всех стран мира глобальная цифровизация — существенный вызов¹. Распространение цифровых технологий и инструментов приводит к кардинальным изменениям рыночной среды, «размытости» общественных отношений и, соответственно, сложности правового и антимонопольного регулирования. Вместе с тем цифровизация экономики — объективная реальность, прогрессирующая стремительными темпами от автоматизации и точечного внедрения информационно-коммуникационных технологий до масштабных и гиперсвязанных вертикальных цифровых экосистем с межотраслевой интеграцией и платформенными решениями². Обозначенные тенденции свидетельствуют о необходимости введения новых норм и инструментов правовой защиты конкуренции³. Обществу еще предстоит справиться с нарастающими опасностями негативных последствий цифровизации, среди которых сжатие или

даже исчезновение традиционных рынков. Всё больше и больше физических продуктов и услуг становятся в основном цифровыми⁴.

Проект пятого антимонопольного пакета широко обсуждается с 2018 г.⁵ Пятый антимонопольный пакет ставит целью решить целый ряд вопросов, связанных с сетевыми эффектами, концентрацией цифровых рынков. ФАС России считает необходимым принятие ряда законов по антимонопольному ограничению конкуренции, если имеются явные признаки доминирующего антиконкурентного поведения компаний — участников цифровых рынков. Национальный план развития конкуренции на 2018–2020 годы⁶ предусматривал совершенствование антимонопольного регулирования в условиях цифровизации экономики и рыночных отношений. На данном этапе разработан проект Национального плана развития конкуренции на 2021–2025 годы, который эксперты называют «цифровым». Проект содержит максимум мероприятий, способствующих развитию конкурентной среды в условиях цифровой экономики⁷.

С позиции С. Пузыревского⁸, конкурентное право как фактор обеспечения экономиче-

¹ См.: *Самолысов П. В.* Основные направления развития антимонопольного регулирования в условиях цифровой экономики // Становление и развитие нового гуманитарного и экономического знания : сборник научных трудов по материалам международной научно-практической конференции : в 2 ч. / под общ. ред. Е. П. Ткачевой. Белгород, 2019. С. 62–64.

² Что такое цифровая экономика? Тренды, компетенции, измерения : доклад НИУ ВШЭ / под науч. ред. Л. М. Гохберга ; при участии Всемирного банка. М. : Изд. дом. Высшей школы экономики, 2019. 82 с.

³ *Маслов А. О.* Цифровые рынки в конкурентном праве // Журнал предпринимательского и корпоративного права. 2019. № 2 (14). С. 55–60.

⁴ Rethinking Antitrust Tools for Multi-Sided Platforms. OECD. 2018 // URL: www.oecd.org/competition/rethinking-antitrust-tools-for-multi-sided-platforms.htm (дата обращения: 20.10.2020).

⁵ См.: *Иванов А. Ю.* Контроль монополизации в условиях цифровой экономики: первая часть дискуссии о пятом антимонопольном пакете // Закон. 2018. № 2. С. 106–119 ; *Пузыревский С. А.* О реализации Национального плана развития конкуренции в российской Федерации // Тарифное и антимонопольное регулирование предпринимательской деятельности. Контроль закупочной деятельности хозяйствующих субъектов, подлежащих тарифному регулированию (в рамках федеральных законов № 223-ФЗ и № 44-ФЗ). Проблемы применения административной ответственности. Судебная практика : материалы научно-практического семинара и регионального семинара-совещания территориальных органов ФАС России Уральского округа (Челябинск, 21–22 марта 2018 г.). Челябинск : Цицеро, 2018. С. 9–13 ; *Артемьев И. Ю.* Вызовы цифровой экономики и приоритеты новой конкурентной политики России // Право интеллектуальной собственности. 2018. № 3. С. 14–16.

⁶ Указ Президента РФ от 21.12.2017 № 618 «Об основных направлениях государственной политики по развитию конкуренции» (вместе с Национальным планом развития конкуренции в Российской Федерации на 2018–2020 годы) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_285796/2bbd05163f15eba8fe163c1b26f3956626a5210/ (дата обращения: 05.12.2020).

⁷ Новый нацплан будет «цифровым» // URL: <https://iecp.ru/news/item/426388-novyy-nacplan-budet-cifrovym> (дата обращения: 19.12.2020).

⁸ *Пузыревский С.* Развитие антимонопольного законодательства — фактор экономического роста // URL: <https://plan.fas.gov.ru/external/news/30878/> (дата обращения: 20.12.2020).

ского роста требует научного, практического осмысления, и мы должны понимать, каким образом антимонопольное регулирование оказывает влияние на экономику. Для эффективного экономического роста важно предоставить свободу и защиту участникам рынка, чтобы в результате не были ущемлены их права. Нужно сохранять баланс. Одним из важных результатов антимонопольного реформирования является вступление в силу Закона об антимонопольном комплаенсе, цель которого — снижение вероятности риска антимонопольного нарушения и, как следствие, риска антимонопольных санкций. Основным стимулом для внедрения комплаенса — выявление факторов риска заранее, что позволит организации минимизировать риски, обезопасит от возможных штрафов или уголовного преследования. Для регулирования цифровых рынков это имеет определяющее значение.

По опыту Евросоюза, цифровой единый рынок (англ. Digital Single Market) или единый цифровой рынок (англ. Single Digital Market) — это планируемая экономическая зона стран ЕС с фокусом на телекоммуникации и цифровую экономику, часть «Цифровой повестки дня для Европы» согласно стратегии «Европа 2020». По нашему мнению, цифровой рынок объединяет в своем содержании электронную экономику, электронную коммерцию (торговлю, электронный бизнес, e-commerce), маркетплейс (цифровую торговую площадку), единую зону платежей, видеотекст (videotex), интернет-трейдинг, «умные города» (smart city), электронные транзакции, интернет-банкинг, эквайринг, цифровой маркетинг и пр. Платформы — это не новая бизнес-модель, а скорее обновленная масштабам и размахом участников цифровой экономики.

Ряд экспертов полагают, что цифровые рынки имеют специфические черты:

- *Большие данные* (Big data), которые, несомненно, стимулируют значительную часть инноваций в сфере товаров и услуг, предлагаемых в цифровой экономике, стали ключевым активом. Сильные игроки рынка, компании становятся сильнее, используя обратную связь на основе больших данных. Преимущество данных перед конкурентами может позволить ведущим игрокам достичь критической экономии за счет масштаба, что может изменить данные — и конкурентный баланс — в их пользу, что приведет к чрезмерному доминированию на рынке.
- *Большая аналитика* (Big analytics) дает возможность оптимизировать использование данных, выявлять закономерности, улучшать понимание динамики рынка и открывать двери для ускоренных инноваций. Расширенная аналитика также играет ключевую роль в способности компаний определять потребности и желания потребителей. Здесь также, помимо очевидных преимуществ, можно выявить тревожные тенденции. Интеллектуальный анализ данных, торговля данными, онлайн-маркетинг, распознавание образов, оценка спроса и оптимизация цен — всё это использовалось для приблизительного расчета резервных цен, выявления предубеждений и методов использования силы.
- *Сетевые эффекты*, обеспечивающие существенную эффективность и экономию за счет масштаба, которые стимулируют цифровую экономику. Однако сетевые эффекты могут способствовать возникновению значительных барьеров для входа на рынок и ограничивать конкурентное давление на традиционную компанию. Сочетание сетевых эффектов, доступа к данным и аналитики может склонить рынок в пользу ведущего провайдера. Это может повлиять на конкуренцию за данные, конкуренцию за пользовательскую базу и разработку алгоритмов, а также может повлиять на характер и масштабы инноваций.
- *Затраты на переключение* (Friction and Switching Costs) также распространены на многих цифровых рынках. На концентрированных рынках с сетевым эффектом платформы и поставщики услуг могут стремиться ограничить возможность потребителей менять поставщиков и доступность альтернативных поставщиков, создавая трения и ограничивая возможность взаимодействия между системами. Такая практика создает препятствия для входа и расширения более мелких конкурентов.
- *Контролируемые экосистемы* (Controlled Ecosystems) также играют роль в этой среде. Пользователи сталкиваются с асимметричной информацией относительно затрат, выгод и наличия дополнительных возможностей. Поскольку пользователи (де-факто) привязаны к одной платформе или поставщику, они подлежат контролю и возможному использованию поведенческих методов. Сбор и обработка данных, происходящие в

контролируемых экосистемах, могут нарушать права на конфиденциальность.

— *Повышение проницаемости между рынками и обществом* — способность контролировать, нацеливать и манипулировать пользователями выходит за рамки традиционных рынков. Контроль сбора, анализа и сохранности персональных данных клиентов смещается в корпоративный сектор. Также это может снизить доверие граждан к цифровой экономике и цифровым рынкам⁹. Цифровая среда аккумулирует вышеуказанные характеристики; с одной стороны, это свидетельствует о ее динамичности, а с другой — она характеризуется повышенной концентрацией и усилением рыночной власти. Среда, в которой ключевые игроки могут определять характер и поток инноваций, выход на рынок, расширение услуг и взаимодействие с потребителями, не способствует развитию конкуренции.

Выделим три базовых характеристики цифровой экономики — эффект масштаба и отдача от него, сетевые внешние эффекты, роль данных.

Исходя из сказанного, особенностями цифрового рынка для целей антимонопольного регулирования являются:

- 1) стремительность развития;
- 2) специфика товарного рынка (глобальность, многосторонность, платформенность, как правило, товар, обращающийся на цифровом рынке, — объект интеллектуальной собственности);
- 3) ценность и монетизация на смежных товарных рынках;
- 4) сетевые эффекты;
- 5) возможность взаимозаменяемости на цифровом товарном рынке (появление товаров-субститутов);
- 6) новое качество для потребителя товара посредством использования ИКТ;
- 7) границы и состав участников цифрового товарного рынка — модифицированная качественно-количественная оценка товарного рынка;
- 8) к цифровым компаниям нужно применять особые инструменты оценки рыночного доминирования¹⁰.

Хотя антимонопольное законодательство имеет основополагающее значение для поддержания конкурентоспособности цифровой экономики, важно отметить взаимодополняющую роль, которую играют инструменты нормативно-правового регулирования смежных аспектов. Инструменты правового регулирования могут стать эффективным инструментом для решения проблемы сбора и обработки данных, права на конфиденциальность, применения норм гражданского и цифрового права к платформам, поставщикам услуг и пользователям, а также обеспечения защиты потребителей в условиях становления цифровых правоотношений. Регулирование может стать ценным инструментом для создания конкурентной среды и уточнения границ законности. Принимая во внимание ограниченные ресурсы, доступные антимонопольным органам, необходимость определения приоритетности дел и длительность расследований, строгий режим регулирования является важной частью инструментария правоприменения. В некоторых случаях к динамичным рынкам целесообразно применять предварительные регуляторные меры, которые способствуют созданию конкурентной среды и защите прав потребителей, а не последующие меры по обеспечению конкуренции и собственно средства правовой защиты. Так называемые «предварительные» регуляторные меры — право интеллектуальной собственности, цифровое и информационное право и пр. Важно продолжить разработку эффективных инструментов регулирования цифровой экономики. Эффективный правоприменительный подход требует, чтобы и регулирующие органы, и органы по обеспечению конкуренции работали совместно.

В ходе совершенствования антимонопольного регулирования товарных рынков необходимо выявлять последствия поведения субъекта, определять степень его воздействия на рынок, учитывая сетевые эффекты, способы монетизации, параллельное использование и взаимопроникновение разных сервисов, эффекты от слияния данных о потребителях. По мнению Е. А. Заевой, оценивая экономическую концентрацию на цифровых рынках, важно учитывать такой аспект, как данные компаний о потреби-

⁹ The Role of Competition Policy in Protecting Consumers' Well-being in the Digital Era The European Consumer Organisation. BEUC. 28 p.

¹⁰ См.: Заева Е. А. О конкуренции алгоритмов, больших данных и первых цифровых кейсах // URL: <https://fas.gov.ru/content/interviews/2055> (дата обращения: 23.10.2020).

телях. Это ценнейшие сведения о поведении человека, его предпочтениях, передвижениях, повторяемости действий с учетом особенностей потребления. Когда сливаются компании, у каждой из которых есть такая информация по своим группам потребителей, влияние этих данных дает мультипликативный эффект.

В конце января 2020 г. Европейская комиссия объявила о своем намерении принять Digital Services Act (DSA)¹¹ в четвертом квартале года в рамках своей рабочей программы на 2020 г. В настоящее время Директива об электронной торговле, выпущенная в июне 2000 г., является основным документом, регулирующим цифровые услуги, который нуждается в обновлении. Комиссия нацелена на укрепление единого цифрового рынка ЕС, прояснение и усиление правил ответственности за цифровые услуги и обеспечение равных условий для малых и средних предприятий. Пакет DSA помогает прояснить правила для большинства цифровых услуг. В этом документе излагается цель — устранение правовой неопределенности посредством внедрения современной правовой базы для цифровых услуг, укрепление единого цифрового рынка ЕС, обеспечение того, чтобы поставщики цифровых услуг действовали ответственно, устраняя риски для своих пользователей, чтобы защитить их гражданские права и создать безопасную и надежную онлайн-среду. Новые обязательства будут включать: горизонтальную должную осмотрительность для всех платформ; механизмы уведомления и действий, позволяющие информировать платформы о любом незаконном контенте, который предлагается или размещается на хостинге; требования «знать своего бизнес-клиента», которые обязывают платформы собирать информацию о трейдерах; требования в отношении прозрачной модерации контента, которые обязывают платформы сообщать о принятых мерах, результатах, показателях удаления, жалобах и об использовании автоматизированных инструментов для модерации.

В странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) внедряется

практика оценки регулирующего воздействия антимонопольных органов¹².

Как известно, решения в области антимонопольного регулирования требуют времени для достижения результатов; это означает, что последующие оценки могут выявить и оценить фактические эффекты, которые они вызывают. Важной является и оценка регулирующего воздействия антимонопольных органов. В странах ОЭСР придерживаются следующего алгоритма при проведении оценки своей деятельности:

1. Объем оценки. Чтобы оценка воздействия была всеобъемлющей, она должна включать влияние всех решений, касающихся заблокированных слияний, слияний, одобренных с использованием средств правовой защиты, и картелей. По возможности оценка воздействия должна включать и злоупотребления доминирующим положением / монополизацию. Может быть добавлено влияние других решений, таких как вертикальные соглашения, и других видов деятельности, таких как исследования рынка/сектора. Необходим охват всех решений, принятых в течение предыдущего года. Решения, на которые подана апелляция, могут быть включены в год, в котором они были приняты, или могут быть включены после того, как они стали окончательными (или потому, что решение по апелляции окончательное, или потому, что апелляции больше не подавались). *Учет выгод, получаемых потребителями.* Потребители могут быть промежуточными потребителями или конечными потребителями, в зависимости от рынка, затронутого решением антимонопольных органов.

2. Предлагаемые общие принципы:

- а) использование информации по конкретным случаям;
- б) предположение, что никакое вмешательство не окажет отрицательного воздействия: так, ни один антимонопольный орган ОЭСР не будет вмешиваться, чтобы заблокировать слияние или прекратить деловую практику, если сочтет, что его решение не принесет никаких выгод для потребителей, следовательно, можно предположить, что все решения власти окажут положительное влияние;

¹¹ The Digital Services Act, the Digital Markets Act, and the New Competition Tool // URL: <https://www.csis.org/analysis/digital-services-act-digital-markets-act-and-new-competition-tool> (дата обращения: 15.12.2020).

¹² Guide for helping competition authorities assess the expected impact of their activities. Secretary-General of the OECD. April. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Competition Division. Paris, 2014. 9 p.

- в) оценка статических выгод для потребителей и, если возможно, также и динамических выгод (динамические эффекты);
- г) регулярная публикация оценки воздействия: вероятное воздействие деятельности агентства следует регулярно оценивать, а результаты — публиковать на веб-сайте агентства для обеспечения подотчетности и прозрачности;
- д) представление результатов за год и как среднегодовое скользящее значение за три года: оценка воздействия деятельности агентства должна рассчитываться количественно (так называемая годовая цифра). Однако эту цифру следует показывать вместе со скользящей средней за трехлетний период, чтобы уменьшить варибельность оценок, возникающих по случаям на крупных или малых рынках, которые могут произойти в течение одного года;
- е) по возможности представляйте результаты по типам решений: для обеспечения большей прозрачности результаты оценки должны быть представлены отдельно для различных типов решений (например, предполагаемое влияние картельных решений следует отделить от решений о слиянии и от случаев злоупотребления доминирующим положением / монополизации). Однако это может быть невозможно из соображений конфиденциальности, тогда необходимо будет получить единую общую цифру;
- ж) анализ чувствительности оценок (более и менее консервативный).

3. Методология. Регулярные оценки воздействия должны основываться на простой и легко применимой методологии, не требующей больших затрат времени. Исходя из изложенного, она включает оценку преимуществ для потребителей от решений антимонопольных ведомств, а также использование фактических конкретных данных (объективность). Оценка статических выгод включает: объем оборота из-за злоупотребления доминирующим положением, динамику цен и предотвращение роста цен, ценовые эффекты. Допущения по умолчанию: если информация доступна, то оценки точные; если же недоступна, ее конфиденциальность или наличие иных юридических ограничений; например, для ожидаемого ценового эффекта: в случае картелей — повышение цены на 10 %; в случаях злоупотребления доминирующим положением — повышение цены на 5 %; в случае слияния — повышение цены на 3 %. В случае вероятной продолжительности

повышения цен без вмешательства конкурентного ведомства: в делах о картелях сроком на 3 года; в делах о злоупотреблении доминирующим положением сроком на 3 года; в случае слияния — сроком на 2 года. Эти предположения предназначены для использования только в том случае, если более конкретная информация недоступна.

4. Разъяснение оценок. В частности, в Рекомендациях ОЭСР Guide for helping competition authorities assess the expected impact of their activities отмечается: показатели представляют собой предварительные оценки, касающиеся вероятных будущих эффектов, которые еще предстоит наблюдать, или предотвращенных эффектов, которые можно предположить; консервативность оценок; выгоды в основном оцениваются как «статические» эффекты из-за более низких цен. Однако усиление конкуренции приносит свои основные выгоды за счет роста инноваций и производительности, которые труднее оценить, и, следовательно, они обычно исключаются или включаются лишь частично, но динамические эффекты очень важны. В оценках не учитывается «сдерживающий эффект» решений властей, потому что его очень трудно определить количественно. Тем не менее этот эффект чрезвычайно важен, поскольку он дает фирмам стимул не нарушать закон о конкуренции в будущем.

Исходя из практики ОЭСР, оценка конкуренции может выполняться в самых разных ситуациях, когда происходит вмешательство правительства. Оценщики могут сосредоточиться на новых правилах или уже существующих правилах. Эксперты-оценщики могут сосредоточиться на целых секторах или, в более узком смысле, на конкретном товарном рынке, который плохо функционирует.

Первый этап. Обзор новых вводимых правил очень важен. Когда разрабатывается или вводится новый регламент, многие страны пересматривают его на предмет конкурентного воздействия. Этот процесс называется анализом регулирующего воздействия (Regulatory Impact Analysis, RIA). Процесс RIA может включать явный элемент конкуренции. Иногда в существующем нормативном акте имеются оговорки об истечении срока действия, которые требуют пересмотра перед повторным введением нормативного акта. Такие оговорки о прекращении действия также являются хорошей возможностью пересмотреть правила на предмет их влияния на конкуренцию.

В Австралии (страна — член ОЭСР) правительственные агентства обязаны заполнять заявление о воздействии регулирующего органа (RIS) на «каждое предложение по политике, направленное на введение или отмену регулирования», если оно «вероятно окажет измеримое влияние на бизнес, общественные организации или отдельных лиц». Кроме того, любое предложение, рассматриваемое Кабинетом министров, должно включать RIS, даже если кажется, что оно не оказывает регулирующего воздействия на предприятия, общественные организации или отдельных лиц, чтобы правительство было осведомлено о регулирующих последствиях любого решения, которое оно может принять. Если предложение может ограничить конкуренцию, RIS должен продемонстрировать преимущества, которые перевешивают затраты, и что нет альтернативных средств достижения той же цели.

- Регулирующие воздействия могут включать:
- Изменения в количестве или типе продуктов, которые могут предложить предприятия, например: запрещенные продукты или отраслевые практики; изменение способа предложения товаров.
 - Влияние на потребительский спрос на определенные товары, такие как: повышение цен, вызванное требованиями регламента; изменение информации, доступной потребителям.
 - Воздействие на способность или стимулы предприятий к конкуренции на рынке, например: создание режима саморегулирования или совместного регулирования; изменение требований к лицензии, разрешению или другому разрешению; влиять на цену или количество продаваемых товаров; установка стандартов качества продукции/услуг; изменение цены или типа ресурсов, доступных для бизнеса.

В Южной Корее (страна — член ОЭСР) Комитет по реформе регулирования (Regulatory Reform Committee, RRC) национального правительства, надзорный орган, принял Руководящие принципы оценки регулирующего воздействия в 2008 г. с учетом Инструментария оценки конкуренции ОЭСР, выпущенного в 2007 г. До 2008 г. государственные органы, которые готовили новые правила, могли проконсультироваться с антимонопольным органом относительно того, будет ли новое регулирование включать антиконкурентное регулирование, а антимонопольный орган мог рекомендовать пересмотреть или уда-

лить антиконкурентную часть предлагаемого регулирования. Консультация не была обязательной. Государственный орган представляет в RRC проект постановления для анализа регулирующего воздействия. RRC отправляет его в Антимонопольный орган Кореи для оценки конкуренции, который проводит оценку конкуренции по проекту постановления посредством двухэтапного процесса (предварительная и углубленная оценка) и сообщает результаты оценки конкуренции обратно в RRC. В части предварительной оценки: контрольный список из четырех вопросов: входжение поставщика, конкурентоспособность, стимулы для конкуренции и выбор потребителя. В части углубленной оценки: подробный и всесторонний анализ этих потенциально антиконкурентных правил, изучение альтернативных способов достижения политических целей при минимизации воздействия на конкуренцию. RRC принимает во внимание результат оценки конкуренции антимонопольным органом при рассмотрении соответствующего регулирования и принимает решение о пересмотре или об отмене антиконкурентного регулирования. После решения RRC государственный орган вносит доработанный проект постановления в Национальное собрание (National Assembly).

Второй этап. Целевое исследование рынка. В ходе исследования рынка исследуется рынок, на котором конкуренция не работает должным образом, и изучается, действительно ли на рынке существует проблема конкуренции, и, если да, то вероятные источники проблемы и возможные меры по снижению или ее устранению.

Третий этап — отраслевой обзор. При отраслевом обзоре систематически выявляются нормативные акты, относящиеся к отрасли, и затем они рассматриваются один за другим на предмет любых ограничений конкуренции. Как и исследование рынка, отраслевые обзоры представляют собой форму анализа постфактум, в отличие от предварительного обзора. Отраслевые обзоры начинаются с поиска отдельных нормативных положений, которые могут необоснованно ограничивать конкуренцию. Отраслевые обзоры могут проводиться министерством, ответственным за сектор, хотя иногда такие министерства могут быть привержены существующим нормативным актам и/или могут не иметь необходимого опыта в оценке конкуренции. Другой альтернативой отраслевым обзорам является их вы-

полнение внешними организациями, такими как другие государственные органы, например антимонопольный орган или сторонние эксперты.

Таким образом, по результатам исследования сформулированы следующие выводы:

1. Развитие цифровой экономики и формирование новых рыночных отношений являются предпосылками к совершенствованию антимонопольного регулирования,

гармонизации правовых норм для целей защиты конкуренции на глобальных цифровых рынках.

2. Цифровые рынки отличаются от традиционных, в связи с этим для них нужно особое правовое регулирование.

3. Практики антимонопольного регулирования стран ОЭСР целесообразно учитывать в контексте согласованности с российскими законодательными условиями.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Артемьев И. Ю.* Вызовы цифровой экономики и приоритеты новой конкурентной политики России // Право интеллектуальной собственности. — 2018. — № 3. — С. 14–16.
2. *Заева Е. А.* О конкуренции алгоритмов, больших данных и первых цифровых кейсах // URL: <https://fas.gov.ru/content/interviews/2055> (дата обращения: 23.10.2020).
3. *Иванов А. Ю.* Контроль монополизации в условиях цифровой экономики: первая часть дискуссии о пятом антимонопольном пакете // Закон. — 2018. — № 2. — С. 106–119.
4. *Маслов А. О.* Цифровые рынки в конкурентном праве // Журнал предпринимательского и корпоративного права. — 2019. — № 2 (14). — С. 55–60.
5. Новый нацплан будет «цифровым» // URL: <https://iecp.ru/news/item/426388-novyj-nacplan-budet-cifrovym> (дата обращения: 19.12.2020).
6. *Пузыревский С. А.* О реализации Национального плана развития конкуренции в Российской Федерации // Тарифное и антимонопольное регулирование предпринимательской деятельности. Контроль закупочной деятельности хозяйствующих субъектов, подлежащих тарифному регулированию (в рамках федеральных законов № 223-ФЗ и № 44-ФЗ). Проблемы применения административной ответственности. Судебная практика : материалы научно-практического семинара и регионального семинара-совещания территориальных органов ФАС России Уральского округа (Челябинск, 21–22 марта 2018 г.). — Челябинск : Цицеро, 2018. — С. 9–13.
7. *Пузыревский С. А.* Развитие антимонопольного законодательства — фактор экономического роста // URL: <https://plan.fas.gov.ru/external/news/30878/> (дата обращения: 20.12.2020).
8. *Самолысов П. В.* Основные направления развития антимонопольного регулирования в условиях цифровой экономики // Становление и развитие нового гуманитарного и экономического знания : сборник научных трудов по материалам международной научно-практической конференции : в 2 ч. / под общ. ред. Е. П. Ткачевой. — Белгород, 2019. — С. 62–64.
9. Что такое цифровая экономика? Тренды, компетенции, измерения : доклад НИУ ВШЭ / под науч. ред. Л. М. Гохберга ; при участии Всемирного банка. — М. : Изд. дом. Высшей школы экономики, 2019. — 82 с.
10. Guide for helping competition authorities assess the expected impact of their activities. Secretary-General of the OECD. April. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Competition Division. — Paris, 2014. — 9 p.
11. Rethinking Antitrust Tools for Multi-Sided Platforms. OECD. 2018 // URL: <http://www.oecd.org/competition/rethinking-antitrust-tools-for-multi-sided-platforms.htm> (дата обращения: 20.10.2020).
12. The Digital Services Act, the Digital Markets Act, and the New Competition Tool // URL: <https://www.csis.org/analysis/digital-services-act-digital-markets-act-and-new-competition-tool> (дата обращения: 15.12.2020).
13. The Role of Competition Policy in Protecting Consumers' Well-being in the Digital Era. The European Consumer Organization. BEUC. 28 p.

Материал поступил в редакцию 22 декабря 2020 г.

REFERENCES

1. Artemyev IYu. Vyzovy tsifrovoy ekonomiki i priority novoy konkurentnoy politiki Rossii [Challenges of the digital economy and priorities of the new competition policy of Russia]. *Law of Intellectual Property*. 2018;3:14-16 (In Russ.).
2. Zaeva EA. On competition of algorithms, large melon and first digital cases. URL: <https://fas.gov.ru/content/interviews/2055> (accessed: 23 Oct 2020).
3. Ivanov AYu. Kontrol monopolizatsii v usloviyakh tsifrovoy ekonomiki: pervaya chast diskussii o pyatom antimonopolnom pakete [Control of monopolization in the digital economy: the first part of the discussion on the fifth antimonopoly packag]. *Zakon*. 2018;2:106-119 (In Russ.).
4. Maslov AO. Tsifrovye rynki v konkurentnom prave [Digital markets in competition law]. *Journal of Entrepreneurial and Corporate Law*. 2019;1 (14):55-60 (In Russ.).
5. The new national plan will be “digital”. URL: <https://iecp.ru/news/item/426388-novyj-nacplan-budet-cifrovym> (accessed: 19 Dec 2020) (In Russ.).
6. Puzyrevskiy SA. O realizatsii natsionalnogo plana razvitiya konkurentsii v Rossiyskoy Federatsii [On the implementation of the National Plan for the Development of Competition in the Russian Federation]. In: Tariff and Antimonopoly Regulation of Entrepreneurial Activity. Control over Procurement Activities of Economic Entities Subject to Tariff Regulation (within the framework of federal laws No. 223-FZ and No. 44-FZ) (In Russ.). Problems of application of administrative responsibility. *Jurisprudence: Proceedings of Scientific and Practical Seminar and Regional Seminar-Meeting of Territorial Bodies of FAS Russia of the Ural District*. Chelyabinsk, March 21-22, 2018. Chelyabinsk: Cicero Publ.; 2018 (In Russ.).
7. Puzyrevskiy SA. Development of antitrust legislation — factor of economic growth. URL: <https://plan.fas.gov.ru/external/news/30878/> (accessed: 20 Dec 2020) (In Russ.).
8. Samolysov PV. Osnovnye napravleniya razvitiya antimonopolnogo regulirovaniya v usloviyakh tsifrovoy ekonomiki [The main directions of development of antitrust regulation in the conditions of the digital economy]. In: Tkacheva EP, editor. Formation and development of new humanitarian and economic knowledge: collection of scientific papers on proceedings of the international scientific and practical conference: in 2 vol. Belgorod; 2019 (In Russ.).
9. Gokhberg LM, editor. What is the digital economy? Trends, competencies, measurements. Report of the Higher School of Economics (with the participation of the World Bank). Moscow: Higher School of Economics Publishing house; 2019 (In Russ.).
10. Guide for helping competition authorities assess the expected impact of their activities. Secretary-General of the OECD. April. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), Competition Division. Paris; 2014.
11. Rethinking Antitrust Tools for Multi-Sided Platforms. OECD. 2018. URL: <http://www.oecd.org/competition/rethinking-antitrust-tools-for-multi-sided-platforms.htm> (accessed: 20 Oct 2020).
12. The Digital Services Act, the Digital Markets Act, and the New Competition Tool. URL: <https://www.csis.org/analysis/digital-services-act-digital-markets-act-and-new-competition-tool> (accessed: 15 Dec 2020).
13. The Role of Competition Policy in Protecting Consumers' Well-being in the Digital Era. The European Consumer Organization. BEUC. 28 p.

DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.050-063

Н. Г. Жаворонкова*,
Г. В. Выпханова**

Правовые проблемы государственной политики и стратегического планирования управления земельными ресурсами¹

Аннотация. Стратегическое планирование в земельной сфере находится на этапе разработки и принятия новых документов, определяющих цели, задачи, направления, приоритеты и инструменты государственной земельной политики и управления земельными ресурсами. Уникальность этого объекта публичного управления и стратегирования требует системного подхода к стратегическому планированию, основанному на учете как экологической и социальной значимости земли, так и экономической ценности земельных ресурсов, возможности их использования в качестве естественного средства сельскохозяйственного производства, лесного хозяйства, важнейшего фактора развития отраслей экономики, как территориальной (пространственной) основы (базиса) осуществления хозяйственной деятельности, размещения объектов капитального строительства, иной недвижимости, развития современных систем расселения в городах, сельских населенных пунктах, городских агломерациях. Соответственно, стратегическое планирование управления земельными ресурсами в части недвижимости и пространственного развития является важной составной частью стратегирования в области земельных, градостроительных и иных смежных отношений.

В статье рассмотрены терминологические и понятийные проблемы объекта и предмета этих отношений (земля, земельные ресурсы, территория, пространство, недвижимость, пространственное развитие, землепользование) в межотраслевом контексте стратегического планирования. Выделены основные вопросы формирования концепции и стратегии государственного стратегического управления земельными ресурсами в целом, а также стратегии землепользования в населенных пунктах в условиях современных факторов, влияющих на состояние развития данной сферы стратегирования. Рассмотрены межотраслевые аспекты подготовки документов стратегического планирования, взаимосвязи землепользования с другими областями стратегического управления общественным развитием (социально-экономическим, пространственным, градостроительным, государственного управления имуществом, энергетическим, обеспечением экологической безопасности).

Результатом исследования являются новые подходы к стратегированию в земельной сфере и его совершенствованию.

¹ Статья подготовлена при информационной поддержке справочной информационной системы «КонсультантПлюс».

© Жаворонкова Н. Г., Выпханова Г. В., 2021

* *Жаворонкова Наталья Григорьевна*, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой экологического и природоресурсного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
qavoron49@mail.ru

** *Выпханова Галина Викторовна*, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры экологического и природоресурсного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

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

Ключевые слова: стратегирование; документы стратегического планирования; концепции; прогнозы; стратегии; программы; национальные проекты; управление; землепользование; экологическая безопасность; земельные ресурсы; недвижимость.

Для цитирования: Жаворонкова Н. Г., Выпханова Г. В. Правовые проблемы государственной политики и стратегического планирования управления земельными ресурсами // *Lex russica*. — 2021. — Т. 74. — № 2. — С. 50–63. — DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.050-063.

Legal Problems of Public Policy and Strategic Planning of Land Management²

Natalia G. Zhavoronkova, Dr. Sci. (Law), Full Professor, Head of the Department of Environmental and Natural Resources Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
qavoron49@mail.ru

Galina V. Vypkhanova, Dr. Sci. (Law), Full Professor, Department of Environmental and Natural Resources Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
viphanova@mail.ru

Abstract. Strategic planning in land is now at the stage of development and adoption of new documents defining goals, objectives, directions, priorities and instruments of state land policy and land management. The uniqueness of this object of public management and strategy requires a systematic approach to strategic planning based on both the ecological and social significance of the land and economic value of land resources. The authors examine the possibility of their use as a natural means of agricultural production, draw attention to forestry—the most important factor in the development of economic industries as a territorial (spatial) basis (foundation) of economic activity—location of capital construction objects, other real estate objects, development of modern systems of settling population in an urban and rural areas, urban agglomerations. Accordingly, strategic planning for land management in real estate and spatial development is an important part of land management, urban planning and other related areas.

The paper considers terminological and conceptual problems of the object and subject matter of these relations (land, land resources, territory, space, real estate, spatial development, land use) in the cross-sectoral context of strategic planning. The authors have determined the main issues of formation of the concept and strategy of state strategic management concerning land resources in general, as well as the land use strategy in different settlements in the context of present day factors influencing the state of development of this strategic area. The paper examines intersectoral aspects of preparation of documents of strategic planning, the connection of the land use with other areas of strategic management of public development (socio-economic, spatial, urban planning, state property management, energy, environmental safety).

As the result of the study, the authors propose new approaches to land strategy and its improvement.

Keywords: strategy; strategic planning documents; concepts; forecasts; strategies; programs; national projects; management; land use; environmental security; land resources; real estate.

Cite as: Zhavoronkova NG, Vypkhanova GV. Pravovye problemy gosudarstvennoy politiki i strategicheskogo planirovaniya upravleniya zemelnymi resursami [Legal Problems of Public Policy and Strategic Planning of Land Management]. *Lex russica*. 2021;74(2):50-63. DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.050-063 (In Russ., abstract in Eng.).

Управление земельными ресурсами в Российской Федерации, обладающей самой большой в мире территорией и площадью земель, требует пересмотра подходов к современной государственной земельной политике и стратегическому планированию в данной сфере.

Ключевой вопрос для любого государства — это поиск и реализация «внутренней силы»: особенностей и преимуществ имеющихся ресурсов (людских, материальных, финансовых, духовных, природных, территориальных). Для России земля (территория) является одним из

² The paper was prepared with the information support of the reference information system “ConsultantPlus”.

самых недооцененных и недостаточно экономически структурированных стратегических преимуществ страны. К ним относится не только и не столько аграрная составляющая, хотя наше государство обладает 9 % посевных площадей в мире и 40 % площадей черноземных почв³. Это прежде всего пространство как территория (земельный, природный ресурс). К сожалению, недавно принятая Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года⁴ не включает земельные ресурсы (территорию) как основной стратегический ресурс развития. Содержащиеся в данном документе приоритеты включают:

- опережающее развитие территорий с низким уровнем социально-экономического развития, обладающих собственным потенциалом экономического роста, а также территорий с низкой плотностью населения и прогнозируемым наращиванием экономического потенциала;
- развитие перспективных центров экономического роста с увеличением их количества и максимальным рассредоточением по территории Российской Федерации;
- социальное обустройство территорий с низкой плотностью населения с недостаточным собственным потенциалом экономического роста.

Между тем земля как ресурс обладает большим потенциалом, однако, к сожалению, во многих документах стратегического планирования, включая указанную Стратегию, территория понимается не как ресурс, а скорее как «бремя». Попытки использовать преимущества российского пространства для экономики пока нельзя назвать удачными. Но рассматривать любые «пространственные» стратегии вне таких понятий, как «земля», «земельные ресурсы», «территория», невозможно в принципе. Стратегирование землепользования — особый и весьма сложный вид планирования и управления. Очень наглядно эта сверхсложность проявляется уже на стадии постановки целей, определения самого предмета.

Самая очевидная и глубокая методологическая ошибка состоит в том, что при стратегическом планировании землепользования происходит подмена целей, задач и объектов

стратегирования. Что является объектом и целью, когда мы говорим о земле как ресурсе и как о территории? Аграрное производство и плодородие? Рост «агломераций», городов? Размещение промышленности, других отраслей экономики, жилых, производственных и иных объектов капитального строительства? Расселение населения? Освоение новых земель?

Не преодолена и терминологическая (понятная) проблема. Говоря, например, о развитии городов, чаще всего имеют в виду жилище, инфраструктуру, население. Это одна единица планирования. Другая единица — недвижимость. Третья — территория государства. Четвертая — социокультурная. Для публичного управления и права необходима четкая определенность понятий. Попытки представить все эти и многие иные принципиально разномасштабные и разнообъектные цели как «пространственное развитие» или как «землепользование» порождают массу ошибок и противоречий. Земельно-правовые нормы содержатся не только в земельном законодательстве, включая Земельный кодекс РФ, но и в природоресурсном законодательстве (Лесном кодексе РФ, Водном кодексе РФ), других отраслевых актах (Градостроительном кодексе РФ, Гражданском кодексе РФ, Уголовном кодексе РФ, Кодексе РФ об административных правонарушениях). Вместе с тем следует отметить, что при подготовке документов стратегического планирования важно выделить и четко обозначить предмет регулирования, управления и планирования — то ли это «земельные ресурсы», то ли «земельные отношения», «недвижимость», «пространство» или «территория». В данном случае мы, отмечая многогранность проблемы стратегирования в области земельных отношений, выделяем лишь один аспект — земля как составная часть недвижимости.

В законодательстве и различных документах разного уровня публичной власти и управления одновременно употребляются термины «земля», «земельные ресурсы», «почва», «земельная территория», «земельный участок», «земельное пространство», «природная среда (земельный объект)». Эти и иные термины, производные от слова «земля», содержатся в

³ См.: распоряжение Правительства РФ от 10.08.2019 № 1796-р «Об утверждении Долгосрочной стратегии развития зернового комплекса Российской Федерации до 2035 года» // СЗ РФ. 2019. № 33. Ст. 4849.

⁴ См.: распоряжение Правительства РФ от 13.02.2019 № 207-р «Об утверждении Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2019. № 7 (ч. II). Ст. 702.

Конституции РФ, кодексах, законах, в том числе Федеральном законе «Об охране окружающей среды», указах Президента РФ, постановлениях Правительства РФ, приказах Росреестра, документах стратегического планирования.

Некоторые исследователи, акцентируя внимание на значимости земельных отношений, предлагают использовать термин «управление земельными отношениями», целью которого является обеспечение соответствия формируемой системы земельных отношений объективно действующим экономическим законам и законам общественного развития.

Так, в трактовке Н. И. Бухтоярова механизм регулирования земельных отношений определяется как «совокупность форм, методов, рычагов и стимулов, критериев и инструментов регулирования земельных отношений, посредством которых осуществляется организационное и экономическое воздействие на субъекты и объекты земельных отношений, обусловленные целями регулирования, направленными на обеспечение максимального уровня развития аграрного сектора экономики»⁵.

Однако, как справедливо отмечает Е. А. Галиновская, «земельное законодательство в настоящее время концептуально сосредоточено на урегулировании использования и перераспределения (включая оборот) не земельного фонда государства в целом, а его отдельных частей, обеспечить баланс правового регулирования использования которых при таком подходе и тем более сформировать правовые условия комплексного стратегического планирования или реализации общегосударственной земельной политики, конечно, сложно»⁶.

Если говорить о стратегировании землепользования в научно-прикладном значении, то любые идеи, концепции, задачи и цели будут значимыми как конкурентные идеи. Но мы рассматриваем стратегии как нормативные акты, как часть законодательного и управленческого поля. А это уже область юриспруденции, права, законотворчества, которая предполагает особые формы ответственности.

Нельзя согласиться с позицией авторов многочисленных стратегий и концепций «развития» страны (регионов), основанных на попытках

применения эконометрических подходов к стратегическому планированию использования земельных ресурсов. Многочисленные примеры — от бесплатного предоставления «восточного гектара» до генеральных планов городов, различных территориальных схем расселения — показывают, что как современные концепции землепользования, так и практические меры, направленные на «рационализацию» землепользования, неэффективны. Причин несколько:

- несовершенство законодательства и правоприменения в области стратегического территориального планирования;
- непродуманность (или ошибочность) концепции о пространственном развитии как системе городского расселения или функционирования агломераций;
- низкая эффективность инструментов и противоречивость землепользования с точки зрения агрокомплекса, экологии, промышленности, регионального, городского и поселенческого, демографического развития;
- отсутствие четкого понимания того, что подготовка, принятие любой стратегии (особенно землепользования) — это прежде всего осознание слабых сторон субъектов планирования, невозможности решить проблему иным путем, высокий риск ошибочности целей, задач, условий реализации принятой стратегии.

Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации»⁷ не только упорядочил систему стратегического планирования, но и заложил основы для перспективного планирования на всех уровнях власти и во многих областях управления, в том числе в земельной сфере. В настоящее время стратегическим планированием охвачены сотни важнейших направлений и объектов государственного управления и выстроена «вертикальная» система стратегирования, включающая документы целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования (прогнозы социально-экономического, научно-технологического развития Российской Федерации, стратегии экономической, экологической безопасности, стратегия развития мине-

⁵ Бухтояров Н. И. К вопросу о сущности механизма регулирования земельных отношений // Инновации в АПК: проблемы и перспективы. 2016. № 4 (12). С. 30–31.

⁶ Галиновская Е. А. Концепция государственного стратегического управления земельными ресурсами (правовой аспект) // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. № 3. С. 171.

⁷ СЗ РФ. 2014. № 26 (ч. I). Ст. 3378.

рально-сырьевой базы, энергетическая стратегия, федеральные государственные программы «Воспроизводство и использование природных ресурсов», «Развитие энергетики» и др.).

Существует несколько принципиальных позиций, которые практически не исследованы и не востребованы в практике стратегирования, что приводит или может привести к ошибкам при подготовке документов стратегического планирования в области землепользования, земельных (земельно-имущественных) отношений. К ним можно отнести отсутствие:

- оценки высоких рисков стратегического плана как документа и как целеполагания (определения направлений, целей и приоритетов развития);
- четко разработанной системы отказа на различных стадиях от реализации документов стратегического планирования и корректировки задач (на наш взгляд, методика и методология стратегического планирования землепользования должна иметь механизм «саморегуляции» — внутреннего мониторинга, приводящего к автоматическому пересмотру (корректировке, отмене) целей и задач при изменении условий);
- мотивационной характеристики стратегических планов, показателей, задач (например, кого должна мотивировать стратегия землепользования — крупных собственников, фермеров, муниципалитеты, экологов, градостроителей, девелоперов?..);
- анализа вариантов решения задач при помощи или без методологии стратегического планирования;
- показателей оценки риска выполнения/невыполнения отдельных показателей;
- понимания правовой категории «земля» и «территория» как важнейшего ресурса (бизнес-ресурса) развития, бизнес-идеи и как основного демографического потенциала.

Для понимания стратегии землепользования крайне важно более подробно остановиться на Стратегии пространственного развития, направленной в основном на развитие крупных агломераций, перспективных центров экономического роста, агропромышленных, минерально-ресурсных центров, геостратегических территорий. В числе задач Стратегии — повышение устойчивости системы расселения путем социально-экономического развития городов и сельских территорий; содействие развитию малых и средних городов и крупных сельских населенных пунктов; повышение

транспортной доступности сельских территорий и т.д.

Детальное рассмотрение целевых установок, задач, иных положений Стратегии свидетельствует о недостаточном понимании и об отсутствии учета авторами этого важнейшего документа стратегирования роли земли, территории как ключевой характеристики, ресурса развития и основы существования общества. Стратегия не дает ответа на вопросы, касающиеся недостатков и преимуществ территории, природы, земли, земельных ресурсов в контексте набора «возможностей».

К сожалению, в области земельных, земельно-имущественных отношений, а тем более в сфере недвижимого имущества как объекта публичного управления, до сих пор не создано адекватных перспективных планов развития. На это есть достаточно много причин, включая понятийные, терминологические, законодательные, организационно-правовые, экономические, экологические.

Термин «недвижимость» в российском и зарубежном законодательстве связан с землей, но до сих пор вызывает споры соотношение понятий «недвижимость», «жилье», «помещение», «ресурсы» «территория». Не вдаваясь в глубину существующих споров, отметим, что говорить о стратегическом планировании в области земельных ресурсов и недвижимости, не учитывая реальность терминологической неопределенности, сложно.

Согласно ст. 130 Гражданского кодекса РФ к недвижимым вещам (недвижимому имуществу, недвижимости) относятся земельные участки, участки недр и всё, что прочно связано с землей, то есть объекты, перемещение которых без несоразмерного ущерба их назначению невозможно. В соответствии с п. 1 ст. 209 ГК РФ собственнику принадлежат права владения, пользования и распоряжения своим имуществом. Учитывая, что право собственности является вещным правом (объектом которого является индивидуально-определенная вещь), в доктрине понятие имущества приравнивается к понятию индивидуально-определенной вещи.

При этом, признавая недвижимой вещью земельный участок, забываем, что он не создан человеком, а является «средой обитания».

Исходя из определения недвижимой вещи, лишь такой объект, который может быть признан земельным участком или участком недр без установления каких-либо дополнительных признаков, должен быть отнесен к недвижи-

мым вещам. В отношении всех остальных объектов, как бы они ни назывались, критерием отнесения их к недвижимым вещам является установление их прочной связи с землей, при которой их перемещение без несоразмерного ущерба назначению невозможно. Подобными объектами могут быть только вещи. Таким образом, понятия «недвижимая вещь» и «недвижимое имущество» используются в ст. 130 ГК РФ как синонимы, что для целей стратегического планирования создает массу сложностей.

Недвижимость «располагается» прежде всего в городах и сельских населенных пунктах, поэтому стратегическое планирование условной «недвижимости» — это планирование жилища, населенных пунктов, городов, агломераций, которое нельзя отнести непосредственно к задачам землепользования. Города возникали и развивались по сложным законам: города — торговые центры, города-заводы, промышленные центры, города-курорты, города-крепости, города — религиозные центры. Появление и развитие городов сопровождалось использованием недвижимости и закреплением ее за собственниками. Но стратегирование земельных отношений с точки зрения недвижимости — это прежде всего стратегирование городского (поселенческого) уровня, что не может быть централизованной стратегией. Города как объекты государственной единой стратегии развития представляют собою слишком сложный и, главное, неоднозначный объект. Города развиваются в правовом и экономическом смысле по своим законам. Экономически и юридически они самостоятельны, генеральные планы развития городов (а это и есть стратегия земельных отношений и прежде всего недвижимости) полностью зависят от местных органов власти, которые, в свою очередь, исходят из демографических, экономических, земельных ресурсов, определяющих перспективы города.

Законодательные проблемы землепользования в части недвижимости сконцентрированы вокруг нескольких позиций — жилищный фонд и практически вся недвижимость располагаются в городах и населенных пунктах. Застройка, планирование, использование недвижимости в соответствии с законодательством о местном самоуправлении и Градостроительным кодексом РФ находятся преимущественно в ведении органов местного самоуправления. А это означает, что управление землепользованием и недвижимостью в городах — это разные объекты стратегирования, имеющие разные цели

и задачи. Одновременно в сфере земельных отношений, связанных с недвижимостью, действует более 100 законов и подзаконных нормативных правовых актов, причем кодексы — Земельный, Гражданский, Градостроительный, Лесной, Водный — составляют противоречивую основу для планирования. Кроме того, следует иметь в виду экономику землепользования (с точки зрения недвижимости).

Собственниками земли как наиболее привлекательной недвижимости являются в настоящее время банки, госкомпании, госкорпорации, муниципалитеты. И если кадастровая цена земли в Москве доходит до 2 млрд руб. за гектар, то в других городах не дотягивает и до 1 млн руб. за гектар. Такое же соотношение в структуре местных бюджетов.

Другими словами, законодательство, касающееся недвижимости, включая налоговую систему и систему управления городами (недвижимостью), принципиально различно. Строительство, размещение, содержание имущества, инфраструктура — компетенция органов местного самоуправления, а доход местных бюджетов от налога на имущество составляет только 10 %. Есть еще и экологические проблемы, влияющие на планирование в области земельных ресурсов (в части недвижимости). Это ограничения, стандарты и правила, которые диктуют возможность использования земельных ресурсов. Следовательно, конструируя стратегию землепользования, авторы Стратегии пространственного развития исходили именно из этих положений — сравнительной экономической эффективности землепользования в крупных и мелких поселениях, что вызывает сомнение как предмет стратегирования.

Не могут быть самостоятельным направлением стратегирования землепользования и положения Стратегии пространственного развития, связанные со строительной деятельностью (инфраструктура, строительство капитальных объектов, жизнеобеспечение, ландшафтное проектирование и др.), являющейся частью более общей и государственно ориентированной системы планирования.

Рассматривая концептуальные подходы к стратегированию землепользования, следует учитывать, что недвижимость может находиться не только на землях населенных пунктов, но также на землях других категорий (например, здания, сооружения, иные объекты капитального строительства, дороги на землях специального назначения — промышленности, транспорта,

энергетики и т.д., гидротехнические сооружения на землях водного фонда). Соответственно, теоретически стратегии землепользования могут состоять из отдельных стратегий, ориентированных на категории землепользования. Возможна ли единая стратегия землепользования в рамках концепции территориального (пространственного) развития — вопрос дискуссионный.

По сути, стратегирование землепользования должно охватывать землю как природный ресурс, как инфраструктуру и недвижимость, как пространство и землю, как объект обеспечения экологической, энергетической, национальной безопасности, а также как социокультурный феномен и основу существования. Но когда необходимо сделать акцент на экономической составляющей земли, тогда применяется термин «земельный участок» или «земельный ресурс».

Нельзя утверждать, что терминологическая множественность способствует или препятствует эффективному использованию земель, но в законодательстве и управлении строгость и однозначность понятия — важная составляющая планирования и управления.

Сложно представить стратегию землепользования в населенных пунктах (а именно в населенных пунктах «создается» недвижимость) без градостроительного, экологического, земельного или гражданского законодательства. Но, выделяя категорию недвижимости, мы исходим из следующих особенностей стратегии управления недвижимостью:

- в настоящее время это стратегия экономического порядка, напрямую связанная с понятием «недвижимость»;
- является стратегией развития городов и населенных пунктов, она одновременно ориентирована на экономическую категорию «вещь» (земельный участок, приобретающая свойства индивидуально-определенной вещи, может быть вовлечен в гражданский оборот);
- постепенно стратегия управления недвижимостью всё больше включает в себя понятие «качество жизни», а это и экологическая составляющая, и инфраструктура, и организация социальной среды, и даже стиль жизни. Сама по себе недвижимость не может быть объектом пространственного планирования. Земельные ресурсы как объект стратегического планирования непосредственно связаны с

земельными отношениями. В свою очередь, земельные отношения — это отношения, возникающие по поводу владения, пользования и распоряжения земельными участками и управления земельными ресурсами. Субъектами земельных отношений являются органы государственной власти, местного самоуправления, юридические лица и граждане (в исключительных случаях — иностранные граждане). В качестве объектов земельных отношений принято рассматривать земельные участки и права на них.

И здесь возникает ряд противоречий с точки зрения стратегирования земельных отношений. Попытка их устранения частично сделана в Основах государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации на 2012–2020 годы, утвержденных распоряжением Правительства РФ от 03.03.2012 № 297-р⁸, путем выделения задачи обеспечения условий для повышения эффективности гражданского оборота земельных участков, в том числе направленных на защиту прав на недвижимое имущество, а также для снижения административных барьеров и обеспечения налогообложения недвижимости.

Среди основных задач государственной политики выделено также создание условий для организации рационального и эффективного использования земельных участков, включающих в себя учет общественных и отраслевых потребностей, требования устойчивого развития территорий, а также соблюдение гарантий прав участников земельных отношений.

Эти задачи отражают многоаспектность государственной политики по управлению земельным фондом (совокупностью всех земельных участков и земель, расположенных в границах территории Российской Федерации), которая направлена на создание и совершенствование правовых, экономических, социальных и организационных условий для развития земельных отношений и осуществляется исходя из понимания земельных участков как особых объектов природного мира, используемых в качестве основы жизни и деятельности человека, средства производства в сельском хозяйстве и иной деятельности, и одновременно как недвижимого имущества с особым правовым режимом.

Тем самым заложен комплексный характер государственной земельной политики, который должен учитываться при разработке новых документов стратегического планирова-

⁸ СЗ РФ. 2012. № 12. Ст. 1425.

ния в земельной сфере. Причем формирование концепции государственного стратегического управления земельными ресурсами в целом может рассматриваться как самостоятельная цель земельной политики. Формирование концепции может быть самостоятельным этапом или частью стратегии.

При этом следует учитывать обусловленность стратегического планирования в использовании земельных ресурсов целым рядом факторов, в том числе:

- необходимостью формулировать и определять стратегию использования земельных ресурсов и формирования земельной политики;
- потребностью в дифференциации земель как природного, экономического, пространственного, ресурсного, градостроительного объекта управления;
- планированием территориального развития и использования земельных ресурсов;
- повышением эффективности использования земли как природного и экономического ресурса;
- возможностью на ранних стадиях планирования систематизировать и гармонизировать интересы различных экономических субъектов с целью повышения эффективности природопользования;
- возможностью обеспечить безопасное с экологической, экономической, технологической точки зрения землепользование страны, региона, района, поселения на основе принципов устойчивого развития;
- возможностью предотвращения экологического ущерба, оптимизации землепользования, ликвидации различных угроз природного и технологического характера.

При разработке документов стратегирования в земельной сфере необходимо также разделять категории земель, их целевое назначение и условную эффективность не только в экономическом, но и в социокультурном, демографическом, экологическом значении.

Особую ветвь (часть) стратегического управления земельными ресурсами представляют земли сельскохозяйственного назначения. При разработке документов стратегического планирования данного направления следует исходить из следующих положений:

- государство является ключевым собственником, пользователем, а также субъектом многоуровневой системы стратегического управления земельными ресурсами, обеспечивающим поддержание баланса интересов государства, собственников и пользователей продуктивных земель;
- стратегическая цель государства в сфере управления земельными ресурсами отражает содержание земельной политики и заключается в обеспечении их рационального использования и эффективного воспроизводства;
- к основным объектам государственного регулирования земельных отношений относится рынок земли, контроль за воспроизводством земельных ресурсов и их эффективным использованием;
- к компетенции государства в рамках регулирования рынка земли относятся правовое обеспечение оборота земли, обеспечение прозрачности сделок с землей, контроль (надзор. — Н. Ж., Г. В.) за сделками с землей и их учет, контроль за концентрацией земель сельскохозяйственного назначения и ограничение ее уровня и др.;
- к компетенции государства в рамках обеспечения воспроизводства земельных ресурсов и их эффективного использования относятся контроль (надзор. — Н. Ж., Г. В.) за целевым использованием земель, обеспечение рационального землепользования, перераспределение земель в пользу более эффективных землепользователей, управление плодородием почв и природоохранной деятельностью и т. п.;
- основными инструментами государственного регулирования процессов воспроизводства земельных ресурсов и их использования являются: цена земли (рыночная, кадастровая, залоговая), ставки земельного налога и арендной платы, размер платы за сервитуты, компенсационных платежей за изъятие земельных участков или их консервацию, налогообложение. Важнейшим инструментом планирования землепользования фактически является не документ стратегического планирования, а нормативы и правила использования земель сельскохозяйственного назначения⁹.

⁹ Подробнее см.: Демидов П. В., Улезько А. В. Стратегическое управление землями сельскохозяйственного назначения: сущность, принципы и оценка эффективности // Вестник Воронежского государственного аграрного университета. 2018. № 2. С. 244–245.

Вышеприведенные положения стратегирования в отношении земель сельскохозяйственного назначения учитывают как их экономическую ценность (основное средство производства в сельском хозяйстве), так и имущественную значимость (сделки с землей, оборот, рынок земель).

Стратегирование землепользования земель в части недвижимости и пространственного развития должно содержать положения, направленные на предотвращение сокращения площади земель сельскохозяйственного назначения, в том числе в связи с переводом земельных участков из их состава в другую категорию. К таким случаям в соответствии со ст. 7 Федерального закона от 21.12.2004 № 172-ФЗ «О переводе земель или земельных участков из одной категории в другую»¹⁰ относятся, в частности:

- размещение промышленных объектов на землях, кадастровая стоимость которых не превышает средний уровень кадастровой стоимости по муниципальному району (городскому округу), а также на других землях и с иными несельскохозяйственными нуждами при отсутствии иных вариантов размещения этих объектов;
- строительство дорог, линий электропередачи, линий связи (в том числе линейно-кабельных сооружений), нефтепроводов, газопроводов и иных трубопроводов, железнодорожных линий и других подобных сооружений при наличии утвержденного в установленном порядке проекта рекультивации части сельскохозяйственных угодий, предоставляемой на период осуществления строительства линейных объектов;
- размещение объектов социального, коммунально-бытового назначения, объектов здравоохранения, образования при отсутствии иных вариантов размещения этих объектов.

Стратегическое планирование землепользования должно быть ориентировано и должно охватывать не только земли сельхозназначения и населенных пунктов, но земли других категорий. Здесь важно обратить внимание на нормативы в области градостроительного планирования, которые хотя и не являются документами стратегического планирования, но, по сути, именно они предопределяют стратегию развития территорий поселений, межсе-

ленных территорий, использования городских и других земель. Это следует, например, из документов территориального планирования муниципальных образований, к которым, согласно ст. 18 Градостроительного кодекса РФ, относятся схемы территориального планирования муниципальных районов, генеральные планы поселений, генеральные планы городских округов. Такие генпланы содержат, в частности, карту планируемого размещения объектов местного значения поселения или городского округа, а также карту границ входящих в их состав населенных пунктов (в том числе образуемых). На таких картах отображаются планируемые для размещения объекты местного значения поселения, городского округа: объекты электро-, тепло-, газо- и водоснабжения населения, водоотведение; автомобильные дороги местного значения; объекты физической культуры и массового спорта, образования, здравоохранения, обработки, утилизации, обезвреживания, размещения твердых коммунальных отходов в случае подготовки генерального плана городского округа; объекты, относящиеся к иным областям, в связи с решением вопросов местного значения поселения, городского округа.

Совершенно очевидно, что генпланы, имеющие картографическую составляющую, отображающую планируемые для размещения объекты различного назначения, имеют существенное значение для стратегического планирования землепользования и пространственного развития. В Законе «О стратегическом планировании в Российской Федерации» к таким документам относятся лишь схемы территориального планирования субъекта РФ, а также двух и более субъектов РФ.

Вместе с тем следует отметить, что во многих субъектах РФ сформировались центры экономического роста, которыми являются административные центры, а также отдельные городские населенные пункты, агропромышленные и минерально-сырьевые центры и территории, специализирующиеся на туризме. Именно для этих центров документами стратегического планирования, по сути, стали генеральные планы как документы, определяющие развитие города, влекущие установление, изменение или прекращение прав и обязанностей правообладателей земельных участков, а также изменяющие правовой режим земель и земельных участков.

¹⁰ СЗ РФ. 2004. № 52 (ч. 1). Ст. 5276.

Важным условием любой стратегии, прежде всего в области землепользования, является координация с ранее принятыми документами стратегического планирования. Среди них можно выделить Энергетическую стратегию РФ¹¹, реально влияющую на землепользование. Ее целевая направленность определяется необходимостью перехода к «ресурсно-инновационному развитию» и перехода от «донора» к «локомотиву российской экономики» на основе существующего топливно-энергетического комплекса, базирующегося на энергетической инфраструктуре.

Реализация пространственных приоритетов государственной энергетической политики предполагает:

- согласование с решением стратегических общегосударственных задач рационального размещения производительных сил, комплексного развития территорий и надежного обеспечения национальной энергетической безопасности;
- повышение устойчивости и надежности энергоснабжения макрорегионов с максимальным, экономически эффективным использованием местных энергетических ресурсов, возобновляемых источников энергии и распределенной генерации;
- первоочередное обеспечение энерго-, газо-, электроснабжением земельных участков, вовлекаемых в оборот для жилищного строительства, в рамках реализации национальных проектов и национальных программ.

Эти и другие положения Энергетической стратегии должны учитываться в практике землепользования и отражаться в документах стратегирования не только пространственного развития, но в земельной сфере. Особое значение в контексте землепользования, развития территорий, в том числе городов, иных поселений, приобретают задачи распространения лучших практик использования альтернативных источников теплоснабжения, включая геотермальные источники тепловой энергии, системы рекуперации воздуха, низкопотенциального тепла; экономически обоснованное развитие магистральных сетей теплоснабжения для надежного и качественного обеспечения потребностей жилищного и другого строительства.

Принципиально важными для стратегирования землепользования представляются положения Стратегии экологической безопасности¹². Принципы экологической безопасности и ее критерии, безусловно, должны быть положены в основу стратегического планирования в земельной сфере, включая индикаторы оценки состояния экологической безопасности (доля территории, не соответствующей экологическим нормативам; доля населения, проживающего на территориях, на которых состояние окружающей среды не соответствует нормативам качества, а качество питьевой воды не соответствует санитарным нормам).

Как указано в Стратегии экологической безопасности, она является основой для формирования и реализации государственной политики в сфере обеспечения эффективного землепользования на федеральном, региональном, муниципальном и отраслевом уровнях. Это касается не только данной Стратегии. Земельные ресурсы являются объектом как государственного и муниципального, так и хозяйственного управления. При этом организация системы стратегического управления земельными ресурсами предполагает формирование органов государственного управления и распределение полномочий между ними, а также полномочий, делегированных хозяйствующим субъектам в рамках управления земельными ресурсами на микроэкономическом уровне.

Причем если функции государственного управления земельными ресурсами традиционно связаны с разработкой земельной политики, осуществлением учетно-регистрационной функции, проведением землеустроительных мероприятий, планированием рационального использования земель, то в основном контроль за выполнением требований земельного законодательства, охраной земель и их использованием, мониторингом земельных ресурсов, рекультивацией земель, разрешением земельных споров производится на уровне муниципальных образований, включая управление земельными ресурсами, инвентаризацию земель, оценку их экологического состояния, анализ и оценку эффективности землепользования, вовлечение в хозяйственный оборот неиспользуемых земельных ресурсов, постановку земель-

¹¹ Распоряжение Правительства РФ от 09.06.2020 № 1523-р «Об утверждении Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года» // СЗ РФ. 2020. № 24. Ст. 3847.

¹² Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2017. № 17. Ст. 2546.

ных участков на кадастровый учет, содействие процедурам передачи земель эффективным собственникам и др.

Тем самым обеспечивается действие системы управления земельными ресурсами, которая в научной среде определяется как совокупность институтов, формирующих и регулирующих земельные отношения, системы государственного кадастра (регистрации недвижимости. — *Н. Ж., Г. В.*) и механизмов, обеспечивающих возможность эффективного использования экономических и административных методов воздействия на субъекты земельных отношений в рамках действующей земельной политики, отражающей стратегические цели государства в области использования земельных ресурсов¹³.

Рассматривая стратегирование землепользования в части недвижимости на региональном уровне, следует отметить, что субъекты РФ предусматривают задачи и мероприятия по управлению государственным имуществом, включая земельные участки, в основном в документах стратегического планирования как одно из направлений социально-экономического развития регионов (развития имущественных и земельных отношений¹⁴, управления земельно-имущественным комплексом¹⁵). При этом выделяются главным образом инвентаризация земельных участков и тесно связанных с ними объектов недвижимости, принятие мер по оформлению в соответствии с законодательством РФ государственной собственности на недвижимость (совершение необходимых действий для их постановки на государственный кадастровый учет и регистрации права), проведению государственной кадастровой оценки земель.

Эти и другие меры направлены на обеспечение эффективного управления государственной собственностью. Так, в Стратегии социально-экономического развития Республики Калмы-

кия на период до 2030 года, утвержденной постановлением Правительства Республики Калмыкия от 24.12.2019 № 388¹⁶, предусмотрена необходимость повышать эффективность управления государственной собственностью: более активно вводить в хозяйственный оборот земельные участки, усилить контроль эффективности использования объектов недвижимости и обеспечить приватизацию их неиспользуемой части, стимулировать развитие механизмов государственно-частного и муниципально-частного партнерства.

В Стратегии социально-экономического развития Республики Хакасия до 2030 года, утвержденной Законом Республики Хакасия от 12.02.2020 № 01-ЗРХ¹⁷, управление государственным имуществом определено как одно из важнейших направлений деятельности республиканских исполнительных органов государственной власти. В качестве целей указано совершенствование механизмов управления государственным имуществом, а также создание условий для эффективного функционирования рынка земли и иной недвижимости на территории региона. Для достижения этих целей, наряду с инвентаризацией, участием в учетно-регистрационных процедурах, поставлены задачи: обеспечение сохранности и рационального использования государственного имущества Республики, вовлечение в хозяйственный оборот земельных участков и иной недвижимости; создание условий для увеличения имущественных налогов и неналоговых платежей; оптимизация издержек на содержание государственного имущества.

В рамках программных документов стратегического планирования некоторые субъекты РФ принимают специальные программы, содержащие мероприятия и показатели в области земельно-имущественных отношений¹⁸,

¹³ См.: Козлова С. В. Система управления земельными ресурсами страны // Вопросы экономики и права. 2011. № 34. С. 231–234.

¹⁴ См.: Закон Республики Бурятия от 18.03.2019 № 360-VI «О Стратегии социально-экономического развития Республики Бурятия на период до 2035 года» // Официальный интернет-портал Правительства Республики Бурятия. URL: www.egov-buryatia.ru.

¹⁵ См.: постановление Правительства Вологодской области от 17.10.2016 № 920 «О Стратегии социально-экономического развития Вологодской области на период до 2030 года» // Красный Север. 29.10.2016. № 122.

¹⁶ Вестник правовых актов Правительства Республики Калмыкия и органов исполнительной власти Республики Калмыкия. 2020. № 1.

¹⁷ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

¹⁸ См.: постановление Правительства Республики Бурятия от 09.06.2020 № 342 «Об утверждении Государственной программы Республики Бурятия “Развитие имущественных и земельных отношений” и при-

управления земельными ресурсами, объектами недвижимости. Так, в государственной программе Иркутской области «Развитие и управление имуществом комплексом и земельными ресурсами Иркутской области» на 2018–2022 гг., утвержденной постановлением Правительства Иркутской области от 27.11.2017 № 774-пп¹⁹, предусмотрены следующие показатели:

- доля земельных участков, находящихся в государственной собственности области, и земельных участков, государственная собственность на которые не разграничена, предоставленных физическим и юридическим лицам на различных правах;
- доля объектов недвижимого имущества, прошедших инвентаризацию, в общем количестве объектов недвижимости, в отношении которых планируется провести инвентаризацию;
- доля земельных участков, прошедших государственный кадастровый учет и государственную регистрацию права областной собственности;
- объем доходов областного бюджета, получаемых в виде арендной платы за земельные участки, находящиеся в государственной собственности;
- доля земельных участков и объектов недвижимости жилищного и нежилого фонда (объектов капитального строительства), в отношении которых обеспечена актуализация результатов государственной кадастровой оценки.

Государственной программой Новгородской области «Развитие системы управления имуществом в Новгородской области на

2019–2024 годы», утвержденной постановлением Правительства Новгородской области от 06.06.2019 № 204²⁰, предусмотрена реализация целевых моделей «Постановка на кадастровый учет земельных участков и объектов недвижимого имущества» и «Регистрация права собственности на земельные участки и объекты недвижимого имущества», направленных, в частности, на повышение эффективности процесса предоставления земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности, и постановки объектов недвижимости на государственный кадастровый учет.

Многие субъекты РФ включают мероприятия по управлению земельными ресурсами и объектами недвижимости в программы формирования современной городской среды. Например, в Тульской области такая программа²¹ содержит порядок проведения инвентаризации уровня благоустройства общественных территорий, дворовых территорий, индивидуальных жилых домов и земельных участков, предоставленных для их размещения, объектов недвижимого имущества (включая объекты незавершенного строительства) и земельных участков, находящихся в собственности (пользовании) юридических лиц и индивидуальных предпринимателей на территории области, в целях определения физического состояния территорий и необходимости их благоустройства.

Аналогичные документы стратегического планирования принимаются на муниципальном уровне²².

Тем самым создается система документов стратегического планирования в области пуб-

знании утратившими силу некоторых нормативных правовых актов Правительства Республики Бурятия» // Официальный интернет-портал Правительства Республики Бурятия. URL: www.egov-buryatia.ru.

¹⁹ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

²⁰ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>.

²¹ См.: постановление правительства Тульской области от 09.10.2017 № 457 «Об утверждении государственной программы Тульской области “Формирование современной городской среды в Тульской области”» // Сборник правовых актов Тульской области и иной официальной информации. URL: <http://pratula.ru>.

²² См., например: постановление Администрации Пермского муниципального района от 29.10.2015 № 1383 «Об утверждении муниципальной программы “Управление земельными ресурсами и имуществом Пермского муниципального района на 2016–2020 годы”» // Бюллетень муниципального образования «Пермский муниципальный район». 2015. № 21; постановление Брянской городской администрации от 29.12.2018 № 4190-п «Об утверждении муниципальной программы “Управление и распоряжение муниципальной собственностью города Брянска”» // Брянск. 2019. № 1м; постановление администрации г. Чебоксары Чувашской Республики от 29.12.2017 № 3030 «Об утверждении муниципальной программы “Формирование современной городской среды на территории города Чебоксары”» // Вестник органов местного самоуправления города Чебоксары. 2017. № 28.

личного управления земельными ресурсами и недвижимым имуществом, принимаемых органами государственной власти и органами местного самоуправления, обеспечивается пре-емственность государственной (федеральной, региональной) и муниципальной политики.

В связи с окончанием срока действия в 2020 г. Основ государственной политики использования земельного фонда Российской Федерации и необходимостью сохранения системного подхода к стратегическому планированию в области земельных отношений требуется принятие документов, учитывающих уникальность земельных ресурсов как объекта публичного управления и стратегирования²³, что связано с их экономической ценностью, возможностью использования в качестве естественного средства сельскохозяйственного производства, лесного хозяйства, важнейшего фактора развития отраслей экономики, как территориальной (пространственной) основы (базиса) осуществления хозяйственной деятельности, размещения объектов капитального строительства, иной недвижимости, развития современных систем расселения в городах, сельских населенных пунктах, городских агломерациях. Данное направление стратегирования обусловлено многогранным характером земельных отношений, возникающих, с одной стороны, по поводу владения, пользования и распоряжения земельными участками, являющимися объектами недвижимости, а с другой — в связи с управлением земельными ресурсами, осуществляемым в рамках публично-правового регулирования, направленного на рациональное, эффективное использование земель всех категорий и форм собственности.

В силу этой специфики управление земельными ресурсами является многофункциональной и структурно сложной системой, действующей на различных взаимосвязанных уровнях, комплексно обеспечивающей реализацию государственной земельной политики в тесном

взаимодействии с другими областями стратегического управления общественным развитием (социально-экономическим, пространственным, градостроительным, государственного управления имуществом и др.).

Соответственно, подготовка, обсуждение и принятие стратегии землепользования как базового документа стратегирования, определяющего на системной основе цели, задачи и направления, обеспечивающие планирование развития рационального использования земель, их охраны, стимулирование земельного оборота, могут и должны стать центральной идеей (концепцией) развития страны.

Следует также отметить, что опыт действующей системы стратегического планирования в России показывает необходимость ее дальнейшего реформирования. Назрела потребность в пересмотре некоторых положений Закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Целесообразно разделить стратегические документы на ненормативные (научно-информационные) и нормативные (обязательные для исполнения), подпадающие под процедуру принятия, изменения, ответственности.

В названном Законе следует уточнить понятие стратегического планирования с учетом высокорискового характера данного вида деятельности, отчасти мобилизационного, «точечного» решения самых сложных, перспективных, конкурентных задач с помощью уникальных методик, опирающихся на ситуативные характеристики, прогнозы, четко определенные цели и реальные возможности.

Стратегическое планирование (как закон, так и практика) не может быть рядовым инструментом управления, вписанным в структуру принятия решений. В качестве альтернативы стратегическому планированию следует более активно применять инструменты стимулирования, такие как налоговые, распределительные, регуляторные.

²³ Минэкономразвития России в декабре 2019 г. были разработаны, но не приняты до настоящего времени проект концепции государственной программы Российской Федерации «Управление земельными ресурсами Российской Федерации» на период с 2021 по 2030 г., а также проект распоряжения Президента РФ «Об утверждении плана развития земельно-имущественных отношений» в соответствии с Планом деятельности Министерства экономического развития Российской Федерации на период с 2019 по 2024 год (Документ опубликован не был, см. СПС КонсультантПлюс). Минсельхозом России подготовлен проект постановления Правительства РФ «Об утверждении Государственной программы эффективного вовлечения в оборот земель сельскохозяйственного назначения и развития мелиоративного комплекса Российской Федерации» (см.: URL: <https://regulation.gov.ru/> / (дата обращения: 29.10.2020)).

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Бухтояров Н. И. К вопросу о сущности механизма регулирования земельных отношений // Инновации в АПК: проблемы и перспективы. — 2016. — № 4 (12). — С. 30–39.
2. Галиновская Е. А. Концепция государственного стратегического управления земельными ресурсами (правовой аспект) // Вопросы государственного и муниципального управления. — 2017. — № 3. — С. 167–180.
3. Демидов П. В., Улезько А. В. Стратегическое управление землями сельскохозяйственного назначения: сущность, принципы и оценка эффективности // Вестник Воронежского государственного аграрного университета. — 2018. — № 2. — С. 237–247.
4. Козлова С. В. Система управления земельными ресурсами страны // Вопросы экономики и права. — 2011. — № 34. — С. 231–234.

Материал поступил в редакцию 11 ноября 2020 г.

REFERENCES

1. Bukhtoyarov NI. K voprosu o sushchnosti mekhanizma regulirovaniya zemelnykh otnosheniy [To the question of the essence of the mechanism of regulation of land relations]. *Innovatsii v APK: problemy i perspektivy*. 2016;4(12):30-39 (In Russ.).
2. Galinovskaya EA. Kontseptsiya gosudarstvennogo strategicheskogo upravleniya zemelnymi resursami (pravovoy aspekt) [Concept of state strategic management of land resources (legal aspect)]. *Public Administration Issues*. 2017;3:167-180 (In Russ.).
3. Demidov PV, Ulezko AV. Strategicheskoe upravlenie zemlyami selskokhozyaystvennogo naznacheniya: sushchnost, printsipy i otsenka effektivnosti [Strategic management of agricultural lands: essence, principles and evaluation of efficiency]. *Vestnik of Voronezh State Agrarian University*. 2018;2:237-247 (In Russ.).
4. Kozlova SV. Sistema upravleniya zemelnymi resursami strany [The system of land administration of the country]. *Economic and Law Issues*. 2011;34:231-234 (In Russ.).

DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.064-079

Р. В. Ткаченко*

Бюджетное регулирование в условиях предотвращения последствий распространения новой коронавирусной инфекции на территории Российской Федерации

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению вопросов, связанных с возрастающим значением бюджетного регулирования для надлежащего функционирования современного инновационного общества. Ключевая роль бюджетного регулирования в процессе финансовой деятельности государства особенно остро проявляется в условиях системных кризисов, к которым относятся социально-экономические последствия, вызванные распространением на территории России новой коронавирусной инфекции (COVID-19). В ходе исследования выделены особенности изменений государственной финансовой политики, вызванных вышеуказанными кризисными явлениями. Рассмотрены различные подходы к трактовке бюджетного регулирования как категории финансового права, изучены различные виды и правовые формы методов бюджетного регулирования, проанализированы механизмы воздействия государства на бюджетную систему при помощи существующей правовой конструкции бюджетного регулирования. Определено, что нормы финансового права, регулирующие комплекс общественных отношений по распределению и перераспределению части национального продукта между уровнями бюджетной системы РФ, образуют институт финансового права — бюджетное регулирование. Сделан вывод о том, что подход, основанный на концентрации основных полномочий в финансовой сфере на федеральном уровне, в значительной степени замедляет динамику развития хозяйственной деятельности в большинстве регионов России, в то время как необходимость прорывного инновационного развития российского общества детерминирует расширение долгосрочных налоговых источников доходов региональных бюджетов. В связи с этим предложено законодательно установить дополнительные регулирующие доходы региональных и местных бюджетов в виде целевых отчислений от федеральных налогов на долгосрочной основе.

Ключевые слова: бюджет; финансовая политика; бюджетная политика; бюджетное регулирование; бюджетная система; межбюджетные отношения; государственный и муниципальный долг; коронавирусная инфекция; государственное управление; финансирование.

Для цитирования: Ткаченко Р. В. Бюджетное регулирование в условиях предотвращения последствий распространения новой коронавирусной инфекции на территории Российской Федерации // Lex russica. — 2021. — Т. 74. — № 2. — С. 64–79. — DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.064-079.

© Ткаченко Р. В., 2021

* 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

Budgetary Regulation in the Context of Preventing the Consequences of the Spread of a New Coronavirus Infection in the Russian Federation

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 examination of issues related to the increasing importance of budgetary regulation for the proper functioning of a modern innovative society. The key role of the budgetary regulation in the financial process of the State is particularly acute in the context of systemic crises that include socio-economic consequences caused by the spread of a new coronavirus infection (COVID-19) in Russia. In the course of the study, the features of changes in the state financial policy caused by the above-mentioned crisis phenomena are highlighted. The paper describes various approaches to the interpretation of the budgetary regulation as a category of financial law, explores various types and legal forms of methods of the budgetary regulation, analyses mechanisms and the impact of the State on the budget system through the existing legal structure of the budgetary regulation. It is determined that the rules of financial law governing the whole complex of public relations concerning the distribution and redistribution of the national product between the levels of the budget system of the Russian Federation constitute the institution of financial law, namely: the budgetary regulation. The author concludes that the approach based on the concentration of basic powers in the financial field at the federal level significantly slows down the dynamics of development of economic activity in the majority of regions of Russia, while the need for breakthrough innovative development of Russian society determinates the expansion of long-term tax sources of income for regional budgets. In this regard, it is proposed to consolidate additional regulation for revenues gained by regional and local budgets in the form of targeted deductions from federal taxes on a long-term basis.

Keywords: budget; financial policy; budgetary policy; budgetary regulation; budgetary system; interbudgetary relations; state and municipal debt; coronavirus infection; public administration; financing.

Cite as: Tkachenko RV. Budzhetnoe regulirovanie v usloviyakh predotvrashcheniya posledstviy rasprostraneniya novoy koronavirusnoy infektsii na territorii Rossiyskoy Federatsii [Budgetary Regulation in the Context of Preventing the Consequences of the Spread of a New Coronavirus Infection in the Russian Federation]. *Lex russica*. 2021;74(2):64-79. DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.064-079 (In Russ., abstract in Eng.).

Введение

В классическом понимании государство представляет собой имеющую государственный механизм политическую организацию общества, которая осуществляет управление его делами, обладает суверенной публичной властью и придает праву общеобязательное значение. Основная цель существования государства — обеспечение целостности, единства общества. Для этого государство создает различные институты, гарантирующие права, свободы граждан, законность и правопорядок в обществе.

Традиционно в науке теории государства и права выделяют четыре основных признака государства: наличие государственной власти; территориальная организация населения и осуществление публичной власти в территориаль-

ных пределах; государственный суверенитет; неразрывная связь государства и права¹.

Сущность государства состоит в универсальной, распространяющейся на всю его территорию публичной власти, которая предназначена для реализации государством его функций, обеспечивающих благополучие и рост благосостояния его граждан. Являясь ключевым атрибутом государства, его суверенитет заключается в верховенстве, самостоятельности и независимости государственной власти.

Следует учитывать, что государство как социально-политический институт вызван к жизни экономикой², потребностями общества в ее развитии и регулировании. Финансы в современном мире являются неотъемлемым элементом экономики, и именно поэтому суверенитет государства обеспечивается экономической, в

¹ См.: Теория государства и права : учебник для вузов / под ред. С. С. Алексеева. М. : Норма, 2005. С. 126.

² Экономика представляет собой систему отношений по производству, распределению, обмену и потреблению материальных благ.

том числе финансовой (бюджетной), независимостью³.

Для воздействия на экономические процессы в обществе, а также для осуществления иных своих публичных функций государство образует, распределяет и использует централизованные финансовые фонды. При осуществлении финансовой деятельности государство не только перераспределяет национальный доход по различным сферам экономики и регулирует многовекторные общественные процессы, но и контролирует их, обеспечивая тем самым единство общества.

Итак, финансовая деятельность государства, осуществляемая посредством государственного механизма, направлена в первую очередь на обеспечение государственного суверенитета. Достигается данная цель посредством государственного управления социально-экономическими процессами в обществе.

Действительно, в научной литературе финансовая деятельность государства рассматривается как управленческий процесс⁴. Управление, в свою очередь, представляет собой целенаправленное нормативное воздействие на общественные отношения для их преобразования в соответствии с объективными законами для достижения заранее определенной цели⁵. Управлению как правовой категории свойственны следующие основные признаки:

- управление осуществляется для получения установленных результатов. Государственное управление направлено на реализацию функций государства, которые сегментируются в конкретные национальные цели, проекты, задачи и показатели. Управление в сфере финансовой деятельности государства осуществляется для надлежащего финансового обеспечения жизнедеятельности общества;
- по своему содержанию управление — это прежде всего взаимодействие нескольких субъектов (систем), которое выражается в управляющем воздействии управляющего субъекта на объект управления. Таким образом, устанавливается система прямых связей между субъектом управления и управляемым объектом. На уровне государ-

ственного или муниципального управления прямая связь выражается в реализации органами государственной власти и местного самоуправления своих нормативно установленных полномочий для удовлетворения публичных интересов общества. С правовой точки зрения в данном контексте управление выступает как комплекс общественных отношений, содержанием которых является деятельность различных уполномоченных управляющих и управляемых субъектов. В сфере финансовой деятельности государства участниками управленческих общественных отношений могут выступать различные субъекты финансового права: публично-правовые образования, государственные или муниципальные органы, Банк России, организации и пр.;

- управление осуществляется в условиях постоянного наблюдения и контроля за упорядоченностью управляемой системы и изменениями, преобразованиями, которые возникли в результате управляющего воздействия, то есть получения обратной связи — информации, которая используется для дальнейшей управленческой деятельности. Данный аспект фактически отражает контрольную стадию управления и представляет собой совокупность урегулированных в нормах права контрольных общественных отношений. При осуществлении финансовой деятельности государство производит финансовый контроль на всех ее стадиях;
- управление производится в установленной форме. Все процессы в рамках государственного управления регламентируются в нормах права. Финансовая сфера находится под постоянным управляющим воздействием государства, а поскольку это влияние правовое, то описанные выше общественные отношения регулируются нормами финансового права.

Таким образом, является очевидным, что финансы — основные носители информации в механизме государственного управления, очевидный критерий эффективности его функционирования. Посредством финансов осуще-

³ См.: Актуальные проблемы финансового права : учебник / под ред. А. Д. Селюкова, И. А. Цинделиани. М. : Юстиция, 2019. С. 138.

⁴ См.: Грачева Е. Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000. С. 126.

⁵ См.: Тихомиров Ю. А. Управление делами общества. М. : Мысль, 1984. С. 9.

ствляются прямые и обратные связи в экономических и других системах и процессах⁶. Не подлежит сомнению, что различные правовые инструменты в финансовой сфере позволяют государственному механизму наиболее эффективно управлять постоянно и динамично изменяющейся конъюнктурой экономических отношений.

Распределяя и перераспределяя национальный доход, законодатель обеспечивает бесперебойное функционирование государства и жизнедеятельность общества в целях сохранения его единства и нерушимости государственного суверенитета. Существенное влияние на государственный суверенитет и суверенные права государств оказывают мировые экономические, финансовые или политические кризисы. В условиях глобальной кризисной ситуации государства вынуждены синхронизировать политику в финансовой, политической, гуманитарной и иных сферах. Например, экономический кризис на глобальном финансовом рынке в 2008–2009 гг., вызванный дефолтом нескольких системообразующих американских финансовых институтов, вызвал необходимость проведения ключевыми (в экономическом смысле) державами единой кредитно-денежной политики, направленной на оздоровление банковского сектора.

Новый мировой кризис, связанный с преодолением государствами последствий пандемии коронавируса COVID-19, изначально на территории России не воспринимался как связанный с финансовой сферой. Однако чрезвычайные государственные меры по нивелированию влияния коронавируса на социальную среду, здоровье население имели и имеют существенный негативный эффект на состояние российских государственных и частных финансов. Продолжающаяся вторая волна распространения коронавируса делает еще более актуальным использование государством правовых методов и инструментов управления государственными финансами, в частности бюджетного регулирования. Рассмотрим указанные аспекты более подробно.

I. Преодоление последствий пандемии COVID-19 как ключевое направление государственной финансовой политики РФ

Согласно информации, размещенной на официальном сайте Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), пандемией является распространение какого-либо нового заболевания в мировых масштабах⁷. COVID-19 (коронавирусная инфекция, официальное название присвоено ВОЗ 11 февраля 2020 г.) — это инфекционное заболевание, вызываемое коронавирусом SARS-CoV-2, который является респираторным патогеном.

Особенностью новой коронавирусной инфекции является ее высокая контагиозность (способность распространяться) и чрезвычайно агрессивная патогенность (способность вызывать болезнь и осложнения). Так, информация о случаях заражения новым вирусом в городе Ухань (КНР) впервые поступила 31 декабря 2019 г., а уже 6 сентября 2020 г. показатель ежедневного прироста новых зараженных коронавирусной инфекцией в мире превысил 300 000 человек⁸. Наибольшее число заболевших фиксируется в странах Южной Америки, США и Юго-Восточной Азии. В России по состоянию на конец октября 2020 г. общее число заболевших приблизилось к 1,7 млн человек⁹.

Экспоненциальный характер роста заболеваемости коронавирусной инфекцией обуславливает специфические меры по ее сдерживанию и предупреждению новых заражений. Констатируя, что в настоящее время безопасной и эффективной вакцины для целей профилактики коронавирусной инфекции не существует, ВОЗ выпустила ряд рекомендаций, содержащих меры, направленные на предупреждение распространения заболевания: карантин, изоляция, соблюдение социальной дистанции и санитарных правил (ношение масок, следование правилам гигиены). Карантин означает отделение от окружающих или ограничение деятельности людей, которые не больны, но могли контактировать с заболевшими коронавирусной инфекцией. Люди могут находиться

⁶ См.: Горбунова О. Н. Проблемы совершенствования основных финансово-правовых институтов в условиях перехода России к рынку : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1996. С. 4.

⁷ URL: https://www.who.int/csr/disease/swineflu/frequently_asked_questions/pandemic/ru / (дата обращения: 31.10.2020).

⁸ URL: <https://www.who.int/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/interactive-timeline#!> (дата обращения: 31.10.2020).

⁹ URL: <https://coronavirus-monitor.ru/coronavirus-v-rossii/> (дата обращения: 31.10.2020).

на карантине сроком 14 дней в специально оборудованном учреждении или на дому. Изоляция же означает отделение от окружающих тех лиц, которые заболели коронавирусом и имеют симптомы инфекции или положительный результат тестирования.

Оставляя в стороне политическую составляющую описываемых явлений, отмечаем, что следование указанным рекомендациям влечет за собой необходимость внесения значительных изменений в жизнедеятельность общества, привычный жизненный уклад большого количества людей, а их применение сопряжено прежде всего с существенными негативными социальными и экономическими последствиями для всего мирового сообщества. Является бесспорным наличие в данном процессе общегосударственного, публичного интереса, обуславливающего необходимость незамедлительного принятия государствами, столкнувшимися с описываемой глобальной угрозой, комплекса управленческих решений, направленных на предотвращение распространения коронавирусной инфекции и борьбу с ее негативными эффектами.

В обращении к гражданам России от 25.03.2020¹⁰ Президент РФ В. В. Путин, основываясь на данных о санитарно-эпидемиологической обстановке в стране, объявил о начале периода нерабочих дней¹¹, правовой режим профилактических и иных мер в рамках которых в целях обеспечения здоровья, безопасности людей, а также устойчивости экономики и ключевой инфраструктуры определялся региональными органами исполнительной власти субъектов РФ в зависимости от фактической ситуации в соответствующем регионе. В соответствии с Указом Президента РФ от 02.04.2020 № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-

эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» руководителям высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, исходя из санитарно-эпидемиологической обстановки и особенностей распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в субъекте РФ, предписано обеспечить разработку и реализацию комплекса ограничительных и иных мероприятий.

Так, например, в Москве был введен и в дальнейшем, с учетом санитарно-эпидемиологических факторов, постоянно модифицировался режим повышенной готовности¹²: с 28 марта 2020 г. на территории города была приостановлена деятельность большинства предприятий, объектов предпринимательства, а также запрещено проведение массовых мероприятий, большинство видов ремонтных и строительных работ, все жители города были переведены на режим самоизоляции в жилых помещениях с учетом особенностей, устанавливаемых нормативными актами органов исполнительной власти Москвы. А к примеру, в Республике Башкортостан режим повышенной готовности был введен с гораздо меньшими ограничениями, которые распространялись только на определенные категории граждан¹³.

В силу объективных обстоятельств распространение коронавирусной инфекции оказало существенное влияние на все сферы социальной и экономической деятельности в стране и в первую очередь на доходы домохозяйств — уровень доходов граждан РФ.

В соответствии с ч. 3 ст. 80 Конституции РФ, Президент РФ определяет основные направления внутренней и внешней политики государ-

¹⁰ РТ. 2020. № 65.

¹¹ Период нерабочих дней в РФ продлился до 8 мая 2020 г. (см.: Указ Президента РФ от 25.03.2020 № 206 «Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней» // РГ. 2020. № 66 ; Указ Президента РФ от 02.04.2020 № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // РГ. 2020. № 72 ; Указ Президента РФ от 28.04.2020 № 294 «О продлении действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // РГ. 2020. № 95).

¹² Указ Мэра Москвы от 05.03.2020 № 12-УМ «О введении режима повышенной готовности» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2020. № 14.

¹³ Указ Главы Республики Башкортостан от 18.03.2020 № УГ-111 «О введении режима “Повышенная готовность” на территории Республики Башкортостан в связи с угрозой распространения в Республике Башкортостан новой коронавирусной инфекции (COVID-2019)» // URL: <https://npa.bashkortostan.ru/27524/> (дата обращения: 31.10.2020).

ства, основываясь на Конституции РФ и федеральном законодательстве¹⁴.

В ежегодном послании Президента РФ Федеральному собранию РФ в концентрированном виде содержатся положения, которые определяют государственную финансовую политику на последующие три года¹⁵ и потому должны лечь в основу федерального бюджета на текущий финансовый год и плановый период (ст. 172 БК РФ). Во исполнение и в развитие ежегодного послания Президента РФ Федеральному Собранию РФ Президент РФ издает указы, в которых определяются стратегические цели и приоритеты социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, направления достижения указанных целей и решения важнейших задач в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. В исключительных случаях глава государства выступает с обращениями к гражданам РФ, в которых формулирует особый режим государственного управления в условиях чрезвычайного характера, включая особые меры по корректировке текущей финансовой политики РФ¹⁶. На основе поручений Президента РФ общие положения, определяющие финансовую политику в Российской Федерации, материализуются в нормах финансового права в федеральных законах и подзаконных актах, особое место среди которых занимают федеральные законы о федеральном бюджете.

В указанном обращении Президента РФ от 25.03.2020 предусмотрен ряд первоочередных мер, направленных на обеспечение государством социальной защиты граждан, сохра-

нение их доходов и рабочих мест, а также на поддержку малого и среднего предпринимательства, в котором де-факто заняты миллионы людей. Указанные меры должны включать в себя следующие конкретные мероприятия, содержащиеся в обращении:

1. Устанавливается автоматическое продление на срок 6 месяцев социальных пособий и льгот для граждан (которыми они пользовались на момент публикации обращения) без каких-либо дополнительных подтверждений.

2. Устанавливаются дополнительные меры финансовой поддержки семей с детьми (выплаты семьям, имеющим право на материнский капитал, дополнительно по 5 тыс. руб. ежемесячно на каждого ребенка в возрасте до 3 лет включительно в течение 3 месяцев).

3. Устанавливаются новые нормативы выплат пособий по временной нетрудоспособности (не менее 1 МРОТ¹⁷ в месяц до конца 2020 г.), а также пособия по безработице (максимальный размер увеличен до 1 МРОТ).

4. Предусматриваются кредитные каникулы (приостановка исполнения долговых обязательств и пролонгация сроков кредита без штрафных санкций) по потребительским и ипотечным кредитам для граждан, чей ежемесячный доход сократился более чем на 30 %. Президентом РФ поручено также внести в нормативные правовые акты ряд изменений, регламентирующих либерализацию и облегчение процедуры банкротства для граждан, не имеющих возможности исполнения своих обязательств по кредитным договорам.

5. Устанавливается комплекс мер поддержки для организаций малого и среднего предпринимательства в «наиболее пострадавших отрас-

¹⁴ Согласно п. 1 ст. 15 Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», ежегодное послание Президента РФ Федеральному Собранию РФ о положении в стране и об основных направлениях внутренней и внешней политики государства является основой для определения стратегических целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, определения направления достижения указанных целей, важнейших задач, подлежащих решению, а также для разработки других документов стратегического планирования.

¹⁵ Подробнее о понятии государственной финансовой политики см.: Ткаченко Р. В. Влияние цифровизации на государственную финансовую политику Российской Федерации // Актуальные проблемы финансового права в условиях цифровизации экономики : монография / под ред. Е. Ю. Грачевой. М. : Проспект, 2020. С. 32–48.

¹⁶ См., например: Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении». Ст. 23 // РГ. 2001. № 105.

¹⁷ С 1 января 2020 г. минимальный размер оплаты труда в России установлен в сумме 12 130,0 руб. (см.: Федеральный закон от 19.06.2000 № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда» // РГ. 2000. № 118).

лях»¹⁸. Субъектам малого и среднего бизнеса предоставляется отсрочка по всем налогам, за исключением НДС, на ближайшие 6 месяцев, а для микропредприятий — дополнительная отсрочка по страховым взносам в государственные внебюджетные фонды на тот же период. Как и граждане, все субъекты малого и среднего предпринимательства должны иметь право на отсрочку по кредитным обязательствам на срок 6 месяцев. При этом Банку России совместно с Правительством РФ поручено принять дополнительные меры по обеспечению устойчивого кредитования реального сектора, а также по предоставлению госгарантий и субсидированию.

Для указанных организаций, оказавшихся не в состоянии выполнять свои обязательства перед кредиторами, вводится 6-месячный мораторий на подачу заявлений об их банкротстве.

6. Для организаций малого и среднего предпринимательства размер страховых взносов в государственные внебюджетные фонды на ежемесячный размер оплаты труда, превышающий МРОТ, снижается до 15 %.

Таким образом, глобальная пандемия новой коронавирусной инфекции оказала и продолжает оказывать на экономику Российской Федерации существенное негативное давление, которое выразилось в нижеследующих последствиях, скорректировавших текущую государственную финансовую, и прежде всего бюджетную, политику.

Во-первых, первоочередные меры по поддержке социальной сферы, сферы малого и среднего предпринимательства, в том числе через кредитные продукты финансового рынка, *выразились в дополнительных расходах бюджетов бюджетной системы РФ*. Поскольку значительная часть чрезвычайных полномочий в условиях пандемии, согласно Указу Президента РФ от 02.04.2020, реализуются на уровне субъектов РФ и муниципальных образований, расходные обязательства по всем уровням бюджетной системы были существенно скорректи-

рованы (включая бюджеты государственных внебюджетных фондов).

Так, например, только на возмещение организациям воздушного транспорта затрат, понесенных при выполнении мероприятий по вывозу граждан Российской Федерации из иностранных государств, в которых сложилась неблагоприятная ситуация с распространением новой коронавирусной инфекции, Правительство РФ из своего резервного фонда (федеральный бюджет) в 2020 г. выделяет бюджетные ассигнования в форме субсидий в размере 1,5 млрд руб.¹⁹

Недополученные доходы кредитных организаций по кредитным соглашениям, заключенным на льготных условиях с 30 марта по 1 октября 2020 г. с субъектами малого и среднего бизнеса и микропредприятиями на срок не более 12 месяцев (для финансирования их неотложных нужд для поддержки и сохранения занятости), возмещаются за счет средств федерального бюджета в соответствии с порядком, утвержденным Правительством РФ²⁰. Базовая льготная ставка на период субсидирования по таким кредитам для заемщика устанавливается в размере 0 %, а размер субсидий кредитной организации из федерального бюджета рассчитывается по указанной в постановлении формуле, исходя из процентной ставки 4 %.

Отдельного анализа заслуживают налоговые расходы бюджетов публично-правовых образований, входящих в бюджетную систему РФ. Согласно ст. 6 БК РФ, под налоговыми расходами понимаются выпадающие доходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, обусловленные налоговыми льготами, освобождениями и иными преференциями по налогам, сборам, таможенным платежам, страховым взносам на обязательное социальное страхование, предусмотренными в качестве мер государственной (муниципальной) поддержки в соответствии с установленными публичными целями.

¹⁸ Соответствующий перечень предусмотрен постановлением Правительства РФ от 03.04.2020 № 434 «Об утверждении перечня отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции» // СЗ. 2020. № 15 (ч. IV). Ст. 2288.

¹⁹ Распоряжение Правительства РФ от 28.03.2020 № 767-р // СЗ РФ. 2020. № 14 (ч. III). Ст. 2178.

²⁰ Постановление Правительства РФ от 02.04.2020 № 422 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным в 2020 году юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на неотложные нужды для поддержки и сохранения занятости» // СЗ РФ. 2020. № 15 (ч. IV). Ст. 2279.

Предусмотренные поручениями Президента РФ в указанном обращении меры были урегулированы законодателем в Федеральном законе от 01.04.2020 № 102-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»²¹, а также в Федеральном законе от 22.04.2020 № 121-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации»²² в части исключения из налоговой базы при исчислении налога на прибыль организаций некоторых расходов, связанных с неблагоприятной ситуацией во время пандемии (например, целевых субсидий из федерального бюджета и пр.).

Анализируя влияние мер государственной поддержки субъектов предпринимательства, следует отметить, что доля малого и среднего бизнеса в российском ВВП составляет около 20 % (оборот всех малых предприятий, по данным Федеральной службы государственной статистики, в 2018 г. составил 53,3 трлн руб.²³). Подавляющее большинство малых и средних предприятий освобождены от уплаты основных прямых и косвенных налогов и, как правило, используют специальные налоговые режимы. Соответственно, удельный вес малого и среднего бизнеса в доходах бюджетов бюджетной системы не является материальным, за исключением их стабильно высокой доли в источниках, поступающих во внебюджетные фонды, входящие в бюджетную систему РФ.

Таким образом, налоговые расходы бюджетной системы, обусловленные применением установленных льгот и преференций к наиболее пострадавшим от пандемии отраслям экономики России, не являются значительными. В то же время для конкретных организаций или индивидуальных предпринимателей указанные меры могут стать решающим фактором в борьбе за выживание в турбулентных условиях «пандемийного» рынка.

Наметившееся по объективным причинам (из-за снижения уровня покупательской способности населения и, как следствие, деловой активности субъектов предпринимательства) *снижение доходных источников* бюджетов происходит в условиях *беспрецедентного роста бюджетных расходов*, который связан с необходимостью преодоления негативных последствий распространения новой коронавирусной инфекции на территории России. Для того чтобы продемонстрировать этот тренд на конкретном примере, приведем данные по наиболее чувствительному к изменению общегосударственных приоритетов уровню бюджетной системы — федеральному бюджету.

Федеральный бюджет²⁴ на 2020 финансовый год был утвержден с профицитом в размере 927,5 млрд руб.²⁵ Прогнозируемые доходы федерального бюджета в 2020 г. составляли 20 593 млрд руб., а в 2021 г. они должны были быть увеличены, согласно указанному Федеральному закону о федеральном бюджете, до 21 892 млрд руб. Утвержденные планируемые расходы в 2020 г. должны были составить 19 665 млрд руб.

В проекте федерального закона о федеральном бюджете на 2021 г.²⁶ содержатся скорректированные параметры доходной и расходной частей, которые дают реальное представление о новой экономической действительности, в которой российскому обществу предстоит существовать в ближайшие несколько лет. Предполагается, что общий объем расходов федерального бюджета в 2021 г. увеличится почти на 2 трлн руб. до нового национального рекорда в 21 520 млрд руб.

Как здесь не вспомнить об «экономической закономерности Вагнера», которую П. Годме определял как правило постоянного возрастания государственных расходов или потребности в финансах²⁷. Однако, описывая указанную закономерность, П. Годме указал на два явления, сопутствующих росту государственных расходов: рост

²¹ РГ. 2020. № 72.

²² РГ. 2020. № 90.

²³ URL: https://rosstat.gov.ru/bgd/regl/b19_47/Main.htm (дата обращения: 31.10.2020).

²⁴ Федеральный закон от 02.12.2019 № 380-ФЗ «О федеральном бюджете на 2020 год и на плановый период 2021 и 2022 годов» // РГ. 2019. № 276.

²⁵ По объективным причинам данные показатели не могут быть исполнены в 2020 г. Прогноз Минфина РФ свидетельствует о возможном дефиците федерального бюджета РФ в размере около 4 трлн руб.

²⁶ Принят Государственной думой РФ в первом чтении 28.10.2020 (см.: URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1027743-7> (дата обращения: 31.10.2020)).

²⁷ Годме П. М. Финансовое право. М. : Прогресс, 1978. С. 86.

инфляции и увеличение национального дохода, который через налоговую систему перераспределяется в доход бюджета²⁸. В России наблюдается обратный тренд — в 2021 г. доходная часть федерального бюджета существенно снизится и составит 18 765 млрд руб. при сравнительно консервативном прогнозном уровне инфляции — 3,7 %. Указанные данные свидетельствуют о системном экономическом кризисе, который является основным негативным эффектом глобальной пандемии. Дефицит федерального бюджета в 2021 г. прогнозируется в сумме 2 754 млрд руб.

Рост неотложных бюджетных расходов, направленных на преодоление последствий глобального кризиса, обнаруживает одно, во многом вынужденное тактическое направление государственной финансовой политики — *изменение приоритетов в сфере государственных расходов*.

В первую очередь данный процесс выражается в оптимизации государственных расходов. Законодателем взят курс на сокращение финансирования традиционно системообразующих статей функциональной классификации расходов: оборонный комплекс, расходы на содержание аппарата публичной власти и работников бюджетной сферы. В проекте федерального бюджета на 2021 г. сокращаются запланированные ассигнования на реализацию неприоритетных национальных проектов, реализуемых по поручению Президента РФ в соответствии с положениями Указа Президента РФ от 07.05.2018 № 204²⁹. Общегосударственные приоритеты в сфере национальных целей стратегического развития Российской Федерации, в соответствии с которыми будет выстраиваться бюджетная политика и будут финансироваться основные национальные проекты, были вновь консолидированно обозначены Президентом РФ в Указе от 21.07.2020 № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года»³⁰.

Анализ норм бюджетного законодательства позволяет выявить еще один важный тренд: государство перераспределяет финансовые ресурсы, изначально закрепленные для реа-

лизации ставших не первоочередными расходных обязательств бюджетов бюджетной системы РФ, на выполнение приоритетных статей расходов, которые коррелируют с наиболее актуальными национальными задачами. Многие из данных задач стали особенно острыми в связи с глобальной пандемией новой коронавирусной инфекции. При этом в процесс реализации указанных бюджетных обязательств всё больше вовлекаются региональные и местные уровни публичной власти.

В связи с последним обстоятельством отметим еще один примечательный факт: на региональном уровне бюджетные показатели не претерпели столь существенной негативной динамики. Например, дефицит бюджета города Москвы в 2020 г. планировался на уровне 351,2 млрд руб. при общем объеме доходов в сумме 2 798 млрд руб. и расходах в сумме 3 150 млрд руб.³¹ Проектные показатели основных характеристик бюджета города Москвы на 2021 г. составляют по доходам 2 642 млрд руб., а по расходам — 3 152 млрд руб.³² Стабильность доходов региональных бюджетов достигается благодаря использованию механизма регулирующих источников их доходов — безвозмездных поступлений из федерального бюджета.

Таким образом, в современных кризисных условиях *бюджетное регулирование* и межбюджетные отношения играют основополагающую роль в выполнении задач и функций, стоящих перед государством, являясь правовым инструментом государственного управления, обеспечивающим его целостность и неизбежность государственного суверенитета.

II. Бюджетное регулирование в условиях пандемии

Действующее законодательство РФ не содержит легального определения понятия бюджетного регулирования.

Вместе с тем его значение для современного общества сложно переоценить. Бюджетное

²⁸ Годме П. М. Указ. соч. С. 88–90.

²⁹ РГ. 2018. № 97с.

³⁰ РГ. 2020. № 159.

³¹ Закон г. Москвы от 27.11.2019 № 33 «О бюджете города Москвы на 2020 год и плановый период 2021 и 2022 годов». Ст. 1 // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2019. № 70.

³² URL: https://duma.mos.ru/ru/40/regulation_projects/corebofs002080000nb3mf7d2btjvc48 (дата обращения: 31.10.2020).

регулирование объективно исходит не только из распределительной, но и регулирующей функции государственных финансов, поскольку посредством его методов государство воздействует на экономические и социальные процессы в обществе, а также перераспределяет национальный доход в зависимости от потребностей и задач, стоящих перед публично-правовыми образованиями. Очевидно, что бюджетное регулирование охватывает обширную группу общественных отношений, связанных с обеспечением финансовой самостоятельности и сбалансированности бюджетов бюджетной системы РФ. Правовые нормы, регулирующие соответствующие общественные отношения, образуют финансово-правовой институт — бюджетное регулирование.

Традиционно в науке финансового права бюджетное регулирование и межбюджетные отношения признаются однопорядковыми категориями³³. Как отмечала Ю. А. Крохина, бюджетное регулирование означает предоставление вышестоящими государственными органами конкретным бюджетам дополнительно к твердо закрепленным за ними средствам регулирующих доходов и их распределение между различными бюджетами в целях сбалансирования каждого из них³⁴.

Следует признать, что в современных экономических реалиях, опосредующих формирование такого государственного механизма, в котором главенствующая роль и большая часть общегосударственных функций принадлежит «федеральному центру», институт бюджетного регулирования выходит за рамки межбюджетных отношений. Фактически он отражает объективно существующий процесс распределения государственных финансов по различным бюджетам (закрепления доходных источников) с последующим перераспределением финансовых ресурсов между бюджетами разных уровней в целях финансового обеспечения выполнения всеми публично-правовыми образованиями функций и задач, стоящих перед государством (межбюджетное регулирование). Необходимость перераспределения обусловлена не только возникающими дисбалансами между доходами и расходами бюджетов различных публично-правовых образований, но

и меняющейся конъюнктурой и приоритетами национальных задач в конкретных экономических условиях.

С этой точки зрения бюджетное регулирование — это совокупность правовых инструментов государственного управления, направленного на обеспечение единообразного социально-экономического развития государства, которая реализуется в конкретных полномочиях органов государственной власти и местного самоуправления, урегулированных в правовых нормах.

Итак, *бюджетное регулирование* представляет собой систему методов распределения и перераспределения части национального продукта между уровнями бюджетной системы РФ, выражающуюся в урегулированной нормами финансового права деятельности компетентных органов государственной власти и местного самоуправления по закреплению собственных доходов и определению регулирующих доходов, а также оптимизации и реструктуризации расходов самостоятельных бюджетов (государственных внебюджетных фондов) бюджетной системы РФ для обеспечения их сбалансированности в целях реализации задач и функций государства и общества.

В науке финансового права принято выделять первичные и вторичные методы бюджетного регулирования.

К *первичным методам* относятся: предусмотренное БК РФ закрепление нормативов зачисления от налогов и сборов, входящих в российскую систему налогов и сборов (ст. 50, 56, 61 БК РФ); так называемое бюджетное правило (ст. 96.6 БК РФ); использование аккумулированных ресурсов различных резервных бюджетных фондов, включая, например, средства Фонда национального благосостояния (ст. 96.10 БК РФ), резервного фонда Президента РФ (ст. 82 БК РФ), резервных фондов исполнительных органов государственной власти и местных администраций (ст. 81 БК РФ); оптимизация дополнительных источников или сокращение расходов для исполнения новых видов расходных обязательств, изначально не предусмотренных бюджетом (ст. 83 БК РФ), и некоторые другие методы. То есть первичные методы бюджетного регулирования заключаются в распределении

³³ См., например: *Игудин А. П.* Использование в России совместных налогов для межбюджетного регулирования. М., 2003. С. 214; *Васильева Н. В.* Публичные доходы в Российской Федерации: финансово-правовой аспект. М.: Норма, 2017. С. 212.

³⁴ *Крохина Ю. А.* Финансовое право России. М., 2004. С. 230.

(закреплении) *собственных* источников доходов бюджетов на постоянной или временной основе между уровнями бюджетной системы РФ, в определении их значения для соответствующего публичного образования, а также в консолидации отдельных статей доходов и оптимизации отдельных видов расходов бюджета в целях их сбалансированности между собой.

Преодоление последствий распространения новой коронавирусной инфекции, выражающееся, как отмечалось ранее, в комплексе первоочередных мер, направленных на поддержание национальной экономики и социальной сферы, а также в полномасштабных долгосрочных стратегических мерах, разработанных Правительством РФ³⁵, в бюджетной сфере выражается прежде всего в дополнительных бюджетных обязательствах. В таких условиях закрепление новых источников доходов бюджетов является фактором социальной стабильности и незыблемости государственного суверенитета.

Положениями упомянутого обращения Президента РФ от 25.03.2020 предусмотрены нижеследующие корректировки двух стабильных источников доходов:

1. Во-первых, в целях установления режима реального действия нормы права, указанной в абз. 2 п. 3 ст. 224 НК РФ, предлагается пересмотр всех соглашений об избежании двойного налогообложения, заключенных между Россией и другими странами, для унификации единой 15-процентной ставки НДФЛ в отношении доходов в виде дивидендов, выплачиваемых нерезидентам РФ³⁶.

2. Во-вторых, Президент РФ поручил предусмотреть НДФЛ по ставке 13 % для доходов от вкладов (проценты) в банках и инвестиций в ценные бумаги, если общий объем банковских вкладов или инвестиций в долговые ценные бумаги превышает 1 млн руб.

Федеральным законом от 01.04.2020 № 102-ФЗ соответствующие изменения были

внесены в налоговое законодательство РФ. В частности, приведены в соответствие с поручениями Президента РФ статьи 214.1, 214.2, 224 НК РФ, регулирующие особенности налогообложения доходов граждан по банковским вкладам и ценным бумагам.

Пунктом 1 ст. 1 Федерального закона от 15.10.2020 № 327-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации и установлении особенностей исполнения бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в 2021 году»³⁷ законодатель внес изменения в ст. 50 БК РФ, закрепив за федеральным бюджетом следующие дополнительные доходные источники:

- от НДФЛ в отношении доходов в виде процентов, полученных по вкладам (остаткам на счетах) в банках, находящихся на территории Российской Федерации, — по нормативу 100 %;
- НДФЛ в отношении доходов в виде процента (купона, дисконта), полученных по обращающимся облигациям российских организаций, номинированным в рублях и эмитированным после 1 января 2017 г., а также доходов в виде суммы процентов по государственным казначейским обязательствам, облигациям и другим государственным ценным бумагам бывшего СССР, государств — участников Союзного государства — по нормативу 100 %;
- НДФЛ в части суммы налога, превышающей 650 тыс. руб., относящейся к части налоговой базы, превышающей 5 млн руб., — по нормативу 13 % (остальные 83 % поступлений от НДФЛ в отношении будущей повышенной 15-процентной ставки НДФЛ³⁸ закрепляются за региональными и местными бюджетами в соответствии со ст. 56, 61 БК РФ.

Эффект указанных мер, на наш взгляд, будет достаточно ощутимым и позволит оказать

³⁵ План преодоления экономических последствий коронавирусной инфекции, разработанный Правительством РФ, официально опубликован не был. См.: URL: https://www.economy.gov.ru/material/dokumenty/plan_preodoleniya_ekonomicheskikh_posledstviy_novoy_koronavirusnoy_infekcii.html (дата обращения: 31.10.2020).

³⁶ В значении, предусмотренном главой 23 НК РФ.

³⁷ РГ. 2020. № 236.

³⁸ Проект федерального закона № 1022669-7 «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской Федерации в части налогообложения доходов физических лиц, превышающих 5 миллионов рублей за налоговый период» внесен Правительством РФ и в настоящее время рассматривается в Государственной Думе РФ.

дополнительную поддержку особенно чувствительным к последствиям пандемии секторам экономики. Только увеличение ставки НДС в части доходов, превышающих 5 млн руб. в год, приведет к дополнительным поступлениям от данного налога в бюджеты бюджетной системы РФ в размере 60 млрд руб. в год. Согласно пояснительной записке к проекту федерального закона № 1022669-7, данные дополнительные поступления направляются на лечение детей с тяжелыми жизнеугрожающими и хроническими заболеваниями, в том числе редкими (орфанными) заболеваниями (бюджетные ассигнования по государственной программе «Развитие здравоохранения»).

Анализируя особенности применения законодателем бюджетного правила в 2021 г., следует напомнить, что Фонд национального благосостояния — это часть средств федерального бюджета, подлежащих обособленному учету и управлению в целях обеспечения: 1) софинансирования добровольных пенсионных накоплений граждан РФ; 2) обеспечения сбалансированности (покрытия дефицита) бюджета Пенсионного фонда РФ; 3) обеспечения сбалансированности федерального бюджета (ст. 96.10 БК РФ).

В соответствии с п. 4 ст. 6 Федерального закона от 15.10.2020 № 327-ФЗ, в 2021 г. Правительству РФ впервые предоставлено право использовать средства Фонда национального благосостояния на вышеуказанные цели в размере, не превышающем 1 % объема валового внутреннего продукта. Триггером (юридическим фактом), запускающим указанный механизм использования основного бюджетного резервного фонда, является превышение базовой цены на нефть, установленной в соответствии со ст. 96.6 БК РФ, над средним за отчетный календарный месяц уровнем цен нефти марки «Юралс» (п. 3 ст. 342 НК РФ). Таким образом, при помощи правовой меры бюджетного регулирования — бюджетного правила — федеральный бюджет будет компенсировать в 2021 г. выпадающие (неполученные) нефтегазовые доходы.

Являясь по своей сути юридическим содержанием *межбюджетных отношений*, *вторичные методы* бюджетного регулирования ориентированы на перераспределение доходов между бюджетами бюджетной системы РФ для выравнивания бюджетной обеспеченности и максимального финансового покрытия расходов бюджетов в рамках текущего бюджетного

цикла (бюджетного периода). Данная группа методов включает в себя различные формы межбюджетных трансфертов, установленных в гл. 16 БК РФ, а также некоторые другие правовые формы межбюджетных отношений.

В условиях распространения на территории РФ новой коронавирусной инфекции региональные и местные бюджеты оказались под огромным финансовым давлением.

С одной стороны, на регионы было возложено большинство функций, связанных с определением правового режима противодействия пандемии. Так, согласно п. 2 Указа Президента от 02.04.2020, в полномочия руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов РФ включается разработка и реализация комплекса ограничительных и иных мероприятий, учитывающего санитарно-эпидемиологическую обстановку и особенности распространения новой коронавирусной инфекции в конкретном субъекте РФ. В первую очередь главам субъектов РФ предписано определить в границах соответствующего субъекта РФ территории, на которых предусматривается реализация комплекса ограничительных и иных мероприятий в условиях введения режима повышенной готовности, чрезвычайной ситуации, ограничения в них предпринимательской деятельности и транспортного сообщения.

С другой стороны, падение реальных доходов граждан в условиях ограничения предпринимательской деятельности негативно сказывается на доходах бюджетов субъектов РФ, основными источниками которых являются НДС и налог на прибыль организаций. Снижение уровня деловой активности, ограничения в торговле и предоставлении услуг офлайн в условиях изоляции служат причиной снижения поступлений от торгового сбора, сокращается налоговая база по налогу на игорный бизнес.

В силу объективных обстоятельств (отсутствие широкой базы доходных источников) субъекты РФ при бюджетировании последующих финансовых периодов сталкиваются с угрозой образования существенного бюджетного дефицита и нарастающего государственного (муниципального) долга. Согласно п. 3 ст. 9 Федерального закона от 15.10.2020 № 327-ФЗ, по итогам исполнения бюджета субъекта РФ или местного бюджета в 2021 г. размер дефицита бюджета субъекта РФ (местного бюджета) и верхний предел государственного долга субъекта РФ (муниципального долга) могут быть превышены на сумму бюджетных ассигнова-

ний, направленных на финансовое обеспечение мероприятий, связанных с профилактикой и устранением последствий распространения коронавирусной инфекции, сумму снижения налоговых и неналоговых доходов бюджета субъекта Российской Федерации (местного бюджета) по сравнению с 2019 г., а также в связи с изменением условий реструктуризации бюджетных кредитов.

Для надлежащей реализации своих полномочий и оказания публичных услуг, что становится особенно важным в текущих турбулентных условиях, субъекты РФ (муниципальные образования) должны полностью профинансировать свои расходные обязательства. При недостаточности собственных доходов действующее бюджетное законодательство наделяет публично-правовые образования несколькими опциями.

Первым вариантом нивелирования кассовых разрывов (пополнения остатка средств на счете) при исполнении бюджета с утвержденным дефицитом является наращивание государственного (муниципального) долга. Однако по

состоянию на сегодняшний день степень закредитованности публично-правовых образований уже находится на критическом уровне, многие из них имеют огромные дефолтные риски, о чем свидетельствуют, например, нижеследующие данные.

По состоянию на 1 октября 2020 г.³⁹ объем государственного долга субъектов РФ в абсолютном выражении составлял 2 178 164 728,17 тыс. руб., в том числе обслуживаемые бюджетные кредиты, преимущественно из федерального бюджета, — 1 038 650 309,58 тыс. руб. В среднем по Российской Федерации на 1 января 2020 г. размер государственного долга субъектов Российской Федерации по отношению к доходам их бюджетов составлял 22,5 %. В таблице содержатся данные о наиболее закредитованных российских регионах. Обращает на себя внимание, что доля бюджетных кредитов в совокупном государственном долге субъектов РФ составляла 41,9 %, а по отдельным регионам, например Чукотский АО, этот показатель достигал 88 %.

	Субъект РФ	Отношение госдолга субъекта РФ на 01.01.20 к налоговым и неналоговым доходам бюджета в 2019 году, %	Отношение госдолга субъекта РФ на 01.01.19 к налоговым и неналоговым доходам бюджета в 2018 году, %	Объем госдолга субъекта РФ на 1 января 2020 года, млрд. руб.	Изменение госдолга за 2019 год, %	Доля бюджетных кредитов в госдолге на 01.01.2020, %	Доля кредитов организаций в госдолге на 01.01.2020, %	Доля налоговых и неналоговых доходов в суммарном объеме доходов бюджета субъекта РФ в 2019 году, %	Изменение налоговых и неналоговых доходов в 2019 году, %
66	Кабардино-Балкарская Республика	66,8	86,3	8,05	-22,0	69,1	26,3	33	0,7
67	Саратовская область	67,8	70,9	46,54	-3,0	53,2	36,0	66	1,5
68	Республика Карелия	68,2	77,9	18,93	-8,7	43,7	42,6	54	4,4
69	Чукотский автономный округ	69,0	90,3	9,55	-8,2	88,0	0,0	25	20,1
70	Республика Марий Эл	69,6	85,5	11,99	-9,7	44,2	39,1	53	10,9
71	Республика Северная Осетия - Алания	69,8	79,5	8,42	-7,2	86,3	13,7	36	5,6
72	Забайкальский край	70,3	80,7	26,93	-2,3	49,4	50,4	49	12,1
73	Кировская область	72,2	81,3	24,28	-3,4	61,7	38,3	57	8,9
74	Республика Калмыкия	78,6	69,1	4,62	16,7	40,1	59,9	38	2,5
75	Тамбовская область	79,4	71,9	19,07	10,8	19,9	37,7	52	0,3
76	Карачаево-Черкесская Республика	79,9	84,7	5,10	-4,3	58,6	5,7	23	1,4
77	Удмуртская Республика	80,2	85,7	46,04	-2,1	42,3	41,8	71	4,7
78	Курганская область	83,4	88,3	16,59	0,0	30,3	69,7	41	5,9
79	Еврейская автономная область	85,0	89,8	5,31	1,0	50,0	50,0	47	6,7
80	Смоленская область	88,0	90,4	29,31	0,0	56,7	43,3	72	2,8
81	Орловская область	89,5	94,4	17,82	-1,7	25,7	46,3	57	3,7
82	Костромская область	90,1	115,2	18,14	-11,3	62,0	38,0	56	13,4
83	Псковская область	91,9	92,0	17,03	4,3	16,6	83,4	51	4,5
84	Республика Хакасия	98,4	90,4	20,73	-5,1	63,6	8,0	67	-12,9
85	Республика Мордовия	211,2	236,9	51,09	-9,1	51,7	39,7	58	1,9
	Российская Федерация	22,5	25,3	2 112,97	-4,2	41,9	27,2	78	7,6

Объем совокупного муниципального долга РФ по состоянию на 1 октября 2020 г. составляет 367 371 192,78 тыс. руб. В структуре долга муниципальных образований значительную роль (почти 30 %) играют также бюджетные кредиты, в абсолютном значении составляющие 109 649 505,13 тыс. руб.

Очевидно, что с учетом приведенных показателей дальнейшее наращивание долговой нагрузки региональных и местных бюджетов с использованием превалирующего метода публичного бюджетного кредита является нецелесообразным, неэффективным, а в среднесрочной перспективе — угрожающим стабильности

³⁹ Данные о долговых обязательствах бюджетов субъектов РФ приводятся по материалам, размещенным на официальном сайте Минфина РФ. URL: <https://minfin.gov.ru/ru/statistics/subbud/> (дата обращения: 31.10.2020).

бюджетной системы РФ. Необходимость реструктуризации долговых обязательств отдельных публично-правовых образований назрела еще в начале 2020 г. Увеличение государственного или муниципального долга в условиях системного экономического кризиса может повлечь за собой множественные дефолты, неплатежи и вынужденную конвертацию публичных заемных обязательств в безвозмездные формы межбюджетных трансфертов.

Вторым правовым способом поддержки финансового состояния региональных и местных бюджетов для обеспечения реализации ими функций государственной власти и местного самоуправления является межбюджетное регулирование посредством безвозмездных межбюджетных трансфертов. Указанный метод бюджетного регулирования объективируется в нормативных актах о бюджетах различных публично-правовых образований в форме расходов предоставляющего и доходов принимающего трансферты бюджета, а соответственно, он является в правовом смысле менее гибким по сравнению с долговым методом (бюджетного кредита).

На развитие ситуации с распространением коронавирусной инфекции оказывают влияние многие непрогнозируемые факторы, провоцирующие изменения в социально-экономической среде. Для немедленного реагирования на подобного рода изменения законодатель в Федеральном законе № 327-ФЗ устанавливает в 2021 г. право Правительства РФ без внесения изменений в федеральный закон о федеральном бюджете на 2021 г. перераспределять объемы межбюджетных трансфертов, предоставляемых на финансовое обеспечение мероприятий индивидуальных программ социально-экономического развития субъектов РФ, но только в пределах общего объема расходов федерального бюджета. Аналогичная норма, касающаяся бюджетных обязательств федерального бюджета в 2020 г., содержится в Федеральном законе от 01.04.2020 № 103-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О приостановлении действия отдельных положений Бюджетного

кодекса Российской Федерации и установлении особенностей исполнения федерального бюджета в 2020 году”»⁴⁰.

Значение безвозмездных доходов в форме межбюджетных трансфертов для финансовой обеспеченности региональных бюджетов в реалиях сегодняшнего дня сложно переоценить.

В 2019 г. совокупные доходы региональных бюджетов составляли 13,5 трлн руб. В них безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ составляли 2,4 трлн руб. (17,7 %)⁴¹. Зависимость региональных бюджетов от межбюджетного регулирования в 2020 г. значительно возросла: по предварительным данным, совокупные доходы региональных бюджетов за три квартала 2020 г. оцениваются в размере 9,9 трлн руб., включая безвозмездные поступления от других бюджетов в сумме 2,3 трлн руб. (23,9 %)⁴².

Исходя из изложенного, следует признать, что существующая правовая конструкция бюджетного регулирования опосредует концентрацию основных полномочий в финансовой сфере и, как следствие, значительной части финансовых ресурсов на федеральном уровне. При этом, несмотря на декларированный в БК РФ принцип самостоятельности бюджетов бюджетной системы РФ, подавляющее большинство региональных и местных бюджетов де-факто не обеспечивают исполнение своих расходных обязательств без финансовой помощи или заемных средств федерального центра. С одной стороны, указанное обуславливает эффективность государственного управления при помощи финансового рычага для обеспечения территориальной целостности и незыблемости государственного суверенитета. И данный фактор, без сомнения, крайне важен в условиях глобальных вызовов, а также для реализации общенациональных программ развития и геополитических задач. С другой стороны, централизация на федеральном уровне основных налоговых, а затем уже и бюджетных полномочий снижает экономические стимулы реального развития региональных проектов и предпринимательства, еще более сокращая источники доходов региональных и местных бюджетов⁴³. Нарастающие долговые

⁴⁰ ПГ. 2020. № 72.

⁴¹ URL: <https://minfin.gov.ru/ru/statistics/subbud/> (дата обращения: 31.10.2020).

⁴² URL: https://minfin.gov.ru/ru/statistics/subbud/execute/?id_57=90142-yezhekvaralnaya_informatsiya_ob_ispolnenii_byudzhetrov_subektov_rossiiskoi_federatsiidannye_s_1_yanvarya_2011_g (дата обращения: 31.10.2020).

⁴³ Горбунова О. Н. Избранное. М. : Российский университет правосудия, 2017. С. 332.

обязательства и финансовая зависимость регионов от федеральной власти не только ставят под сомнение базовые постулаты бюджетного федерализма, но и снижают политические возможности использования федерализма как основополагающего принципа современного государственного устройства Российской Федерации — делегирование реальных полномочий, особенно в экономической сфере, коллаборация на межрегиональном уровне и пр.

Согласовать оба указанных аспекта представляется возможным, используя имеющийся потенциал и постоянно совершенствуя институт бюджетного регулирования. Формирование дополнительных налоговых доходов региональных и местных бюджетов от консолидированных в федеральный бюджет налоговых источников на длительный период, то есть установление так называемых регулирующих доходов бюджетов, в значительной мере позволило бы решить задачи регионального социально-экономического развития. Сохранение принципа бюджетирования, ориентированного на результат⁴⁴, вкпе с динамично развивающимся в условиях перехода к цифровой модели экономики механизмом финансового контроля позволит обеспечить баланс федеральных и региональных (местных) интересов в процессе осуществления публичной финансовой деятельности.

В текущих условиях эффективность финансовой деятельности государства, основанной на учете интересов всех участников бюджетного процесса, становится ключевым условием развития современного инновационного общества.

Заключение

Проведенное исследование роли бюджетного регулирования в условиях преодоления последствий распространения новой коронавирусной инфекции позволяет сделать ряд выводов:

1. Бюджетное регулирование — многоаспектное явление, которое может быть рассмотрено с нескольких точек зрения. Прежде всего, бюджетное регулирование является одним из наиболее эффективных правовых инструментов управления государством социально-экономи-

ческими процессами в обществе. С юридической точки зрения бюджетное регулирование представляет собой систему методов распределения и перераспределения части национального продукта между уровнями бюджетной системы РФ, выражающуюся в урегулированной нормами финансового права деятельности компетентных органов государственной власти и местного самоуправления по закреплению собственных доходов и определению регулирующих доходов, а также по оптимизации и реструктуризации расходов самостоятельных бюджетов (государственных внебюджетных фондов) бюджетной системы РФ для обеспечения их сбалансированности в целях реализации задач и функций государства и общества. Правовые нормы, регулирующие указанные общественные отношения, образуют финансово-правовой институт — бюджетное регулирование.

2. Негативное воздействие последствий распространения новой коронавирусной инфекции на российскую экономику в целом и на бюджетную сферу в частности обусловило необходимость многочисленных изменений государственной финансовой политики и существенной корректировки параметров бюджета, что выразилось в следующих урегулированных нормами финансового права процессах:

- существенное увеличение расходов бюджетов бюджетной системы РФ на соответствующие цели;
- значительное снижение доходов бюджетов и рост бюджетного дефицита на всех уровнях бюджетной системы РФ;
- перераспределение расходных обязательств бюджетов в зависимости от изменяющейся конъюнктуры чрезвычайных государственных приоритетов;
- широкое использование методов бюджетного регулирования для выравнивания бюджетной обеспеченности и минимизации бюджетного дефицита.

3. Для преодоления последствий распространения новой коронавирусной инфекции на территории РФ законодатель использует достаточно широкий набор первичных (определение постоянных доходных источников для всех уровней бюджетной системы РФ, использование резервных фондов) и вторичных (меж-

⁴⁴ См.: Болтинова О. В., Грачева Е. Ю., Морозова О. С. Правовое регулирование межбюджетных отношений в Российской Федерации и Германии в условиях цифровой экономики // Актуальные проблемы финансового права в условиях цифровизации экономики : монография / под ред. Е. Ю. Грачевой. М. : Проспект, 2020. С. 107.

бюджетное регулирование) методов бюджетного регулирования.

4. Вместе с тем существующая правовая конструкция бюджетного регулирования опосредует концентрацию основных полномочий в финансовой сфере и, как следствие, значительной части финансовых ресурсов на федеральном уровне, а большинство региональных и местных бюджетов по объективным причинам не могут обеспечить исполнение своих расход-

ных обязательств без финансовой помощи или заемных средств федерального центра. Соблести баланс интересов всех уровней бюджетной системы в текущих глобально турбулентных условиях и продолжающемся инновационном развитии российского общества позволит закрепление регулирующих доходов региональных и местных бюджетов в виде дифференцированных целевых отчислений от федеральных налогов на долгосрочной основе.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Актуальные проблемы финансового права в условиях цифровизации экономики : монография / под ред. Е. Ю. Грачевой. — М. : Проспект, 2020.
2. Актуальные проблемы финансового права : учебник / под ред. А. Д. Селюкова, И. А. Цинделиани. — М. : Юстиция, 2019.
3. Грачева Е. Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2000.
4. Тихомиров Ю. А. Управление делами общества. — М. : Мысль, 1984.
5. Горбунова О. Н. Проблемы совершенствования основных финансово-правовых институтов в условиях перехода России к рынку : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 1996.
6. Горбунова О. Н. Избранное. — М. : Российский университет правосудия, 2017.
7. Годме П. М. Финансовое право. — М. : Прогресс, 1978.
8. Игудин А. П. Использование в России совместных налогов для межбюджетного регулирования. — М., 2003.
9. Васильева Н. В. Публичные доходы в Российской Федерации: финансово-правовой аспект. — М. : Норма, 2017.
10. Крохина Ю. А. Финансовое право России. — М., 2004.

Материал поступил в редакцию 20 ноября 2020 г.

REFERENCES

1. Gracheva EYu, editor. Aktualnye problemy finansovogo prava v usloviyakh tsifrovizatsii ekonomiki : monografiya [Actual problems of financial law in the conditions of digitalization of the economy: monograph]. Moscow: Prospekt; 2020 (In Russ.).
2. Selyukov AD, Tsindeliani IA, editors. Aktualnye problemy finansovogo prava : uchebnik [Actual problems of financial law: textbook]. Moscow: Justitia Publ.; 2019 (In Russ.)
3. Gracheva EYu. Problemy pravovogo regulirovaniya gosudarstvennogo finansovogo kontrolya : dis. ... d-ra jurid. nauk [Problems of legal regulation of state financial control: Doctoral Dissertation]. Moscow; 2000 (In Russ.).
4. Tikhomirov YuA. Upravlenie delami obshchestva [Management of the affairs of society]. Moscow: Mysl; 1984 (In Russ.).
5. Gorbunova ON. Problemy sovershenstvovaniya osnovnykh finansovo-pravovykh institutov v usloviyakh perekhoda Rossii k rynku : dis. ... d-ra jurid. nauk [Problems of improvement of the main financial and legal institutions in the conditions of transition of Russia to the market: Doctoral Dissertation]. Moscow; 1996 (In Russ.).
6. Gorbunova ON. Izbrannoe [Selected Works]. Moscow: Russian University of Justice Publishing House; 2017 (In Russ.).
7. Godme PM. Finansovoe pravo [Financial Law]. Moscow: Progress Publ.; 1978 (In Russ.).
8. Igudin AP. Ispolzovanie v Rossii sovmestnykh nalogov dlya mezhyudzhethnogo regulirovaniya [The Use of Joint Taxes in Russia for Interbudgetary Regulation]. Moscow; 2003 (In Russ.).
9. Vasilyeva NV. Publichnye dokhody v rossiyskoy federatsii: finansovo-pravovoy aspekt [Public revenues in the Russian Federation: financial and legal aspect]. Moscow: Norma Publ.; 2017 (In Russ.).
10. Krokhina YuA. Finansovoe pravo Rossii [Financial Law of Russia]. Moscow; 2004 (In Russ.).

Временное применение Российской Федерацией международных договоров в сфере энергетики

Аннотация. Международные договоры имеют особое значение в межгосударственном энергетическом сотрудничестве. Использование Российской Федерацией механизма временного применения международных договоров в сфере энергетики требует комплексного анализа с учетом проблем, возникших в связи с временным применением Договора к Энергетической хартии и последующими изменениями в ст. 79 Конституции Российской Федерации. Существующие в российской практике общие и отраслевые подходы к временному применению международных договоров нуждаются в совершенствовании.

В статье проанализированы и сопоставлены нормы международного права и российского законодательства, регулирующие временное применение международных договоров, труды российских ученых, в которых освещены общие проблемы временного применения Российской Федерацией международных договоров, а также заключительные положения международных договоров Российской Федерации в сфере энергетики.

Автором выявлены общие пробелы норм российского законодательства, регулирующих временное применение международных договоров, тенденции и проблемы временного применения Российской Федерацией многосторонних и двусторонних международных договоров в различных отраслях энергетики.

Автор резюмирует, что в основе нового подхода должен быть ограничительный подход к использованию института временного применения международных договоров по срокам и видам договоров. К международным договорам, к которым должен применяться особый ограничительный подход, целесообразно отнести договоры, имеющие существенные финансово-экономические последствия, предусматривающие расходы или выпадающие доходы бюджета Российской Федерации, регулирующие налоги, пошлины, предоставление государственного кредита; договоры о границах, делимитации морских пространств, статусе или режиме отдельных территорий; договоры, предусматривающие обязательную юрисдикцию судебных и арбитражных органов.

Постоянное совершенствование международно-правового регулирования в сфере энергетики должно быть отдельной государственной задачей, поскольку, несмотря на многочисленные скептические оценки, международное право играет особую роль и будет иметь огромное значение в регулировании международных отношений, в том числе в сфере энергетики.

Ключевые слова: международные договоры; временное применение международных договоров; энергетика; международное право; Договор к Энергетической хартии; Конституция РФ; ограничительный подход; законодательство.

Для цитирования: Гликман О. В. Временное применение Российской Федерацией международных договоров в сфере энергетики // Lex russica. — 2021. — Т. 74. — № 2. — С. 80–92. — DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.080-092.

© Гликман О. В., 2021

* Гликман Ольга Владимировна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного права Московского государственного института международных отношений (университета) Министерства иностранных дел РФ (МГИМО МИД России)
просп. Вернадского, д. 76, г. Москва, Россия, 119454
glikman@mail.ru

Provisional Application of Energy Treaties by the Russian Federation

Olga V. Glikman, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Associate Professor, Department of International Law, MGIMO University (Moscow State Institute of International Relations) prosp. pr. Vernadskogo, d. 76, Moscow, Russia, 119454
glikman@mail.ru

Abstract. International agreements are of particular importance in interstate energy cooperation. The application by the Russian Federation of the mechanism of temporary application of treaties in the field of energy requires a comprehensive analysis, taking into account the problems that have arisen in connection with the provisional application of the Energy Charter Treaty and subsequent amendments to Article 79 of the Constitution of the Russian Federation. The general and sectoral approaches to the provisional application of treaties that exist in Russian practice need to be improved.

The paper analyzes and compares the norms of international law and Russian legislation regulating the provisional application of treaties, the works of Russian scientists, which highlight the general problems of the provisional application of treaties by the Russian Federation, as well as the final provisions of treaties of the Russian Federation in the field of energy.

The author identifies common gaps in the norms of Russian legislation regulating the provisional application of treaties, trends and problems of the provisional application of multilateral and bilateral treaties by the Russian Federation in various energy sectors.

The author concludes that the new approach should be based on a restrictive approach to the use of the institute of provisional application of treaties regarding terms and types of treaties. The treaties to which a special restrictive approach should be applied are to include those that have significant financial and economic consequences, provide for expenditures or lost revenues of the budget of the Russian Federation, regulate taxes, duties, and the provision of state credit; agreements on the borders, delimitation of maritime spaces, the status or regime of individual territories; and agreements that provide for the mandatory jurisdiction of judicial and arbitration bodies.

The continuous improvement of international legal regulation in the field of energy should be a separate state task, since, despite numerous skeptical assessments, international law plays a special role and will be of great importance in the regulation of international relations, including in the field of energy.

Keywords: treaties; provisional application of treaties; energy; international law; Energy Charter Treaty; Constitution of the Russian Federation; restrictive approach; legislation.

Cite as: Glikman OV. Vremennoe primeneniye Rossiyskoy Federatsiye mezhdunarodnykh dogovorov v sfere energetiki [Provisional Application of Energy Treaties by the Russian Federation]. *Lex russica*. 2021;74(2):80-92. DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.080-092 (In Russ., abstract in Eng.).

Введение

Механизм временного применения довольно часто используется Российской Федерацией в международных договорах в сфере энергетики, основной объем которых составляют двусторонние международные договоры.

На первый взгляд может показаться, что все аспекты и проблемы временного применения Российской Федерацией международных договоров уже полностью изучены, принимая во внимание труды крупнейших отечественных ученых в области права международных договоров, таких как А. Н. Талалаев, Б. И. Осминин, О. И. Тиунов, а также использованные в статье работы других ученых, в которых довольно остро подчеркивается важность, практическая

значимость отдельных аспектов временного применения и необходимость совершенствования российского законодательства. Тем не менее активное развитие российской договорной практики — увеличение числа и объема международных договоров в различных областях международных отношений, возникновение отраслевых проблем, в том числе в связи с использованием института временного применения международных договоров, требует постоянного научного анализа. Общие и отраслевые тенденции в праве международных договоров тесно взаимосвязаны. Именно возникновение отраслевых проблем (в частности, в области прав человека и энергетической сфере) повлияло на решение общих вопросов в законодательстве и практике Российской Феде-

рации, связанных с международными договорами.

В энергетической сфере наблюдается постоянный рост числа двусторонних международных договоров Российской Федерации, особенно в области мирного использования атомной энергии и в нефтегазовой сфере. Многие из этих договоров имеют огромное значение не только для государств-участников, но также для юридических и физических лиц (например, для инвесторов или уполномоченных сторонами организаций, когда международные договоры регулируют осуществление энергетических проектов или предусматривают в качестве механизма урегулирования споров между инвесторами и государством-участником международный арбитраж).

Особый и главный факт, свидетельствующий о необходимости концептуального пересмотра отношения Российской Федерации к институту временного применения международных договоров, — вынесение решения международного арбитража по делу ЮКОСа (и вообще возникновение самой возможности обращения инвесторов в международный арбитраж на основании временно применяемого Российской Федерацией многостороннего международного договора).

Комплексный анализ тенденций и проблем временного применения Российской Федерацией международных договоров в сфере энергетики также необходим в рамках обеспечения энергетической безопасности, напрямую связанной с выполнением международных обязательств Российской Федерации (п. 4 Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 13.05.2019 № 216). Кроме того, такой анализ требуется для достижения целей развития энергетики, сформулированных в Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 09.06.2020 № 1523-р). К большому сожалению, раздел 4 данного документа, посвященный совершенствованию государственного управления и развитию международных отношений в сфере энергетики, вообще не затрагивает международные договоры Российской Федерации, тем более временно применяемые Российской Федерацией международные договоры. В данном разделе

с учетом существующих и возможных внешних вызовов закреплены только две общие задачи в сфере международных отношений (повышение эффективности участия в глобальной энергетической повестке; развитие системы поддержки российского экспорта), а также ключевые меры, которые должны обеспечить выполнение этих задач. Совершенствование международно-правового регулирования, направленное на избежание рисков, способных причинить вред Российской Федерации, не отнесено к сформулированным задачам или мерам.

Нормы международного права и российского законодательства, регулирующие временное применение международных договоров

Статья 25 Венской конвенции о праве международных договоров от 23.05.1969 закрепляет два возможных случая временного применения договора или части договора до его вступления в силу: а) это предусматривается самим договором; б) участвовавшие в переговорах государства договорились об этом каким-либо иным образом. Кроме того, в данной статье урегулирован вопрос прекращения временного применения договора. Таким образом, Венская конвенция не ограничивает права государств определять случаи, условия, сроки временного применения, а также место временно применяемых договоров в своих правовых системах.

А. Н. Талалаев подчеркивал, что государства прибегают к институту временного применения «по причинам заинтересованности» «для ускорения действия договора»; «временное применение не должно быть бесконечным», «сроки такого применения... не указаны»; «период временного применения не должен чрезмерно затягиваться»; «временное применение может вызвать на практике определенные трудности как внутригосударственного, так и международного характера»¹.

Временное применение Российской Федерацией международного договора регулируется статьей 23 Федерального закона от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» (далее — Закон). В ней имплементированы положения ст. 25 Венской конвенции, а также закреплены внутригосударственные правила относительно: 1) решения

¹ Талалаев А. Н. Венская конвенция о праве международных договоров. Комментарий. М. : Юрист, 1997. С. 61–63.

о временном применении Российской Федерацией международного договора (оно принимается органом, принявшим решение о его подписании); 2) шестимесячного срока с даты начала временного применения для представления в Государственную Думу международного договора, решение о согласии на обязательность которого для Российской Федерации подлежит принятию в форме федерального закона, а также возможности продления срока временного применения таких договоров (по решению, принятому в форме федерального закона); 3) процедуры прекращения временного применения.

Таким образом, в Законе не уточняется место временно применяемых договоров в правовой системе Российской Федерации; не указываются случаи и условия, при которых компетентным органом может быть принято решение о временном применении; не закреплены ограничения или запреты по предмету договоров; не ограничен срок временного применения; не урегулированы правовые последствия несоблюдения шестимесячного срока представления соответствующих договоров в Государственную Думу (что часто встречается на практике², хотя в последние годы из-за большого внимания к этой проблеме число таких случаев сократилось). Эти и другие ключевые вопросы³ имеют огромное практическое значение, в том числе в рамках российской судебной и международной судебной и арбитражной практики.

Вопрос опубликования временно применяемых Российской Федерацией международных договоров был решен только после вынесения постановления Конституционного Суда РФ по делу Ушакова⁴. Только в 2012 г. были внесены изменения в ст. 91 Федерального закона от 14.06.1994 № 5-ФЗ «О порядке опубликования и вступления в силу федеральных конституци-

онных законов, федеральных законов, актов палат Федерального Собрания» (а ведь Закон был принят в 1995 г. и проблема опубликования была очевидна).

При таком законодательном подходе сохраняются доктринальные споры и различные подходы в арбитражной и судебной практике относительно места временно применяемых международных договоров в правовой системе Российской Федерации. Этот вопрос стал ключевым в рамках оспаривания Россией юрисдикции международного арбитража по делу ЮКОСа.

Б. И. Осминин отмечает, что «государства... свободны... в определении статуса международных договоров в иерархии источников во внутригосударственном праве»⁵. Буквальное толкование ч. 4 ст. 15 Конституции РФ в совокупности с п. «а» и «г» ст. 2 Закона позволяет сделать вывод, что временно применяемый Российской Федерацией международный договор не является составной частью ее правовой системы, поскольку «международный договор Российской Федерации» означает «международное соглашение, заключенное Российской Федерацией...», а «заключение» — «выражение согласия Российской Федерации на обязательность для нее международного договора». В пункте 4 постановления Конституционного Суда РФ по делу Ушакова указывалось, что «согласие на временное применение международного договора означает, что он становится частью правовой системы Российской Федерации».

Г. И. Курдюков в результате анализа подхода Конституционного Суда РФ также сделал вывод о том, что «временно применяемые договоры являются составной частью правовой системы Российской Федерации»⁶. По мнению А. Н. Талалаева, напротив, временно применяемые международные договоры не входят в россий-

² См.: Карандашов И. И., Рыжов А. Н., Смирнова К. М. К вопросу о соблюдении срока представления временно применяемых международных договоров в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. 2016. № 1. С. 32–52.

³ См.: Осминин Б. И. Заключение и имплементация международных договоров и внутригосударственное право. М. : Инфотропик Медиа, 2010.

⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 27.03.2012 № 8-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 23 Федерального закона “О международных договорах Российской Федерации” в связи с жалобой гражданина И. Д. Ушакова».

⁵ Осминин Б. И. Принятие и реализация государствами международных договорных обязательств. М. : Волтерс Клувер, 2006. С. VI.

⁶ Курдюков Г. И. Соглашение о временном применении международных договоров // Ученые записки Казанского университета. Серия : Гуманитарные науки. 2014. Т. 156. № 4. С. 41.

скую правовую систему⁷. Более того, существует точка зрения О. И. Тиунова, А. А. Каширкиной и А. Н. Морозова, согласно которой «для того, чтобы договор России вошел в правовую систему, необходимо, чтобы Российской Федерацией было выражено согласие на обязательность для нее такого договора, а также чтобы последний вступил в силу»⁸. Следует отметить, что второй критерий не закреплен в ст. 2 Закона.

В рамках дискуссий относительно места временно применяемых международных договоров в правовой системе Российской Федерации затрагивается не менее важный терминологический вопрос: можно ли вообще использовать термин «международный договор Российской Федерации» применительно к международному договору, согласие на обязательность которого Россией не выражено? Исходя из ст. 23 Закона нельзя, поскольку в ней используется формулировка «временное применение Российской Федерацией международного договора», а не «международного договора Российской Федерации».

При этом, несмотря на продолжающиеся дискуссии относительно места временно применяемых международных договоров в правовой системе Российской Федерации, по нормам международного права временно применяемые договоры должны соблюдаться. Более того, многие представители доктрины прямо утверждают, что на временно применяемый договор распространяется принцип соблюдения договоров (*pacta sunt servanda*)⁹. По мнению И. И. Лукашука, «во всех случаях временное применение означает, что договор юридически обязателен для сторон»¹⁰.

В доктрине отмечается, что «временное применение используется в исключительных случаях при неотложной необходимости»; предлагается соблюдать особую осторожность

по отдельным международным договорам, исключать из сферы временного применения обязательства, которые «могут привести к практически необратимым последствиям»¹¹. К сожалению, в Законе такой подход не отражен.

Существующие пробелы Закона наносят ущерб институту ратификации, когда договоры, подлежащие ратификации, «временно» применяются на протяжении многих лет (иногда 20 лет и более). Закон создает ситуацию, при которой, даже если проект федерального закона о ратификации временно применяемого международного договора не вносится годами в Государственную Думу или вносится, но не принимается, по нормам международного права временное применение продолжается. Соответственно, возникает проблема обеспечения принципа разделения властей в период временного применения¹².

С. В. Черниченко справедливо отмечает зависимость эффективности международно-правовых норм от эффективности внутригосударственных правовых систем и от согласования с нормами внутригосударственного права¹³. Кроме того, очевидно, что выделенные пробелы Закона влияют не только на решение возникающих в науке и практике общих вопросов соотношения норм российского законодательства и норм международного права, но и на эффективность международных договоров в различных отраслях межгосударственного сотрудничества, в том числе в сфере энергетики.

Тенденции временного применения Российской Федерацией международных договоров в сфере энергетики

Один из ярчайших примеров, демонстрирующих общие проблемы временного применения Рос-

⁷ Талалаев А. Н. О термине «не вступившие в силу международные договоры Российской Федерации» // Московский журнал международного права. 1997. № 3. С. 25.

⁸ Тиунов О. И., Каширкина А. А., Морозов А. Н. Выполнение международных договоров Российской Федерации : монография / отв. ред. О. И. Тиунов. М. : Норма, 2011. С. 78–79.

⁹ Талалаев А. Н. Венская конвенция о праве международных договоров. С. 62.

¹⁰ Лукашук И. И. Современное право международных договоров : в 2 т. Т. 1 : Заключение международных договоров / Рос. Акад. наук, Ин-т государства и права. М. : Волтерс Клувер, 2004. С. 469.

¹¹ Осминин Б. И. Временное применение международных договоров: практика государств // Журнал российского права. 2013. № 12. С. 118.

¹² См.: Карандашов И. И. Временное применение международных договоров в Российской Федерации // Евразийский юридический журнал. 2014. № 7. С. 79–84.

¹³ Черниченко С. В. Теория международного права : в 2 т. М. : НИМП, 1999. Т. 1 : Современные теоретические проблемы. С. 68.

сией международных договоров, — Соглашение между СССР и США о линии разграничения морских пространств от 01.06.1990 (не было ратифицировано Россией)¹⁴. Данный не вступивший в силу двусторонний международный договор не содержит энергетических положений, но в случае осуществления различных энергетических проектов с использованием затронутых Соглашением морских пространств (например, строительства энергетических объектов) будет являться важнейшим правовым основанием для определения прав сторон и их компаний в этой сфере.

В сфере энергетики самым ярким и негативным примером временного применения Российской Федерацией стал многосторонний договор — Договор к Энергетической хартии 1994 г. (ДЭХ), закрепляющий, помимо прочего, механизм урегулирования споров между инвестором и договаривающейся стороной.

Согласно п. 1 ст. 45 ДЭХ «каждая подписавшая сторона соглашается временно применять настоящий Договор... в той степени, в которой такое временное применение не противоречит ее конституции, законам или нормативным актам». Таким образом, для определения объема обязательств каждого государства, вытекающих из временного применения ДЭХ, необходимо установить степень противоречия временного применения его национальному законодательству. Практика показала, что это весьма сложный вопрос, допускающий различные толкования.

Кроме того, уникальность положений ст. 45 ДЭХ в том, что она предусматривает, что в случае прекращения временного применения обязательство подписавшей стороны относительно применения ч. III и V ко всем инвестициям, осуществленным на ее территории в период временного применения инвесторами других подписавших сторон, тем не менее остается в силе в отношении этих инвестиций в течение 20 лет с даты вступления в силу прекращения. Это весьма существенные дополнительные гарантии в пользу иностранных инвесторов на протяжении такого длительного периода. Такие формулы не встречаются в двусторонних международных договорах Российской Федерации в сфере энергетики.

Пункт 2 ст. 45 ДЭХ закрепляет право подписавшей стороны при подписании сделать заявление о том, что она не может согласиться с временным применением и право отозвать это заявление.

Россия подписала ДЭХ и Протокол к Энергетической хартии по вопросам энергетической эффективности и соответствующим экологическим аспектам 17 декабря 1994 г., не сделав заявление по п. 2 ст. 45 ДЭХ, т.е. не воспользовалась возможностью заранее исключить очевидные риски арбитражных разбирательств. Россия временно применяла ДЭХ до 18 октября 2009 г. (депозитарию ДЭХ было направлено уведомление о намерении не становиться участником ДЭХ и Протокола к нему). Кроме того, 17 апреля 2018 г. Россия официально подтвердила, что не рассматривает себя в качестве стороны, подписавшей ДЭХ и указанный Протокол.

Драматичность временного применения ДЭХ связана с решениями, вынесенными международным арбитражем по искам трех инвесторов — бывших акционеров ЮКОСа против России. Перед арбитражем стояла задача определить, может ли временно применяемый Россией ДЭХ являться основанием для юрисдикции. Позиция России состояла в отсутствии юрисдикции с учетом того, что ДЭХ не был ратифицирован Россией и не вступил в силу для нее и что существуют различия в объеме обязательств, вытекающих из ратификации и временного применения международного договора. Соответственно, ключевым аспектом в арбитражном решении был выбор между двумя подходами к толкованию п. 1 ст. 45 ДЭХ («*piecemeal approach*» или «*all-or-nothing approach*»)¹⁵. Арбитраж установил, что Россия признает принцип временного применения договоров, что временное применение ДЭХ не противоречит Конституции, законам или нормативным актам Российской Федерации, установил наличие юрисдикции, а в последующем решении — неправомочность экспроприации инвестиций истцов в ЮКОС, ответственность России за нарушение положений ДЭХ и присудил беспрецедентную в истории сумму компенсации — более 50 млрд долл. США¹⁶. Позднее

¹⁴ См.: *Вылегжанин А. Н.* 20 лет «временного применения» Соглашения между СССР и США о линии разграничения морских пространств // Вестник МГИМО-Университета. 2010. № 1. С. 104–113.

¹⁵ См.: *Старженецкий В. В.* Временное применение международного договора, противоречащего национальному праву: невозможное возможно? // Международное правосудие. 2015. № 3. С. 118–127.

¹⁶ См.: *Рачков И. В.* Бывшие акционеры ЮКОСа против России. Комментарий к арбитражному решению под эгидой Постоянной палаты Третейского суда в Гааге // Международное правосудие. 2014. № 3. С. 18–34.

Окружной суд Гааги иначе истолковал обязательства России, вытекающие из временного применения ДЭХ¹⁷.

Однако не стоит забывать, что согласно п. 8 ст. 26 ДЭХ, регулирующей разрешение споров между инвестором и договаривающейся стороной, арбитражные решения являются окончательными и обязательными для сторон в споре, а каждая договаривающаяся сторона без задержки должна исполнять любое такое решение и предусмотреть обеспечение эффективного исполнения таких решений на ее территории.

К сожалению, наряду с решениями Европейского Суда по правам человека, данное международное арбитражное разбирательство по делу ЮКОСа способствовало повышению градусу негативного отношения широкой российской общественности к международному праву в целом и соотношению норм международного права и национального законодательства, закрепленному в п. 4 ст. 15 Конституции РФ. Решения международного арбитража по делу ЮКОСа способствовали внесению в 2020 г. изменений в ст. 79 Конституции РФ. Она была дополнена следующим положением: «Решения межгосударственных органов, принятые на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, не подлежат исполнению в Российской Федерации». За этим последовало внесение аналогичных дополнений в более чем 100 федеральных законов, хотя это и представляется избыточным в связи с прямым действием Конституции, как и избыточно дублирование п. 4 ст. 15 Конституции РФ в федеральных законах.

С международно-правовой точки зрения новое положение ст. 79 Конституции РФ небесспорно: в большинстве международных договоров, предусматривающих арбитражный или судебный механизм урегулирования споров с участием государств, закреплено, что решения по спору обязательны для сторон спора. Кроме того, по общему правилу государство не может

ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора (ст. 27 Венской конвенции). Следовательно, согласно нормам международного права даже конституции не могут отметить обязательность договора. Не менее важно, что в новой редакции ст. 79 Конституции РФ речь идет о решениях межгосударственных органов, а определение этого термина не уточняется. С международно-правовой точки зрения термин «межгосударственные органы» широкий по содержанию и включает все органы, созданные государствами в рамках международного сотрудничества, а не только судебные или арбитражные. Например, к ним могут быть отнесены различные органы международных межправительственных организаций (такие как Совет Безопасности или Генеральная Ассамблея ООН, Высший Евразийский экономический совет, Евразийский межправительственный совет, Евразийская экономическая комиссия и др.).

Таким образом, дело ЮКОСа, основанное на временном применении ДЭХ, концептуально повлияло на развитие российского законодательства в части закрепления соотношения решений межгосударственных органов (в широком смысле этого термина) и Конституции РФ. При этом на фоне этой волны негативного отношения к международному праву, к сожалению, ни в Конституции, ни в Законе не была решена ключевая проблема — возможность «временного» (в течение десятилетий) применения Российской Федерацией международного договора, закрепляющего право обращения различных лиц в международные арбитражные или судебные органы, которые наделены правом выносить обязательные и окончательные решения.

В результате анализа дела ЮКОСа российскими учеными были выражены позиции относительно необходимости тщательной процедуры оценки юридических рисков, предшествующей принятию решения о временном применении международного договора¹⁸, прекращения участия в международных договорах, предусматривающих возможность получения иска,

¹⁷ См.: *Старженецкий В. В.* Дело ЮКОСа: инвестиционный арбитраж слишком широко трактует свою компетенцию. Обзор решения Окружного суда Гааги // *Международное правосудие*. 2016. № 2. С. 17–20; *Рачков И. В.* Отмена решений международных инвестиционных арбитражей государственными судами по месту арбитража (на примере саги о ЮКОСе): шоу продолжается? // *Международное правосудие*. 2020. № 1. С. 107–124.

¹⁸ См.: *Старженецкий В. В.* Временное применение международного договора ... С. 127.

возврата к более осмысленной позиции СССР по таким вопросам¹⁹.

Многосторонние международные договоры в сфере энергетики в рамках СНГ (регулирующие сотрудничество в области изучения, разведки и использования минерально-сырьевых ресурсов, в сфере электроэнергетики, использования атомной энергии в мирных целях) в подавляющем большинстве случаев не предусматривают временного применения. Это свидетельствует о довольно взвешенном подходе к такому институту даже в случае рамочных международных договоров. Причем данный единообразный подход наблюдается в рассматриваемых договорах в течение всего периода (с 1992 г.), хотя есть и исключения²⁰.

Известно, что раздел XX Договора о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014 закрепляет создание трех «общих рынков энергетических ресурсов», в том числе общего рынка электроэнергии. Примечательно, что Протокол о внесении изменений в Договор (в части формирования общего электроэнергетического рынка Евразийского экономического союза), подписанный 29 мая 2019 г., несмотря на активные действия по формированию электроэнергетического рынка, не предусматривает временного применения.

В международных договорах, регулирующих сотрудничество в области мирного использования атомной энергии, временное применение было предусмотрено в ряде договоров о сооружении (строительстве) атомных электростанций (с Бангладеш 2011 г., Беларусью 2011 г., Вьетнамом 2010 г.), в договоре об оперативном оповещении о ядерной аварии (с Польшей 1995 г.). Для сравнения: временное применение не было использовано в таких договорах, как договоры о сотрудничестве в области мирного использования атомной энергии (например, с Австралией 2007 г., Алжиром 2014 г., Бангладеш 2010 г., Венесуэлой 2008 г., Египтом 2008 г., Индией 2010 г., Кубой 2016 г.,

Турцией 2009 г. и др.); договоры о строительстве атомных электростанций или энергоблоков (с Египтом 2015 г., Индией 2008 г., Ираном 1992 г., Китаем 1992, 2012 и 2018 гг., Турцией 2010 г. и др.); договоры об оперативном оповещении о ядерной аварии (с Арменией 2015 г., Беларусью 2013 г., Турцией 2009 г. и др.). Таким образом, в области мирного использования атомной энергии временное применение договоров действительно используется в особых случаях.

Число двусторонних международных договоров Российской Федерации в электроэнергетической сфере в целом существенно ниже. При этом временное применение довольно активно используется в договорах-сделках в электроэнергетической сфере с Арменией, Беларусью, Казахстаном, Таджикистаном, которые регулируют передачу в собственность электростанций, куплю-продажу акций, строительство блоков гидроэлектростанций и другие вопросы.

В двусторонних международных договорах, регулирующих сотрудничество в нефтегазовой сфере, механизм временного применения довольно активно используется в договорах России также с другими государствами СНГ.

Отдельные аспекты двусторонних международных договоров в сфере энергетики, предусматривающих временное применение

Анализ двусторонних международных договоров в сфере энергетики, предусматривающих временное применение, позволяет выделить следующие проблемные аспекты в российской практике.

1. *Чрезмерно длительный срок временного применения международных договоров.* Актуальность проблемы длительности срока временного применения международных договоров подтверждается в двусторонней практике Российской Федерации в нефтегазовой сфере²¹.

¹⁹ См.: Рачков И. В. Отмена решений международных инвестиционных арбитражей ... С. 123–124.

²⁰ Соглашение о сотрудничестве в области использования сжатого природного газа в качестве моторного топлива для автотранспортных средств от 26.05.1995 предусматривает временное применение с даты подписания. Россия утвердила данный документ лишь в 2001 г. (постановление Правительства РФ от 21.04.2001 № 307).

²¹ Соглашение между Правительством РФ и Правительством Республики Беларусь о поставке российского природного газа в Республику Беларусь и создании системы транзитных газопроводов на территории Республики Беларусь от 05.01.1994 временно применялось около 19 лет. Соглашение не было ратифицировано, хотя статья 17 Соглашения предусматривала выполнение сторонами внутрисударственных процедур, необходимых для его вступления в силу, и закрепляла срок действия Соглашения — до

Как было отмечено выше, такая практика возможна с учетом общих пробелов ст. 23 Закона.

2. *Нарушение шестимесячного срока представления в Государственную Думу международных договоров.* Отдельные международные договоры в нефтегазовой сфере также подтверждают эту проблему²².

При этом встречались случаи, когда в ходе длительного срока временного применения устарели отдельные положения выносимых на ратификацию международных договоров (например, упоминался Таможенный союз как самостоятельное международное объединение, а к моменту ратификации уже функционировал Евразийский экономический союз; закреплялись отсылки к международным договорам, прекратившим действие к моменту ратификации; указывались протоколы к международным договорам, принятые к моменту подписания ратифицируемого международного договора, а за время временного применения были приняты новые дополнительные протоколы). В таких случаях к моменту ратификации ни односторонних, ни двусторонних дополнительных актов не принимается, и юридическая чистота оставляет желать лучшего.

3. *Отсылка к законодательству сторон в формулировках о временном применении.* В большинстве международных договоров в сфере энергетики указывается, что они временно применяются без отсылки к законодательству сторон. Однако не только в многостороннем ДЭХ (как было показано выше), но и в двустороннем международном договоре в электроэнергетической сфере есть исключение из такой практики: закрепляется, что международный договор временно применяется в

соответствии с законодательством каждого из государств сторон²³. Такая формулировка может толковаться так, что для каждого государства свой объем обязательств. Следовательно, создаются правовые риски: государство может, ссылаясь на национальное законодательство, использовать данную формулировку для оправдания несоблюдения обязательств по временному применению договора.

4. *Дата начала временного применения и взаимосвязанные вопросы.* В большинстве международных договоров в сфере энергетики указывается, что договор временно применяется либо с даты подписания, либо спустя определенное число дней после подписания. Однако встречаются и исключения из такой практики, когда предусматривается, что договор «временно применяется с даты его официального опубликования в соответствии с законодательством государства каждой из Сторон»²⁴. Соответственно, могут возникнуть правовые риски относительно определения даты начала временного применения, если даты опубликования сторонами не совпадут. Такой подход не представляется корректным (тем более по договорам, регулирующим уплату таможенных пошлин, налогов, т.е. тогда, когда каждый день важен для расчетов).

В доктрине уже критиковалось использование в международных договорах формулы о выполнении сторонами положений договора до его вступления в силу вместо формулы о его временном применении²⁵. Но иногда возникают и другие трудности (накладки), когда закрепляется, что отдельные статьи подлежащего ратификации международного договора применяются с определенной даты, а договор в

2015 г. и автоматическую пролонгацию. Временное применение Соглашения было прекращено 23 января 2013 г. — с даты вступления в силу последующего международного договора (Соглашения между Правительством РФ и Правительством Республики Беларусь об условиях купли-продажи акций и дальнейшей деятельности открытого акционерного общества «Белтрансгаз» от 25.11.2011).

²² Протокол между Правительством РФ и Правительством Республики Беларусь о внесении изменений в Соглашение о порядке уплаты и зачисления вывозных таможенных пошлин (иных пошлин, налогов и сборов, имеющих эквивалентное действие) при вывозе с территории Республики Беларусь за пределы таможенной территории Таможенного союза нефти сырой и отдельных категорий товаров, выработанных из нефти, от 09.12.2010 и об отдельных вопросах его применения был подписан 29 мая 2014 г., ратифицирован Федеральным законом от 19.02.2018 № 20-ФЗ, временно применялся около 4 лет и вступил в силу с 6 марта 2018 г.

²³ Статья 13 Соглашения между Правительством РФ и Правительством Киргизской Республики о развитии сотрудничества в области электроэнергетики от 09.10.2008 (прекратило действие 21 октября 2012 г.).

²⁴ Статья 11 Соглашения между Правительством РФ и Правительством Республики Таджикистан о сотрудничестве в сфере поставок нефтепродуктов в Республику Таджикистан от 06.02.2013.

²⁵ Осминин Б. И. Принятие и реализация государствами международных договорных обязательств. С. 327.

целом временно применяется с другой даты²⁶. В такой двойной формуле не указывается, что временное применение не распространяется на отдельные положения международного договора. Если международный договор затрагивает финансовые вопросы, когда каждый день важен для исчисления выплат, выпадающих доходов и т.д., использование данной формулы также создает возможность различных толкований.

Вовсе некорректным представляется подход, согласно которому международный договор не предусматривает временного применения, а последующий протокол к нему закрепляет, что договор временно применяется с учетом изменений, внесенных протоколом²⁷.

5. *Прекращение временного применения.* Напомним, что согласно п. 3 ст. 23 Закона, «если в международном договоре не предусматривается иное либо соответствующие государства не договорились об ином, временное применение Российской Федерацией договора или его части прекращается по уведомлении других государств, которые временно применяют договор, о намерении Российской Федерации не стать участником договора». Именно такой механизм уведомления был использован Россией относительно ДЭХ в 2009 г. В большинстве случаев временное применение международного договора прекращается после выражения государством согласия на его обязательность.

При этом в двусторонней договорной практике России в сфере энергетики используется механизм прекращения временного применения одного международного договора или его

части путем подписания последующего международного договора. Этот механизм возможен, учитывая предусмотренное в п. 3 ст. 23 Закона право государств договориться об ином.

Однако следует обратить внимание, что в рамках такого механизма в отдельных случаях используется перекрестный подход к прекращению временного применения одного договора полностью и частично путем подписания двух последующих договоров²⁸. Такая двойная формула также не представляется корректной, поскольку получается, что временное применение части договора прекращается дважды.

Приведенные в данном разделе примеры формулировок являются редкими случаями в двусторонней договорной практике России в сфере энергетики, но они заслуживают особого внимания и дополнительного анализа, чтобы они остались исключениями и не получили развития в дальнейшей практике.

Выводы

Рассмотренные нормы временно применяемых Россией международных договоров в сфере энергетики, нормы российского законодательства и доктринальные позиции позволяют сделать следующие выводы.

Во-первых, использование института временного применения Российской Федерацией в сфере энергетики не зависит от предмета и характера международного договора. Иными словами, Россия прибегает к такому механизму в различных отраслях энергетики: атом-

²⁶ Протокол между Правительством РФ и Правительством Республики Беларусь о внесении изменений в Соглашение о порядке уплаты и зачисления вывозных таможенных пошлин... 2014 г. содержит противоречия: его статья 8 предусматривает, что статьи 1–5, 7 применяются с 1 января 2015 г., а статья 9 закрепляет, что Протокол временно применяется через 60 дней с даты его подписания.

²⁷ Соглашение между Правительством РФ и Правительством Киргизской Республики о сотрудничестве в сфере поставок нефти и нефтепродуктов от 06.06.2016 не предусматривало временного применения, а Протоколы к нему 2017, 2018, 2019 гг. содержат формулу «Стороны начинают временно применять положения Соглашения с учетом изменений, внесенных настоящим Протоколом, по истечении 30 дней с даты подписания настоящего Протокола».

²⁸ Соглашение между Правительством РФ и Правительством Киргизской Республики о развитии сотрудничества в области электроэнергетики от 09.10.2008 предусматривало, что оно временно применяется с даты подписания. Согласно ст. 14 Соглашения между Правительством РФ и Правительством Киргизской Республики о строительстве и эксплуатации Верхне-Нарынского каскада гидроэлектростанций от 20.09.2012 с даты начала временного применения настоящего Соглашения прекращается временное применение Соглашения 2008 г. При этом параллельно статья 15 Соглашения между Правительством РФ и Правительством Киргизской Республики о строительстве и эксплуатации Камбаратинской ГЭС-1 от 20.09.2012 закрепляла, что с даты начала временного применения настоящего Соглашения прекращается временное применение норм Соглашения 2008 г. в части, касающейся Камбаратинской ГЭС-1.

ной, нефтегазовой, электроэнергетической. Данный институт используется как в рамочных договорах, так и договорах, предусматривающих осуществление различных энергетических проектов, которые регулируют финансовые обязательства, налоги, таможенные платежи, создание совместных компаний и др.

Во-вторых, очевидно, что во многих двусторонних договорах в сфере энергетики существует прямая взаимосвязь между общей степенью дружественности отношений с рядом государств и использованием института временного применения. Однако она не является определяющим фактором. И даже, наоборот, с самыми близкими традиционными партнерами России временное применение международных договоров используется далеко не всегда и во многом зависит от обоюдной заинтересованности сторон временно применять международный договор в каждом отдельном случае.

В-третьих, в отношении вопроса о временном применении Российской Федерацией международных договоров в сфере энергетики возможны два подхода: старый (оставить все как есть) и новый (прогрессивный, требующий определенно сложной, но весьма нужной правовой работы).

Очевидно, что одни проблемы временного применения международных договоров в сфере энергетики связаны с общими пробелами российского законодательства и практики, поэтому могут быть решены только в рамках кардинального пересмотра ст. 23 Закона. Изменения, внесенные в ст. 79 Конституции РФ, не ограничились рисками и не решили проблемы, связанные с временным применением Российской Федерацией международных договоров.

В основе нового подхода должен быть ограничительный подход к использованию института временного применения международных договоров по срокам и видам. К перечню международных договоров, к которым должен применяться особый ограничительный подход, целесообразно отнести договоры, имеющие существенные финансово-экономические последствия, предусматривающие расходы или выпадающие доходы бюджета Российской

Федерации, регулирующие налоги, пошлины, предоставление государственного кредита; договоры о границах, делимитации морских пространств, статусе или режиме отдельных территорий; договоры, предусматривающие обязательную юрисдикцию судебных и арбитражных органов.

Другие проблемы касаются юридико-технических аспектов заключительных положений двусторонних международных договоров в сфере энергетики. Они связаны с определением даты начала временного применения, отсылками к национальному законодательству, механизмами прекращения временного применения. Такие проблемы могут быть решены путем принятия общих рекомендаций МИД России, которые могли бы позволить избежать спорных формулировок и положений, допускающих правовые риски. Кроме того, Минэнерго России целесообразно обратить внимание на такие проблемы и придерживаться единой образной бесспорной практики; можно было бы принять соответствующую инструкцию по заключительным положениям международных договоров, разрабатываемых Минэнерго.

Безусловно, «нормы международных договоров... и соответствующие нормы национального права должны быть взаимно скоординированы»²⁹. К сожалению, только громкие судебные и арбитражные разбирательства относительно временно применяемых международных договоров способствовали внесению изменений в российское законодательство, да и то лишь некоторых. Такой подход неправильный, непрагматичный. Государством должны исключаться правовые риски, связанные с механизмом временного применения международных договоров, сразу же, как только они становятся очевидными.

Постоянное совершенствование международно-правового регулирования в сфере энергетики должно быть отдельной государственной задачей, поскольку, несмотря на многочисленные скептические оценки, международное право играет особую роль и будет иметь огромное значение в регулировании международных отношений, в том числе в сфере энергетики.

²⁹ Осминин Б. И. Принятие и реализация государствами международных договорных обязательств. С. VI.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Вылегжанин А. Н.* 20 лет «временного применения» Соглашения между СССР и США о линии разграничения морских пространств // Вестник МГИМО-Университета. — 2010. — № 1. — С. 104–113.
2. *Карандашов И. И.* Временное применение международных договоров в Российской Федерации // Евразийский юридический журнал. — 2014. — № 7. — С. 79–84.
3. *Карандашов И. И., Рыжов А. Н., Смирнова К. М.* К вопросу о соблюдении срока представления временно применяемых международных договоров в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации // Вестник Санкт-Петербургского университета. Право. — 2016. — № 1. — С. 32–52.
4. *Курдюков Г. И.* Соглашение о временном применении международных договоров // Ученые записки Казанского университета. Серия : Гуманитарные науки. — 2014. — Т. 156. — № 4. — С. 35–42.
5. *Лукашук И. И.* Современное право международных договоров : в 2 т. / Рос. акад. наук, Ин-т государства и права. — М. : Волтерс Клувер, 2004. — Т. 1 : Заключение международных договоров. — 672 с.
6. *Осминин Б. И.* Временное применение международных договоров: практика государств // Журнал российского права. — 2013. — № 12. — С. 110–121.
7. *Осминин Б. И.* Заключение и имплементация международных договоров и внутригосударственное право. — М. : Инфотропик Медиа, 2010. — 400 с.
8. *Осминин Б. И.* Принятие и реализация государствами международных договорных обязательств. — М. : Волтерс Клувер, 2006. — 408 с.
9. *Рачков И. В.* Бывшие акционеры ЮКОСа против России. Комментарий к арбитражному решению под эгидой Постоянной палаты Третейского суда в Гааге // Международное правосудие. — 2014. — № 3. — С. 18–34.
10. *Рачков И. В.* Отмена решений международных инвестиционных арбитражей государственными судами по месту арбитража (на примере саги о ЮКОСе): шоу продолжается? // Международное правосудие. — 2020. — № 1. — С. 107–124.
11. *Старженецкий В. В.* Временное применение международного договора, противоречащего национальному праву: невозможное возможно? // Международное правосудие. — 2015. — № 3. — С. 118–127.
12. *Старженецкий В. В.* Дело ЮКОСа: инвестиционный арбитраж слишком широко трактует свою компетенцию. Обзор решения Округного суда Гааги // Международное правосудие. — 2016. — № 2. — С. 17–20.
13. *Талалаев А. Н.* Венская конвенция о праве международных договоров. Комментарий. — М. : Юрист, 1997. — 336 с.
14. *Талалаев А. Н.* О термине «не вступившие в силу международные договоры Российской Федерации» // Московский журнал международного права. — 1997. — № 3. — С. 20–25.
15. *Тиунов О. И., Каширкина А. А., Морозов А. Н.* Выполнение международных договоров Российской Федерации : монография / отв. ред. О. И. Тиунов. — М. : Норма, 2011. — 255 с.
16. *Черниченко С. В.* Теория международного права : в 2 т. — М. : НИМП, 1999. — Т. 1 : Современные теоретические проблемы. — 336 с.

Материал поступил в редакцию 2 декабря 2020 г.

REFERENCES

1. Vylegzhanin AN. 20 let «vremennogo primeneniya» Soglasheniya mezhdru SSSR i SSH o linii razgranicheniya morskikh prostranstv [20 years of "provisional application" of the Agreement between the US and the USSR on the Maritime Boundary]. *Vestnik MGIMO-universiteta [MGIMO Review of International Relations]*. 2010;1:104-113. (In Russ.)
2. Karandashov II. Vremennoe primeneniye mezhdunarodnykh dogovorov v Rossiyskoy Federatsii [Provisional application of treaties in the Russian Federation]. *Evraziyskiy yuridicheskiy zhurnal [Eurasian Law Journal]*. 2014;7:79-84. (In Russ.)
3. Karandashov II, Ryzhov AN, Smirnova KM. K voprosu o soblyudenii sroka predstavleniya vremenno primenyaemykh mezhdunarodnykh dogovorov v Gosudarstvennuyu Dumu Federalnogo Sobraniya Rossiyskoy Federatsii [On the issue of compliance with the deadline for submitting provisionally applied treaties to

- the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation]. *Vestnik of Saint Petersburg University. Law*. 2016;1:3-17. (In Russ.)
4. Kurdyukov GI. Soglasenie o vremennom primenenii mezhdunarodnykh dogovorov [Agreement on the provisional application of treaties]. *Uchenye zapiski Kazanskogo universiteta. Seriya: Gumanitarnye nauki [Scientific Notes of Kazan University. Series: The Humanities]*. 2014;156(4):35-42. (In Russ.)
 5. Lukashuk II. Sovremennoe pravo mezhdunarodnykh dogovorov: v 2 t [Modern law of treaties: in 2 vols.]. T. 1: Zaklyuchenie mezhdunarodnykh dogovorov [Vol. 1: Treaty Making Process]. Russian Academy of Sciences, Institute of State and Law. Moscow: Volters Kluwer; 2004. (In Russ.)
 6. Osminin BI. Vremennoe primenenie mezhdunarodnykh dogovorov: praktika gosudarstv [Provisional application of treaties: State practice]. *Zhurnal Rossiyskogo Prava [Journal of Russian Law]*. 2013;12:110-121. (In Russ.)
 7. Osminin BI. Zaklyuchenie i implementatsiya mezhdunarodnykh dogovornykh dogovorov i vnutrigosudarstvennoe pravo [Conclusion and implementation of international agreements and domestic law]. Moscow: Infotropik Media; 2010. (In Russ.)
 8. Osminin BI. Prinyatie i realizatsiya gosudarstvami mezhdunarodnykh dogovornykh obyazatelstv [Adoption and implementation by states of treaty obligations]. Moscow: Volters Kluwer; 2006. (In Russ.)
 9. Rachkov IV. Byvshie aktsionery YuKOSa protiv Rossii. Kommentariy k arbitrazhnomu resheniyu pod egidoy Postoyannoy palaty Treteyskogo suda v Gaage [Former Yukos shareholders v. Russia. Commentary on the award under the auspices of the Permanent Court of Arbitration in The Hague]. *Mezhdunarodnoe pravosudie [International justice]*. 2014;3:18-34. (In Russ.)
 10. Rachkov IV. Otmena resheniy mezhdunarodnykh investitsionnykh arbitrazhey gosudarstvennymi sudami po mestu arbitrazha (na primere sagi o YuKOSe): shou prodolzhaetsya? [Cancellation of decisions of international investment arbitrations by state courts at the place of arbitration (case study of the Yukos saga): the show continues?]. *Mezhdunarodnoe pravosudie [International justice]*. 2020;1:107-124. (In Russ.)
 11. Starzhenetskiy VV. Vremennoe primenenie mezhdunarodnogo dogovora, protivorechashchego natsionalnomu pravu: nevozmozhnoe vozmozhno? [Provisional application of an treaty contrary to national law: Is the impossible possible?]. *Mezhdunarodnoe pravosudie [International justice]*. 2015;3:118-127. (In Russ.)
 12. Starzhenetskiy VV. Delo YuKOSa: investitsionnyy arbitrazh slishkom shiroko traktuet svoyu kompetentsiyu. Obzor resheniya Okruzhnogo suda Gaagi [The Yukos case: Investment arbitration interprets its competence too broadly. Review of the decision of the District Court of The Hague]. *Mezhdunarodnoe pravosudie [International justice]*. 2016;2:17-20. (In Russ.)
 13. Talalaev AN. Venskaya konventsia o prave mezhdunarodnykh dogovorov. Kommentariy [Vienna Convention on the Law of Treaties. Commentary]. Moscow: Yurist; 1997. (In Russ.)
 14. Talalaev AN. O termine «ne vstupivshie v silu mezhdunarodnye dogovory Rossiyskoy Federatsii» [On the term «Treaties that have not entered into force in the Russian Federation »]. *Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava [Moscow Journal of International Law]*. 1997;3:20-25. (In Russ.)
 15. Tiunov OI, Kashirkina AA, Morozov AN. Vypolnenie mezhdunarodnykh dogovorov Rossiyskoy Federatsii: monografiya [Implementation of treaties by the Russian Federation: A monograph]. Moscow: Norma; 2011. (In Russ.)
 16. Chernichenko SV. Teoriya mezhdunarodnogo prava: v 2 t. T. 1: Sovremennye teoreticheskie problemy [Theory of International Law: in 2 vols. Vol. 1: Modern theoretical problems]. Moscow: NIMP, 1999. (In Russ.)

Экономическое обоснование уголовно-правовой политики в сфере охраны конкуренции

Аннотация. Значение уголовно-правовой охраны конкуренции предопределено той важной ролью, которую играет конкуренция в рыночной экономике, а именно ее способностью содействовать росту общественного благосостояния, а также общественно опасными последствиями деяний, которые направлены против нее. Необходимость государственного вмешательства в экономику, в особенности в сферу конкуренции, является в основном признанной в экономической науке позицией. Однако среди исследователей проблем уголовно-правового воздействия на сферу экономической деятельности имеется дискуссия. Ряд авторов указывают на важность уголовной ответственности за антиконкурентные деяния, а также на необходимость расширения сферы уголовно-правового воздействия на иные проявления антиконкурентного поведения.

В статье отмечено, что уголовно-правовое воздействие на экономику имеет под собой не только конституционно-правовые гарантии защиты от монополизации и недобросовестной конкуренции, но и экономически обоснованные причины. С помощью экономического подхода проведено исследование влияния антиконкурентных нарушений на общественное благосостояние и экономику, отмечено относительно одинаковая природа негативных последствий разных видов антиконкурентных деяний. Масштабы таких последствий повлекли признание рассмотренных в статье антиконкурентных действий в качестве провалов рынка, которые требуют государственного вмешательства. Особое внимание в работе уделено экономическому обоснованию криминализации картелей, деяний коррупционной направленности в сфере конкуренции, недобросовестной конкуренции.

На основе уголовно-правового подхода с учетом экономического анализа последствий антиконкурентных деяний сделан вывод о степени их общественной опасности, о невозможности исключения уголовно-правового противодействия такому поведению, несмотря на то что декриминализации отдельных деяний может быть эффективной при условии принятия государством необходимых мер.

Ключевые слова: охрана конкуренции; уголовно-правовая политика; уголовно-правовое воздействие; монополизация; монополистическая деятельность; картель; недобросовестная конкуренция; антиконкурентная деятельность органов власти; нарушения на торгах; криминализация антиконкурентных деяний.

Для цитирования: Даниловская А. В. Экономическое обоснование уголовно-правовой политики в сфере охраны конкуренции // Lex russica. — 2021. — Т. 74. — № 2. — С. 93–107. — DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.093-107.

© Даниловская А. В., 2021

* Даниловская Анна Владимировна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права и гражданского процессуального права Хабаровского государственного университета экономики и права
Тихоокеанская ул., д. 134, г. Хабаровск, Россия, 680042
d_a_v@list.ru

Economic Justification of the Criminal Law Policy in the Field of Competition Protection

Anna V. Danilovskaya, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Civil Law and Civil Procedure Law, Law Faculty, Khabarovsk State University of Economics and Law
ul. Tikhookeanskaya, d. 134, Khabarovsk, Russia, 680042
d_a_v@list.ru

Abstract. The importance of criminal law protection of competition is determined by the important role that competition plays in a market economy, namely, its ability to promote the growth of public welfare, as well as the socially dangerous consequences of acts that are directed against it. The need for state intervention in the economy, especially in the field of competition, is basically a recognized position in economic science. However, there is a discussion among researchers about the problems of criminal law impact on the sphere of economic activity. A number of authors point out the importance of criminal liability for anti-competitive acts, as well as the need to expand the scope of criminal law impact on other manifestations of anti-competitive behavior.

The paper notes that the impact of criminal law on the economy is based not only on constitutional and legal guarantees of protection against monopolization and unfair competition, but also on economically justified reasons. Applying the economic approach the author conducted the study of the impact of anti-competitive violations on public welfare and the economy. As a result, the author notes the relatively similar nature of the negative consequences of different types of anti-competitive acts. The scale of such consequences led to the recognition of the anti-competitive actions considered in the paper as market failures that require state intervention. Particular attention is given to the economic justification of the criminalization of cartels, acts of corruption in the field of competition, unfair competition.

Based on the criminal-legal approach, taking into account the economic analysis of the consequences of anti-competitive acts, the conclusion is made about the degree of their public danger, about the impossibility of excluding criminal legal counteraction to such behavior, despite the fact that decriminalization of individual acts can be effective if the state takes the necessary measures.

Keywords: protection of competition; criminal law policy; criminal law impact; monopolization; monopolistic activity; cartel; unfair competition; anticompetitive activity of authorities; violations at auctions; criminalization of anticompetitive acts.

Cite as: Danilovskaya AV. Ekonomicheskoe obosnovanie ugovolno-pravovoy politiki v sfere okhrany konkurentsii [Economic Justification of the Criminal Law Policy in the Field of Competition Protection]. *Lex russica*. 2021;74(2):93-107. DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.093-107. (In Russ., abstract in Eng.).

Уголовно-правовая охрана конкурентных отношений с самого начала становления в стране рыночной экономики является частью механизма государственного вмешательства в экономику, одним из способов воздействия на антиконкурентное поведение. При этом в экономической науке не утихают споры о значении конкуренции для экономики, роли государства в конкурентных отношениях, запрете тех или иных форм экономического поведения, которые могут негативно отразиться на конкуренции. Мировые тенденции становления и развития антимонопольного законодательства¹, а также правоприменение отражают эту дискуссию и приводят к пониманию необходимости

нового осмысления того, что связано с уголовной ответственностью за его нарушения.

В основе идеи об охране конкуренции лежат экономические исследования конкуренции и монополии, составляющие так называемую теорию конкуренции, ключевым аспектом которой является связь конкуренции и монополии. Проведенное автором исследование позволяет сделать вывод о том, что в экономической науке преобладает суждение, согласно которому конкуренция и монополия — взаимозависимые явления экономики, а конкуренция нуждается в создании таких условий, которые бы обеспечили ее эффективность ради общественного благосостояния. В то же время госу-

¹ Global Forum on Competition : sanctions in antitrust cases. DAF/COMP/GF(2016)6. P. 31–32 // Официальный сайт ОЭСР. URL: [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF\(2016\)6/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF(2016)6/en/pdf) (дата обращения: 01.08.2020).

дарственное вмешательство в экономику, по мнению М. Портера², Ф. Хайека³, может нести угрозу как для экономики в целом, так и для конкуренции в частности. Однако государственное вмешательство в сферу конкуренции в той или иной степени признается ими допустимым. При этом представители отдельных школ (Д. Бьюнекен⁴) ограничивают такое вмешательство защитительными функциями, когда это вызвано, например, появлением картелей, недобросовестной конкуренции, обострением экономических и социальных противоречий.

По вопросам необходимости государственного регулирования экономической деятельности среди российских ученых-экономистов существует относительное единодушие, но степень такого участия государства в экономике вызывает дискуссии⁵. Тем временем государственное вмешательство в экономику России основано на Конституции РФ, в ст. 8 которой гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности, а в ст. 34 закреплен запрет экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию.

Таким образом, вмешательство государства в сферу экономики с целью защиты конкуренции предопределено экономическим развитием страны и конституционными нормами, закрепившими гарантии такой защиты.

Уголовно-правовая политика в сфере охраны конкуренции отражает государственную позицию о необходимости в первую очередь криминализации и пенализации проявлений антиконкурентного поведения. Между тем в науке тема криминализации и декриминализации деяний в сфере экономической деятельности вызывает многочисленные споры. И юристы, и экономисты обсуждают как пределы такого воздействия, так и допустимые и целесообразные средства.

Необходимость уголовной ответственности за деяния, содержащие признаки посягательств на добросовестную конкуренцию, признается многими учеными. Т. В. Пинкевич, очерчивая уголовно-политическое регулирование отношений в сфере экономической деятельности, называет три его направления, среди которых — обеспечение реализации гарантий экономической деятельности и его способ — защита всех участников экономической деятельности от проявлений монополизма, недобросовестной конкуренции и т.д.⁶ Исследования свидетельствуют о поддержке учеными концепции уголовно-правовой охраны конкуренции, а также указывают на необходимость расширения круга антиконкурентных деяний, влекущих уголовную ответственность. Такой позиции придерживаются, например, В. Т. Корниенко⁷, А. Н. Бойцов⁸, Т. Д. Устинова⁹, И. А. Клепицкий¹⁰, П. Н. Репин¹¹, И. В. Серебряев¹², И. В. Бацин¹³.

Имеются и критические взгляды на криминализацию деяний, посягающих на добросо-

² См.: *Пармененков К. Н.* Управление процессом развития конкуренции и монополизации в условиях повышения конкурентоспособности России. М. : Инфра-М, 2010. С. 14.

³ См.: *Кравцевич С. В.* Историко-экономические взгляды на формирование представлений о конкуренции : монография. Чита : ЧитГУ, 2011. С. 58.

⁴ См.: *Довбенко М. В., Осик Ю. И.* Современные экономические теории в трудах нобелиантов : учебное пособие. М. : Академия естествознания, 2011.

⁵ См.: *Фирсов И. В.* Методология формирования системы обеспечения экономической безопасности Российской Федерации : дис. ... д-ра экон. наук. М., 2014. С. 98.

⁶ *Пинкевич Т. В.* Криминологические и уголовно-правовые основы борьбы с экономической преступностью : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002. С. 135.

⁷ *Корниенко В. Т.* Уголовно-правовая охрана добросовестной конкуренции на потребительском рынке : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2004. С. 7 (автор предлагает криминализировать незаконное использование фирменного наименования и установить уголовную ответственность за дискредитацию деловой репутации хозяйствующего субъекта — конкурента).

⁸ *Бойцов А. Н.* Недопущение, ограничение или устранение конкуренции по уголовному праву России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2005. С. 6–7 (по мнению автора, уголовная ответственность должна наступать за любой способ недопущения, ограничения или устранения конкуренции).

⁹ *Устинова Т. Д.* Актуальные проблемы уголовной ответственности за преступления, посягающие на предпринимательскую деятельность : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. С. 18 (предложение предусмотреть в ст. 178 УК РФ уголовную ответственность не только за монополистическую деятельность, но и за недобросовестную конкуренцию, дополнить состав преступлений рядом квалифицирующих признаков и ужесточить наказание за совершение деяния, предусмотренного ч. 4 указанной статьи).

вестную конкуренцию. Так, авторы Концепции модернизации уголовного законодательства в экономической сфере предлагают отменить основную статью УК РФ — 178, направленную на противодействие наиболее серьезным посягательствам на конкуренцию, так как степень общественной опасности предусмотренных ею деяний и необходимость уголовной репрессии, по их мнению, неочевидны¹⁴. Н. А. Лопашенко признает целесообразность установления уголовно-правового запрета лишь в отношении тех деяний в сфере экономической деятельности, которые нарушают традиционные уголовно-правовые запреты и характеризуются насильем, принуждением, обманом, нарушением государственных монополий, установленных для обеспечения безопасности и независимости государства, прикосновенностью к уже совершенному преступлению. Среди преступлений этой группы названо лишь манипулирование рынком как одна из форм недобросовестной конкуренции, уголовную ответственность за которое автор полагает обоснованной¹⁵.

Бесспорно, установление границ и рациональности реализации уголовно-правовой политики в сфере охраны конкуренции — весьма сложный вопрос. Одним из его аспектов является противоположность экономических эффектов конкуренции, монополий и их противоправных проявлений в виде запрещенной монополистической деятельности, недобро-

совестной конкуренции и антиконкурентной деятельности органов государственной власти и местного самоуправления (далее — антиконкурентная деятельность органов власти).

Представляется, что в основе уголовно-правовой политики в сфере охраны конкуренции должны лежать экономически мотивированные причины, обосновывающие уголовно-правовой запрет на совершение тех или иных деяний в рамках экономического подхода. Поднимаемая в науке тема экономического анализа уголовно-правовых проблем может помочь в осмыслении такого обоснования и в принятии рациональных решений. При этом стоит согласиться с А. Э. Жалинским в том, что в целях избежания спорных выводов экономические суждения должны корректироваться с позиций как политического, так и в значительной степени уголовно-правового подхода¹⁶.

В контексте последнего тезиса следует отметить, что основным показателем соотношения экономики, политики и уголовного права является экономическое благосостояние общества, под которым понимается «совокупность доступных людям экономических благ, т.е. благ, не просто имеющих ценность для индивидов, но ограниченных в объеме (количестве) по сравнению с потребностями в них, в результате этого становящихся объектом оборота и приобретающих определенную меновую ценность (денежную оценку)»¹⁷. Рост экономического благо-

¹⁰ Клепицкий И. А. Система норм о хозяйственных преступлениях : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006. С. 271–274 (автор оспаривает декриминализацию заведомо ложной рекламы и предлагает установить уголовную ответственность за дискредитацию, обладающую, по его мнению, высокой степенью опасности).

¹¹ Репин П. Н. Недопущение, ограничение или устранение конкуренции: уголовно-правовая характеристика (по материалам Санкт-Петербурга и Ленинградской области) : дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2007. С. 10–11 (предлагается установить уголовную ответственность за незаконное установление, поддержание монопольно высоких или монопольно низких цен лицом, представляющим хозяйствующий субъект, занимающий доминирующее положение на рынке).

¹² Серебруев И. В. Преступления, посягающие на добросовестность конкурентных отношений: генезис, система, уголовно-правовая характеристика : дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2016. С. 233 (автор полагает необходимой уголовную ответственность за незаконное использование любого средства индивидуализации).

¹³ Бацин И. В. Институт конкурентных отношений как объект уголовно-правовой охраны: теоретико-прикладное исследование : дис. ... канд. юрид. наук. Новгород, 2017. С. 117 (предлагается криминализовать злоупотребление доминирующим положением).

¹⁴ Концепция модернизации уголовного законодательства в экономической сфере. М. : Фонд «Либеральная миссия», 2010. С. 69.

¹⁵ Лопашенко Н. А. Преступления в сфере экономической деятельности: теоретический и практический анализ : монография : в 2 ч. М. : Юрлитинформ, 2015. Ч. 1. С. 245–246.

¹⁶ Жалинский А. Э. Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный анализ. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2015. С. 256.

¹⁷ Карапетов А. Г. Экономический анализ права. М. : Статут, 2016. С. 118.

состояния, будучи одной из государственных задач, обеспечивается различными механизмами. Одним из них и выступает уголовно-правовая политика в сфере экономики, основанная на признанной государством необходимости уголовно-правовой защиты от тех нарушений в сфере экономической деятельности, которые влекут безусловный вред общественным отношениям, выражающийся в уменьшении экономического благосостояния.

В основе криминализации таких деяний лежит их общественная опасность, количественная и качественные характеристики которой имеют экономическую оценку. Согласно одному из принципов криминализации — принципу достаточной общественной опасности — криминализируемое деяние должно причинять значительный ущерб правоохраняемым интересам, быть вредоносным для общества настолько, что требуется применение самых строгих мер государственного принуждения¹⁸. Следовательно, для признания криминализации антиконкурентного деяния рациональной необходимо экономическое обоснование негативных последствий такого вреда для общественного благосостояния.

Анализ дореволюционного законодательства России, а также современных иностранных правовых источников свидетельствует о том, что антиконкурентные нарушения уже более 100 лет признаются во всем мире общественно опасными явлениями. Они характеризуются многообразием проявлений и представляют собой группу нарушений правил добросовестной конкуренции в сфере экономической деятельности. Федеральным законом от 26.07.2006 «О защите конкуренции» к ним отнесена монополистическая деятельность в четырех формах: 1) злоупотребление доминирующим положением, ограничивающие конкуренцию согласованные действия и соглашения, координация экономической деятельности; 2) антиконкурентная деятельность органов власти; 3) недобросовестная конкуренция; 4) нарушения на торгах.

Экономическая теория при описании моделей рынка в основном не оперирует приведен-

ной терминологией, обращаясь к понятиям «монополия» и «монополизация», последнее из которых имеет свое правовое закрепление в п. 2 ст. 34 Конституции РФ в виде запрета. Определение монополизации (как и монополии) в законе отсутствует, а толкование как в экономической, так и в юридической литературе не является однозначным и зачастую увязывается с понятием монополистической деятельности¹⁹. Такая связь представляется логичной и обосновывается через абсолютный конституционный запрет монополизации и недобросовестной конкуренции (ст. 34 Конституции РФ). При этом Закон «О защите конкуренции», подтверждая без оговорок запрет на недобросовестную конкуренцию, предусматривает множество исключений из общего запрета монополистической деятельности, при наличии которых такая деятельность может быть признана допустимой (п. 2 ст. 10, п. 6 ст. 11, п. 4 ст. 11.1, ст. 12 и 13). Таким образом, говорить о полном запрете монополистической деятельности не приходится, из чего следует вывод: понятие «монополизация» является более узким, чем «монополистическая деятельность», т.к. под последней буквально понимается не только запрещенное, но и допустимое поведение хозяйствующих субъектов. Соответственно, под монополизацией следует понимать исключительно те формы монополистической деятельности, которые не могут быть признаны допустимыми и подпадают под абсолютный запрет Закона «О защите конкуренции». К таковым относятся, в частности, картели, запрещенные статьей 11 Закона «О защите конкуренции». Таким образом, конституционный запрет монополизации имеет прямое отражение в Законе «О защите конкуренции» в виде абсолютного запрета картелей как исключительно вредоносного для экономики явления.

Экономические исследования общественной опасности монополистической деятельности указывают на то, что ее отрицательные характеристики проявляются в потере общественного благосостояния, снижении экономической эффективности, т.е. в непродуктив-

¹⁸ См.: Лопашенко Н. А. Указ. соч. С. 289.

¹⁹ Например: Антиконкурентные соглашения и недобросовестная конкуренция : учебное пособие / отв. ред. С. А. Пузыревский. М. : Проспект, 2016. С. 6 ; Рыженков А. Я. Право и монополии в современной России : монография. М. : Юстицинформ, 2017. С. 42 ; Конкурентное право России : учебник / Д. А. Алешин, И. Ю. Артемьев, И. В. Башлаков-Николаев [и др.] ; отв. ред. И. Ю. Артемьев, С. А. Пузыревский, А. Г. Сушкевич ; НИУ «Высшая школа экономики». 2-е изд., перераб. и доп. М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2014. С. 96.

ном распределении имеющихся ресурсов. При определенных условиях изменения степени контроля над ценой происходит разрушение и уничтожение богатства общества, стагнация, застой и т.п.²⁰ Среди недостатков деятельности монополий экономисты называют «потерю пульса», когда монополия перестает учитывать потребности потребителей; создание и поддержание барьеров для входа в отрасль; торможение научно-технического прогресса (у монополиста нет стимулов для совершенствования производства); увеличение неравенства в распределении доходов, которое ведет к сокращению спроса, сворачиванию производства, росту безработицы и экономическому кризису; политические потери, возникающие из-за сращивания олигархии с институтами политической власти и подрыва демократических основ общества²¹. По разным оценкам ущерб, приносимый деятельностью монополий, может составлять 3–4 % внутреннего национального продукта соответствующего государства²², 5–6 % внутреннего валового продукта и выше²³, что сопоставимо с масштабами уклонения от уплаты налогов, создающего серьезный ущерб для бюджетной системы страны²⁴.

Такие формы монополистической деятельности, как злоупотребление доминирующим положением, антиконкурентные соглашения и согласованные действия, запрещены в России с 1991 г., когда вступил в действие первый антимонопольный закон²⁵. Уголовная ответственность за перечисленные деяния была

предусмотрена уголовным законом в период 1993–2015 гг., в течение которого, однако, не было ни одного уголовного дела за действительную монополистическую деятельность, как она понимается в буквальном соответствии с действовавшим и действующим антимонопольным законодательством.

С 2015 г. законодатель пошел по иному пути, декриминализировав деяние в форме злоупотребления доминирующим положением и согласованных действий. Объяснить это можно появившимися в 2011 г. в Законе «О защите конкуренции» и активно применяемыми в антимонопольной практике институтами предостережения (ст. 25.7) и предупреждения (ст. 39.1), которые позволили существенно снизить, в частности, количество злоупотреблений доминирующим положением, переведя взаимоотношения государства и монополий в иное русло. Важное сдерживающее значение имеет также осуществление антимонопольным органом контроля экономической концентрации, вследствие которого устанавливается доминирующее положение субъекта (ст. 23 Закона «О защите конкуренции»). Соответственно, каждый потенциальный нарушитель запрета на злоупотребление доминирующим положением находится в поле внимания антимонопольного органа.

В свою очередь, изменения в официальном понимании согласованных действий, существенно повлиявшие на восприятие их природы, позволили эффективно отделять их от антиконкурентных соглашений²⁶ как менее

²⁰ См.: Курс экономической теории : учебник для спец. вузов / под общ. ред. М. Н. Чепурина, Е. А. Киселевой. 5-е изд., доп. и перераб. Киров : АСА, 2004. С. 155.

²¹ Антимонопольное регулирование : учебник и практикум для вузов / М. В. Шишкин, А. В. Смирнов. М. : Юрайт, 2020. С. 36–38.

²² Гальперин В. М., Игнатъев С. М., Моргунов В. И. Микроэкономика : учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по экономическим специальностям и направлениям : в 3 т. Т. 2 / под общ. ред. В. М. Гальперина. СПб. : Экономическая школа, 2004. С. 104.

²³ Авдашева С. Б., Шаститко А. Е., Калмычкова Е. Н. Экономические основы антимонопольной политики: российская практика в контексте мирового опыта // Экономический анализ ВШЭ. 2007. № 1. С. 91.

²⁴ Громов В. В., Захаренкова Е. В., Милоголов Н. С. Анализ способов уклонения от налогообложения в России и направления противодействия им (на основе материалов научно-исследовательской работы, выполненной в соответствии с государственным заданием РАНХиГС при Президенте РФ на 2018 г.). М., 2019. С. 16–17. Согласно проведенному авторами исследованию ущерб от неуплаты налогов в виде их непоступления в бюджет РФ составил в 2011 г. — 5,6 %; 2012 г. — 5,3 %; 2013 г. — 6,2 %; 2014 г. — 5,5 %; 2015 г. — 6,2 %; 2016 г. — 5,5 %; 2017 г. — 4,9 % ВВП.

²⁵ Закон РСФСР от 22.03.1991 № 948-1 «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности» // Российская газета. № 89. 1991.

²⁶ Подробно о разграничении антиконкурентных соглашений и согласованных действий см.: Вялых С., Денисова А. Проблемы разграничения антиконкурентных согласованных действий и соглашений (картелей) // Хозяйство и право. 2015. № 5. С. 72–85.

опасные нарушения, в основе которых явно нет договоренности нескольких лиц о нарушении антимонопольного закона.

Координация экономической деятельности может привести к антиконкурентному соглашению или свидетельствовать об уже заключенном картеле. Экономический анализ такой ситуации не встречается в научной литературе. С позиции уголовного подхода ответственность лиц, ее осуществивших, может рассматриваться в рамках института соучастия. Сама по себе незаконная координация экономической деятельности никогда не являлась объектом криминализации.

Таким образом, принятые государством меры в отношении злоупотребления доминирующим положением и согласованных действий и их правоприменительный эффект показали возможность ограничиться административно-правовыми методами воздействия на такого рода поведение хозяйствующих субъектов.

Между тем общественная опасность картелей требует отдельного исследования. Необходимо отметить, что экономисты не делают различий в опасных последствиях злоупотреблений доминирующим положением или антиконкурентного соглашения в виде картеля — и первое и второе рассматривается ими как форма монополизации. Однако очевидно, что общественная опасность картеля имеет такие характеристики, которые несвойственны злоупотреблениям доминирующим положением, — они связаны с множественностью субъектов, договорившихся об ограничении или устранении конкуренции между ними ради достижения прибыли и скрывающих наличие такой договоренности. Вследствие последнего обстоятельства выявить картель — сложная задача, т.е. картель чрезвычайно латентное антиконкурентное деяние.

Современная редакция ст. 178 УК РФ распространяет уголовную ответственность только на картели. Согласно ст. 11 Закона «О защите конкуренции» картелем являются соглашения между хозяйствующими субъектами — конкурентами, то есть между хозяйствующими субъек-

тами, осуществляющими продажу товаров на одном товарном рынке, или между хозяйствующими субъектами, осуществляющими приобретение товаров на одном товарном рынке, если такие соглашения приводят или могут привести: 1) к установлению или поддержанию цен (тарифов), скидок, надбавок (доплат) и (или) наценок; 2) повышению, снижению или поддержанию цен на торгах; 3) разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо составу продавцов или покупателей (заказчиков); 4) сокращению или прекращению производства товаров; 5) отказу от заключения договоров с определенными продавцами или покупателями (заказчиками).

Указанные в законе последствия экономисты относят к наиболее опасным последствиям картеля²⁷, при этом существенно страдают публичные интересы, т.к. последствия картеля затрагивают широкий круг лиц, включая конкурентов, не вошедших в картель, хозяйствующих субъектов смежных товарных рынков, население. Формы вреда от картеля весьма разнообразны и могут выразиться в виде спада производства, дефицита товаров, снижения покупательской способности, ухода хозяйствующего субъекта с рынка, ликвидации юридических лиц, в том числе в результате банкротства и т.п. Прекращение деятельности хозяйствующего субъекта означает прекращение его статуса и в качестве налогоплательщика, работодателя. Следовательно, только этот вид последствий картеля влечет негативные экономические и социальные явления, страдают как публичные, так и частные интересы многих субъектов. Размер ущерба, согласно последним экономическим исследованиям, может оцениваться в 0,5–2,5 % внутреннего валового продукта ежегодно²⁸.

Следует отметить, что методы экономического анализа не могут привести к уверенным выводам о том, что те или иные признаки на товарном рынке являются следствием картеля²⁹, в силу высокой латентности картелей и сложной природы экономических отношений, подверженных самым разным влияниям. Тем

²⁷ См.: Хамуков М. А. Развитие инструментария антикартельного управления в российской промышленности : дис. ... канд. экон. наук. М., 2018. С. 23.

²⁸ ФАС России: Уголовные дела и штрафы участников картелей в Хакасии не останавливают : интервью с руководителем Управления по борьбе с картелями ФАС России А. П. Тенишевым // Официальный сайт ФАС России. URL: www.fas.gov.ru (дата обращения: 16.07.2020).

²⁹ См.: Авдашева С. Б., Шаститко А. Е., Калмычкова Е. Н. Указ. соч. С. 102 ; Экономический анализ обстоятельств и анализ состояния конкуренции по делам о картелях : презентация заместителя начальника

не менее общественная опасность картелей относительно редко оспаривается. Большинство стран мира защищает свою экономику, запрещая картели под угрозой уголовной ответственности.

Таким образом, представляется, что принцип достаточной общественной опасности отражен в уголовно-правовом запрете картелей как антиконкурентного поведения группы лиц, направленного против публичных и частных интересов, ущерб которым выражается в существенном негативном влиянии на общественное благосостояние.

В то же время гораздо больший вред общественному благосостоянию экономисты усматривают в деятельности органов государства, в результате которой устанавливаются различного рода барьеры входа на рынок как в рамках действующего законодательства (например, лицензирование, стандартизация), так и в виде противоправных действий, препятствующих развитию конкуренции. Особую группу барьеров образуют действия, связанные с организацией и проведением торгов и предоставлением государственной или муниципальной помощи, предусмотренные Законом «О защите конкуренции».

Американский экономист Р. Познер полагал, что деятельность органов власти и их должностных лиц, ограничивающая конкуренцию хозяйствующих субъектов, приводит к большой части потерь от монопольной власти, образуя доход³⁰, называемый «рентой». Согласно его теории, установленные государством ограничения направлены на «поиск ренты» — монопольная прибыль интерпретируется как цена, уплачиваемая за приобретение монопольного положения, от которой обществу нет никакой пользы, т.к. даже при отсутствии производственной неэффективности монополия приносит обществу потери из-за перераспределения выигрыша в пользу тех, кто ограничивает конкуренцию, т.е. органов власти. Главный вывод: регулирование, которое ведет к созданию барье-

ров, наносит больший ущерб обществу, нежели частные монополии как таковые³¹. Следствием такого вывода является то, что антиконкурентная деятельность органов власти повышает общественную опасность монополистической деятельности в сравнении с ситуацией, когда такой ограничительной практики нет.

Решение проблемы видится российским экономистам в осуществлении антикоррупционной политики как части конкурентной политики³². Следует согласиться с их замечанием о том, что в рассматриваемом контексте коррупционное поведение оказывает влияние не столько на систему государственного управления, сколько на конкурентную сферу экономики, а потому внимание должно уделяться всем направлениям воздействия государства на рынки, но в особенности — государственным закупкам и предоставлению государственной и муниципальной помощи.

Тема последствий коррупции для экономики, ее влияние на экономический рост давно и активно обсуждается в научном сообществе. Высокий уровень опасности коррупции — установленный факт, лежащий в основе соответствующей государственной политики, направленной на борьбу с этим явлением. Экономический анализ коррупции приводит к различным, порой противоречивым выводам³³, не исключающим общего следствия — коррупция влечет обширные губительные последствия для общества. Даже плохая система цен, противоречащая соображениям социальной справедливости, в чем видится основной негативный эффект монополий, представляется экономистам более предпочтительной, чем коррумпированный административный механизм — как с точки зрения распределения ресурсов, так и с точки зрения распределения выгод³⁴. Эмпирически доказано негативное воздействие коррупции на целый ряд экономических, социальных (ВВП, объем прямых инвестиций, инфляцию, индекс человеческого развития и пр.) и политических (политические режимы,

Управления по борьбе с картелями М. А. Хамукова // Официальный сайт ФАС России. URL: www.fas.gov.ru (дата обращения: 16.07.2020).

³⁰ См.: Гальперин В. М., Игнатъев С. М., Моргунов В. И. Указ. соч. С. 106.

³¹ См.: Авдашева С. Б., Шаститко А. Е., Калмычкова Е. Н. Указ. соч. С. 94.

³² См.: Авдашева С. Б., Шаститко А. Е., Калмычкова Е. Н. Указ. соч. С. 94–95.

³³ См.: Хьюстон Д. Способна ли коррупция улучшить положение дел в экономике? // Полит.ру. www.polit.ru (дата обращения: 11.06.2020).

³⁴ См.: Левин М. И., Левина Е. А., Покатович Е. В. Лекции по экономике коррупции : учебное пособие. М. : Издательский дом Высшей школы экономики, 2011. С. 15.

формирование гражданского общества) индикаторов³⁵.

Являясь средством формирования и функционирования теневой экономики³⁶, отдельные проявления коррупции тесно связаны с посягательствами на добросовестные конкурентные отношения. Наиболее распространенные и вызывающие повышенное внимание со стороны антимонопольных органов — антиконкурентные сговоры представителей власти с хозяйствующими субъектами, антиконкурентное поведение представителей власти, выступающих в качестве организаторов (заказчиков) торгов, принятие антиконкурентных правовых актов, нарушения при предоставлении государственной или муниципальной помощи.

Как показывает экономический анализ, между перечисленными актами коррупционного поведения и конкуренцией хозяйствующих субъектов как особым экономико-правовым режимом их взаимодействия усматривается взаимное влияние. В целом воздействие высокого уровня конкуренции на коррупцию и наоборот — коррупции на конкуренцию — не является однозначным, т.к. в общем случае нельзя заключить, что увеличение конкуренции ведет к уменьшению коррупции³⁷. В то же время в контексте монополистической конкуренции как одной из наиболее распространенных экономических структур в России³⁸ экономисты усматривают влияние коррупции на рост издержек, вынуждающих фирмы уходить с рынка, и объясняют возможность увеличивающейся конкуренции ограничивать нежелательные последствия коррупции в отношении количества фирм на рынке³⁹. То есть чем больше хозяйствующих

субъектов на рынке и выше уровень конкуренции между ними, тем слабее последствия коррупции. Следовательно, поддержку и защиту экономической конкуренции можно назвать одним из элементов антикоррупционной политики государства.

Общественная опасность недобросовестной конкуренции хотя и не столь очевидна, как у картелей и антиконкурентного поведения органов власти и управления, но может характеризоваться причинением не меньшего вреда, чем монополистическая деятельность⁴⁰. При этом ее проявления также многообразны.

Концепция недобросовестной конкуренции тесно связана с концепцией интеллектуальной собственности. Вследствие этого недобросовестная конкуренция может быть особо ярко выраженной в сфере оборота прав на объекты интеллектуальной собственности⁴¹, в то время как значение интеллектуальной собственности для современных экономик весьма велико.

В рамках институционального подхода интеллектуальная собственность рассматривается как движущая сила экономического и социального развития общества, как важнейший ресурс, который можно превратить в эффективный капитал, обеспечивая тем самым конкурентные преимущества⁴². В развитых странах всё большая часть валового внутреннего продукта формируется за счет объектов интеллектуальной собственности⁴³. Несмотря на то что пока такой тезис нельзя отнести к условиям развития экономики в России, тем не менее уже в течение нескольких лет в российской экономике отмечается инновационная активность хозяйствующих субъектов, которая влияет на уро-

³⁵ См.: Борцев В. В. Коррупция: контагиозность, последствия и методы противодействия : дис. ... канд. экон. наук. М., 2014. С. 62.

³⁶ См.: Фирсов И. В. Указ. соч. С. 91.

³⁷ См.: Левин М. И., Левина Е. А., Покатович Е. В. Указ. соч. С. 109.

³⁸ См.: Лымарь Е. Н. Анализ особенностей и путей развития монополистической конкуренции в российской экономике // Вестник Челябинского государственного университета. 2010. № 28 (209). С. 27.

³⁹ См.: Левин М. И., Левина Е. А., Покатович Е. В. Указ. соч. С. 109–110.

⁴⁰ См.: Разъяснение Президиума ФАС России от 11.10.2017 № 11 «По определению размера убытков, причиненных в результате нарушения антимонопольного законодательства», утв. протоколом Президиума ФАС России от 11.10.2017 № 20 // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20.06.2020).

⁴¹ См.: Курдин А., Комкова А. Нарушение прав на результаты интеллектуальной деятельности как вид недобросовестной конкуренции // Научные исследования экономического факультета. 2014. № 2 (12). С. 21.

⁴² См.: Файзуллина Н. Г. Особенности интеллектуальной собственности и ее роль в переходе к инновационному развитию экономики : автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2016. С. 6.

⁴³ См.: Ясников Г. Е., Тихоненко Т. П. Оценка ущерба от недобросовестной конкуренции в сфере интеллектуальной собственности // Белорусский экономический журнал. 2012. № 3. С. 78.

вень развития конкуренции⁴⁴. Такие тенденции обусловлены необходимостью перехода российской экономики к инновационному варианту развития. Следовательно, есть основания ожидать усиления и негативных проявлений в виде увеличения количества случаев недобросовестной конкуренции с нарушением прав на объекты интеллектуальной собственности.

Общественная опасность такой ситуации обусловлена причинением вреда правоммерным экономическим интересам хозяйствующих субъектов и, как следствие, всей экономической системе, а также отдельным правообладателям прав на объекты интеллектуальной собственности, которые могут быть как имущественными, так и неимущественными. В последнем случае речь может идти о присвоении чужого авторства на объект интеллектуальной собственности, и хотя это не связано непосредственно с посягательствами на добросовестную конкуренцию, действия лица, присвоившего авторство, рассматриваются как недобросовестная конкуренция с автором. Отсутствие учета этого факта в антимонопольной политике, по мнению отдельных экономистов, влечет негативные последствия для инновационной активности на рынках⁴⁵. Таким образом, вред от посягательств на личные неимущественные права правообладателя также может иметь экономический характер и провоцировать риски рыночной ситуации.

Другой негативный аспект недобросовестной конкуренции заключается в том, что она основывается на асимметрии информации⁴⁶, а также связи с теневой экономикой, которая создает угрозы получения контрафактных инноваций, посягающих не только на неприкосновенность интеллектуальной собственности, но и на репутацию инновационных компаний⁴⁷.

Асимметрия информации, представляющая собой ситуацию, в которой один из участников взаимодействия обладает преимуществом из-за большого количества необходимой для осуществления сделки информации⁴⁸, рассматривается экономистами в качестве одного из критериев недобросовестной конкуренции. Она связана с предоставлением неполной информации или ее неравным распределением между участниками экономического взаимодействия⁴⁹, а также предоставлением недостоверной или заведомо ложной информации⁵⁰ и, следовательно, введением в заблуждение неопределенного круга участников экономических отношений. Неблагоприятные последствия асимметрии информации могут быть разнообразными, в частности она может стать причиной появления монополии, снижения эффективности ценовой конкуренции, ухода с рынка отдельных хозяйствующих субъектов, исчезновения качественных товаров на рынке⁵¹.

Таким образом, асимметрию информации следует рассматривать как злоупотребление хозяйствующих субъектов, которое требует государственного вмешательства, не исключая уголовного-правового преследования за отдельные, наиболее опасные деяния. Очевидно, к таковым, в частности, относится манипулирование рынком (ст. 185.3 УК РФ), один из способов совершения которого выражен в распространении через СМИ заведомо ложных сведений, повлиявших на цену, спрос, предложение или объем торгов финансовыми инструментами, иностранной валютой и (или) товарами.

При недобросовестной конкуренции действия хозяйствующих субъектов направлены на получение конкурентных преимуществ в предпринимательской деятельности, под ко-

⁴⁴ См.: Розанова Н. М. Политика поддержки конкуренции в России: вчера, сегодня, завтра // Journal of economic regulation (Вопросы регулирования экономики). 2015. Т. 6. № 3. С. 20.

⁴⁵ См.: Шаститко А. Е., Комкова А. А., Курдин А. А. Недобросовестная конкуренция в сфере обращения объектов интеллектуальной собственности. М., 2015.

⁴⁶ См.: Шаститко А. Е., Комкова А. А., Курдин А. А. Указ. соч. С. 9–10.

⁴⁷ См.: Фирсов И. В. Указ. соч. С. 91.

⁴⁸ См.: Гуцина Е. Г., Витальева Е. М., Волков С. К. Проявление асимметрии информации на различных рынках // Вестник ЮРГТУ (НПИ). 2017. № 4. С. 72.

⁴⁹ См.: Карапетов А. Г. Указ. соч. С. 182.

⁵⁰ См.: Гуцина Е. Г., Витальева Е. М., Волков С. К. Указ. соч. С. 73.

⁵¹ См.: Шаститко А. Е., Комкова А. А., Курдин А. А. Указ. соч. С. 33–36 ; Тарануха Ю. В. Конкуренция и конкурентоспособность : монография. М. : Русайнс, 2015 ; Бычкова О. В. «Умное регулирование» : как предотвратить появление необоснованных регулирующих правил : учебное пособие. СПб., 2018. С. 32.

торами понимается такое превосходство над конкурентами, которое обеспечивает возможность увеличить размер получаемой прибыли по отношению к уровню прибыли при воздержании от указанных действий⁵². Особенность убытков при недобросовестной конкуренции состоит в том, что они часто причиняются, хотя и в разной степени, неограниченному кругу конкурентов, связаны с увеличением издержек конкурентов, уменьшением их доходов, увеличением рисков, уменьшением стоимости предприятия, уменьшением доли на рынке⁵³. В свою очередь, для недобросовестного конкурента его поведение является выгодным в связи с сокращением собственных издержек, увеличением доли на рынке.

Таким образом, вред от недобросовестной конкуренции весьма сходен с экономическими последствиями запрещенной монополистической деятельности. Ее негативные последствия напрямую отражаются на экономических интересах хозяйствующих субъектов — конкурентов (как индивидуально, так и их неопределенного круга), на интересах потребителей, публичных экономических интересах государства, его субъектов, муниципальных образований, т.к. влияют на экономику соответствующей территории.

Касательно нарушений на торгах следует отметить, что зачастую здесь и обнаруживаются картели, а также выявляется антиконкурентная деятельность органов власти, действующих в

качестве организаторов торгов или заказчика. В таких ситуациях данные деяния не наделяются законом какими-либо особенностями, влияющими на их уголовно-правовую квалификацию: в первом случае они квалифицируются по ст. 178, во втором — по ст. 285 и (или) 286 УК РФ⁵⁴.

Вышеприведенные аспекты вредоносности монополистической деятельности, антиконкурентной деятельности органов власти и недобросовестной конкуренции обосновывают признание их в качестве провалов рынка наряду с экологическими потрясениями, социально-политическими конфликтами, включающими войны, революции и терроризм⁵⁵, т.е. в качестве ситуаций, в которых свободное действие рыночных механизмов не способно обеспечить рациональное распределение и использование ресурсов⁵⁶. Экономический анализ указывает на то, что такие последствия требуют вмешательства государства в целях защиты общественных интересов.

В свою очередь, уголовно-правовой подход позволяет заявлять о проявлении во всех перечисленных деяниях принципа достаточной общественной опасности. Ее экономический характер, а также возможность использования иных средств защиты экономических интересов в сфере конкуренции необходимо учитывать в каждом случае принятия решения о криминализации или декриминализации антиконкурентных деяний.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Авдашева С. Б., Шаститко А. Е., Калмычкова Е. Н. Экономические основы антимонопольной политики: российская практика в контексте мирового опыта // Экономический анализ ВШЭ. — 2007. — № 1. — С. 89–123.
2. Антиконкурентные соглашения и недобросовестная конкуренция : учебное пособие / отв. ред. С. А. Пузыревский. — М. : Проспект, 2016. — 288 с.

⁵² См.: Методические рекомендации ФАС России по применению главы 2.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135-ФЗ «О защите конкуренции» // Официальный сайт ФАС России. URL: www.fas.gov.ru (дата обращения: 16.07.2020).

⁵³ См.: Ясников Г. Е., Тихоненко Т. П. Указ. соч. С. 79.

⁵⁴ Например: приговор Московского районного суда г. Санкт-Петербурга 1-1041/2019 от 23.12.2019 ; приговор Центрального районного суда г. Омска 1-480/2013 1-47/2014 от 15.01.2014 ; приговор Ленинского районного суда г. Краснодара 1-42/2019 1-459/2018 от 28.06.2019 // Судебные и нормативные акты РФ. URL: www.sudact.ru (дата обращения: 08.08.2020).

⁵⁵ См.: Хасанова Л. В. Классификация провалов рынка: уровни и основные формы их проявления // Вестник КРСУ. 2008. № 6. С. 3–9.

⁵⁶ См.: Тумашев А. Р., Котенкова С. Н., Тумашева М. В. Экономическая теория : учебное пособие для студентов неэкономических специальностей : в 2 ч. Казань : Казан. ун-т, 2011. Часть I : Введение в экономическую науку. Микроэкономика. С. 188.

3. Антимонопольное регулирование : учебник и практикум для вузов / М. В. Шишкин, А. В. Смирнов. — М. : Юрайт, 2020. — 143 с.
4. *Бацин И. В.* Институт конкурентных отношений как объект уголовно-правовой охраны: теоретико-прикладное исследование : дис. ... канд. юрид. наук. — Н. Новгород, 2017. — 216 с.
5. *Бойцов А. Н.* Недопущение, ограничение или устранение конкуренции по уголовному праву России : дис. ... канд. юрид. наук. — Ставрополь, 2005. — 171 с.
6. *Борцов В. В.* Коррупция: контагиозность, последствия и методы противодействия : дис. ... канд. экон. наук. — М., 2014. — 151 с.
7. *Бычкова О. В.* «Умное регулирование»: как предотвратить появление необоснованных регулирующих правил : учебное пособие. — СПб., 2018. — 392 с.
8. *Гальперин В. М., Игнатьев С. М., Моргунов В. И.* Микроэкономика : учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям и направлениям : в 3 т. / под общ. ред. В. М. Гальперина. — СПб. : Экономическая школа, 2004. — Т. 2. — 503 с.
9. *Громов В. В., Захаренкова Е. В., Милоголов Н. С.* Анализ способов уклонения от налогообложения в России и направления противодействия им (на основе материалов научно-исследовательской работы, выполненной в соответствии с государственным заданием РАНХиГС при Президенте Российской Федерации на 2018 год). — М., 2019. — 29 с.
10. *Гущина Е. Г., Витальева Е. М., Волков С. К.* Проявление асимметрии информации на различных рынках // Вестник ЮРГТУ (НПИ). — 2017. — № 4. — С. 71–78.
11. *Довбенко М. В., Осик Ю. И.* Современные экономические теории в трудах нобелиантов : учебное пособие. — М. : Академия естествознания, 2011.
12. *Жалинский А. Э.* Уголовное право в ожидании перемен: теоретико-инструментальный анализ. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Проспект, 2015. — 400 с.
13. *Карапетов А. Г.* Экономический анализ права. — М. : Статут, 2016. — 528 с.
14. *Клепицкий И. А.* Система норм о хозяйственных преступлениях : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2006. — 623 с.
15. Конкурентное право России : учебник / Д. А. Алешин, И. Ю. Артемьев, И. В. Башлаков-Николаев [и др.] ; отв. ред. И. Ю. Артемьев, С. А. Пузыревский, А. Г. Сушкевич ; НИУ «Высшая школа экономики». — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2014. — 493 с.
16. Концепция модернизации уголовного законодательства в экономической сфере. — М. : Фонд «Либеральная миссия», 2010.
17. *Корниенко В. Т.* Уголовно-правовая охрана добросовестной конкуренции на потребительском рынке : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Ростов н/Д, 2004. — 28 с.
18. *Кравцевич С. В.* Историко-экономические взгляды на формирование представлений о конкуренции : монография. — Чита : ЧитГУ, 2011. — 146 с.
19. *Курдин А., Комкова А.* Нарушение прав на результаты интеллектуальной деятельности как вид недобросовестной конкуренции // Научные исследования экономического факультета. — 2014. — № 2 (12). — С. 19–37.
20. Курс экономической теории : учебник для спец. вузов / под общ. ред. М. Н. Чепурина, Е. А. Киселевой. — 5-е изд., доп. и перераб. — Киров : АСА, 2004. — 830 с.
21. *Левин М. И., Левина Е. А., Покатович Е. В.* Лекции по экономике коррупции : учебное пособие. — М. : Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. — 359 с.
22. *Лопашенко Н. А.* Основы уголовно-правового воздействия: уголовное право, уголовный закон, уголовно-правовая политика : монография. — СПб. : Юрид. центр-Пресс, 2004. — 348 с.
23. *Лопашенко Н. А.* Преступления в сфере экономической деятельности: теоретический и прикладной анализ : монография : в 2 ч. — М. : Юрлитинформ, 2015. — Ч. 1. — 336 с.
24. *Лукашенко О. А.* Переход от антимонопольной политики к политике защиты конкуренции в современных экономических условиях : автореф. дис. ... канд. экон. наук. — Томск, 2011. — 24 с.
25. *Лымарь Е. Н.* Анализ особенностей и путей развития монополистической конкуренции в российской экономике // Вестник Челябинского государственного университета. — 2010. — № 28 (209). — С. 27–32.
26. *Пармененков К. Н.* Управление процессом развития конкуренции и монополизации в условиях повышения конкурентоспособности России. — М. : Инфра-М, 2010. — 80 с.
27. *Пинкевич Т. В.* Криминологические и уголовно-правовые основы борьбы с экономической преступностью : дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2002. — 369 с.

28. Репин П. Н. Недопущение, ограничение или устранение конкуренции: уголовно-правовая характеристика (по материалам Санкт-Петербурга и Ленинградской области) : дис. ... канд. юрид. наук. — СПб., 2007. — 153 с.
29. Розанова Н. М. Политика поддержки конкуренции в России: вчера, сегодня, завтра // Journal of economic regulation (Вопросы регулирования экономики). Т. 6. — 2015. — № 3. — С. 6–21.
30. Рыженков А. Я. Право и монополии в современной России : монография. — М. : Юстицинформ, 2017. — 208 с.
31. Серебряев И. В. Преступления, посягающие на добросовестность конкурентных отношений: генезис, система, уголовно-правовая характеристика : дис. ... канд. юрид. наук. — Екатеринбург, 2016. — 262 с.
32. Тумашев А. Р., Котенкова С. Н., Тумашева М. В. Экономическая теория : учебное пособие для студентов неэкономических специальностей : в 2 ч. — Казань : Казан. ун-т, 2011. — Ч. I : Введение в экономическую науку. Микроэкономика. — 203 с.
33. Устинова Т. Д. Актуальные проблемы уголовной ответственности за преступления, посягающие на предпринимательскую деятельность : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2005. — 56 с.
34. Файзуллина Н. Г. Особенности интеллектуальной собственности и ее роль в переходе к инновационному развитию экономики : автореф. дис. ... канд. экон. наук. — М., 2016. — 24 с.
35. Фирсов И. В. Методология формирования системы обеспечения экономической безопасности Российской Федерации : дис. ... д-ра экон. наук. — М., 2014. — 508 с.
36. Хамуков М. А. Развитие инструментария антикартельного управления в российской промышленности : дис. ... канд. экон. наук. — М., 2018. — 150 с.
37. Хасанова Л. В. Классификация провалов рынка: уровни и основные формы их проявления // Вестник КРСУ. — 2008. — № 6. — С. 3–9.
38. Шаститко А. Е. Картель: организация, стимулы, политика противодействия // Российский журнал менеджмента. — Т. 11. — 2013. — № 4. — С. 31–56.
39. Шаститко А. Е., Комкова А. А., Курдин А. А. Недобросовестная конкуренция в сфере обращения объектов интеллектуальной собственности. — М., 2015.
40. Ясников Г. Е., Тихоненко Т. П. Оценка ущерба от недобросовестной конкуренции в сфере интеллектуальной собственности // Белорусский экономический журнал. — 2012. — № 3. — С. 78–89.

Материал поступил в редакцию 30 сентября 2020 г.

REFERENCES

1. Avdasheva SB, Shastitko AE, Kalmychkova EN. Ekonomicheskie osnovy antimonopolnoy politiki: rossiyskaya praktika v kontekste mirovogo opyta [Economic foundations of antimonopoly policy: Russian practice in the context of world experience]. *Ekonomicheskiy analiz VShE*. 2007;1:89-123. (In Russ.)
2. Puzyrevskiy SA, editor. Antikonkurentnye soglasheniya i nedobrosovestnaya konkurentsia: uchebnoe posobie [Anticompetitive agreements and unfair competition: A textbook]. Moscow: Prospekt; 2016. (In Russ.)
3. Shishkin MV, Smirnov AV. Antimonopolnoe regulirovanie: uchebnik i praktikum dlya vuzov [Antimonopoly regulation: A textbook and manual for universities]. Moscow: Yurayt; 2020. (In Russ.)
4. Batsin IV. Institut konkurentnykh otnosheniy kak obekt ugolovno-pravovoy okhrany: teoretiko-prikladnoe issledovanie: dis. ... kand. jurid. nauk. [The institute of competitive relations as an object of criminal law protection: theoretical and applied research. Cand. Sci. (Law) Thesis]. N. Novgorod; 2017. (In Russ.)
5. Boytsov AN. Nedopushchenie, ogranichenie ili ustranenie konkurentsii po ugolovnomu pravu Rossii: dis. ... kand. jurid. nauk [Prevention, restriction or elimination of competition in the criminal law of Russia. Cand. Sci. (Law) Thesis]. Stavropol; 2005. (In Russ.)
6. Bortsev VV. Korruptsiya: kontagioznost, posledstviya i metody protivodeystviya: dis. ... kand. ekonom. nauk [Corruption: Contagiousness, consequences and methods of counteraction. Cand. Sci. (Economics) Thesis]. Moscow; 2014. (In Russ.)
7. Bychkova OV. «Umnoe regulirovanie»: kak predotvratit poyavlenie neobosnovannykh reguliruyushchikh pravil: uchebnoe posobie [«Smart regulation»: How to prevent the appearance of unjustified regulatory rules: A textbook]. St. Petersburg; 2018. (In Russ.)

8. Galperin VM, Ignatiev SM, Morgunov VI. Galperin VM, editor. Mikroekonomika: uchebnik dlya studentov vuzov, obuchayushchikhsya po ekonomicheskim spetsialnostyam i napravleniyam: v 3 t. [Microeconomics: A textbook for university students studying in economic specialties and directions: in 3 volumes]. St. Petersburg: Ekonomicheskaya shkola; 2004. Vol. 2. (In Russ.)
9. Gromov VV, Zakharenkova EV, Milogolov NS. Analiz sposobov ukloeneniya ot nalogooblozheniya v Rossii i napravleniya protivodeystviya im (na osnove materialov nauchno-issledovatel'skoy raboty, vypolnennoy v sootvetstvii s gosudarstvennym zadaniem RNKh [Analysis of methods of tax evasion in Russia and ways to counteract them (based on the materials of research work carried out in accordance with the state task of the RANEPa under the President of the Russian Federation for 2018)]. Moscow; 2019. (In Russ.)
10. Gushchina EG, Vitalieva EM, Volkov SK. Proyavlenie asimmetrii informatsii na razlichnykh rynkakh [The manifestation of information asymmetry in different markets]. *Vestnik YuRGU (NPI)*. 2017;4:71-78. (In Russ.)
11. Dovbenko MV, Osik Yul. Sovremennye ekonomicheskie teorii v trudakh nobeliantov: uchebnoe posobie [Modern economic theories in the works of the Nobelists: A textbook]. Moscow: Academy of Natural Sciences; 2011. (In Russ.)
12. Zhalinskiy AE. Ugolovnoe pravo v ozhidanii peremen: teoretiko-instrumental'nyy analiz [Criminal law in anticipation of changes: a theoretical and instrumental analysis]. 2nd ed., rev. and suppl. Moscow: Prospekt; 2015. (In Russ.)
13. Karapetov AG. Ekonomicheskiy analiz prava [Economic analysis of law]. Moscow: Statut; 2016. (In Russ.)
14. Klepitskiy IA. Sistema norm o khozyaystvennykh prestupleniyakh: dis. ... d-ra yurid. nauk [The system of norms on economic crimes. Dr. Sci. (Law) Dissertation]. Moscow; 2006. (In Russ.)
15. Artemyev IYu, Puzyrevskiy SA, Sushkevich AG, editors. Konkurentnoe pravo Rossii: uchebnik [Competitive law of Russia: A textbook]. 2nd ed., rev. and suppl. Moscow: Publishing house of the Higher School of Economics; 2014. (In Russ.)
16. Kontseptsiya modernizatsii ugolovnogo zakonodatel'stva v ekonomicheskoy sfere [The concept of modernization of criminal legislation in the economic sphere]. Moscow: Liberal Mission Foundation; 2010. (In Russ.)
17. Kornienko VT. Ugolovno-pravovaya okhrana dobrosovestnoy konkurentsii na potrebitelskom rynke: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [Criminal legal protection of fair competition in the consumer market. Cand. Sci. (Law) Thesis. Author's Abstract]. Rostov n/A; 2004. (In Russ.)
18. Kravtsevich SV. Istoriko-ekonomicheskie vzglyady na formirovanie predstavleniy o konkurentsii: monografiya [Historical and economic views on the formation of ideas about competition: A monograph]. Chita: CHITSU; 2011. (In Russ.)
19. Kurdin A, Komkova A. Narushenie prav na rezultaty intellektualnoy deyatel'nosti kak vid nedobrosovestnoy konkurentsii [Violation of rights to the results of intellectual activity as a type of unfair competition]. *Nauchnye issledovaniya ekonomicheskogo fakulteta [Scientific research of the Faculty of Economics]*. 2014;2(12):19-37. (In Russ.)
20. Chepurin MN, Kiseleva EA, editors. Kurs ekonomicheskoy teorii: uchebnik dlya spets. vuzov [The course of economic theory: A textbook for universities]. 5th ed., rev. and suppl. Kirov: ASA; 2004. (In Russ.)
21. Levin MI, Levina EA, Pokatovich EV. Lektsii po ekonomike korruptsii: uchebnoe posobie [Lectures on the economics of corruption: A textbook]. Moscow: Publishing House of the Higher School of Economics; 2011. (In Russ.)
22. Lopashenko NA. Osnovy ugolovno-pravovogo vozdeystviya: ugolovnoe pravo, ugolovnyy zakon, ugolovno-pravovaya politika: monografiya [Fundamentals of criminal law impact: Criminal law, criminal laws, criminal law policy: A monograph]. St. Petersburg: Yurid. Tsenter-Press; 2004. (In Russ.)
23. Lopashenko NA. Prestupleniya v sfere ekonomicheskoy deyatel'nosti: teoreticheskiy i prikladnyy analiz: monografiya: v 2 ch. [Crimes in the sphere of economic activity: Theoretical and applied analysis: A monograph. In 2 parts]. Part 1. Moscow: YurLitinform; 2015. (In Russ.)
24. Lukashenko OA. Perekhod ot antimonopol'noy politiki k politike zashchity konkurentsii v sovremennykh ekonomicheskikh usloviyakh: avtoref. dis. ... kand. ekonom. nauk [Transition from antimonopoly policy to Competition protection Policy in modern economic conditions. Cand. Sci. (Economics). Author's Abstract]. Tomsk; 2011. (In Russ.)
25. Lymar EN. Analiz osobennostey i putey razvitiya monopolisticheskoy konkurentsii v rossiyskoy ekonomike [An analysis of the features and ways of developing monopolistic competition in the Russian economy]. *Vestnik*

- Chelyabinskogo gosudarstvennogo universiteta [Bulletin of Chelyabinsk State University]. 2010;28(209):27-32. (In Russ.)*
26. Parmenenkov KN. Upravlenie protsessom razvitiya konkurentsii i monopolizatsii v usloviyakh povysheniya konkurentosposobnosti Rossii [Management of the development of competition and monopolization in the conditions of increasing the competitiveness of Russia]. Moscow: Infra-M, 2010. (In Russ.)
 27. Pinkevich T. V. Kriminologicheskie i ugolovno-pravovye osnovy borby s ekonomicheskoy prestupnostyu: dis. ... d-ra yurid. nauk [Criminological and criminal legal bases of the fight against economic crime. Dr. Sci. (Law) Dissertation]. Moscow; 2002. (In Russ.)
 28. Repin PN. Nedopushchenie, ogranichenie ili ustranenie konkurentsii: ugolovno-pravovaya kharakteristika (po materialam Sankt-Peterburga i Leningradskoy oblasti): dis. ... kand. yurid. nauk [Prevention, restriction or elimination of competition: Criminal and legal characteristics (Based on the materials of St. Petersburg and the Leningrad region). Cand. Sci. (Law) Thesis]. St. Petersburg; 2007. (In Russ.)
 29. Rozanova NM. Politika podderzhki konkurentsii v Rossii: vchera, segodnya, zavtra [Politics of competition support in Russia: Yesterday, today, and tomorrow]. *Voprosy regulirovaniya ekonomiki [Journal of economic regulation]. 2015;6(3):6-21. (In Russ.)*
 30. Ryzhenkov AY. Pravo i monopolii v sovremennoy Rossii: monografiya [Law and monopolies in modern Russia: A monograph]. Moscow: Yustitsinform; 2017. (In Russ.)
 31. Serebruev IV. Prestupleniya, posyagayushchie na dobrosovestnost konkurentnykh otnosheniy: genezis, sistema, ugolovno-pravovaya kharakteristika: dis. ... kand. yurid. nauk [Crimes that infringe on the integrity of competitive relations: Genesis, system, criminal legal characteristics. Cand. Sci. (Law) Thesis]. Ekaterinburg; 2016. (In Russ.)
 32. Tumashev AR, Kotenkova SN, Tumasheva MV. Ekonomicheskaya teoriya: uchebnoe posobie dlya studentov neekonomicheskikh spetsialnostey: v 2 ch. [Economic theory: A textbook for students of non-economic specialties: in 2 parts]. Ch. I: Vvedenie v ekonomicheskuyu nauku. Mikroekonomika [Part I: Introduction to Economic Science. Microeconomics]. Kazan: Kazan. Univ.; 2011. (In Russ.)
 33. Ustinova TD. Aktualnye problemy ugolovnoy otvetstvennosti za prestupleniya, posyagayushchie na predprinimatelskuyu deyatel'nost: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk [Topical problems of criminal responsibility for crimes that encroach on business activity. Dr. Sci. (Law) Dissertation. Author's Abstract]. Moscow; 2005. (In Russ.)
 34. Fayzullina NG. Osobennosti intellektualnoy sobstvennosti i ee rol v perekhode k innovatsionnomu razvitiyu ekonomiki: avtoref. dis. ... kand. ekonom. nauk [Features of intellectual property and its role in the transition to innovative development of the economy. Cand. Sci. (Economics) Thesis. Author's Abstract]. Moscow; 2016. (In Russ.)
 35. Firsov IV. Metodologiya formirovaniya sistemy obespecheniya ekonomicheskoy bezopasnosti Rossiyskoy Federatsii: dis. ... d-ra ekonom. nauk [Methodology of formation of the system of ensuring economic security of the Russian Federation. Dr. Sci. (Economics) Dissertation]. Moscow; 2014. (In Russ.)
 36. Khamukov MA. Razvitie instrumentariya antikartelnogo upravleniya v rossiyskoy promyshlennosti: dis. ... kand. ekonom. nauk [Development of anti-cartel management tools in the Russian industry. Cand. Sci. (Economics) Thesis]. Moscow; 2018. (In Russ.)
 37. Khasanova LV. Klassifikatsiya provalov rynka: urovni i osnovnye formy ikh proyavleniya [Classification of market failures: levels and main forms of their manifestation]. *Vestnik KRSU. 2008;6:3-9. (In Russ.)*
 38. Shastitko AE. Kartel: organizatsiya, stimuly, politika protivodeystviya [The cartel: the organization, incentives, policy counter]. *Rossiyskiy zhurnal menedzhmenta [Russian Management Journal]. 2013;11(4):31-56. (In Russ.)*
 39. Shastitko AE, Komkova AA, Kurdin AA. Nedobrosovestnaya konkurentsia v sfere obrashcheniya obektov intellektualnoy sobstvennosti [Unfair competition in the sphere of intellectual property circulation]. Moscow; 2015. (In Russ.)
 40. Yasnikov GE, Tikhonenko TP. Otsenka ushcherba ot nedobrosovestnoy konkurentsii v sfere intellektualnoy sobstvennosti [Assessment of damage caused by unfair competition in the field of intellectual property]. *Belorusskiy ekonomicheskii zhurnal [Belarusian Economic Journal]. 2012;3:78-89. (In Russ.)*

О разработке основополагающей типологии государственно-правовых явлений

Аннотация. Проблема методологически несостоятельных исследований государственно-правовой реальности представлена как часть кризиса российской юридической науки. К формам данной проблемы отнесены: юридические исследования (особенно диссертации), в которых реальные государственно-правовые явления получают определения как некие категории, объективно существующие свойства таких явлений не находят отражения в эмпирическом обосновании, а теоретические построения представляют собой творческую модификацию мыслей других исследователей для получения нужной степени формальной оригинальности (для обозначения метода построения таких работ предложен термин «метод искажающего плагиата»); дискурс по поводу понимания государственно-правовых явлений, переходящий в спор о понятиях и не позволяющий получить научный или прикладной социально-правовой результат.

Преодоление кризисных явлений в современной отечественной юридической науке возможно на основе научно обоснованной методологии, способной ограничить творческий волюнтаризм. Частью такой методологии может стать типология государственно-правовых, а впоследствии всех юридических явлений. Основополагающим для их типизации может стать критерий наличия/отсутствия внутренних системных связей, по которому можно выделить два базовых типа государственно-правовых явлений: элементарные и системные. Элементарные государственно-правовые явления не могут быть подразделены на самостоятельные явления, имеющие собственное юридическое значение, системные предполагают наличие таковых в своем составе. Элементарные государственно-правовые явления по критерию специфики юридической сущности подразделены на субстанциональные, динамические и релятивные (связи и изоляции). Интегративные свойства системных государственно-правовых явлений обусловлены как свойствами их компонентов, так и структуры, которую целесообразно рассматривать с использованием категорий «связь» и «изоляция». Связь и изоляция представлены как самостоятельные государственно-правовые явления, а не в качестве свойств таковых. Свойства изоляции диалектически противопоставлены свойствам связи.

Ключевые слова: кризис юридической науки; типология; типизация; критерии; элементарные государственно-правовые явления; субстанциональные государственно-правовые явления; динамические государственно-правовые явления; релятивные государственно-правовые явления; системные государственно-правовые явления.

Для цитирования: Васильев П. В. О разработке основополагающей типологии государственно-правовых явлений // Lex russica. — 2021. — Т. 74. — № 2. — С. 108–118. — DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.108-118.

© Васильев П. В., 2021

* Васильев Павел Вячеславович, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры правовых дисциплин Ульяновского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ
ул. Корюкина, д. 20, г. Ульяновск, Россия, 432071
varv22031979@yandex.ru

On the Development of State Legal Phenomena Fundamental Typology

Pavel V. Vasilev, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Associate Professor, Department of Legal Disciplines, Ulyanovsk Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

ul. Koryukina, d. 20, Ulyanovsk, Russia, 432071
vapv22031979@yandex.ru

Abstract. The problem of methodologically untenable studies of state legal reality is presented as part of the crisis of the Russian legal science. The forms of this problem include: legal research (theses in particular) where the actual state legal phenomena are defined as certain categories; objectively existing properties of such phenomena are not reflected in the empirical study while theoretical constructions represent a creative modification to the thoughts of other researchers to obtain the desired degree of formal originality (the method of composition of such works is sometimes referred to as the "method of distorting plagiarism"); a discourse on the understanding of state-legal phenomena, turning into debates about the concepts and failing to result in any scientific or applied socio-legal outcome.

Overcoming the crisis phenomena in modern Russian legal science is possible on the grounds of scientifically based methodology that can limit creative voluntarism. A typology of state-legal phenomena, and subsequently of all legal phenomena, can become part of such a methodology. The criterion of the presence/absence of internal system connections can become fundamental for their typification, according to which two basic types of state-legal phenomena can be distinguished: elementary and systemic. Elementary state legal phenomena can not be divided into independent phenomena that have their own legal significance, but assume the presence of such in their composition. Elementary state legal phenomena are divided into substantive, dynamic and relational (connections and isolations) according to the criterion of the specificity of the legal entity. The integrative properties of systemic state-legal phenomena are determined by both the properties of their components and the structure, which should be considered using the categories "connection" and "isolation". Communication and isolation are presented as independent state-legal phenomena, and not as properties of such. The properties of isolation are dialectically opposed to the properties of communication.

Keywords: crisis of legal science; typology; typification; criteria; elementary state legal phenomena; substantial state legal phenomena; dynamic state legal phenomena; relational state-legal phenomena; systemic state legal phenomena.

Cite as: Vasilev PV. O razrabotke osnovopolagayushchey tipologii gosudarstvenno-pravovykh yavleniy [On the Development of State Legal Phenomena Fundamental Typology]. *Lex russica*. 2021;74(2):108-118. DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.108-118. (In Russ., abstract in Eng.).

Актуальность заявленной темы обусловлена наличием *проблемы методологически несостоятельных исследований*. Ее формами выступают:

— юридические исследования (особенно диссертационного уровня), в которых реальные государственно-правовые явления получают определения как некие *категории*, объективно существующие свойства таких явлений не находят отражения в эмпирическом обосновании, а теоретические построения представляют собой творческую модификацию мыслей других исследователей для получения нужной степени формальной оригинальности (для обозначения метода построения текстов таких работ предлагаем термин «метод искажающего плагиата»,

так как переработка оригинальных мыслей авторов зачастую сопряжена не только с изменением формы, но и с искажением исходного смысла);

— дискурс по поводу понимания государственно-правовых явлений, переходящий в спор о понятиях и не позволяющий получить научный или прикладной социально-правовой результат.

Если рассматривать данную проблему в системе всего социокультурного института российской юридической науки, то она представляет собой один из аспектов кризиса последнего. Отметим, что мы солидаризируемся с мнениями тех исследователей, которые признают кризис современной отечественной юридической науки¹.

¹ Баранов П. П. Кризис юридической науки в современном мире // *Философия права*. 2015. № 1 (68). С. 29–36; Честнов И. Л. Состояние современной юридической науки: мнение экспертов // *Общественные науки и современность*. 2016. № 2. С. 155–163.

В одной отдельно взятой статье невозможно представить полный анализ всех форм и факторов обозначенной проблемы. Однако метод включенного наблюдения функционирования института рецензирования диссертационных и иных работ позволил выявить представленные выше формы данной проблемы, а также один из ее факторов. Это *отсутствие научно обоснованной типологии государственно-правовых явлений, позволяющей ограничивать исследовательский волюнтаризм*. Современные исследователи государства и права могут усомниться в пользе какого-либо ограничения творческой свободы, как это было при господстве диамата. Но мы предлагаем разработать методологическую концепцию, ограничивающую не свободу, а именно волюнтаризм, то есть явное или имплицитное отступление от закона достаточного основания при проведении научного юридического исследования. Свобода творчества будет обеспечена возможностью несогласия с базовой методологической концепцией, в том числе и разрабатываемой типологией государственно-правовых явлений. Автору всего лишь будет нужно *привести доказательства, достаточные для ее опровержения*. Отметим, что именно так происходит по-настоящему научный процесс. Последний обеспечен реализацией закона отрицания отрицания в формах снятия с повестки научного дискурса несостоятельных идей, трансформации потенциально полезных, но недоработанных, а также синтеза полезного старого и перспективного нового знания.

Наблюдение государственно-правовых явлений позволяет выдвинуть гипотезу о том, что их можно классифицировать по *бинарному критерию наличия/отсутствия внутренних системных связей на системные и элементарные*. Множество элементарных юридических явлений, используя *критерий специфики юридической сущности*, предлагаем классифицировать на *субстанциональные, динамические и релятивные*.

Для предотвращения заблуждений важно помнить, что *понятие, включая категорию, как форму мышления — процесса отражения вещей в сознании, нельзя отождествлять со знаком (общеупотребительное слово или термин) и отражаемым предметом*. С точки зрения семиотики следует различать знак (сло-

во или словосочетание), означающее (десигнат, понятие) и означаемое (денотат, предмет). Это обстоятельство отметил Г. Фреге. Свойство знака — способность выражать понятие и обозначать предмет — он «изобразил в виде знаменитого треугольника, поместив на трех его вершинах слово (или знак), десигнат (или понятие) и денотат (или предмет)»². Это следует иметь в виду для предотвращения заблуждения подмены денотатов десигнатами и знаками. Если дискурс идет о понятиях, то знаки всегда должны обеспечивать точность передаваемой мысли (десигната) путем *указания на свойства государственно-правового явления (денотата)*. В противном случае есть риск явной или имплицитной подмены явления понятием о нем. Происходит это путем отнесения признака непосредственно к явлению. Именно так свойство реально существующего явления уходит на второй план, а само исследование приобретает форму работы со вторичными источниками (научные публикации, учебные издания). Но во вторичных источниках представлены только относительно обособленные от реальности отражения (десигнаты). Для обеспечения реализации закона достаточного основания в этих случаях нужно использовать методы обнаружения и компенсации возможных искажений (отметим существующее сегодня очевидное невнимание исследователей государственно-правовой реальности к таким методам). Иначе получаемые знания станут представлять собой заблуждения. Между тем многие признаваемые научными работы не представляют описания свойств изучаемого явления, а демонстрируют в лучшем случае анализы авторских позиций с применением метода искажающего плагиата.

Не углубляясь в концепции и анализ определений, отметим рекомендацию отражать в научных работах сами государственно-правовые явления, обоснованные *фактами* проявления их реально существующих свойств. Отступления от этого в форме абсолютно волюнтаристской подмены таких фактов анализом формулировок признаков и дефиниций понятий в значительной степени обуславливает отмеченный выше кризис отечественной юридической науки. Однако последний обусловлен не только желанием авторов проявить волюнтаризм, но и отсутствием основополагающей методологи-

² Лободанов А. П. Основы семиотики. Семиотика искусства : лекции по семиотике. М. : Издательство Московского университета, 2007. Вып. I. С. 108.

ческой концепции типов государственно-правовых явлений, то есть их типологии.

Значение типологии для изучения государственно-правовых явлений отмечено юридической наукой. Так, В. М. Сырых, используя термин «исторический тип права», обращает внимание на наиболее существенные с содержательной точки зрения признаки типизируемых правовых систем (специфика классово-экономической сущности, логика развития, общность истории, развитость устройства системы отраслей права, специфика механизма его реализации, состояние законности и др.)³. Важность типологии отражена и в других областях юридической науки.

Поясним некоторые аспекты понимания терминологии: *типология* представляет собой методологическое учение о типизации и типах; *типизация* — это познавательная классификационная процедура (разновидность классификации в смысле логической процедуры) по критериям, отражающим наиболее существенные свойства изучаемых явлений; *тип* — это получаемая в результате типизации совокупность явлений, имеющих такие общие существенные свойства, которые отсутствуют у явлений других типов.

Типизация в качестве объекта имеет исходное заранее обозначенное множество. *Метод перебора* возможных критериев позволяет выявить из их множества такой, который обеспечивает типизацию абсолютно всего исходного множества государственно-правовых явлений. Это бинарный критерий *наличия/отсутствия внутренних системных связей*. Закономерно, что государственно-правовые явления, обладающие внутренними системными связями, представляют собой именно системы и этим свойством принципиально отличны от явлений, не имеющих таких связей.

Таким образом, к базовым типам государственно-правовых явлений, используя бинарный критерий *наличия/отсутствия внутренних системных связей*, предлагаем относить системные и элементарные. Системные юридические явления неизбежно состоят из двух или более элементарных и обладают внутренними системными связями, элементарные — не обладают ими и в принципе не могут включать в качестве единиц своего состава другие

имеющие самостоятельное юридическое значение государственно-правовые явления.

Отметим, что элементарные явления могут состоять из нескольких явлений, но не имеющих *самостоятельного* юридического значения. Так, субъективное юридическое право, субъективную юридическую обязанность относим к элементарным юридическим явлениям, так как входящие в их формулировки лексемы самостоятельного юридического значения⁴ не имеют. В отличие от элементарных, системные явления, например механизмы государства или правового регулирования, состоят из имеющих самостоятельное юридическое значение органов государственной власти и государственных организаций, нормативных и индивидуальных правовых предписаний и т.д.

Рассмотрим множество элементарных юридических явлений. Наблюдение позволяет констатировать наличие различных нормативных и индивидуальных правовых предписаний, актов-документов, юридических символов и т.д. Такие явления названы С. С. Алексеевым субстанциональными⁵. Однако в их число он включал как воспринимаемые органами чувств тексты правовых норм, юридические документы, так и правоотношения, юридические факты без пояснения их видов, а также некоторые другие явления, в принципе не воспринимаемые органами чувств и постигаемые лишь разумом. Рассуждая о субстанциональности, С. С. Алексеев не привел однозначного ее определения, не указал признаков, формирующих понятие о субстанциональности. Оставленными без ответов оказались вопросы о том, представляет ли собой субстанциональность самостоятельное государственно-правовое явление или это всего лишь свойство множества таких явлений? Каковы иные свойства явлений, обладающих субстанциональностью (если это свойство)? Как вообще классифицировать явления на субстанциональные и несубстанциональные? Каков объем понятия, отражающего несубстанциональные явления? Без ответов остались не только указанные, но и многие другие вопросы, в том числе о типологии всех государственно-правовых явлений, составленной с учетом субстанциональности некоторых из них. Однако приведенная С. С. Алексеевым контекстная

³ Сырых В. М. Логические основания общей теории права : в 2 т. М. : Юстицинформ, 2001. Т. 1. С. 81.

⁴ В данном случае юридическое значение — это способность влечь правовые последствия: возникновение, изменение и прекращение правоотношений.

⁵ Алексеев С. С. Теория права. М. : Бек, 1995. С. 218–220.

характеристика субстанциональности и сравнительный анализ субстанциональных и несубстанциональных явлений позволяет понять мысли ученого и сформулировать более определенные суждения по этому вопросу.

Предлагаем определить *субстанциональность государственно-правовых явлений как основополагающее свойство данного типа явлений, представляющее собой их пригодность для восприятия органами чувств, обеспечиваемую неизменным сохранением во времени качественно-количественной неизменности (качественно-количественное постоянство) существования*. Данное определение основано на свойствах субстанции.

Согласно Философской энциклопедии слово «субстанция» производно от латинского *substantia*, обозначающего «сущность; то, что лежит в основе», и понимается философами как объективная реальность, рассматриваемая со стороны ее внутреннего единства, безотносительно ко всем тем бесконечно многообразным видоизменениям, в которых и через которые она в действительности существует; материя в аспекте единства всех форм ее движения, всех возникающих и исчезающих в этом движении различий и противоположностей⁶. Изучение достаточно обширного материала указанного справочного издания позволяет согласиться с С. С. Алексеевым в том, что самостоятельный тип государственно-правовых явлений можно именовать термином «субстанциональные». Кратко обозначим их наиболее значимые свойства:

- способность существовать объективно в форме своих модусов, свойства которых воспринимаемы органами чувств;
- качественно-количественная неизменность (постоянство, тождественность самим себе);
- восприимчивость к внешнему воздействию и изменчивость под его влиянием;
- отражаемость сознанием познающего лица;
- принадлежность явлениям, однако не всем, а лишь объективно существующим.

Эти свойства легко могут быть установлены *наблюдением* различных юридических документов, должностных лиц, символов других подобных явлений, а также *последующим абстрагированием* от конкретных наблюдаемых фактов. Так, будучи созданной, правовая норма состоит из определенного числа обладающих особым смыслом слов, действует во времени

(с даты обретения силы и до момента возможной ее утраты хотя бы со сменой общественно-экономической формации) на правовой статус адресатов. Составленный юридический документ обладает субстанциональностью до момента утраты им своего носителя и (или) юридического значения. Заметим, что *процессы создания, изменения или отмены правовой нормы не обладают субстанциональностью в обозначенном смысле*. Это не противоречит тому факту, что норма может быть изменена субъектом правотворчества. Но в период своего существования в качестве таковой во временных интервалах до и после изменений она сохраняет свою качественно-количественную неизменность. Иными словами, субстанциональные правовые явления всегда обладают способностью в некотором продолжительном (достаточном для восприятия органами чувств) времени быть одними и теми же с точки зрения их сущностных признаков.

Однако наблюдаемые государственно-правовые явления могут быть не только субстанциональными. Например, процессуальные и процедурные действия, а также некоторые другие явления *существуют исключительно как непрерывные изменения юридически значимого параметра объекта: количества юридически значимой информации (юридически значимые действия субъектов права); времени (трудовые действия работников, функционирование нормы права); места нахождения (патрулирование территории несения службы нарядом полиции) и др.* Предлагаем использовать для их обозначения термин «*динамические государственно-правовые явления*». Выбор термина имени прилагательного «динамические» происходил из достаточно большого перечня лексем, таких как «*несубстанциональные*», «*функциональные*», «*функционирующие*», «*изменчивые*», «*процессуальные*», «*процедурные*». При этом учтено следующее. Во-первых, вводимый термин должен стать хорошо определенным и способным функционировать самостоятельно, презентуя обозначаемое им понятие о типе явлений. Имя прилагательное «*несубстанциональные*» неприемлемо в силу проблемы неопределенности отрицательной части дихотомического деления понятий. Во-вторых, вводимый термин не должен вызывать ассоциации с другими, в том числе противоположными по

⁶ Философская энциклопедия : в 5 т. М. : Советская энциклопедия, 1970. Т. 5. С. 151–154.

сущности, явлениями других типов. По этой причине отвергнуты термины «функциональные» и другие подобные словесные формы, так как ими уже обозначены различные, в том числе и субстанциональные, явления. Так, С. С. Алексеев говорил о правовых средствах как о *функциональных явлениях*. Это видно, например, из следующей фразы: «Иными словами, перед нами те же, скажем, юридические нормы, хозяйственные договоры, счета в банке, меры поощрения, санкции, но представляющие в качестве *функциональных явлений* (курсив наш. — П. В.), инструментов реализации силы, ценности права»⁷. В-третьих, вводимый термин должен подчеркивать постоянство изменений в количестве юридически значимого параметра таких явлений. Термин «динамические государственно-правовые явления» достаточно хорошо отражает это свойство и не влечет смешения с субстанциональными.

Кратко обозначим наиболее существенные свойства динамических государственно-правовых явлений:

- способность возникать, существовать только и исключительно как *изменения количества юридически значимого параметра объекта* (например, информации, накапливаемой в процессе процессуального действия с момента его начала и до перерыва или окончания; времени исполнения служебных обязанностей работником или действия нормы права; расстояния в пространстве при юридически значимом перемещении);
- обьективированность в форме двух своих модусов: *действия или бездействия*, свойства которых воспринимаемы органами чувств.

Отметим, что авторы юридических исследований часто упускают из виду динамическую природу таких явлений. В связи с изложенным методологически дефектными считаем некоторые авторские позиции. Например, А. С. Миловидова определяет юридическое удостоверение как интеллектуально-волевою юридически значимую деятельность компетентных субъектов, направленную на установление и подтверждение подлинности и правомерности правовых явлений, и ее результат, порождающие юридические последствия. Юридическое удостоверение представлено автором «в си-

стемном единстве триады аспектов. Первый — процедурный, динамический — деятельность по установлению соответствия предмета удостоверения определенным параметрам и критериям (отметим лексически неудачное построение — соответствовать или не соответствовать можно требованиям, а не критериям, в представленной формулировке два самостоятельных гносеологических инструмента — критерии и требования получили искаженное отражение. — П. В.). Второй — материальное закрепление результата (формализация, объективация). Сама процедура удостоверения и полученный по ее завершении результат позволяют не только приобрести те или иные права и обязанности, но и становятся предпосылкой новых общественных отношений, в том числе порождают новый круг удостоверения. Итак, третий аспект — юридическое удостоверение как завершающий элемент фактического состава, одно из определяющих условий дальнейшей юридической деятельности»⁸. Так что же такое юридическое удостоверение? Субстанциональное, динамическое или иное явление? Зачем понадобилось обозначать одним и тем же термином явления, имеющие самостоятельные сущности? Почему для обозначения динамического явления нельзя было использовать термин «удостоверительный процесс»? На эти и другие вопросы ответов найти в работе автора нам не удалось. Гораздо более грамотным выглядел бы подход, если бы автор указал, что слово «удостоверение» имеет множественное значение, так как обозначает либо юридическую процедуру, либо ее правовой результат, либо юридический документ. После этого уместно было бы дать самостоятельные дефиниции трем различным по типу явлениям. Не отрицая научной ценности представленной в автореферате диссертации А. С. Миловидовой позиции, полагаем целесообразным указать на необходимость подбора самостоятельных знаков для обозначения соответствующих десигнагов.

Однако достаточно часто проблемы исследований имеют не терминологический, а концептуальный характер, так как существенные различия между субстанциональными и динамическими явлениями не получают должного осмысления. Это ведет к необоснованному при-

⁷ Алексеев С. С. Указ. соч. С. 218.

⁸ Миловидова А. С. Юридическое удостоверение (теория, практика, техника) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2014. С. 10.

писыванию им свойств, которыми они обладать не могут.

Таким образом, можно было бы заключить, что юридическая реальность на элементарном уровне представлена только двумя основными типами государственно-правовых явлений: субстанциональными и динамическими, которые принципиально различны по критерию наличия/отсутствия субстанциональности. Однако это не так. *Самостоятельным юридическим значением обладают государственно-правовые связи и изоляции.*

Для создания концепции основополагающей типологии государственно-правовых явлений имеет значение ответ на вопрос: связь представляет собой *самостоятельное явление* или она есть *всего лишь свойство* явления? Это принципиально важно, так как от признания связи самостоятельным явлением или всего лишь свойством явления зависит ценность производного знания.

Философская энциклопедия определяет связь как «специфированное отношение, при котором наличие (отсутствие) или изменение одних объектов есть условие наличия (отсутствия) или изменения других объектов... Основание связи — это какое-либо общее *свойство* (курсив наш. — П. В.)... делающее возможной связь. Наличие основания связи необходимо, но недостаточно для наличия самой связи. Нужны определенные условия, при которых связь *реализуется* (курсив наш. — П. В.)... в целях познания связи объектов нередко используется прием *отвлечения от связи* (курсив наш. — П. В.)... В учении о связи важное значение имеет исследование различных *форм связи* (курсив наш. — П. В.) и установление некоторых общих их характеристик...

С точки зрения логики и семиотики *установление связи, как и разделений* (курсив наш. — П. В.), является одной из основных операций нашего ума (причем для разделений, как и для связи, следует различать много видов и способов, и всякий разговор о разделениях относится к какому-либо из этих видов или способов)... Можно по произволу *устанавливать связь между любыми двумя объектами, существующими или нет* (курсив наш. — П. В.). Можно также по произволу, *принимая новый способ установления (но не прослеживания) связи, назначать*

разделения, то есть запрещения установления некоторых связей между объектами (курсив наш. — П. В.). Таким образом, возникают случаи, когда объекты оказываются посторонними по отношению к другим объектам...»⁹. В государственно-правовой реальности связь представлена односторонним или взаимным, актуальным или потенциально возможным, непосредственным или косвенным воздействием явлений, лиц друг на друга. Например, связь государства и гражданина в форме гражданства законодательно определена именно как устойчивая связь¹⁰, то есть самостоятельное государственно-правовое явление, а не как свойство правового статуса отдельных лиц. Для обозначения указанного свойства удобнее использовать термин «состояние в гражданстве». Можно привести и иные нормативные правовые предписания, отражающие способность связи существовать как самостоятельное государственно-правовое явление. Сказанное позволяет сделать вывод о том, что связь — это самостоятельное государственное правовое явление, которое:

- представляет собой специфированное отношение;
- существует наравне с объектами, вступающими в нее;
- обусловлена свойствами объектов, позволяющими ей возникнуть;
- возникает позже образующих ее свойств объектов;
- имеет свое основание;
- может быть обнаружена применением особого метода — отвлечения от связи;
- имеет свои формы;
- диалектически противопоставлена разделению (использование словоформы «разделение» неудачно, так как она обозначает процесс — динамическое явление, а не результат; для обозначения диалектической противоположности связи считаем пригодными формы имени существительного «изоляция», а для обозначения процесса ее возникновения — формы лексемы «изоляция»);
- возникает и существует именно между объектами.

Кроме того, в юридической практике связь между объектами (включая правосубъектных лиц) может существовать после прекращения

⁹ Философская энциклопедия : в 5 т. М. : Советская энциклопедия, 1967. Т. 4. С. 570–571.

¹⁰ Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 22. Ст. 2031.

их существования. Так, например, признание факта родственной связи между лицами возможно в судебном порядке даже после смерти одного или всех их.

Таким образом, связь:

- принципиально несводима к образующим ее субстанциональным или динамическим явлениям;
- существует объективно наряду с образующими ее явлениями;
- функционирует, позволяя объектам проявлять свои свойства (так, именно гражданство при отсутствии правопрепятствующих юридических фактов позволяет лицу участвовать в выборах должностных лиц государства и референдумах);
- наряду с диалектически противопоставляемой ей изоляцией принадлежит к самостоятельному типу явлений.

Для обозначения последнего предлагаем термин «*релятивные государственно-правовые явления*». Он отвечает указанным выше требованиям и отражает сущностную принадлежность к отношениям. Однако если связь хорошо известна юридической науке и практике, например в форме причинной связи в системе состава правонарушения, то изоляция изучена не так обстоятельно.

В толковых словарях изоляция определена как «разобщенность, изолированное положение...; приспособление, вещество, которым изолируют электрические провода и другие проводники энергии»¹¹. В представленных выше выдержках из Философской энциклопедии о связи последняя диалектически противопоставлена разделению, которое мы предлагаем именовать термином «изоляция». Диалектически противопоставив связь и изоляцию, отметим значимые для нас свойства последней:

- представляет собой специфицированное отношение наравне со связью;
- существует именно между объектами, включая правосубъектных лиц;
- возникает по мере прекращения существования связи (например, связь государства и человека в форме гражданства может быть прекращена выходом из него, при этом и государство, и человек продолжают существовать, но связь между ними заменяет изоляция);
- обусловлена такими свойствами объектов, которые предотвращают и (или) прекра-

щают связь (субъективное юридическое право человека на выход из гражданства при реализации прекращает связь, а дипломатический иммунитет правонарушителя препятствует возникновению связи в виде юридической ответственности между ним и государством пребывания);

- диалектически противопоставлена связи и не существует одновременно с ней в одном и том же состоянии, смысле;
- может быть обнаружена применением особого метода — установлением отсутствия связи;
- имеет формы своего проявления (в государственно-правовой реальности формами изоляции лица от общества выступают задержание подозреваемого, заключение под стражу, домашний арест, административный арест и др.);
- функционирует, препятствуя реализации свойств одних объектов в отношении других (так, статья 32 Федерального закона от 15.07.1995 № 103-ФЗ «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» предусматривает изоляцию подозреваемых и обвиняемых между собой и от общества. Функция этой изоляции в том, чтобы не допустить переговоров, передачи каких-либо предметов и переписки этих лиц между собой, а переговоры, передачу каких-либо предметов и переписку с лицами, находящимися на свободе, ограничить указанным законом режимом).

Здесь мы только отметили основные и общие свойства связи и изоляции как типа релятивных государственно-правовых явлений. Одно из направлений научного поиска в данном аспекте состоит в обнаружении закономерностей возникновения, изменения, функционирования и прекращения существования связей и изоляций в государственно-правовой реальности в зависимости от конкретных факторов и форм их проявлений.

Оставляя обозначенное и иные направления научного поиска для последующей работы, отметим основные свойства релятивных явлений как типа государственно-правовых:

- существуют между субстанциональными или динамическими явлениями;
- относительно объективны, так как в государственно-правовой реальности независимы от сознания отдельных лиц;

¹¹ Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл. ред. С. А. Кузнецов. СПб.: Норинт, 2000. С. 385.

- принципиально несводимы к их образующим субстанциональным или динамическим явлениям (иллюстрацией этого свойства служат связи и изоляции юридического лица и его учредителей, процессуальных действий, государств и конкретных людей, которые могут быть юридически как связанными, так и изолированными);
- самостоятельно функционируют, обеспечивая реализацию свойств объектов (связь) или препятствуя этому (изоляция);
- в принципе не воспринимаемы органами чувств, их наличие или отсутствие, а также возникновение, изменение и прекращение устанавливаемы только теоретическими методами.

В завершение краткого исследования элементарных государственно-правовых явлений сопоставим свойства всех трех типов:

- независимо от принадлежности к типу обладают всеми общими для государственно-правовых явлений свойствами (существуют объективно, возникают, существуют, претерпевают изменения и прекращают существование под влиянием правосубъектных лиц, обеспечены мерами государственного воздействия и др.);
- субстанциональные и динамические явления воспринимаемы органами чувств участников правоотношений, их наличие или отсутствие, начало, изменение и прекращение может быть установлено в первую очередь эмпирическими методами, релятивные — в принципе не воспринимаемы органами чувств, их наличие или отсутствие, а также возникновение, изменение и прекращение могут быть установлены только теоретическими методами;
- субстанциональные и релятивные явления могут функционировать, динамические сами представляют собой функционирование (в связи с этим несостоятельны попытки обнаружения функций динамических явлений, например государственного принуждения¹²);
- субстанциональные и релятивные явления в принципе могут существовать неизменно, то есть сохраняя свое качественно-количественное постоянство (неизменность), дина-

- мические — существуют только в процессе качественно-количественного изменения юридически значимого параметра объекта;
- субстанциональные и релятивные явления могут претерпевать изменения, но сами эти изменения суть динамические явления;
- существование субстанциональных и динамических явлений взаимообусловлено: возникновение субстанциональных явлений представляет собой динамическое явление, равно как их изменение (развитие, деградация) или прекращение существования; динамические явления возможны только при наличии субстанциональных, выступающих их материальной основой; существование релятивных явлений обусловлено наличием субстанциональных и (или) динамических, так как они возникают между последними и создают организационную основу для динамических.

Кратко рассмотрев типы элементарных государственно-правовых явлений, перейдем к рассмотрению системных. Основное отличие таких явлений от представленных выше состоит в такой структурной организации между собой двух или более элементарных государственно-правовых явлений, которая позволяет им приобрести принципиально новое (по сравнению с единицами состава) свойство. К явлениям данного типа полагаем возможным относить государство, государственный орган, орган местного самоуправления, правоотношения (понимаемые не просто как связь или изоляция между субъектами, а в качестве системного целого, объединяющего субъектов, объект и содержание), структурные компоненты системы права и ее саму, систему законодательства и другие, включая комплексы. Последние в работах философов отражены как вторичные системы. «Первичные системы являются исходными для развития определенного многообразия и лежат в основе *вторичных* (курсив наш. — П. В.) систем»¹³.

Мы поддерживаем понимание системы как совокупности компонентов (элементов, если она состоит из элементарных государственно-правовых явлений), находящихся в связях и изоляциях друг с другом и формирующих единство, обладающее принципиально новым

¹² См.: Грешнова Г. В. Риски в реализации функций государственного принуждения // Юридическая техника. 2019. № 13. С. 145–146.

¹³ Аверьянов А. Н. Система: философская категория и реальность. М.: Мысль, 1976. С. 37.

свойством. На наличие такого свойства обращено внимание в теории систем¹⁴. Именно это свойство последних предопределило использование критерия наличия/отсутствия внутренних связей как основополагающего для разрабатываемой типологии. Системы различают с несистемными множествами по критерию наличия/отсутствия свойства, отсутствующего у компонентов.

Появление указанного свойства обусловлено как составом элементарных государственно-правовых явлений, так и структурой системы. Согласно философскому толковому словарю, структура есть совокупность устойчивых и упорядоченных связей объекта, обеспечивающих его целостность и тождественность самому себе¹⁵. По поводу относительной самостоятельности связей, образующих структуры систем в естествознании, отмечено: «Живое воплощение такой самостоятельности — процесс окаменения. В ископаемых остатках твердые части, а иногда и мягкие ткани заменяются минеральными веществами (пирит, кварц, углекислый кальций). Состав меняется, но структура остается»¹⁶. Государственно-правовым аналогом этого может служить перемена в составе лиц обязательственного правоотношения с сохранением структуры последнего. Значимость структуры для ее системы достаточно полно охарактеризована в литературе. В. Г. Афанасьев писал: «Структура интегрирует, связывает части, подчас с различными и противоречивыми тенденциями, придает им некую общность, целостность, вызывает возникновение новых системных качеств. Особенно большое значение для сохранения и функционирования целого имеет относительная самостоятельность, устойчивость структуры. Структура не сразу, не прямо и не автоматически следует за изменением частей целого, а в определенных границах остается постоянной, сохраняя тем самым систему в целом. Без относительно устойчивых связей, взаимодействия частей, то есть без структуры, организации, целое под влиянием возмущающих внутренних и внешних воздействий распалось бы, перестало бы существовать как данное, конкретное целое»¹⁷. Отметим,

что изученные нами работы о структуре говорят лишь о связях и не содержат упоминания об изоляциях. Для изучения системных государственно-правовых явлений представляет интерес вопрос: только ли связями образована структура системных государственно-правовых явлений или целесообразно устанавливать также значение изоляций? Наше включенное наблюдение работы в государственных органах и организациях показывает, что отношение компонентов (субъекты трудовых отношений) часто не может быть связью, пусть даже косвенной и (или) потенциальной при сохранении именно этой структуры правоотношений. Так, педагогический состав образовательных организаций в юридическом смысле не связан с техническим персоналом (электрики, плотники, сантехники и др.) ни непосредственно, ни косвенно, ни потенциально. Ни педагогический работник, ни технический в рамках типичной структуры внутриорганизационных правоотношений не могут отдавать друг другу обязательные к исполнению распоряжения и указания. На это правомочна лишь администрация. Правовых отношений, обусловленных их статусами именно как работников, между ними не возникает и возникнуть не может без изменения самой структуры в форме замены изоляций горизонтальными правовыми связями. Это обстоятельство свидетельствует в пользу мнения о невозможности рассмотрения структуры только как множества связей, игнорируя сущность и юридическое значение изоляций.

В заключение сделаем выводы.

Во-первых, преодоление кризисных явлений в современной отечественной юридической науке возможно на основе научно обоснованной методологии, способной ограничить творческий волюнтаризм исследователей.

Во-вторых, частью такой методологии может стать типология государственно-правовых, а затем и всех юридических явлений (включая учения о праве и государстве).

В-третьих, основополагающим критерием для типизации указанных явлений может стать критерий наличия/отсутствия внутренних системных связей, по которому предлагаем выде-

¹⁴ Жилин Д. М. Теория систем: опыт построения курса. М. : Едиториал УРСС, 2004. С. 47.

¹⁵ Краткий словарь по философии / под ред. И. В. Блауберга. М. : Политиздат, 1979. С. 201.

¹⁶ Сагатовский В. Н. Философия как теория всеобщего и ее роль в медицинском познании. Томск, 1968. С. 226.

¹⁷ Афанасьев В. Г. Научное управление обществом : (Опыт системного исследования). М. : Политиздат, 1973. С. 10.

лять два базовых типа государственно-правовых явлений: элементарные и системные.

В-четвертых, элементарные государственно-правовые явления не могут быть подразделены на самостоятельные явления, имеющие собственное юридическое значение, системные — предполагают наличие таковых в своем составе.

В-пятых, в множестве элементарных государственно-правовых явлений, используя

критерий специфики юридической сущности, предлагаем выделять субстанциональные, динамические и релятивные (связи и изоляции).

В-шестых, интегративные свойства системных государственно-правовых явлений обусловлены как проявленными свойствами их компонентов, так и структуры, которую целесообразно рассматривать с использованием категорий «связь» и «изоляция».

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Аверьянов А. Н. Система: философская категория и реальность. — М. : Мысль, 1976. — 188 с.
2. Алексеев С. С. Теория права. — М. : Бек, 1995. — 320 с.
3. Афанасьев В. Г. Научное управление обществом : (Опыт системного исследования). — М. : Политиздат, 1973. — 390 с.
4. Баранов П. П. Кризис юридической науки в современном мире // Философия права. — 2015. — № 1 (68). — С. 29–36.
5. Грешнова Г. В. Риски в реализации функций государственного принуждения // Юридическая техника. — 2019. — № 13. — С. 145–146.
6. Жилин Д. М. Теория систем: опыт построения курса. — М. : Едиториал УРСС, 2004. — 184 с.
7. Миловидова А. С. Юридическое удостоверение (теория, практика, техника) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Н. Новгород, 2014. — 32 с.
8. Сагатовский В. Н. Философия как теория всеобщего и ее роль в медицинском познании. — Томск : Изд-во Томского университета, 1968. — 395.
9. Сырых В. М. Логические основания общей теории права : в 2 т. — М. : Юстицинформ, 2001. — Т. 1. — 528 с.
10. Честнов И. Л. Состояние современной юридической науки: мнение экспертов // Общественные науки и современность. — 2016. — № 2. — С. 155–163.

Материал поступил в редакцию 10 сентября 2020 г.

REFERENCES

1. Averyanov AN. Sistema: filosofskaya kategoriya i realnost [System: Philosophical category and reality]. Moscow: Mysl; 1976. (In Russ.)
2. Alekseev SS. Teoriya prava [Theory of law]. Moscow: Bek; 1995. (In Russ.)
3. Afanasev VG. Nauchnoe upravlenie obshchestvom: opyt sistemnogo issledovaniya [Scientific management of the society: Experience of system research]. Moscow: Politizdat; 1973. (In Russ.)
4. Baranov PP. Krizis yuridicheskoy nauki v sovremennom mire [The crisis of legal science in the modern world]. *Filosofiya prava [Philosophy of Law]*. 2015;1(68):29-36. (In Russ.)
5. Greshnova GV. Riski v realizatsii funktsiy gosudarstvennogo prinuzhdeniya [Risks in the implementation of state enforcement functions]. *Yuridicheskaya tekhnika*. 2019;13:145-146. (In Russ.)
6. Zhilin DM. Teoriya sistem: opyt postroeniya kursa [Systems theory: The experience of building a course]. Moscow: Editorial URSS; 2004. (In Russ.)
7. Milovidova AS. Yuridicheskoe udostoverenie (teoriya, praktika, tekhnika): avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [Legal certificate (theory, practice, technique). Cand. Sci. (Law) Thesis. Author's Abstract]. N. Novgorod; 2014. (In Russ.)
8. Sagatovskiy VN. Filosofiya kak teoriya vseobshchego i ee rol v meditsinskom poznanii [Philosophy as a theory of the universal and its role in medical cognition]. Tomsk: Tomsk University Publishing House; 1968. (In Russ.)
9. Syrykh VM. Logicheskie osnovaniya obshchey teorii prava: v 2 t. [Logical foundations of the general theory of law: in 2 vols.]. Vol. 1. Moscow: Yustitsinform; 2001. (In Russ.)
10. Chestnov IL. Sostoyanie sovremennoy yuridicheskoy nauki: mnenie ekspertov [The state of modern legal science: Expert opinion]. *Obshchestvennyye nauki i sovremennost [Social Sciences and Contemporary World]*. 2016;2:155-163. (In Russ.)

DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.119-133

Э. Б. Аблаева*,
А. Р. Енсебаева**,
М. А. Утанов***

Административная юстиция в советский период (анализ теории, законодательства и практики второй половины XX в.)

Аннотация. В советской теории сложный и запутанный путь, который преодолела в своем становлении административная юстиция, условно разделяется на четыре этапа. Опираясь на периодизацию, выделяемую советскими учеными, в числе которых А. В. Абсалямов, В. И. Пиунова, Д. М. Чечот, авторы заключают, что исследуемый ими институт был более или менее развит именно в 1961–1993 гг. Административная юстиция второй половины XX в. обладает сравнительно качественной характеристикой, потому что, во-первых, на четвертом этапе советского периода право на судебное обжалование было закреплено за более широким кругом лиц и предусматривалось в наиболее важных сферах жизни общества. Во-вторых, с принятием в 1961 г. Основ гражданского судопроизводства СССР и союзных республик споры между органами советской власти и гражданами обособились от иных дел и составили отдельную категорию. Эти два обстоятельства обусловили выбор темы исследования.

Авторы подвергли анализу принятые в послевоенные годы нормативные правовые акты, которыми регулировались публично-правовые отношения. Ознакомление с теорией советской административной юстиции и практикой ее применения второй половины XX в., на взгляд авторов, представляет интерес для бывшей союзной республики — Казахской ССР. В работе описывается советский путь развития и совершенствования института административной юстиции в период от окончания Великой Отечественной войны до начала распада Советского Союза. Целью работы стало исследование публичных правоотношений, возникших между советскими гражданами и советским государством в лице его органов и учреждений, а также должностных лиц и служащих.

© Аблаева Э. Б., Енсебаева А. Р., Утанов М. А., 2021

* *Аблаева Эльвира Бекболатовна*, кандидат юридических наук, доцент кафедры юридических дисциплин Университета «Астана»

просп. Абая, д. 13, г. Нур-Султан, Республика Казахстан, 010000
Ablaeva_1981@mail.ru

** *Енсебаева Анель Рахметжановна*, кандидат юридических наук, ведущий научный сотрудник Научного центра изучения проблем административного и уголовного правосудия Научно-исследовательского института судебно-правовых и инновационных проектов Академии правосудия при Верховном Суде Республики Казахстан

ул. Бейбитшилик, д. 46, г. Нур-Султан, Республика Казахстан, 010000
eablajeva@inbox.ru

*** *Утанов Мухтархан Айдарханович*, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой уголовного права и процесса Института послевузовского образования Академии правосудия при Верховном Суде Республики Казахстан

ул. Бейбитшилик, д. 46, г. Нур-Султан, Республика Казахстан, 010000
tau_25@mail.ru

Ключевые слова: государственное управление; местное самоуправление; административная юстиция; административные дела; административный процесс; административный спор; административно-правовые отношения; гражданское судопроизводство; особое исковое производство; публичные споры; публично-правовые отношения.

Для цитирования: *Аблаева Э. Б., Енсебаева А. Р., Утанов М. А.* Административная юстиция в советский период (анализ теории, законодательства и практики второй половины XX в.) // *Lex russica*. — 2021. — Т. 74. — № 2. — С. 119–133. — DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.119-133.

Administrative Justice in the Soviet Period: An Analysis of the Theory, Legislation and Practice of the Second Half of the 20th Century

Elvira B. Ablaeva, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Legal Disciplines, Astana University
prosp. Abaya, d. 13, Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan, 010000
Ablaeva_1981@mail.ru

Anel R. Ensebaeva, Cand. Sci. (Law), Leading Researcher, Research Center for the Study of Administrative and Criminal Justice Problems, Research Institute of Judicial and Innovative Projects, Academy of Justice under the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan
ul. Beybitshilik, Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan, 010000
eablayeva@inbox.ru

Mukhtarkhan A. Utanov, Dr. Sci. (Law), Professor, Head of the Department of Criminal Law and Process, Institute of Postgraduate Education, Academy of Justice under the Supreme Court of the Republic of Kazakhstan
ul. Beybitshilik, Nur-Sultan, Republic of Kazakhstan, 010000
mau_25@mail.ru

Abstract. In the Soviet theory, the complex and confusing path that administrative justice overcame in its formation is conditionally divided into four stages. Based on the periodization identified by Soviet scientists (A.V. Absalyamov, V. I. Piunova, and D. M. Chechot) the authors conclude that the institute under consideration was more or less developed in 1961-1993. The administrative justice of the second half of the 20th century has a relatively high quality characteristic, because, first, at the fourth stage of the Soviet period, the right to judicial appeal was assigned to a wider range of persons and was provided for in the most important spheres of society. Second, with the adoption in 1961 of The Foundations of the civil procedure in the USSR and Union republics disputes between the bodies of Soviet power and citizens were separated from other cases and formed a separate category. These two circumstances determined the choice of the research topic.

The authors analyze the normative legal acts adopted in the post-war years, which regulated public-legal relations. Familiarization with the theory of the Soviet administrative justice and the practice of its application in the second half of the 20th century is of interest to the former Union Republic, namely the Kazakh SSR. The paper describes the Soviet way of development and improvement of the institute of administrative justice in the period from the end of the Great Patriotic War to the beginning of the collapse of the Soviet Union. The purpose of the work is to study the public legal relations that arose between Soviet citizens and the Soviet state in the person of its bodies and institutions, as well as officials and employees.

Keywords: state administration; local self-government; administrative justice; administrative cases; administrative process; administrative dispute; administrative legal relations; civil proceedings; special claim proceedings; public disputes; public relations.

Cite as: Ablaeva EB, Ensebaeva AR, Utanov MA. Administrativnaya yustitsiya v sovetskiy period (analiz teorii, zakonodatelstva i praktiki vtoroy poloviny XX v. [Administrative Justice in the Soviet Period: An Analysis of the Theory, Legislation and Practice of the Second Half of the 20th Century]). *Lex russica*. 2021;74(2):119-133. DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.119-133. (In Russ., abstract in Eng.).

Подавляющая часть советских ученых-юристов второй половины прошлого века придерживалась мнения о том, что советская система судебного обжалования, действующая по аналогии с европейской системой административной юстиции, является более совершенной. В этой связи в юридической литературе тех лет не поднимался вопрос о создании системы административной юстиции и единстве административных судов. Почти все советские ученые настаивали на том, чтобы полномочия судей в сфере народного хозяйства и управления расширились, соответственно, за счет сужения административного порядка рассмотрения и разрешения жалоб.

Так, к концу первой половины XX в. А. Е. Лунеев, С. С. Студеникин, Ц. А. Ямпольская предлагают к категории дел, возникающих из административных правоотношений, отнести следующие дела: 1) о незаконной выдаче ордеров на жилую площадь; 2) о неправильных записях в актах гражданского состояния; 3) об исключении имущества из описи; 4) об отмене незаконно наложенных дисциплинарных взысканий или незаконных увольнений¹.

В 50-е гг. XX в. советский правовед в сфере трудового права Н. Г. Александров всегда в своих выступлениях поднимал вопросы о расширении судебной подведомственности по некоторым делам в сфере трудовых правоотношений. Отметим, что большинство его трудов посвящены проблемам урегулирования трудовых споров в судебном порядке².

С. Ф. Кекечьян пошел еще дальше, предложив расширение юрисдикции судов в отраслях жилищного, земельного, административного и финансового законодательства. Несмотря на то что автор умалчивал об организации и о функционировании административных судов, объясняя это тем, что данный вопрос выходит за рамки исследуемой им темы, тем не менее

предпочтение он отдает уже действующим судам, т.е. народным судам. С. Ф. Кекечьян придерживался взгляда, что для социалистических государств институт административной юстиции буржуазных государств неприменим³.

В 60-е гг. О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский находят целесообразным рассмотрение и разрешение судами дел, связанных с отказом в пенсии или с неправильным установлением ее размера, с распределением жилищной площади или нарушением его порядка, с пособиями одиноким матерям и устройством детей в государственные учреждения⁴.

В середине 60-х гг. А. Т. Боннер представил на защиту кандидатскую диссертацию, в которой развиваются предложения о необходимости расширения подведомственности судов по некоторым категориям административных дел. Представляется, что отказ в прописке и назначении пенсии, изъятие имущества, наложение денежного начета, а также лишение права управления транспортом, содержания в личной собственности скота, пользования земельного участка, подлежат обжалованию в судах⁵.

К концу 60-х гг. Д. М. Чечот пишет о том, что необходим судебный контроль над другими четырьмя формами защиты субъективных прав — арбитражной, общественной, административной и нотариальной⁶.

В 70–80-е гг. XX в. публикуются работы, в основном посвященные функциям судебного контроля, в центре внимания которого стоят вопросы, связанные с укреплением социалистической законности в сфере народного хозяйства и управления. По мнению ряда авторов, судебный контроль в рассматриваемой сфере осуществлялся благодаря тому, что судебная система была правильно организована, а также был установлен строго регламентированный порядок рассмотрения и разрешения дел. Советское государство нашло приемлемым строительство

¹ Социалистическая законность в советском государственном управлении / А. Е. Лунеев, С. С. Студеникин, Ц. А. Ямпольская; под общ. ред. С. С. Студеникина. М.: Юрид. изд-во МЮ СССР, 1948. С. 131.

² Александров Н. Г. Трудовое правоотношение: монография. М.: Юридическое издательство Минюста СССР, 1948. 337 с.; Новое в развитии трудового права в период между XX и XXII съездами КПСС / под ред. проф. Н. Г. Александрова. М.: Изд-во Московского университета, 1961. 333 с.; Трудовое право в свете решений XXI съезда КПСС: сборник статей / отв. ред. д-р юрид. наук Н. Г. Александров; Акад. наук СССР. Ин-т государства и права. М.: Изд-во Акад. наук СССР, 1960. 295 с.

³ Кекечьян С. Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. М.: Издательство АН СССР, 1958. С. 79.

⁴ Вопросы теории права / О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский. М.: Госюриздат, 1961. С. 304.

⁵ Боннер А. Т. Производство по делам, возникающим из административно-правовых отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1966. 18 с.

⁶ Чечот Д. М. Субъективное право и формы его защиты. Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1968. С. 69.

системы административной юстиции в рамках института прокуратуры и обычных судов. Поэтому отсутствие системы административной юстиции на срединном этапе советского периода А. Т. Боннер, В. Т. Квиткин оправдывали тем, что суды общей юрисдикции полностью справляются со своими полномочиями в части контроля над законностью управленческой деятельности⁷.

Под строго регламентированным порядком рассмотрения и разрешения дел, вытекающих из публичных правоотношений, эти и другие авторы подразумевали порядок, установленный законодательством о гражданском судопроизводстве, который по сей день признается универсальной формой судопроизводства. Например, профессор Д. М. Чечот считает, что гражданско-процессуальный характер является первым признаком, который присущ делам, возникающим из административных правоотношений⁸.

Затрагивая исторический аспект дел, вытекающих из публичных правоотношений, в своем выступлении на одной конференции, посвященной теоретическим и практическим вопросам административной юстиции, казахстанский профессор З. Х. Баймолдина обратила внимание на то, что их истоки заложены в советском гражданском судопроизводстве⁹.

Современные российские ученые Л. А. Николаева, А. К. Соловьева придерживаются этих же взглядов. По их мнению, ввиду того, что в отношении административно-правовых споров не был установлен отдельный порядок их рассмотрения и разрешения, дела, входящие в указанную категорию, рассматривались и разрешались по правилам гражданского судопроизводства. Отсутствие в советском государ-

стве административной юстиции объясняется отсутствием самостоятельной процессуальной формы, установленной в отношении дел, вытекающих из публичных правоотношений, как административное судопроизводство¹⁰.

Здесь следует поддержать мнение Ю. Н. Старилова, отметившего, что в рассматриваемый период дискуссии возникали в основном по вопросу гражданско-процессуальной или административно-процессуальной природы рассмотрения и разрешения судом дел об обжаловании или оспаривании решений, актов, действий, бездействия органов государственной власти, должностных лиц, государственных служащих¹¹.

Проанализируем нормативные правовые акты второй половины XX в., закрепившие нормы и правила, с применением которых рассматривались и разрешались споры, возникшие между органами публичной власти, их должностными лицами, государственными служащими и частными лицами. Уместно начать с того, что в послевоенные годы происходят значительные изменения в сфере трудовых правоотношений, наблюдается улучшение правового положения трудящихся, возобновляется практика заключения коллективных договоров. Трудящимся вновь предоставлены очередные и дополнительные отпуска, отменены обязательные сверхурочные работы, прекратилась практика обеспечения особых участков производства кадрами для выполнения оборонных работ. Установлена также обязанность местных органов власти и советских предприятий по предоставлению рабочих мест демобилизованным гражданам.

Оглядываясь назад, следует напомнить о том, что параллельно развивалось избиратель-

⁷ Судебный контроль в области государственного управления : учебное пособие / А. Т. Боннер, В. Т. Квиткин. М. : Изд-во Моск. ун-та, 1973. С. 21.

⁸ Чечот Д. М. Административная юстиция (Теоретические проблемы). Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1973. С. 80.

⁹ Баймолдина З. Х. Административная юстиция в Республике Казахстан: современное состояние и перспективы реформирования // Вопросы административной юстиции в европейских странах и странах Центральной Азии : материалы III Международной школы (научно-практической конференции) административного права, г. Астана, 2–3 ноября 2012 г. / под общ. ред. д. ю. н., проф. А. А. Смагулова, к. ю. н. А. Б. Габбасова. Астана : Институт законодательства Республики Казахстан, 2013. С. 13.

¹⁰ Николаева Л. А., Соловьева А. К. Административная юстиция и административное судопроизводство: зарубежный опыт и российские традиции : сборник. СПб. : Изд-во Р. Асланова «Юридический центр», 2004. С. 75.

¹¹ Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства / отв. ред. Ю. Н. Старилов. Воронеж : Изд-во Воронежского государственного университета, 2013. С. 42–43. (Юбилей, конференции, форумы. Вып. 7).

ное законодательство о тайне голосования, закрепившее право каждого избирать и быть избранным в представительный орган советской власти, за исключением умалишенных и судимых лиц. Правовым актом в этой сфере правоотношений является утвержденное Указом Президиума Верховного Совета СССР от 09.01.1950 «Положение о выборах в Верховный Совет СССР». В соответствии со ст. 18 названного Положения, избиратели в течение 30 дней до предстоящих выборов в ВС СССР вправе ознакомиться с избирательным списком, составленным исполнительным комитетом Совета депутатов трудящихся. Избиратели, не включенные в избирательный список или исключенные из него либо включенные с искажением их данных, обращаются с соответствующим заявлением в исполнительные комитеты Советов депутатов трудящихся, которые обязаны рассмотреть и разрешить их в течение 3 дней. На решение исполнительных комитетов Советов депутатов трудящихся подается жалоба в народный суд, окончательное решение которого выносится также в течение 3 дней со дня подачи жалобы. В подведомственности окружных избирательных комиссий по выборам в Совет Союза и Совет Национальностей находились жалобы на неправильные действия участковых избирательных комиссий. Например, отказ со стороны окружных избирательных комиссий в регистрации кандидата в Совет Национальностей в течение 2 дней обжалуется в избирательную комиссию союзной, автономной республики или области, национального округа, а последние обжалуются в ЦИК. Кандидаты в депутаты Совета Союза с такого рода жалобами обращаются непосредственно в ЦИК. Советским законодательством не предусмотрено обжалование решений ЦИК в суд. В подведомственности народных судов, как показано выше, находились только заявления об ошибках в списках избирателей.

Описывая все события в хронологическом порядке, отметим, что 25 апреля 1956 г. Президиум ВС СССР отменяет ответственность работника перед судом за самовольный уход с работы и прогул без уважительных причин. За эти деяния работник привлекается только к дисциплинарной ответственности, установленной в виде наложения взыскания, лишения надбавки

за выслуги лет, увольнения с занесением об этом в трудовую книжку.

Через некоторое время Указом Президиума ВС СССР от 31.01.1957 утверждено Положение о порядке рассмотрения трудовых споров¹². В соответствии с ним трудовые споры рассматриваются: а) комиссиями по трудовым спорам; б) фабричными, заводскими, местными комитетами профсоюзов; в) народными судами. Трудовые споры, подсудные народным судам, рассматривались и разрешались в порядке гражданского судопроизводства, а также в порядке, установленном Положением. В отличие от них, трудовые споры, подведомственные фабричным, заводским, местным комитетам профсоюзов, рассматривались и разрешались только в порядке, установленном Положением. Аналогично им рассматривались и разрешались трудовые споры, подведомственные комиссиям по трудовым спорам, созданным на базе предприятий, учреждений и организаций.

Названным Положением установлен административный и судебный порядок урегулирования трудовых споров. Первичными и обязательными административными органами являлись комиссии по трудовым спорам, а вторичными — фабричные, заводские и местные комитеты профсоюзов. Трудовые споры рассматривались и разрешались первичным органом с обязательным участием заявителя в 5-дневный срок. Несогласный с решением комиссии работник в течение 10 дней со дня вручения ему выписки из протокола заседания комиссии обращается в фабричные, заводские и местные комитеты профсоюзов, которые рассматривают и разрешают поступившие заявления в 7-дневный срок. В отличие от них, решения комиссий по трудовым спорам, образованных в составе профсоюзного организатора и руководителя предприятия, учреждения, организации, обжалуются работником непосредственно в народном суде.

Цеховые комиссии тоже представляли собой первичные органы, рассматривающие и разрешающие трудовые споры. В промежутке между ними и фабричными, заводскими и местными комитетами профсоюзов существовали общезаводские комиссии, куда обжалуются решения цеховых комиссий. Постановления фабричных, заводских и местных комитетов профсоюзов в

¹² Указ Президиума Верховного Совета СССР от 31.01.1957 «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения трудовых споров» // Кодекс. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901815838> (дата обращения: 25.05.2019).

10-дневный срок могут быть обжалованы в народном суде. Исполнение решений комиссий и постановлений фабричных, заводских, местных комитетов профсоюзов обеспечивается удостоверением, имеющим силу исполнительного листа.

Заявителями по трудовым спорам, подсудным народному суду, являлись не только работники и служащие, но и администрация предприятия, учреждения, организации. Основание заявленных ими требований — несоответствие законодательству постановлений фабричных, заводских, местных комитетов профсоюзов.

Развитие советского трудового законодательства на этом не прекратилось. 15 июля 1958 г. Указом Президиума ВС СССР было утверждено положение «О правах фабричного, заводского, местного комитета профессионального союза». Положение укрепило роль профессиональных союзов в сфере народного хозяйства и государственного управления, защиты прав фабричных, заводских, местных комитетов в управлении производством, улучшения условий труда и быта рабочих и служащих¹³. Для реализации норм указанного Положения 27 января 1959 г. принято постановление, которым установлен порядок рассмотрения трудовых споров лиц, уволенных с работы по инициативе администрации с согласия фабричного, заводского, местного комитета профсоюза. Согласно разъяснениям Президиума ВС СССР, трудовые споры, возникшие между уволенными работниками и администрацией, основанием которых является инициатива самой администрации, рассматриваются и разрешаются народным судом. Досудебный порядок урегулирования трудовых споров не предусмотрен ввиду того, что администрация свое решение об увольнении работника по собственной инициативе заранее согласовывает с фабричным, заводским, местным комитетом профсоюза¹⁴.

В исследуемый период вопросы об ответственности работодателя перед работником тоже не остались без внимания. 2 октября 1961 г. Президиум ВС СССР своим указом установил порядок рассмотрения и разрешения споров, связанных с возмещением предприятиями, учреждениями, организациями ущерба, причиненного работникам при выполнении работы. В соответствии с этим порядком, дела о возмещении работнику ущерба подлежат рассмотрению и разрешению администрацией предприятия, учреждения, организации. Несогласный с решением администрации работник обращается в профсоюзный комитет. Несогласные с решением профсоюзного комитета стороны обращаются в народный суд. В случае наступления смерти работника возмещение ущерба производится нетрудоспособным лицам, находившимся на его иждивении. Указом установлен 10-дневный срок только в отношении администрации, которая вправе со дня получения решения профсоюзного комитета обратиться в народный суд¹⁵.

Законом СССР от 08.12.1961 утверждены Основы гражданского судопроизводства СССР и союзных республик. Несомненно, действие Основ имело силу и в отношении союзной республики — Казахской ССР. В частности, Казахская ССР привела свое гражданское судопроизводство в соответствие с этими Основами, приняв ГПК Казахской ССР от 28.12.1963, действовавший до введения в действие с 1 июля 1999 г. ГПК РК. Дела, возникающие из административных правоотношений и дела особого производства, в соответствии со ст. 1 ГПК Казахской ССР, рассматривались по общим правилам судопроизводства, за отдельными изъятиями, установленными законодательством СССР и Казахской ССР. Эти изъятия были связаны со сроками обращения в суд с жалобой и со сроками рассмотрения и разрешения таких жалоб судами¹⁶.

¹³ Положение о правах фабричного, заводского, местного комитета профессионального союза, утв. Президиумом Верховного Совета СССР 15/VII-1958. М. : Профиздат, 1958. 13 с.

¹⁴ Постановление Президиума Верховного Совета СССР от 27.01.1959 «О порядке рассмотрения трудовых споров лиц, уволенных с работы по инициативе администрации с согласия фабричного, заводского, местного комитета профессионального союза» // URL: <https://www.lawru.info/dok/1959/01/27/n1192736.htm>.

¹⁵ Указ Президиума ВС СССР от 02.10.1961 «О порядке рассмотрения споров о возмещении предприятиями, учреждениями, организациями ущерба, причиненного рабочим и служащим увечьем либо иным повреждением здоровья, связанным с их работой» // URL: <https://www.lawru.info/dok/1961/10/02/n1192150.htm>.

¹⁶ URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K630002000_.

В соответствии с разд. 3 ГПК Казахской ССР от 28.12.1963, следующие пять категорий дел являются делами, возникающими из административных правоотношений:

- 1) по жалобам граждан о неправильности в списках избирателей;
- 2) по жалобам оштрафованных на действия административных органов или должностных лиц в связи с наложением ими административных взысканий;
- 3) по жалобам на неправомерные действия органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющие права граждан, отнесенные законом к компетенции судов;
- 4) по заявлению прокурора о признании правового акта незаконным;
- 5) по заявлениям финансового отдела исполнительного комитета районного, городского или районного в городе совета народных депутатов, либо исполнительного комитета поселкового, сельского или аульного совета народных депутатов, либо органа государственного страхования о взыскании с граждан недоимки по налогам, самообложению сельского населения и государственному обязательному страхованию¹⁷.

Буквально год спустя принятый ГПК РСФСР, если сравнивать с ГПК Казахской ССР от 1963 г., к подведомственности судов РСФСР отнес только три категории дел, возникающих якобы из административных правоотношений:

- 1) жалобы на неправильности в списках избирателей;
- 2) жалобы на действия административных органов;
- 3) заявления о взыскании недоимок с граждан по государственным и местным налогам и сборам, обязательному окладному страхованию и самообложению¹⁸.

Известно, что проект ГПК РСФСР от 1964 г. прошел широкое обсуждение в кругу советских ученых. Представляется интересным рас-

смотреть мнение некоторых спикеров секции гражданского процесса, принимавших участие в обсуждении проекта ГПК РСФСР от 1964 г. Так, М. А. Гурвич считал, что дела о расторжении брака и по жалобам на действия административных органов ошибочно отнесены к неисксовому производству. Автор предлагал предусмотреть в разд. 2 проекта ГПК РСФСР два подраздела. Один, именуемый «Общеисксовое производство», который будет содержать в себе общие правила осуществления судопроизводства. Второй подраздел, представленный под названием «Особые правила», включает в себя специальные нормы, т.е. изъятия из общих правил и дополнения, с применением которых должно осуществляться производство по делам о расторжении брака, административные дела и многие другие¹⁹.

Сторонником высказанного предложения является А. А. Добровольский, на взгляд которого отнесение жалоб на действия административных органов к неисксовому производству является неверным, ввиду того что к исксовому производству относятся все дела, где существуют две стороны, спор о праве и спорное правоотношение. На этом основании делам, связанным с расторжением брака, автор также придавал исксовый характер. Весьма убедительным выглядит его предложение о необходимости выделения дел, в которых есть спор о праве административном, стороны в лице административного органа и гражданина, спорное административное правоотношение, в отдельное производство, именуемое особым исксовым производством. К этой категории дел отнесены дела по заявлениям о взыскании недоимок, по жалобам на действия административных органов, а также по жалобам оштрафованных на действия административных органов или должностных лиц²⁰.

Сравнительный анализ зарубежного законодательства показывает, что из всех бывших союз-

¹⁷ Гражданский процессуальный кодекс Казахской ССР : Закон Казахской ССР от 28.12.1963. Утратил силу (Закон РК от 13.07.1999 № 412) // Доступ из ИПС «Эділет». URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K630002000_.

¹⁸ Закон РСФСР от 11.06.1964 «Об утверждении Гражданского процессуального кодекса РСФСР» // URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_6096.htm.

¹⁹ Гурвич М. А. [Выступление на заседаниях секции гражданского процесса] // Материалы Республиканского совещания научных и руководящих практических работников органов юстиции по вопросам кодификации гражданского, гражданского процессуального и трудового законодательства 8–9 декабря 1959 г. М. : МЮ РСФСР, 1960. С. 187.

²⁰ Добровольский А. А. [Выступление на заседаниях секции гражданского процесса] // Материалы Республиканского совещания научных и руководящих практических работников органов юстиции по вопросам

ных республик СССР, только РК — правопреемница Казахской ССР — предусмотрела в своем гражданском процессуальном законодательстве такую разновидность искового производства, как особое исковое производство. По состоянию на 2019 г. споры, возникающие из публичных правоотношений, в постсоветском Казахстане все еще решаются по правилам гражданского судопроизводства посредством применения к ним отдельных изъятий или некоторых добавлений, т.е. в порядке особого искового производства.

Упомянем о том, что суды рассматривали и другие дела, возникающие из административных правоотношений, отнесенные законом к их компетенции, категория которых, к сожалению, в ГПК Казахской ССР не указана, а вытекала из других нормативных правовых актов Казахской ССР. Например, из Указа Президиума ВС РСФСР «О безвозмездном изъятии домов, дач и других строений, возведенных или приобретенных гражданами на нетрудовые доходы» вытекают категории дел, связанные с безвозмездным изъятием у граждан строений.

Согласно разъяснению Пленума Верховного Суда СССР, дела о безвозмездном изъятии строений должны рассматриваться и разрешаться в порядке гражданского судопроизводства союзных республик с применением отдельных изъятий. По правилам подсудности указанная категория дел находится в подсудности народных судов. Постановления о безвозмездном изъятии у граждан строений подаются исполнительным комитетом районного, городского Совета народных депутатов в суд по месту нахождения указанных строений, соответственно, дело возбуждается только по обращению в суд соответствующих исполнительных комитетов. Рассмотрение и разрешение дел в отсутствие прокурора, представителей общественных организаций не допускается²¹.

По этой категории дел предметом судебной проверки является законность и обоснованность действий соответствующего исполнительного комитета о безвозмездном изъятии у граждан строений. Народные суды по итогам судебной проверки могли выносить решения в

форме постановления о безвозмездном изъятии строений и о передаче их в коммунальный фонд районного, городского Совета депутатов трудящихся, колхозу или иной кооперативной и общественной организации. Одновременно суды решают вопрос о лишении бывшего собственника строения и совместно с ним проживающих лиц права пользования жилой площадью в отчуждаемом доме. Дела, связанные с выселением нанимателей жилых помещений из домов, изъятых у собственников, рассматривались и разрешались в отдельном производстве, т.е. в исковом. В порядке, определенном вышеназванным Указом Президиума ВС РСФСР, также рассматривались и разрешались дела, связанные с изъятием строения из собственности по основаниям их капитального восстановления на нетрудовые доходы.

В случаях усмотрения в действиях собственников признаков, указывающих на то или иное преступление, народным судам надлежало передавать материалы дела прокурору для проведения по ним следственных мероприятий. Пленум Верховного Суда СССР ориентировал верховные суды союзных и автономных республик, краевые и областные суды на то, чтобы они надлежащим образом осуществляли контроль над правильным рассмотрением и разрешением народными судами дел об изъятии строения из собственности. По всей вероятности, деятельность судов была направлена на активную борьбу с правонарушениями в этой сфере правоотношений. Между тем с 15 мая 1986 г. активизируется роль министерств и ведомств СССР, совминов союзных и автономных республик, исполкомов местных СНК в борьбе с источниками нетрудовых доходов²².

По вопросам отнесения споров, связанных с изъятием из собственности строений по основаниям их возведения или приобретения на нетрудовые доходы или за счет незаконного использования средств государственных предприятий, учреждений, колхозов и иных кооперативных и общественных организаций, к категории дел, вытекающих из административно-правовых отношений, сложились различ-

кодификации гражданского, гражданского процессуального и трудового законодательства 8–9 декабря 1959 г. М. : МЮ РСФСР, 1960. С. 193–194.

²¹ Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 23.10.1963 № 14 «О судебной практике по делам о безвозмездном изъятии домов, дач и других строений, возведенных или приобретенных гражданами на нетрудовые доходы» // URL: <https://www.lawmix.ru/sss/13790>.

²² См.: постановление Совета министров СССР от 15.05.1986 № 575 «О мерах по усилению борьбы с нетрудовыми доходами».

ные мнения. Поскольку вопрос о законности постановления исполнительного комитета районного, городского СНК об изъятии строения из собственности решается судом, А. Т. Боннер эти дела относил к категории дел, возникающих из административных правоотношений. Связано это с тем, что автор в основу разграничения дел, относимых к административным или гражданским правоотношениям, закладывал такой критерий, как предмет судебной проверки²³. Напротив, по мнению Д. М. Чечота, категория указанных дел должна рассматриваться и разрешаться в порядке искового производства, при котором бремя доказывания возлагается на обе стороны, а заинтересованным лицам предоставляются всевозможные процессуальные средства и способы защиты прав²⁴.

Между цитируемыми авторами состоялась дискуссия и по другим вопросам. Однако, не вдаваясь в полемику, перейдем к вопросу о несовершенстве гражданского процессуального законодательства в этой сфере правоотношений, заключающемся в следующем. Перечень дел, возникающих из административных или публичных правоотношений, подлежащих рассмотрению и разрешению судами, был исчерпывающим, граждане, а тем более организации, были ограничены в судебной защите своих прав. Жалобы могли быть поданы в суд только физическими лицами на действия органов государственного управления и должностных лиц, если в отношении определенной категории дел не установлен иной порядок обжалования, т.е. внесудебный или административный порядок. При этом обязательным условием подачи жалобы по основаниям, установленным главой 24-1 ГПК Казахской ССР, являлось соблюдение гражданином досудебного порядка обжалования. Особое внимание обращает на себя глава 24-1 «Жалобы на неправомерные действия органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющие права граждан» ГПК Казахской ССР, дополненная Указом ВС Казахской ССР от 21.03.1990.

Все это говорит, во-первых, о том, что до 1990 г. у граждан, а тем более у их объединений, фактически не было права на судебное обжалование действий органов государственного

управления и должностных лиц. Во-вторых, новая глава 24-1 ГПК Казахской ССР не предусматривала порядок судебного обжалования решений либо бездействия органов государственного управления и должностных лиц, например правовых актов индивидуального или интерпретационного характера. Суды союзной республики в порядке главы 24 ГПК Казахской ССР рассматривали и разрешали только жалобы, связанные с наложением административными органами и должностными лицами административных взысканий. В-третьих, советские граждане не обладали правом на судебное оспаривание правовых актов органов государственной власти, местного государственного управления и самоуправления, их должностных лиц нормативного вида.

Так, с заявлением в суд об оспаривании правового акта органа или должностного лица мог обратиться только прокурор, поскольку изданные или принятые ими нормативные правовые акты не подлежали судебному обжалованию гражданами или их объединениями. Важно отметить, что такой порядок судебного оспаривания законности правового акта был введен первым ГПК РК 1997 г., который действовал на протяжении 18 лет до принятия нового ГПК РК 2015 г. А вот по другим делам, относимым к категории публично-правовых дел, заявителями являлись только органы государственного управления или местного самоуправления. Например, по делам о взыскании с граждан недоимки по налогам, самообложению сельского населения и государственному обязательному страхованию заявителем выступал орган государственного управления и местного самоуправления. При этом органы или должностные лица привлекаются к делу в качестве ответчика в тех случаях, когда прокурором подано заявление в суд об оспаривании изданного или принятого ими правового акта либо гражданином — жалобы на их неправомерные действия.

ГПК Казахской ССР не содержал правил о подсудности дел, возникающих из административных правоотношений народным, товарищеским, третейским или арбитражным судам, за исключением общего правила о подсудности указанной категории дел судам.

²³ Боннер А. Т. Избранные труды : в 7 т. / Министерство образования и науки РФ, Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА). М. : Проспект, 2017. Т. 6 : Проблемы административной юстиции, особого производства, гражданского и медицинского права. Юридическая публицистика. С. 19.

²⁴ Чечот Д. М. Административная юстиция (Теоретические проблемы). С. 93.

Наверное, потому и не стоит отрицать наличие вопросов, связанных с пререканием о пределах власти, ведомства или о подсудности.

Вместе с тем порядок осуществления гражданского судопроизводства по делам, возникающим из административных или публичных правоотношений, применялся также в отношении дел об административных правонарушениях. Так, в соответствии со ст. 235 ГПК КазССР судебной проверке подлежало установить:

- 1) правильны ли действия административного органа или должностного лица и производится ли взыскание на основании закона и уполномоченным на то органом или должностным лицом;
- 2) был ли соблюден установленный порядок привлечения лица, к которому предъявлено требование о выполнении возложенного на него обязанности;
- 3) совершил ли оштрафованный нарушение, за которое законодательством установлена ответственность в виде штрафа, и виновен ли он в совершении этого нарушения;
- 4) не превышает ли наложенный штраф установленный предельный размер;
- 5) учтены ли при определении размера штрафа тяжесть совершенного проступка, личность виновного и его имущественное положение;
- 6) не истекли ли сроки давности для наложения и взыскания штрафа.

Согласно ст. 235 ГПК КазССР, судебный контроль затрагивал и вопросы административной ответственности, он предусматривал установление тех обстоятельств, которые подлежали выяснению при рассмотрении и разрешении дел об административных правонарушениях. По данному вопросу И. В. Панова высказала мысль о том, что законодательство об административных правонарушениях в тот период не отличалось стабильностью. В частности, автор опирается на факты, свидетельствующие о том, что в законодательство об административных правонарушениях вносились частые изменения, иницируемые органами представительной власти, которые сопровождалось наложением штрафа на юридических лиц за нарушение установленных законом предписаний²⁵.

Нужно также сказать о том, что предметом судебного обжалования являлись неправомерные действия либо бездействие управляющих субъектов, повлекшие за собой только нарушение или ущемление прав граждан, т.е. законодатель умалчивал о возможности обжалования в суд тех же действий или бездействия, которыми затронуты охраняемые законом интересы граждан. Хотя по общим правилам статья 3 ГПК КазССР признавала за всяким заинтересованным лицом право обращения в суд за защитой своего нарушенного или оспариваемого права либо охраняемого законом интереса, но только в порядке, установленном законом.

Общепринято, что указанные нами недостатки советского законодательства вытекают из особенностей советской власти, под которой в первую очередь понимали саму народную власть. Соответственно, при таком понимании советской власти не допускалось мысли о том, что между делегируемой советской властью и гражданами, их объединениями могут возникнуть споры в сфере народного хозяйства и управления.

Административные органы при рассмотрении предложений, заявлений и жалоб граждан руководствовались Указом Президиума ВС СССР от 12.04.1968 № 2534-VII. Указ действовал на территории РК до 1994 г., а в РФ вплоть до 2006 г. Как вытекает из названия Указа, субъектами обращения являлись только граждане СССР, что, несомненно, исключало возможность организаций обращаться в компетентные органы власти с соответствующими формами обращений. Обжалованию подлежали только действия государственных или общественных органов, а также должностных лиц, т.е. Указ умалчивал об обжаловании решений или бездействия. Указ не устанавливал запрет на обжалование советскими гражданами решений или бездействия органов и должностных лиц, а тем более в судебном порядке, но тем не менее в нем вообще не говорилось о возможности их обжалования. Так, в соответствии с абз. 5 ст. 3 названного Указа, в случаях и порядке, предусмотренных законом, жалобы могут быть поданы в суд. Указ устанавливал три формы обращений граждан в административные органы: 1) предложения; 2) заявления; 3) жалобы²⁶.

²⁵ Панова И. В. Развитие административного судопроизводства и административной юстиции в России // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2017. № 1. С. 35.

²⁶ Указ Президиума ВС СССР от 12.04.1968 № 2534-VII «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=1929&fld=134&dst=100000001,0&rnd=0.1293459158263126#05758654127974991>.

В Указе есть только норма, определяющая подведомственность дел об обжаловании решений общих собраний членов колхозов, кооперативных и иных общественных организаций, не имеющих своих вышестоящих органов, а также решений органов общественной самодеятельности, действующих под руководством Советов народных депутатов. В частности, такого рода жалобы находятся в подведомственности исполнительных и распорядительных органов соответствующих Советов.

Указ служил своего рода средством усиления народного контроля над деятельностью государственных и общественных органов, выявления и устранения недостатков в их работе, а также борьбы с бумажной волокитой и чиновничьей бюрократией. Контроль в части соблюдения должностными лицами советских законов при рассмотрении предложений, заявлений, жалоб граждан осуществляли только органы народного контроля, которые в случаях обнаружения нарушений законодательства в этой сфере правоотношений правомочны были подвергнуть должностных лиц мерам общественного порицания или установленной законодательством ответственности. Высший надзор за точным и единообразным исполнением законов всеми при рассмотрении обращений граждан оставался за советской прокуратурой, со своей стороны принимавшей все меры для восстановления нарушенных прав граждан и привлечения виновных должностных лиц к ответственности.

Таким образом, кроме этих двух органов, никакие другие органы и даже те, в подчинении которых находились органы или должностные лица, чьи решения или действия обжалуются, не имели правомочий по факту поступления жалоб от граждан проводить какие-либо проверочные мероприятия либо по собственной

инициативе представлять или защищать в суде права граждан. Судя по этому, можно уже говорить о том, что на срединном этапе советского периода институт административной юстиции представлялся механизмом скорее улучшения деятельности государственных и общественных органов и их должностных лиц, чем защиты прав граждан и организаций от незаконных решений, действий либо бездействия государственных и общественных органов и их должностных лиц.

Привлекает внимание то, что многие указы первого Президента РК инкорпорировали большинство положений проанализированного выше Указа Президиума ВС СССР²⁷. Аналогичное мнение можно выразить и в отношении федерального законодательства²⁸.

15 июля 1970 г. были утверждены Основы законодательства СССР и союзных республик о труде, на основании которых было разработано и принято новое Положение о правах фабричного, заводского, местного комитета профессионального союза²⁹. В соответствии с п. 19 названного Положения, трудовые споры между работниками и работодателями первоначально рассматривались и разрешались комиссиями по трудовым спорам. Фабричный, заводской, местный комитет профсоюза являлся органом, в подведомственности которого находились жалобы, поступившие как от работников на решения комиссий по трудовым спорам, так и от сторон, не достигших компромисса в комиссии по трудовым спорам. В подведомственности комитетов профсоюза находились также дела, связанные с возмещением работнику ущерба, причиненного по вине работодателя.

С принятием Основ законодательства СССР и союзных республик о труде было утверждено новое Положение о порядке рассмотрения трудовых споров³⁰. Согласно новому Положению,

²⁷ См.: Указ Президента РК от 26.10.1994 № 1955 «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан»; Указ Президента РК от 19.06.1995 № 2340 «О порядке рассмотрения обращений граждан»; Указ Президента РК от 12.01.2007 № 221 «О порядке рассмотрения обращений физических и юридических лиц».

²⁸ См.: Федеральный закон от 02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

²⁹ Указ Президиума Верховного Совета СССР от 27.09.1971 № 2151-VIII «Об утверждении Положения о правах фабричного, заводского, местного комитета профессионального союза» // СПС «Консультант-Плюс». URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=ESU&dst=100001&n=29839&req=doc#09439187110974927>.

³⁰ Указ Президиум Верховного Совета СССР от 20.05.1974 № 6006-VIII «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения трудовых споров» // URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/usr_8328.htm (дата обращения: 25.05.2019).

трудовые споры рассматривались: а) комиссиями по трудовым спорам, организуемыми на предприятиях, в учреждениях, организациях; б) профсоюзными комитетами предприятий, учреждений, организаций; в) районными (городскими) народными судами.

Одним из отличий нового Положения является установленный в п. 13 трехмесячный срок, в течение которого трудовой спор подлежал рассмотрению и разрешению комиссиями. Течение этого срока начинается со дня, когда заявитель узнал или должен был узнать о нарушении его права. Другое отличие состояло в том, что народные суды рассматривали и разрешали трудовые споры в соответствии с Основами законодательства СССР и союзных республик о труде, Положением о порядке рассмотрения трудовых споров, а также КЗоТ и ГПК союзной республики. Кроме того, в отличие от утратившего силу Положения, новое Положение главой VII установило порядок рассмотрения трудовых споров в народных судах.

На конституционном уровне впервые вопрос об административной юстиции в той или иной форме был решен с принятием в 1977 г. новой Конституции СССР. Подчеркнем, что первая Конституция РСФСР от 1918 г., действовавшая на территории Туркестанской АССР и Киргизской АССР, которые позже преобразовались в Казахскую АССР, не содержала таких конституционных норм. Конституционное право судебного обжалования не гарантировал ни первый Основной закон СССР от 1924 г., ни Конституция от 1936 г. Но последняя, как общеизвестно, в отличие от первой, носит более демократичный характер, хотя бы исходя из того, что основным правам и обязанностям граждан СССР была посвящена целая глава.

Обратим внимание, что Конституция СССР 1977 г. наделила советских граждан не только правом на судебную защиту и судебное обжалование действий должностных лиц, но и правом требования возмещения ущерба и компенсации морального вреда, причиненных в результате незаконных действий органов государственного управления и местного самоуправления, а также должностных лиц. Особо стоит выделить ст. 49 Конституции СССР, запрещающую совершать действия, связанные с преследованием гражданина за подачу им предложений, заявлений, жалоб либо за содержащуюся в них критику, которая отсутствует в

последующих Конституциях. Так, согласно ст. 58 Конституции СССР, граждане СССР имеют право обжаловать действия должностных лиц, государственных и общественных органов³¹. Предметом жалобы являлось: 1) нарушение закона; 2) превышение полномочий; 3) ущемление прав граждан. Органом, рассматривающим и разрешающим подобные жалобы, являлся суд.

На основании Конституции СССР 1977 г. был принят Закон СССР 1978 г. «О выборах в Верховный Совет». Этим законом, в сравнении с действовавшим Положением о выборах в Верховный Совет СССР 1950 г., сокращены сроки ознакомления избирателей с избирательным списком до 20 дней, а также сроки рассмотрения и разрешения по ним заявлений избирательными комиссиями до 2 дней. В подведомственности народных судов также остались жалобы избирателей касательно ошибок, допущенных исполнительными комитетами при составлении избирательных списков, а в остальной части существенных изменений не было.

Только спустя 10 лет на основании ст. 58 Конституции СССР 1977 г. был принят Закон СССР от 30.06.1987 № 7287-XI «О порядке обжалования в суд неправомερных действий должностных лиц, ущемляющих права граждан», явившийся первым нормативным правовым актом о судебном контроле. Граждане получили право обжаловать в суде действия должностного лица, совершенные с нарушением законодательства СССР и союзных республик либо с превышением должностных полномочий. По этой категории дел соблюдение досудебного порядка обжалования являлось обязательным. Это правило действует и сегодня. При подаче жалобы в суд граждане освобождались от уплаты государственной пошлины. Сторона, в чью пользу вынесено решение, также освобождалась от уплаты судебных издержек. Рассмотрение и разрешение дел находилось в подсудности народных судов по месту работы должностного лица, чьи действия составляли предмет судебного обжалования. Производство дел в суде осуществлялось в порядке, установленном ГПК, с применением к ним некоторых исключений или отдельных добавлений. Решение суда, вынесенное по итогам рассмотрения жалобы, являлось окончательным, т.е. не подлежало обжалованию в апелляционном порядке. Однако это не исключало возможности пересмотра судебного решения в порядке надзора, если на

³¹ URL: http://constitution.garant.ru/history/ussr-rsfsr/1977/red_1977/5478732/.

него подан протест прокурора, которым приостанавливалось исполнение решения районного народного суда.

2 ноября 1989 г. принят новый Закон СССР «О порядке обжалования в суд неправомερных действий органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан». Его отличительные особенности заключались в предмете судебного обжалования, в распределении судебных расходов, а также в порядке пересмотра судебных актов. Была предоставлена возможность обжаловать в судах действия не только должностных лиц, но и органов государственного управления. Внедрение принципа коллегиальности в сочетании с принципом единоначалия вполне объяснимо необходимостью решения наиболее важных вопросов народного хозяйства и управления коллегиальными органами, а не единолично должностными лицами. По новому Закону подача жалобы в суд стала сопровождаться уплатой госпошлины. Новый Закон, в отличие от старого, предусмотрел возможность осуществления производства по пересмотру судебного решения на основании ходатайств и протестов. При этом исключена норма, ссылаясь на которую можно было обжаловать определение суда об отказе в принятии жалобы по основаниям упушения гражданином месячного срока, установленного для обращения в суд с жалобой. Второй Закон впервые указал, что обжалованию в суде не подлежат нормативные правовые акты.

Анализ советского законодательства показывает, что отсутствовали критерии разграничения тех или иных категорий дел, относимых

к исковому производству или публичному либо неискovому. Категории дел, относящиеся к публично-правовым спорам, именовались делами, возникающими из административных правоотношений. Представления советских ученых второй половины XX в. о рассматриваемом институте были сходными. Советские юристы приложили все усилия для расширения судебной подведомственности дел, возникающих из административных правоотношений, не только за счет изъятия некоторых дел из подведомственности несудебных органов, но и за счет регламентации правоотношений в различных сферах жизнедеятельности.

На этом этапе развития государства и права впервые появляются рассуждения о расширении разновидностей гражданского судопроизводства. В частности, встречаются предложения об обособлении дел, возникающих из административных или публичных правоотношений, в категорию дел, которые должны рассматриваться и разрешаться в порядке и по правилам, установленным особым исковым производством. Правопреемственность и поэтапность развития государственности, характерные для бывшей союзной республики — Казахской ССР, позволили ей унаследовать многие черты советского материального и процессуального законодательства. Во-первых, публично-правовые споры продолжают рассматриваться и разрешаться в порядке особого искового производства. Во-вторых, обжалуются решения, действия либо бездействие органов государственной власти, должностных лиц и государственных служащих, которые прямо вытекают из правовых актов РК.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Административное судопроизводство в Российской Федерации: развитие теории и формирование административно-процессуального законодательства / отв. ред. Ю. Н. Стариков. — Воронеж : Изд-во Воронежского государственного университета, 2013. — 1060 с. — (Юбилеи, конференции, форумы. Вып. 7).
2. Александров Н. Г. Трудовое правоотношение : монография. — М. : Юридическое издательство Министерства юстиции СССР, 1948. — 337 с.
3. Баймолдина З. Х. Административная юстиция в Республике Казахстан: современное состояние и перспективы реформирования // Вопросы административной юстиции в европейских странах и странах Центральной Азии : материалы III Международной школы (научно-практической конференции) административного права, г. Астана, 2–3 ноября 2012 г. / под общ. ред. д. ю. н., проф. А. А. Смагулова, к. ю. н. А. Б. Габбасова. — Астана : Институт законодательства Республики Казахстан, 2013. — 316 с.
4. Боннер А. Т. Избранные труды : в 7 т. / Министерство образования и науки РФ, Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — М. : Проспект, 2017. — Т. 6 :

- Проблемы административной юстиции, особого производства, гражданского и медицинского права. Юридическая публицистика. — 448 с.
5. Боннер А. Т. Производство по делам, возникающим из административно-правовых отношений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 1966. — 18 с.
 6. Вопросы теории права / О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский. — М. : Госюриздат, 1961. — 381 с.
 7. Гурвич М. А. [Выступление на заседаниях секции гражданского процесса] // Материалы Республиканского совещания научных и руководящих практических работников органов юстиции по вопросам кодификации гражданского, гражданского процессуального и трудового законодательства 8–9 декабря 1959 г. — М. : МЮ РСФСР, 1960. — С. 186–189.
 8. Добровольский А. А. [Выступление на заседаниях секции гражданского процесса] // Материалы Республиканского совещания научных и руководящих практических работников органов юстиции по вопросам кодификации гражданского, гражданского процессуального и трудового законодательства 8–9 декабря 1959 г. — М. : МЮ РСФСР, 1960. — С. 193–195.
 9. Кечекьян С. Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. — М. : Издательство АН СССР, 1958. — 187 с.
 10. Николаева Л. А., Соловьева А. К. Административная юстиция и административное судопроизводство: зарубежный опыт и российские традиции : сборник. — СПб. : Изд-во Р. Асланова «Юридический центр», 2004. — 332 с.
 11. Новое в развитии трудового права в период между XX и XXII съездами КПСС / под ред. проф. Н. Г. Александрова. — М. : Изд-во Московского университета, 1961. — 333 с.
 12. Панова И. В. Развитие административного судопроизводства и административной юстиции в России // Право. Журнал Высшей школы экономики. — 2017. — № 1. — С. 32–41.
 13. Социалистическая законность в советском государственном управлении / А. Е. Лунев, С. С. Студеникин, Ц. А. Ямпольская ; под общ. ред. С. С. Студеникина. — М. : Юрид. изд-во МЮ СССР, 1948. — 136 с.
 14. Судебный контроль в области государственного управления : учебное пособие / А. Т. Боннер, В. Т. Квиткин. — М. : Изд-во Моск. ун-та, 1973. — 109 с.
 15. Трудовое право в свете решений XXI съезда КПСС : сборник статей / отв. ред. д-р юрид. наук Н. Г. Александров ; Акад. наук СССР. Ин-т государства и права. — М. : Изд-во Акад. наук СССР, 1960. — 295 с.
 16. Чечот Д. М. Административная юстиция (Теоретические проблемы). — Л. : Издательство Ленинградского университета, 1973. — 133 с.
 17. Чечот Д. М. Субъективное право и формы его защиты. — Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1968. — 73 с.

Материал поступил в редакцию 13 декабря 2019 г.

REFERENCES

1. Starilov YuN, editor. Administrativnoe sudoproizvodstvo v Rossiyskoy Federatsii: razvitie teorii i formirovanie administrativno-protsessualnogo zakonodatelstva [Administrative legal proceedings in the Russian Federation: The development of theory and the formation of administrative-procedural legislation]. Voronezh: Voronezh State University Publishing House; 2013. (In Russ.)
2. Aleksandrov NG. Trudovoe pravootnoshenie: monografiya [Labor relations: A monograph]. Moscow: Legal publishing house of the Ministry of Justice of the USSR; 1948. (In Russ.)
3. Baymoldina ZKh. Administrativnaya yustitsiya v Respublike Kazakhstan: sovremennoe sostoyanie i perspektivy reformirovaniya [Administrative justice in the Republic of Kazakhstan: Current state and prospects of reform]. In: Smagulova AA, Gabbasova AB, editors. Voprosy administrativnoy yustitsii v evropeyskikh stranakh i stranakh Tsentralnoy Azii: materialy III Mezhdunarodnoy shkoly (nauchno-prakticheskoy konferentsii) administrativnogo prava, g. Astana, 2–3 noyabrya 2012 [The administration of justice in European countries and the countries of Central Asia: Proceedings of the 3 International School (Scientific and Practical Conference) of Administrative Law, Astana, November 2-3, 2012]. Astana: Institute of Legislation of the Republic of Kazakhstan; 2013. (In Russ.)
4. Bonner AT. Izbrannye trudy: v 7 t. [Selected works: in 7 vols.]. T. 6: Problemy administrativnoy yustitsii, osobogo proizvodstva, grazhdanskogo i meditsinskogo prava. Yuridicheskaya publitsistika [Vol. 6: Problems of administrative justice, special proceedings, civil and medical law. Legal journalism]. Ministry of education

- and science of the Russian Federation, Kutafin Moscow State Law University (MSAL). Moscow: Prospekt; 2017. (In Russ.)
5. Bonner AT. Proizvodstvo po delam, vznikayushchim iz administrativno-pravovykh otnosheniy: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk [Proceedings on cases arising from administrative and legal relations. Cand. Sci. (Law) Thesis. Author's Abstract]. Moscow; 1966. (In Russ.)
 6. Ioffe OS, Shargorodskiy MD. Voprosy teorii prava [Issues of the theory of law]. Moscow: Gosyurizdat; 1961. (In Russ.)
 7. Gurchikov MA. Vystuplenie na zasedaniyakh seksii grazhdanskogo protsesssa [Speech at the meeting of the section of the civil process]. Materialy Respublikanskogo soveshchaniya nauchnykh i rukovodyashchikh prakticheskikh rabotnikov organov yustitsii po voprosam kodifikatsii grazhdanskogo, grazhdanskogo protsessualnogo i trudovogo zakonodatelstva 8–9 dekabrya 1959 g. [Proceedings of the Republican meeting of scientific and leading practitioners of justice bodies on the codification of civil, civil procedure and labor legislation held on December 8-9, 1959]. Moscow: MU RSFSR; 1959. (In Russ.)
 8. Dobrovolskiy AA. Vystuplenie na zasedaniyakh seksii grazhdanskogo protsesssa [Speech at the meetings of the civil procedure section]. Materialy Respublikanskogo soveshchaniya nauchnykh i rukovodyashchikh prakticheskikh rabotnikov organov yustitsii po voprosam kodifikatsii grazhdanskogo, grazhdanskogo protsessualnogo i trudovogo zakonodatelstva 8–9 dekabrya 1959 g. [Proceedings of the Republican meeting of scientific and leading practitioners of justice bodies on the codification of civil, civil procedure and labor legislation held on December 8-9, 1959]. Moscow: MU RSFSR; 1959. (In Russ.)
 9. Kechekyan SF. Pravootnosheniya v sotsialisticheskom obshchestve [Legal relations in a socialist society]. Moscow: Publishing House of the USSR Academy of Sciences; 1958. (In Russ.)
 10. Nikolaeva LA, Soloveva AK. Administrativnaya yustitsiya i administrativnoe sudoproizvodstvo: zarubezhnyy opyt i rossiyskie traditsii: sbornik [Administrative justice and administrative legal proceedings: Foreign experience and Russian traditions. Collection of papers]. St. Petersburg: Publishing house of R. Aslanov "Yuridicheskiy tsentr"; 2004. (In Russ.)
 11. Aleksandrov NG, editor. Novoe v razvitiy trudovogo prava v period mezhdu XX i XXII sezdami KPSS [New in the development of labor law in the period between the 20 and 22 Congresses of the CPSU]. Moscow: Moscow University Publishing House; 1961. (In Russ.)
 12. Panova IV. Razvitie administrativnogo sudoproizvodstva i administrativnoy yustitsii v Rossii [Development of administrative legal proceedings and administrative justice in Russia]. *Pravo. Zhurnal Vyshey shkoly ekonomiki [Law. Journal of the Higher School of Economics]*. 2017;1:187-200. (In Russ.)
 13. Lunev AE, Studenikin SS, Yampolskaya TsA. Sotsialisticheskaya zakonnost v sovetskom gosudarstvennom upravlenii [Socialist legality in the Soviet state administration]. Moscow: Yurid. izd-vo MU SSSR; 1948. (In Russ.)
 14. Bonner AT, Kvitkin VN. Sudebnyy kontrol v oblasti gosudarstvennogo upravleniya: uchebnoe posobie [Judicial control in the field of public administration: A textbook]. Moscow: Moscow University Publishing House; 1973. (In Russ.)
 15. Aleksandrov YuG, editor. Trudovoe pravo v svete resheniy XXI sezda KPSS: sbornik statey [Labor law in the light of the decisions of the 21st CPSU Congress: A collection of papers]. Academy of Sciences of the USSR. Institute of State and Law. Moscow: Publishing House of the Academy of Sciences of the USSR; 1960.
 16. Chechot DM. Administrativnaya yustitsiya (Teoreticheskie problemy) [Administrative justice (Theoretical problems)]. Leningrad: Leningrad University Publishing house; 1973. (In Russ.)
 17. Chechot DM. Subektivnoe pravo i formy ego zashchity [Subjective law and forms of its protection]. Leningrad: Leningrad University Publishing house; 1968. (In Russ.)

DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.134-150

И. В. Галкин*

«Монархисты» и «республиканцы» в западноевропейской политико-правовой мысли XVII в.

Аннотация. Статья посвящена проблеме теоретических подходов к монархической и республиканской формам правления, нашедших отражение в работах представителей западноевропейской политической мысли XVII в. Семнадцатое столетие — столетие, открывающее период Нового времени, — стало переломным не только в истории западноевропейской цивилизации, но и в истории философского знания и «позитивных» наук, в том числе и в такой специфической сфере, как политическая мысль, развивавшейся на стыке философии и науки. Политическая теория рассматриваемого периода оказалась способной подняться до осознания объективного несовершенства существующих политических институтов и дать свои рекомендации по устранению выявленных недостатков, насколько это представлялось принципиально возможным в условиях изначального несовершенства данного нам в ощущениях мира. В политической мысли рассматриваемого исторического периода развернулась оживленная теоретическая полемика между сторонниками монархической и республиканской форм правления. Революционная ситуация, сложившаяся в некоторых передовых европейских государствах на протяжении тревожного XVII в., открывала возможность постичь на практике достоинства или недостатки существующих форм правления. Представляется совершенно естественным, что формирование теоретических воззрений конкретных политических мыслителей или правоведов складывалось под влиянием доминирующей идеологии (либо конкурирующих идеологий) того времени. Более того, следует заметить, что монархистские или республиканские взгляды конкретных авторов не всегда являются теоретически прочно аргументированными, но зачастую базируются на субъективных предпочтениях мыслителей. Таким образом, настоящая статья освещает довольно неоднозначную проблему особенностей монархической и республиканской форм правления в политической мысли XVII столетия.

Ключевые слова: XVII век; абсолютная монархия; буржуазная революция; гражданская война; конституционализм; монархисты; монархомахи; ограниченная монархия; парламентаризм; политическая мысль; республиканцы; суверенитет.

Для цитирования: Галкин И. В. «Монархисты» и «республиканцы» в западноевропейской политико-правовой мысли XVII в. // Lex russica. — 2021. — Т. 74. — № 2. — С. 134–150. — DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.134-150.

"Monarchists" and "Republicans" in the Western European Political and Legal Thought of the 17th Century

Ivan V. Galkin, Cand. Sci. (Law), Lecturer, Department of Theory of State and Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
ul. Sadovaya-Kudrinskaya, d. 9, Moscow, Russia, 125993
galckynvanya@rambler.ru

Abstract. The paper is devoted to the problem of theoretical approaches to monarchical and republican forms of government that were reflected in the works of representatives of Western European political thought of the

© Галкин И. В., 2021

* Галкин Иван Викторович, кандидат юридических наук, доцент кафедры истории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
galckynvanya@rambler.ru

17th century. The seventeenth century is the century that opens the period of Modern Times. It was a turning point not only in the history of Western European civilization, but also in the history of philosophical knowledge and "positive" sciences, including in such a specific field as political thought, which developed at the intersection of philosophy and science. The political theory of the period, was able to rise to the realization of the objective of the imperfection of existing political institutions and give its recommendations for addressing the identified deficiencies, as far as it was possible in terms of initial imperfections is given to us in sensations of the world. The political thought of the historical period under consideration showed a lively theoretical polemic between the supporters of the monarchical and republican forms of government. The revolutionary situation developed in some of the advanced European states during the alarming seventeenth century made it possible to understand the advantages or disadvantages of the existing forms of government. It seems quite natural that the formation of the theoretical views of specific political thinkers or jurists was formed under the influence of the dominant ideology (or competing ideologies) of that time. Moreover, it should be noted that the monarchist or republican views of specific authors are not always theoretically well-reasoned, but are often based on the subjective preferences of thinkers. Thus, this paper highlights a rather ambiguous problem of the features of monarchical and republican forms of government in the political thought of the 17th century.

Keywords: 17th century; absolute monarchy; bourgeois revolution; civil war; constitutionalism; monarchists; monarchomachs; limited monarchy; parliamentarism; political thought; Republicans; sovereignty.

Cite as: Galkin IV. «Monarkhisty» i «respublikantsy» v zapadnoevropeyskoy politiko-pravovoy mysli XVII v. ["Monarchists" and "Republicans" in the Western European Political and Legal Thought of the 17th Century]. *Lex russica*. 2021;74(2):134-150. DOI: 10.17803/1729-5920.2021.171.2.134-150. (In Russ., abstract in Eng.).

Предварительные замечания. Наступление XVII века — столетия, открывающего период Нового времени в Западной Европе, — было ознаменовано возрастанием процесса эмансипации науки и философии от теологии, а также расхождением когнитивных интересов философии и науки, берущим начало еще в эпоху Возрождения. Вольнодумный и чувственный пафос Ренессанса довольно скоро сменился суровым, аскетическим этосом Реформации — так ригористическая протестантская этика оборачивается принципиальной частью идеологического фундамента современной западной цивилизации. «Предоставив дело спасения души “одной лишь вере”, протестантизм тем самым вытолкнул разум на поприще мировой практической деятельности — ремесла, хозяйства, политики. Применение разума в практической сфере тем более поощрялось, что сама эта сфера, с точки зрения реформаторов, приобретает особо важное значение: труд выступает теперь как своего рода мирская аскеза, поскольку монашескую аскезу протестантизм не принимает. Отсюда уважение к любому труду — как крестьянскому, так и ремесленному, как деятельности землекопа, так и деятельности предпринимателя. Этим объясняется характерное для протестантов признание особой ценности технических и научных изобретений, всевозможных усовершенствований, которые способствуют облегчению труда и стимулированию материального производ-

ства»¹. Тем не менее в процессе исторического развития буржуазного общества религиозная идеология протестантизма (как и ранее католичества) неизбежно становится существенной помехой на пути формирования совершенно новой светской идеологии, вызревавшей в лоне западноевропейской цивилизации накануне эпохи Просвещения, а философская и научная мысль (и не в последнюю очередь в сфере политики) приобретает всё более секулярный и позитивный характер.

В сфере «реальной» политики дело обстоит таким образом, что политическая теория всегда следует за политической практикой, идущей впереди и интуитивно проторяющей новые пути развития цивилизованного общества, а «действующие» политики, обладающие хорошо развитым «политическим инстинктом», дают материал для последующего анализа мыслителям и теоретикам. Данный тезис несложно подтвердить, обратившись к хорошо известным историческим примерам. Монархическая форма правления — древнейшая из двух известных политической науке форм правления — вырастает из *потестарной* власти племенных вождей неолита и на заре бронзового века постепенно превращается в *политическую* власть самодержавных государей — деспотов ранних «городских» цивилизаций Древнего Востока («лугали», «фараоны», «басилевсы», «раджи», «ваны» и «хуанди»). Однако теоре-

¹ Гайденок П. П. История новоевропейской философии в ее связи с наукой. М., 2000. С. 8.

тическое обоснование положительных или отрицательных сторон монархической формы правления происходило с известным «запозданием» — уже в Античность и Средневековье, то есть почти одновременно с формированием элементов ранней политической науки. Древнеиндийский трактат «Артахаштра», автором которого традиционно считается полулегендарный государственный деятель и политический мыслитель рубежа IV–III вв. до н.э. Каутилья (Чанакья), но прежде всего труды всемирно известных корифеев политической мысли античных Греции и Рима — Платона, Аристотеля, Полибия, Цицерона — содержали элементарный теоретический анализ характерных черт организации публичной власти при монархической форме правления. В Средние века и раннее Новое время монархические теории, как правило, развивались в контексте догматической религиозной мысли, ибо политический аспект «мира дольного» мыслился как весьма несовершенное отражение небесной иерархии «мира горнего» (Августин Блаженный, св. Фома Аквинский, Марсилиус Падуанский, Жан Жерсон, Эразм Роттердамский, Жан Боден, Роберт Филмер и др.).

Формирование республиканской формы правления при демократической организации политических институтов общества полисов впервые происходит в «реальной» политической практике античных цивилизаций в начале железного века и только несколько позднее опосредуется теоретической мыслью Античности — нередко в весьма критическом ключе (Демокрит, софисты, Платон, Аристотель, Эпикур, киники, Полибий и др.). В Средние века вольные города, города-коммуны или города-республики возникают совершенно «стихийно» в обстановке бурного развития торгово-капиталистических отношений в Италии, Германии, Нидерландах (Венеция, Флоренция, Амстердам, Антверпен, Роттердам, Гамбург, Любек, Бремен и т.д.), и только в канун Нового времени факт возрастающего их значения в социально-экономической сфере жизни Европы находит теоретическое осмысление в трудах мыслителей (Марсилиус Падуанский, Бальдус де Убальдис, Никколо Макиавелли, Юст Липсий, Иоганн Альтузий, Гуго Гроций и др.). Важно понимать, что республиканская форма правления в Средние века — это атрибут совсем незначительного числа довольно небольших, но экономически процветающих «протобуржуазных» городских агломераций, в то же время зачастую полити-

чески совершенно несамостоятельных и находящихся во «враждебном окружении» типичных для того исторического периода крупных и могущественных феодальных государств с монархической формой правления. Ситуация качественно изменяется с наступлением Нового времени, когда в результате успешных буржуазных революций на политической карте мира появляются первые достаточно крупные и суверенные государства с республиканской формой правления: Нидерландские штаты, Соединенные Штаты Америки, Первая республика во Франции, Швейцарская конфедерация и т.п. В большом числе вышеупомянутых примеров политическая теория пыталась постфактум осмыслить те объективно сложившиеся типические черты и закономерности организации общества и публичной власти, которые возникали в государствах с той или иной конкретной формой правления — будь то в монархиях или в республиках.

Политическая мысль к XVII в. достигает настолько высокого уровня абстракции и добивается столь серьезной объяснительной силы, что оказывается способна теоретически обосновать феномены государства и права в ранее недоступной для данной сферы знания степени адекватности постижения фактов. Представляется совершенно естественным, что формирование теоретических воззрений конкретных политических мыслителей или правоведов складывалось под влиянием доминирующей идеологии (либо конкурирующих идеологий) своего времени. В итоге политические мыслители и теоретики в своих работах *volens-nolens* отстаивают достоинства того либо иного типа государственного устройства, политического строя или даже принимают активное идейное, а иногда и личное участие в противостоянии интересов политических партий или борьбе народных масс (монархомахи, Дж. Мильтон, Дж. Уинстенли и др.). Понятие «монархист» в политическом контексте «бунташного» XVII века — столетия буржуазных революций — практически синонимично современному понятию «консерватор», в то время как «республиканец» могло означать как вполне умеренного «либерала» (английские пресвитериане и индепенденты), так и решительно настроенного «радикала» (английские левеллеры или диггеры), выступавшего за насильственную смену формы правления, сопровождающуюся полным отчуждением или обобществлением частной собственности. Довольно влиятельным течением политической

мысли в начале Нового времени становятся так называемые «конституционалисты»², для которых на первый план выходит не традиционный вопрос о наилучшей форме правления, но проблема конституционно-правового регулирования политических институтов при любой реально сложившейся форме государственного устройства (Шарль дю Мулен, Ги Коквиль, Теодор Беза, Франсиско Суарес, Ричард Хукер, Иоганн Альтузий, Кристоф Безольд и др.). По этой причине «конституционалисты» в равной мере могли быть как «монархистами», так и «республиканцами». «Классические подходы к определению конституции и, соответственно, конституционализма сложились в XIX в., когда, собственно говоря, сформировалась юридическая наука в современном смысле слова (включая теорию права и основные отраслевые юридические дисциплины) и когда конституция становится реальностью в правовых системах западных государств»³.

§ 1. «Монархисты»

в политико-правовой мысли XVII в.

1.1. В общемировой политической практике и политической науке в сфере проблемы формы организации государственного правления давно сложилась довольно устойчивая «бинарная оппозиция», а именно реальная политика знает две, и только две, противоположные по своему содержанию формы правления — *монархическую* и *республиканскую*. Естественно, что между «идеальной монархией» (правлением одного) и «идеальной поликратией» (правлением всех) как между некими условными полюсами можно расположить целый ряд известных мировой истории «переходных форм» (аристократия, олигархия, директория и т.п.), хотя это нисколько не отменяет самой сути феномена. Для политической мысли Нового времени теоретическая линия «монархистов» может быть признана вполне традиционной, поскольку имела к тому времени довольно длительную предысторию, оставившую большой след в политико-правовой литературе с древнейших времен. Монархическая форма правления получила особенно мощную идеологическую (и теоретическую) поддержку в

средневековой Европе в обстановке доминирования религиозной идеологии, зиждившейся на «четыре кита»: монотеизме, теоцентризме, креационизме и провиденциализме. Однако и казавшаяся столь традиционной монархическая линия не была совершенно монолитной, и среди множества ее представителей можно выделить по крайней мере два теоретических направления: первое направление составляли протагонисты *абсолютной*, ничем не ограниченной монархии (Жан Боден, Уильям Барклей, Роберт Филмер, Жак-Бенинь Боссюэ и др.); второе — конституционные монархисты, то есть сторонники *ограниченной* (конституционной или парламентарной) монархии (Теодор Беза, Франсиско Суарес, Ричард Хукер, Джордж Лоусон, Ричард Бакстер, Джон Локк и др.).

Для склонного к традиционализму общественного сознания (от ранних цивилизаций до современности) монархия — оптимальная форма правления, ибо персоне государя есть земное воплощение, или лучше сказать — переходящее замещение главы небесной иерархии. Поскольку ключевой для монархического правления акт помазания на царство является сакральным обрядом, подтверждающим духовную связь государей с Господом Богом, то угодный Богу государь, как «помазанник Божий», принципиально не может проводить неверную либо порочную политику. Практически все сколько-нибудь заслуживающие внимания представители религиозной мысли и идеалистической философии Средних веков и Нового времени (от Блаженного Августина до Гегеля), размышлявшие о политических институтах общества, были сторонниками монархической (шире — автократической) формы правления, при которой политическое верховенство или *суверенитет* принадлежит государю. Выдающийся французский политический и религиозный мыслитель XVI столетия, правовед, сторонник абсолютной монархии *Жан Боден* (ок. 1530–1596) в своей работе «Шесть книг о государстве» (*Le Six Livres de la République*, 1576) впервые дал четкое теоретическое обоснование категории суверенитета, слагавшегося из следующих основных публично-властных правомочий (*true marks*) суверена: 1) издание и изменение законов; 2) право войны и мира; 3) назначение должностных лиц; 4) правосудие

² Понятие «конституционалисты» в привычном для нас словоупотреблении появляется в эпоху Просвещения.

³ *Честнов И. Л.* Постклассическая теория права : монография. СПб., 2012. С. 336.

в последней инстанции и право помилования; 5) чеканка монет; 6) определение мер и весов; 7) взимание налогов и податей. При этом Жан Боден подчеркивал, что все перечисленные прерогативы содержатся, по существу, в праве самодержавного суверена на законотворчество (chief mark)⁴.

Концепция абсолютной монархии приобретает колоссальный авторитет в средневековой Европе в результате повсеместного распространения в европейском культурном пространстве библейских текстов, излагающих драматическую историю грехопадения «первых людей» — супружеской четы Адама и Евы, изгнания легендарных прародителей человечества Богом из Эдема и распространения их потомства на планете Земля. Более того, важным правовым прецедентом для обоснования «симфонии» сакральной власти папского престола и секулярной власти европейских государств (с очевидным преобладанием власти папства — так называемый «папоцезаризм») следует считать библейский сюжет о помазании ветхозаветным пророком Самуилом на царствование Саула — первого государя Израильского царства. Необходимо отметить, что для начальной поры Нового времени концепции неограниченного монархического правления имели весьма прогрессивный характер, поскольку именно в этот период (когда возникает исторически недолгий паритет между «нисходящей» феодальной и «восходящей» буржуазной социально-экономическими формациями) происходит постепенный переход наиболее могущественных автократов Западной Европы к режиму абсолютной власти (Франциск I Валуа, Карл V Габсбург, Генрих IV Бурбон, Карл I Стюарт и др.). Европейская политическая мысль в Новое время предпринимает активные усилия для теоретического обоснования целесообразности абсолютной монархии как единственно оптимальной формы правления, что становится особенно актуальным в период кризиса «легитимных» монархий, вызванного туром буржуазных революций в Западной Европе (Нидерланды и Англия). Естественно, что европейские государи, их бюрократический аппарат и многочисленные слуги двора в столь тревожные для судьбы самодержавия времена были остро заинтересованы в теоретическом обосновании

политическими мыслителями автократического «божественного права» монархов на отправление всей полноты публично-властных функций без каких-либо изъятий и ограничений.

Влиятельный английский религиозный мыслитель и монархист Роберт Филмер (1588–1653) в своем известном политическом трактате «*Патриарх, или Естественная власть королей, и в частности короля Англии*» (Patriarcha, or the Natural Power of Kings, 1680) сделал попытку осмысления происхождения политической власти монархов в контексте «патриархальной теории». В данной работе автор утверждает, что королевская власть есть прямое продолжение патриархальной власти Адама, а затем первых боговдохновенных пророков, по этой причине власть монарха подчинена одному лишь божественному праву и, следовательно, совершенно не подвластна праву волеустановленному. «Когда сэр Роберт Филмер, видный проponent патриархальной теории и божественного права королей, писал в 1650-е гг., что “не может быть какого-либо людского множества, будь оно сколь угодно большим либо малым, ...в котором, то есть таком множестве... не нашелся бы среди себе подобных некий Человек, который согласно самой природе обладает [естественным] правом быть Государем надо всеми остальными”, то он вовсе не желал раздражить свою аудиторию с помощью противоречащей логике гипотезы, пытаясь превратить погожий день в запыленный философский семинар. [Напротив], Филмер утверждал нечто такое, в чем он мог бы с полным основанием ожидать безоговорочного согласия от окружающих его наиболее образованных и уважаемых [носителей] мнений, то есть нечто такое, что очевидно было воплощено в социальной, семейной, политической сферах и церковной организации и во что многие из его современников верили или должны были верить по большей части безо всяких сомнений»⁵. Следует напомнить, что патриархально-автократическую позицию Роберта Филмера довольно резко раскритиковал выдающийся английский философ-просветитель XVII столетия, сторонник конституционной монархии Джон Локк, который, опираясь на положения прогрессивной для своего времени теории общественного договора, отстаивал

⁴ См. подробнее: Bodin J. On Sovereignty: four chapters from The Six Books of a Commonwealth / Ed. and transl. by J. H. Franklin. Cambridge, 2010. P. 46–88.

⁵ Waldron J. God, Locke, and Equality. Cambridge, 2002. P. 5.

либеральные идеи гражданского общества, народного суверенитета, разделения властей как в чистом виде человеческих установлений⁶.

Одним из наиболее авторитетных и талантливых протагонистов абсолютной власти государей был видный французский религиозный и политический мыслитель XVII в. Жак-Бенинь Боссюэ (1627–1704). Ж.-Б. Боссюэ выступал последовательным идеологом и рупором того политического курса, который лег в основу блестящего правления короля Франции Людовика XIV Бурбона — правления, давно уже сделавшегося ярчайшим символом абсолютизма во всемирно-историческом масштабе⁷. Не в меньшей мере, чем, быть может, сам Людовик XIV, Боссюэ определил идеологический облик абсолютной монархии во Франции в период ее наивысшего расцвета, ибо его историко-политические концепции во многом были близки мировоззрению французского государя. Согласно мнению известного отечественного мыслителя П. Б. Струве, «Боссюэ вошел в историю как истинный француз и великий консерватор», ибо он «стремился к национальной мощи и национальной устойчивости»⁸. Общество-политические воззрения Ж.-Б. Боссюэ изложены прежде всего в таких наиболее известных его работах, как «Рассуждение о всеобщей истории» (*Discours sur l'histoire universelle*, 1681) и «Политика, написанная на основе слов, взятых из Священного Писания» (*Politique tirée de l'Écriture sainte*, 1709), отразивших систему ценностей автора и позволяющих прикоснуться к его представлениям о природе общества и государства. Указанные трактаты (наряду с «Историей Франции» и некоторыми философскими сочинениями, такими как «Логика», «Познание Бога и самого себя» и др.) были адресованы юному дофину, наставником которого Ж.-Б. Боссюэ был почти целое десятилетие. «Рассуждение о всеобщей истории» задумывалось Боссюэ с целью не только дать дофину необходимые знания о ходе всемирной истории, но и объяснить те конкретные факторы, которые стоят за ее движением, находясь в основе постоянно изменяющегося мира, а также понять, каковы причины расцвета и падения империй, чтобы

наследник мог извлечь полезные уроки для своего будущего правления. Кроме того, «Рассуждение» резюмирует основные черты религиозного миропонимания Боссюэ как католического епископа, поскольку сосредотачивает в себе те принципиальные аргументы, которые может выставить «добрый католик» против представителей протестантских деноминаций и иных злонамеренных критиков священных догматов католической церкви⁹.

«Политика», каковую вполне справедливо считать квинтэссенцией социально-политических идей Ж.-Б. Боссюэ, была написана с целью раскрыть перед дофином основные аспекты политической науки, описать происхождение, природу разных типов публичной власти, и в первую очередь власти монархической. В данной работе Боссюэ в логической последовательности изложил аргументы, способные послужить обоснованию и защите политических институтов абсолютной монархии, утверждая, что наследственная монархия является наилучшей формой правления и относится к самому древнему и естественному способу политического общения, коль скоро в начале истории людьми управлял сам Господь Бог как самодержавный государь. Сосредоточение всей власти в руках монарха всегда служит исключительно на благо государства, ибо лишь самодержавный государь способен заботиться об общем благе своих подданных, являясь наместником Бога на земле. По мнению мыслителя, монарх всегда заинтересован в процветании своего государства, которое достигается путем установления общего блага, и здесь позиция Ж.-Б. Боссюэ согласуется с мыслью Томаса Гоббса о том, что только при монархии личные интересы суверена совпадают с общими интересами. Поскольку власть монарха священна в самой своей основе, то религия и совесть обязывают каждого подданного подчиняться своему государю, даже если тот не исполняет свои обязанности в должной мере и ведет себя не подобающим его положению образом. Находясь под очевидным влиянием ряда политических идей Гоббса, Боссюэ приходит к выводу о том, что, сосредотачивая в себе суверенитет, го-

⁶ См. подробнее: *The Cambridge Companion to Locke* / ed. by Vere Chappell. Cambridge, 1994. P. 256–257.

⁷ Широко известное высказывание короля Людовика XIV «Государство — это я!» («L'État c'est moi!») давно уже стало поистине крылатым.

⁸ Струве П. Б. Дух и слово. Париж, 1981. С. 338, 341.

⁹ Подробнее см.: *Bossuet J.-B. Discours sur l'histoire universelle. Chronologie et preface* par J. Truchet. Paris, 1966.

сударь становится главным источником правовых законов и, следовательно, он всегда может их изменять согласно своему личному усмотрению. В непростой для французского государства исторический период Войны за испанское наследство (1701–1714) в обществе развернулась жесткая критика Людовика XIV и применяемых им методов государственного руководства, и «Политика» Ж.-Б. Боссюэ, опубликованная уже после смерти автора, немало поспособствовала поддержанию авторитета режима абсолютной монархии во Франции¹⁰.

1.2. Накануне Нового времени в среде политических мыслителей Западной Европы развернулась оживленная теоретическая дискуссия о необходимой мере ограничения сильной, а следовательно, и недостаточно контролируемой в своем административном произволе королевской власти. Наиболее развитые западноевропейские государства вступают в период так называемой сословно-представительной монархии, одной из предпосылок чего было возвышение городов и появление нового класса частных собственников — буржуазии. Позднее Средневековье становится свидетелем формирования органов сословного представительства во многих странах Европы (Кортесы в Испании, Парламент в Англии, Генеральные штаты во Франции, Рейхстаг в Священной Римской империи, Сейм в Речи Посполитой и др.), то есть парламентов, ставших политической опорой для возвышения зарождающегося класса буржуазии. Однако переход монархий к абсолютизму в раннее Новое время прервал последовательный ход развития институтов парламентаризма во многих феодальных государствах Европы, поскольку самодержавные государи всё реже прибегали к их помощи в отправлении своих властных полномочий, хотя в ряде случаев парламенты смогли закрепиться как органы законодательной (либо законосовещательной) «ветви» власти. Тем не менее явная неудача первых опытов институционализации европейского парламентаризма на «эмпирическом уровне»

политики не отменяла возможности и необходимости осмысления различных способов ограничения либо регулирования институтов публичной власти на «теоретическом уровне», чем и были заняты наиболее передовые представители политической мысли своего времени.

Известный французский религиозный и политический мыслитель рубежа XIV–XV вв. Жан Жерсон (1363–1429) был одним из первых влиятельных европейских теоретиков, выступивших за ограничение самодержавной власти монарха деятельностью политических институтов. Поскольку в ходе Столетней войны Генеральные штаты¹¹ во Франции утратили былой политический авторитет (Великий мартовский ордонанс 1357 г. не был претворен в жизнь), то вполне объяснимо, почему Ж. Жерсон уделял пристальное внимание властным прерогативам Большой королевской курии (*curia regis*). «Интересно отметить убежденность Жерсона в том, что члены королевской курии должны быть набраны из числа представителей всех общественных слоев королевства: “Могло бы представляться весьма выгодным для основных частей королевства призывать и выслушивать представителей знати, духовенства и горожан в одинаковой мере” — не из некоего “демократического” интереса, но потому, что жизненный опыт советников дает им твердую осведомленность о проблемах королевства, и куриалы, таким образом, с большей вероятностью смогут подать справедливый и практичный совет: в противном случае “жизнь [королевства] иссякнет в самом его сердце” (а жизнь королевства не может быть ограничена жизнью одного только сердца, которое, насколько мы понимаем, символизирует персону короля либо же короля и высших сеньоров). В конечном итоге, резюмируя данную проблему, Жерсон сравнивает короля без “благоразумного совета” с “головой на теле, но без глаз, ушей или носа”»¹².

Как мы могли убедиться, для Жана Жерсона теоретически приемлемой была не привычная нам сегодня модель бессловного «многолюд-

¹⁰ Подробнее см.: *Bossuet J.-B. Politique de Bossuet / textes choisis et presentes par J. Truchet. Paris, 1966.* См. также: *Bossuet J.-B. Politique sacree tiree des propres paroles de l'écriture sainte; et avec introd. et notes par J. Le Brun. Geneve, 1967.*

¹¹ Генеральные штаты — высшее сословно-представительское учреждение в средневековой Франции (в 1302–1789 гг.). Возникновение Генеральных штатов было связано с ростом городов, обострением социальных противоречий и классово-борьбы, что вызывало необходимость укрепления феодального государства.

¹² *The Cambridge History of Medieval Political Thought, c. 350 — c. 1450 / ed. by J. H. Burns. Cambridge, 2007. P. 548–549.*

ного» парламента, но скорее модель некоего узкого совещания близких к государю лиц, облеченных личным доверием монарха и обладающих государственной мудростью. Предпочтения Жерсона легко объяснимы, поскольку именно такие вполне аристократические по составу «ближние» королевские советы (уитенагемот, королевская курия, боярская дума и т.п.) исторически предшествовали формированию классических, то есть привычных нам современных, «массовых» легислатур. По мнению современного западного медиевиста Б. Даунинга, представительские ассамблеи типа парламентов, штатов, кортесов и т.п. берут свое начало в средневековой феодальной организации. Первоначально они не являлись ни законодательными, ни эгалитарными органами, но были скорее консультативными учреждениями, призванными обеспечить защиту сословных привилегий, то есть, по сути, сословное неравенство. Однако в ходе противоборства сначала с церковной организацией, а затем с монархическим абсолютизмом они приобретают современные функции. Уже с конца XIII — начала XIV в. к их функциям относились: во-первых, представление аристократией, духовенством, бюргерами региональных и классовых интересов; во-вторых, защита представителями сословий своих прав от посягательств со стороны короля; в-третьих, решение вопросов национального уровня; в-четвертых, усиление своих привилегий, свободы и роли в правительстве; в-пятых, создание основы национальной интеграции, препятствующей распаду той или иной территориальной целостности государства¹³.

Поскольку на излете Средневековья органы сословного представительства смогли достаточно прочно закрепиться в политической системе лишь избранных государств Европы, то и теоретическое обоснование компетенции, структуры и функций представительных органов к началу Нового времени появляется только в тех государствах, где практически не прерывалась линия деятельности легислатур, то есть прежде всего в Англии. Английское королевство — страна «недостроенного абсолютизма» — обладает рядом уникальных черт в организации системы публичной власти, которые можно объяснить

контаминацией традиционных и прогрессивных черт в структуре общества и организации государственности. Отсюда становится понятным интерес к конкретным способам ограничения института королевской власти органами сословного представительства в работах английских классиков политико-правовой мысли в Новое время. К XVII в. — столетию Английской буржуазной революции — теоретический аспект концепции ограниченной (или парламентарной) монархии в достаточной мере вызрел и принес вполне заслуживающие упоминания плоды в сфере политической проблемы избрания наилучшей формы государственного устройства, хотя в духе своего времени он был всё еще одет в религиозную оболочку христианства. В период подъема движения Реформации (примерно с начала XVI в. и до середины XVII в.) политическими мыслителями были сформулированы три базовые функции «христианского государства», к каковым относились: поддержание внутреннего порядка посредством отправления правосудия, защита населения от иноземных захватчиков и, возможно самое главное, принуждение к религиозной ортодоксии, то есть контроль над свободой совести людей во имя спасения заблудших душ от вечного проклятия. Эта последняя обязанность, предполагающая «взаимопроникновение небесного и мирского царств», была явно позаимствована из раннехристианского мировидения, где подчеркивалось особое предназначение государя как служителя истинной церкви. На протяжении Средних веков монархи видели себя на «переднем крае» защиты христианской веры, но значимость этой священной обязанности светских властителей достигает совершенно небывалых высот в период наивысшего расцвета протестантского движения эпохи Реформации¹⁴.

В политической мысли первой половины XVII в. общераспространенные взгляды на природу и цели государства были глубоко отличными от либерализма и толерантности политических концепций наших дней, и ограничение власти монарха предусматривалось здесь не столько в пользу подданных или парламента, сколько в пользу церкви. Данное мировоззрение, вызревшее веками и принимавшееся

¹³ См.: *Downing B. Medieval origins of constitutional government in West // Theory and society. Amsterdam, 1989. Vol. 18. № 2. P. 225.*

¹⁴ См., например: *Medieval Political Theory — A Reader: The Quest for the Body Politic, 1100–1400 / ed. by C. J. Nederman and K. Langdon Forhan. N. Y., 1993. P. 14. См. также: Shennan J. H. Government and Society in France, 1461–1661. London, 1969. P. 13–14.*

большинством априори, было убедительно сформулировано в середине XVII в. английским пресвитерианским священником и плодовитым ученым-теологом, служившим во времена революции капелланом в парламентской армии, а после Реставрации 1660 г. ставшим религиозным нонконформистом, *Ричардом Бакстером* (1615–1691). Его интеллектуальный габитус представлял собой традиционную для английских протестантов эпохи Реформации смесь кальвинизма и перипатетизма, и хотя он враждебно относился к роялистам и англиканам, однако разделял многие из их аргументов в заочной полемике с Томасом Гоббсом. В своем труде «*Священное государство*» (*A Holy Commonwealth*, 1659) — классическом произведении английской пуританской литературы — Р. Бакстер совершенно недвусмысленно утверждал, что любое правительство, в котором отсутствует эффективная исполнительная власть, не может быть суверенным, а основная цель всякого преходящего земного правительства — способствовать вечному благоденствию людских душ и прославлению Господа. В Божественном государстве воздаяние чести и угождение Господу, а в равной мере и спасение человеческих душ являются главными целями, в то время как физическое благополучие людей оказывается целью, им подчиненной. Повседневные мирские усилия правителя ценны только в том случае, если они уготовляют человека к загробной жизни, а присущий большинству исторических правительств авторитаризм устанавливал этот базовый долг общества в отношении лиц любого звания и общественного положения. Однако вне истинной церкви не могло быть спасения души, и поэтому английский мыслитель всегда оставался твердым сторонником обязательного основания национально-церковной общности в пуританском духе. Для Бакстера, так же как и для его средневековых предшественников, и для многих его современников, церковь и государство являлись двумя взаимосвязанными аспектами одного и того же объединенного сообщества: политическое и церковное здесь было одним. Долгом государства было поддерживать церковь в ее работе по прославлению Бога и в ее заботе о спасении человеческих душ. «Самым счастливым государством будет то, — отме-

чал Ричард Бакстер, — которое в наибольшей степени достигает целей правительства и общества, являющихся общественным благом, особенно в вопросах попечения о вечности и угождения Богу, Абсолютному Господу и Царю всего сущего...»¹⁵. Следует отметить, что религиозные (неважно, искренние или нет) и династические заботы европейской политической элиты глубоко затрагивали огромные массы подвластного населения, особенно когда дело доходило до применения мер организованного государственного насилия против своих соседей. Как весьма точно подметил один современный ученый, «война и дипломатия велись немногими в интересах многих, чье молчаливое согласие было всем, что от них требовалось»¹⁶.

Более традиционный светский вариант теории ограниченной монархии содержится в трудах старшего коллеги и приятеля Ричарда Бакстера, пресвитерианского богослова и политического мыслителя, принявшего сторону парламента, *Джорджа Лоусона* (ок. 1598–1678). Как и в случае Р. Бакстера (заимствовавшего у Лоусона немалое число аргументов), приверженность Дж. Лоусона пресвитерианству не помешала ему занять идейную позицию, которая сближала его с англиканскими критиками философской концепции Т. Гоббса. Наиболее значительная работа *Джорджа Лоусона* «*Политика священная и гражданская*» (*Politica Sacra et Civilis*, 1660), содержащая в себе радикальные идеи революционной поры, но также отчасти возрождавшая политические и церковные идеи Марсилиа Падуанского, впервые была опубликована в 1660 г. и переиздана в 1689 г., то есть в те два ключевых для английской истории момента, когда сама структура национального государства перестраивалась заново. В каждом из этих случаев монархи ждали исхода конституционных дебатов и прояснения расклада военных сил, предполагая, что институты исполнительной власти будут возвращены к состоянию, существовавшему в Англии перед началом Гражданской войны. Дж. Лоусон подчеркивал, что пишет для простых читателей, предлагая свое понимание происхождения и развития соответствующего механизма управления как церкви, так и государства, англичанам, которые были утомлены нестабильностью,

¹⁵ *Baxter R. A Holy Commonwealth / ed. by W. Lamont. Cambridge, 1994. P. 127–128. См. также: Schlatter R. Richard Baxter and Puritan Politics. Rutgers, NJ, 1957. P. 23.*

¹⁶ *War, Diplomacy and Imperialism, 1618–1783 / ed. by G. Symcox. N. Y., 1974. P. 3.*

конфликтами и неопределенностью, вызванными войнами и последующим «междоусобицей» (1649–1660)¹⁷.

Принципиальный вклад Дж. Лоусона в конституционные дебаты XVII в. состоял в том, чтобы отнять право на сопротивление у официальных органов, которые, как предполагалось, представляют всех подданных, и закрепить это право вместе с источником всего суверенитета за всем сообществом в целом. Таким образом, он провел принципиальное и фундаментальное различие между правительством как набором согласованных политических институтов и единым народом, чье объединенное сообщество и статус как особого юридического лица остается неизменным, даже если сбившееся с правильного пути правительство могло быть распущено. *Личное величие* или использование суверенитета задействовали законодательную, судебную и исполнительную функции власти, хотя конкретная форма, которую принимает правительство, может быть различной¹⁸. Такое личное величие могло воплощаться в личности правителя, который использовал суверенитет в форме некоего узурпатора либо иной формы делегирования полномочий, однако *истинное величие* или фундаментальный суверенитет были неотъемлемой собственностью народа. Лоусон настаивал на том, что истинное величие не может быть утеряно сообществом или отчуждено у сообщества, пока само сообщество остается сообществом; и подчиняться этому следует, пока сообщество не будет уничтожено. С другой стороны, подчинение личному величию было обязательным только до тех пор, пока король жил и правил в согласии с законом, «но после его смерти, или при проявлении [признаков] тирании, или действиях, направленных на разрушение принципиальных установлений конституции он перестает быть сувереном и обязанность [подданных] по отношению к нему также прекращается»¹⁹.

В понимании Дж. Лоусона «протополитическое» сообщество было юридическим лицом, совершенно отличным от официальных и формализованных институтов парламента или цер-

кви. Неформальные ассоциации семей, родов и соседей первоначально добровольно вызвались объединиться в единое корпоративное образование для их взаимной «безопасности, помощи, удобства», при этом всегда уважая «[право] собственности на имущество, свободу людей, равенство членов [общин]»²⁰. По мнению Лоусона, сообщество могло совершенно свободно устанавливать любую форму правления, какую оно пожелает, однако если власть должна была быть предоставлена более чем одному человеку, как это предусмотрено английской политической формулой «король, лорды и общины», то необходимо помнить, что суверенитет не мог быть разделен тем же способом. Другими словами, такое «многочленное» правительство образовывало единое моральное единство, объединяющее правосудные, законодательные и исполнительные функции — точно так же, как «протополитическое» сообщество было чем-то большим, чем простой суммой отдельных членов²¹. Таким образом, если вышеупомянутые составные части «английского суверена» вступали в конфликт, как это нередко происходило в Англии после событий 1642 г., то правительство должно было быть распущено, а властные полномочия установить новое правительство должны возвратиться к первоначальному сообществу. Дж. Лоусон отвергал идею, что члены парламента могут утверждать свое превосходство над королем, как в действительности имело место в 1642 г., и при этом оставаться верными установлениям власти, учрежденным древней английской конституцией. Обе палаты парламента не могут «осуществлять обычные властные полномочия короля, хотя они могли использовать его имя и делали это вопреки его согласию. Если они утверждают, что его власть была утрачена и перешла к ним, то это было бы трудно доказать»²². Ни король, ни легислатура, согласно конституции, не могли действовать одна без другой, но, поскольку прежнее правительство на данном этапе распалось, то отдельные лица, хотя и оказались у власти посредством узурпации, получили право исполнять властные полномочия, тем более что

¹⁷ См. подробнее: Lawson G. *Politica Sacra et Civilis* / ed. by C. Condren. Cambridge, 1992. P. IX–XVIII.

¹⁸ См.: Lawson G. *Op. cit.* P. X.

¹⁹ Lawson G. *Op. cit.* P. 226.

²⁰ Lawson G. *Op. cit.* P. 25, 29.

²¹ См. подробнее: Tierney B. *Religion, Law, and the Growth of Constitutional Thought, 1150–1650*. Cambridge, 1982. P. 99–100.

²² Цит. по: Franklin J. H. *John Locke and the Theory of Sovereignty*. Cambridge, 1978. P. 78.

новое правительство взяло курс на приращение общественного блага. Однако даже и в этом случае личное величие узурпирующей власти лица не могло претендовать на легитимность до тех пор, пока не заручилось молчаливым или явно выраженным согласием всего сообщества. Подлинное величие никогда не могло быть отчуждено представительным собранием или монархом, хотя при нормальном положении дел сообщество всецело полагается на своих должностных лиц в деле смены правительственного курса, особенно в случае возникновения проблем в государстве. Даже правительства, созданные завоеванием, не могли претендовать на легитимность до тех пор, пока не получали согласия сообщества; всякое «личное величие» подлежало отчуждению на условиях, установленных основным и неотъемлемым «истинным величием» народа²³.

§ 2. «Республиканцы»

в политико-правовой мысли XVII в.

2.1. Теория республиканизма в Новое время развивалась в контексте двух основных направлений политической мысли: *реалистического* и *утопического*. Реалистическая линия теории республиканизма в Новое время берет свой источник в политических работах «Защитник мира» Марсилия Падуанского и «Декады Тита Ливия» Никколо Макиавелли, где довольно последовательно сформулированы демократические идеи народного суверенитета. Не лишним будет напомнить, что и дословный перевод названия самой известной политической работы Жана Бодена — «Шесть книг о республике». Утопическая линия западноевропейской мысли в канун Нового времени (Томас Мор, Томмазо Кампанелла, Френсис Бэкон, Джеймс Харрингтон и др.) не в меньшей степени закладывала основы теории республиканизма. Утописты Ренессанса, симпатизировавшие идеям республиканизма, использовали метод мысленного эксперимента и, продолжая традиции «Государства» Платона, создавали модели «идеального» государства. Как правило, форма правления в таком идеальном государстве была республи-

канской, но с весьма различной степенью проявления черт демократического режима. Так, у Томаса Мора в его «Утопии» институты власти носят достаточно децентрализованный и демократический характер, поскольку публичная власть находится в руках у выборных советов самого разного уровня. Напротив, у Томмазо Кампанеллы в публично-властном устройстве его Города Солнца видны черты вертикальной организации, централизации и даже авторитарного правления — высшая политическая власть в государстве находится в руках верховного правителя — Метафизика (или Солнца).

Республиканские концепции Нового времени были во многом подготовлены либеральным движением так называемых *монархомахов*, которых можно с весьма известной долей условности подразделить на ряд отдельных направлений. Внутри указанного движения несложно выделить монархомахов феодально-аристократического (Этьен де Ла Боэси) и буржуазно-демократического толка (Теодор Беза); можно выделить также монархомахов католической ветви (как правило, ученых представителей ордена Иисуса — Хуан де Мариана) и протестантской ветви (Иоганн Альтузий). Однако предполагаемые идеологические установки и ценности выделяемых нами течений могли пересекаться и смешиваться в трудах конкретных авторов. Принципиально новаторской идеей монархомахов становится реальная возможность, а порой и настоятельная необходимость низложения и даже убийства государя, и эта радикальная установка оборачивается фундаментом для формирования европейскими гуманистами демократической концепции о праве народа на восстание. «“Монархомахи” или “тираноборцы”²⁴ осуждали тиранию короля в основном с позиции феодальной аристократии. Они призывали сопротивляться тиранам, ограничить королевскую власть сословными учреждениями, предоставить народу права избирать и смещать правителей. Однако все предложения монархомахов были в интересах высших сановников государства: “Берегитесь господства черни или крайней демократии, которая стремится к уничтожению дворянства”, — предостерегал один из сторонников этой идеологии»²⁵.

²³ Подробнее см.: Condren C. *George Lawson's Politica and the English Revolution*. Cambridge, 2002.

²⁴ Названием «монархомахи», или «тираноборцы», история политико-правовой мысли обязана стороннику абсолютизма Барклаю, который в своем сочинении (Париж, 1600 г.), направленном против этих воззрений, назвал сторонников данной теории тираноборцами (монархомахами).

²⁵ Фролова Е. А. История политических и правовых учений. М., 2017. С. 109.

Одним из непосредственных предшественников теоретических воззрений монархомахов был уже упоминавшийся нами влиятельный французский религиозный и политический мыслитель позднего Средневековья Жан Жерсон, который в своей страстной проповеди на тему «vivat rex» давал довольно неоднозначное решение проблемы восстания народа против злоупотреблений королевской власти. «Жерсон смотрел [на проблему восстания] таким образом, что подданные обладают безусловной обязанностью повиноваться своему королю: как правило, сопротивление [власти государя] — это не просто смута или мятеж, но святотатство. Однако, хотя подобающим способом бороться с тиранией было [возможно лишь] через убеждение [правителя], в крайнем случае допустимо представить, что [тиран] мог столкнуться и с силовым сопротивлением своей власти. Поскольку существовало нечто среднее между притворством и бунтарством, то подданные приобретали некоторые [субъективные] права»²⁶. Без сомнения, весьма прогрессивным моментом в развитии реалистического направления политической мысли в Новое время следует считать идею о народе как единственном источнике политической власти, то есть *теорию народного суверенитета*, тесно связанную с правом населения на восстание против существующей власти, что в крайнем случае могло сопровождаться убийством нелегитимного суверена как тирана или узурпатора. Одним из родоначальников данной концепции выступил на рубеже XVI–XVII вв. видный испанский историк, экономист и политический мыслитель, священник-иезуит, представитель Саламанкской школы, а также сторонник католической линии монархомахов *Хуан де Мариана* (1536–1624). В своем обширном трактате «*О государе и воспитании государя*» (*De rege et regis institutione libri tres*, 1599) он затронул животрепещущую проблему законности насильственного отстранения правителя-тирана от власти. Подняв огромный шквал негодования в кругах консервативно настроенной части политического истеблишмента Европы XVII в.,

де Мариана проводит четкое различие между правом умерщвлять тирана и властью решать, действительно ли государь должен считаться тираном. За пределами родной Испании, и даже несмотря на то, что оба едва ли являлись подходящими кандидатурами для этого, де Мариана и его трактат на протяжении более трех столетий были неразрывно связаны с радикальными представлениями о народном суверенитете и своевольном убийстве королей²⁷.

Выдающийся германский ученый, крупный теоретик права и политический мыслитель («отец современного федерализма» и один из создателей теории общественного договора) *Иоганн Альтузий* (ок. 1557–1638) развивал в своих политико-юридических работах достижения французских философов и немецких пандектистов²⁸. И. Альтузий, являясь представителем линии политического реализма, находился под ощутимым влиянием методологических приемов «китов» прогрессивной французской мысли XVI в. — Ж. Бодена и П. Рамуса. Из трудов Рамуса по формальной логике Альтузий воспринял системный подход, которой стал методологической основой известнейших его работ: «*Политика*» (*Politica methodice digesta, atque exemplis sacris et profanis illustrata*, 1603) и «*Три книги науки о праве*» (*Dicaeologica libri tres, totum et universum Jus*, 1617). «Развивая рамистский метод логической дихотомии, Альтузий подразделил общественные объединения на партикулярные и универсальные. Партикулярные, в свою очередь, подразделяются на города и провинции, а универсальные определяются как содружества (*respublica*) или королевства (*regnum*). Партикулярные общественные объединения не обладают суверенитетом; напротив, универсальные обладают таковым»²⁹. У Бодена Альтузий заимствовал идею суверенитета, неделимого по сущности и заключающегося прежде всего в законодательной деятельности публичной власти, но в федералистской трактовке германского ученого суверенитет может принадлежать только крупным политическим ассоциациям (народам, землям, государствам), а не парти-

²⁶ The Cambridge History of Medieval Political Thought, c. 350 — c. 1450. P. 494.

²⁷ См. подробнее: *Braun H. E. Juan de Mariana and Early Modern Spanish Political Thought*. Aldershot, 2007. P. 6–9.

²⁸ См., например: *Hueglin T. O. Early Modern Concepts for a Late Modern World: Althusius on Community and Federalism*. Waterloo, 1999. P. 1–12.

²⁹ *Althusius J. Politica*. Indianapolis, 1995. P. XVIII–XIX.

кулярным властителям — монархам или аристократам³⁰. Подвергнув аргументированной критике абсолютистскую позицию Ж. Бодена, И. Альтузий утверждал, что ошибочно возлагать самодержавную власть на государя, который позднее может быть низложен как immoralный и неспособный правитель, и подчеркивал, что абсолютная власть или суверенитет может корениться и в воле всех граждан государства³¹. Трактат «Политика» — один из наиболее ранних опытов федералистских концепций Нового времени — излагал корпоративный вариант теории общественного договора (концепция «политических симбионтов»), субъектами которого выступают большие политические общности, объединяющиеся в результате заключения договора в федеративные государства³². Основным объектом наблюдения для Альтузия являлась Священная Римская империя германской нации, обладавшая закрепленным нормами Золотой буллы (1356) электоральным механизмом, но представлявшая собой скорее пеструю и довольно рыхлую конфедерацию «лоскутных» княжеств, нежели подлинную федерацию союзных государств, и этот сепаратизм только усугублялся религиозным противостоянием католических и протестантских земель Германии.

Приведенные выше теоретические находки выдающихся представителей движения монархомахов оказали заметное влияние на развитие всей политической мысли Нового времени, в том числе и на сторонников республиканской формы правления. Широко известно высказывание видного британского исследователя политических теорий Нового времени Дж. Н. Фиггиса о том, что «Мариана посеял [семена революции], Альтузий их полил, а Робеспьер собрал всходы»³³.

2.2. Первыми в Новое время республиканцами и демократами в точном смысле этого слова становятся английские политические мыслители, а нередко и активные политические деятели, воочию явившие миру то единство теории и практики в политике, о котором некогда мечтал Карл Маркс (Джон Мильтон, Джерард Уинстенли, Джеймс Харрингтон, Генри Невилл, Эджерсон Сидней и др.). Хотя мыслители данного поколения делали лишь первые шаги в разра-

ботке научной теории республиканизма, тем не менее республиканские воззрения английских политических писателей кажутся более зрелыми, ясными и последовательными, чем у их непосредственных исторических предшественников — нидерландских мыслителей буржуазно-демократического толка (Эразм Роттердамский, Юст Липсий, Гуго Гроций, Петрус Кюнеус и ряд других). Данное обстоятельство было, по-видимому, непосредственно связано с наиболее высоким среди европейских стран уровнем развития капиталистического производства в Англии в начале Нового времени. На появление республиканских учений прямо повлияли бурные события 20 лет Английской буржуазной революции и гражданской войны (1640–1660), когда на авансцену истории вышли религиозно-политические движения, или «квазипартии», пуритан (пресвитериане, индепенденты, левеллеры и диггеры), политические требования которых были в духе того времени облачены в религиозные одежды. Признанным вождем и идеологом самого радикального движения времени Английской революции — диггеров (или «истинных левеллеров») — был политический деятель демократического склада и оригинальный мыслитель, представитель реалистической линии теории республиканизма *Джерард Уинстенли* (1609–1676), чьи политэкономические идеи (особенно о необходимости повсеместной отмены частной собственности) повлияли на всё дальнейшее развитие социалистической мысли Нового времени.

В своей ключевой работе «*Закон свободы в основе*» (*The Law of Freedom in a Platform*, 1652), посвященной лорду-протектору Оливеру Кромвелю, Дж. Уинстенли описал преимущественно аграрное общество, в котором земля и ресурсы для производства находились в совместном владении людей и где парламент, избранный всеми взрослыми мужчинами, облегчил бы переход к общей собственности. Ротация во всех высших государственных учреждениях сочеталась здесь с крепкой опорой на децентрализованную власть, обеспечением контроля местных общин над ополчением, производством продуктов питания и промышленных товаров, соблюдением закона, а также предоставлением бесплатного и всеобщего

³⁰ См.: *The Cambridge History of Political Thought, 1400–1700* / ed. by J. H. Burns. Cambridge, 2008. P. 290–291.

³¹ См.: *The Cambridge History of Political Thought, 1400–1700*. P. 312.

³² См. подробнее: *Tierney B.* Op. cit. P. 74–75.

³³ *Figgis J. N.* *Studies in Political Thought from Gerson to Grotius: 1414–1625*. Kitchener, 1999. P. 28.

государственного образования для молодежи. В этом «коммунальном» обществе совсем не будет «профессионального» духовенства или религиозного истеблишмента, но вопросы, представляющие общественный интерес, будут обсуждаться избранными лидерами. Согласно Уинстенли, человеческий разум и христианская жизнь испытают свой полный расцвет только в том обществе, где землей владеют и пользуются совместно; частная собственность, как он был убежден, ведет к греху и приводит к существованию, враждебному истинной жизни духа. Существование рабов и нищих в обществе, где широко распространено огромное неравенство богатства, было ясным свидетельством греховности современного человечества, ибо только неоспоримое право на распоряжение землей гарантирует личную свободу и устраняет причину всех конфликтов и несправедливости. Вместе с частной собственностью «одни возносятся на престол тирании, а другие ложатся под самое подножие страданий, как если бы земля была создана для немногих, а не для всех людей»³⁴. Не вызывает большого удивления, что радикальные политэкономические положения «Закона свободы» в свое время не оказали сколько-нибудь заметного идейного воздействия на членов «охвостья», на Кромвеля или даже на весьма либеральную партию левеллеров, которые все держались в стороне от слишком радикальных экономических предложений, выдвигаемых Уинстенли. Следует отметить, что взгляды Дж. Уинстенли приобрели актуальность гораздо позднее, уже в период промышленной революции и индустриального подъема, однако его мировоззрение было категорически отвергнуто обществом Англии середины XVII в., и мыслитель доживал свои дни неожиданно мирно по отношению к его былым дерзким эскападам, тихо служа сборщиком десятины, церковным старостой и приходским констеблем³⁵.

Ярким представителем утопической линии теории республиканизма в политической мысли XVII столетия является известный английский публицист, близкий по своим политическим взглядам к индипендентам, *Джеймс*

Харрингтон (1611–1677). Трактат «*Республика Океания*» (The Commonwealth of Oceana, 1656) — рассказ Дж. Харрингтона о вымышленном совершенном обществе — был написан в период глубокого разочарования населения Англии в режиме протектората Оливера Кромвеля. Республиканские теоретики в общем и целом с одобрением приняли импровизированную «республику» 1649 г., но после изгнания из стен парламента «охвостья» в 1653 г. ряд авторов заявили о своем недовольстве неблагоприятным поворотом событий³⁶. Начатая Харрингтоном, по всей видимости, в 1654 г., когда лорд-протектор Кромвель быстро продвигался к монархическому правлению во всем, кроме названия, «Республика Океания» содержит неоднократные ссылки на конкретные обстоятельства протектората. Однако нет никаких свидетельств того, что Харрингтон был сторонником республиканских идей до 1649 г.; на самом деле он был назначен «джентльменом спальни» Карла I в 1647 г. и, вероятно, оставался с королем до самой его казни³⁷. Дж. Харрингтон полагал, что с помощью предлагаемой им республиканской модели можно улучшить саму человеческую природу и укрепить добродетель, но, конечно, при условии, если правительство было создано для удовлетворения экономических требований людей, которых оно представляло. Харрингтон поддерживал такой взгляд на отношения между человеком и государством, которым утверждалось благотворное влияние здоровых политических институтов на характер жителей страны. Эта точка зрения, в частности, противоречила мнению Макиавелли и Мильтона о том, что даже лучшие политические институты не могут эффективно работать там, где люди, занимающие руководящие посты, коррумпированы и где общественный дух тех, кто занимает эти посты, не соответствует требованиям общества. По мысли Харрингтона, можно урегулировать индивидуальные интересы таким образом, чтобы даже плохие люди действовали так, как будто они были добродетельными, ибо каким бы искажением нравов ни отличалась современная ему Англия, вина лежит главным образом на политической

³⁴ Winstanley G. The Works of Gerrard Winstanley / ed. by G. H. Sabine. N. Y., 1965. P. 159.

³⁵ См., например: Hutton R. The British Republic 1649–1660. London, 1987. P. 32.

³⁶ См. подробнее: Zagorin P. History of Political Thought in the English Revolution. London, 1954. P. 149–150.

³⁷ См.: Harrington J. The Commonwealth of Oceana and A System of Politics / ed. by J. G. A. Pocock. Cambridge, 1992. P. VIII.

структуре государства, находящейся в разладе с экономическими реалиями своего времени³⁸. Таким образом коррупция была результатом политической нестабильности, а не причиной политического недуга, «поскольку, хотя человек грешен, но все же мир совершенен, так пусть же и гражданин будет грешен, а государство — совершенным»³⁹. Искренне заинтересованный в воплощении конституционной программы вымышленной Океании в действительность, Дж. Харрингтон построил свою особую модель идеального государства, которая, к сожалению, оказалась смешана его критиками с более ранними повествованиями об «утопиях», такими как «Утопия» Т. Мора или «Новая Атлантида» Ф. Бэкона.

Заключение. Политическая мысль XVII столетия сделала значительный и серьезный шаг вперед на пути к современной позитивной политической науке. Политическая теория рассматриваемого периода оказалась способной подняться до осознания объективного несовершенства существующих в действительности политических институтов и дать свои рекомендации по устранению выявленных недостатков, насколько это представлялось принципиально возможным в условиях изначального несовершенства «падшего» мира. И хотя иные политические «рецепты» ряда мыслителей порой страдали явным идеализмом, а их авторы — очевидным субъективизмом в своих пред-

почтениях, многие из предложенных тогда решений следует признать остроумными и не потерявшими своей теоретической актуальности. Следует снова подчеркнуть, что политическая теория в большинстве случаев движется вослед политической практике и реалистическая линия политической науки находит свою цель в адекватном осмыслении действительно существующих институтов публичной власти, поскольку в полной мере жизнеспособная политическая система не может быть создана по абстрактным указаниям неких мудрецов или пророков. По всей видимости, именно априорный, объективный характер развития политических институтов оказывается гарантией их высокой эффективности и стабильности, в то время как искусственно выстроенные на основе некоего теоретического, доктринального а posteriori политические системы не могут быть прочными и долговечными в принципе (например, Арабский халифат, Священная Римская империя германской нации, «советский проект» или «Третий рейх»). Таким образом, «хорошая» политическая теория должна не столько предписывать установление той или иной «идеальной» формы правления, сколько с возможно достижимой степенью объективности объяснять характерные особенности (сущность и существование; форму и содержание; структуру и функции и т.д.) политических институтов, реально сложившихся в конкретном обществе.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Гайдено П. П. История новоевропейской философии в ее связи с наукой. — М., 2000.
2. Струве П. Б. Дух и слово. — Париж, 1981.
3. Фролова Е. А. История политических и правовых учений : учебник. — М., 2017.
4. Честнов И. Л. Постклассическая теория права : монография. — СПб., 2012.
5. Althusius J. *Politica*. — Indianapolis, 1995.
6. Baxter R. *A Holy Commonwealth* / ed. by W. Lamont. — Cambridge, 1994.
7. Bodin J. *On Sovereignty: four chapters from The Six Books of a Commonwealth* / ed. and transl. by J. H. Franklin. — Cambridge, 2010.
8. Bossuet J.-B. *Discours sur l'histoire universelle. Chronologie et preface* par J. Truchet. — Paris, 1966.
9. Bossuet J.-B. *Politique de Bossuet / textes choisis et presentes* par J. Truchet. — Paris, 1966.
10. Bossuet J.-B. *Politique sacree tiree des propres paroles de l'écriture sainte; et avec introd. et notes* par J. Le Brun. — Geneve, 1967.
11. Braun H. E. *Juan de Mariana and Early Modern Spanish Political Thought*. — Aldershot, 2007.
12. Condren C. *George Lawson's Politica and the English Revolution*. — Cambridge, 2002.

³⁸ См. подробнее: *Republicanism, Liberty, and Commercial Society, 1649–1776* / ed. by D. Wootton. Stanford, CA, 1994. P. 100.

³⁹ *Harrington J. The Commonwealth of Oceana // The Political Works of James Harrington* / ed. by J. G. A. Pocock. Cambridge, 1977. P. 320.

13. *Downing B.* Medieval origins of constitutional government in West // *Theory and society*. — Amsterdam, 1989. — Vol. 18. — № 2.
14. *Figgis J. N.* *Studies in Political Thought from Gerson to Grotius: 1414–1625*. — Kitchener, 1999.
15. *Franklin J. H.* *John Locke and the Theory of Sovereignty*. — Cambridge, 1978.
16. *Harrington J.* *The Commonwealth of Oceana and A System of Politics* / ed. by J. G. A. Pocock. — Cambridge, 1992.
17. *Harrington J.* *The Commonwealth of Oceana // The Political Works of James Harrington* / ed. by J. G. A. Pocock. — Cambridge, 1977.
18. *Hueglin T. O.* *Early Modern Concepts for a Late Modern World: Althusius on Community and Federalism*. — Waterloo, 1999.
19. *Hutton R.* *The British Republic 1649–1660*. — London, 1987.
20. *Lawson G.* *Politica Sacra et Civilis* / ed. by C. Condren. — Cambridge, 1992.
21. *Medieval Political Theory — A Reader: The Quest for the Body Politic, 1100–1400* / ed. by C. J. Nederman and K. Langdon Forhan. — N. Y., 1993.
22. *Republicanism, Liberty, and Commercial Society, 1649–1776* / ed. by D. Wootton. — Stanford, CA, 1994.
23. *Schlatter R.* *Richard Baxter and Puritan Politics*. — Rutgers, NJ, 1957.
24. *Shennan J. H.* *Government and Society in France, 1461–1661*. — London, 1969.
25. *The Cambridge Companion to Locke* / ed. by V. Chappell. — Cambridge, 1994.
26. *The Cambridge History of Medieval Political Thought, c. 350 — c. 1450* / ed. by J. H. Burns. — Cambridge, 2007.
27. *The Cambridge History of Political Thought, 1400–1700* / ed. by J. H. Burns. — Cambridge, 2008.
28. *Tierney B.* *Religion, Law, and the Growth of Constitutional Thought, 1150–1650*. — Cambridge, 1982.
29. *Waldron J.* *God, Locke, and Equality*. — Cambridge, 2002.
30. *War, Diplomacy and Imperialism, 1618–1783* / ed. by G. Symcox. — N. Y., 1974.
31. *Winstanley G.* *The Works of Gerrard Winstanley* / ed. by G. H. Sabine. — N. Y., 1965.
32. *Zagorin P.* *History of Political Thought in the English Revolution*. — London, 1954.

Материал поступил в редакцию 14 сентября 2020 г.

REFERENCES

1. Gaydenko PP. *Istoriya novoevropeyskoy filosofii v ee svyazi s naukoy* [The history of New European philosophy in its connection with science]. Moscow; 2000. (In Russ.)
2. Struve PB. *Dukh i slovo* [The spirit and the word]. Paris; 1981. (In Russ.)
3. Frolova EA. *Istoriya politicheskikh i pravovykh ucheniy: uchebnik* [History of political and legal doctrines: A textbook]. Moscow; 2017. (In Russ.)
4. Chestnov IL. *Postklassicheskaya teoriya prava: monografiya*. [Postclassical theory of law: A monograph]. St. Petersburg; 2012. (In Russ.)
5. Althusius J. *Politica*. Indianapolis; 1995. (In Eng.)
6. Baxter R. *A Holy Commonwealth*. Cambridge; 1994. (In Eng.)
7. Bodin J. *On Sovereignty: four chapters from The Six Books of a Commonwealth*. Ed. and transl. by J. H. Franklin. Cambridge; 2010. (In Eng.)
8. Bossuet J.-B. *Discours sur l’histoire universelle. Chronologie et preface par J. Truchet*. Paris; 1966. (In Fr.)
9. Bossuet J.-B. *Politique de Bossuet. Textes choisis et presentes par J. Truchet*. Paris; 1966. (In Fr.)
10. Bossuet J.-B. *Politique sacree tiree des propres paroles de l’écriture sainte; et avec introd. et notes par J. Le Brun*. Geneve; 1967. (In Fr.)
11. Braun HE. *Juan de Mariana and Early Modern Spanish Political Thought*. Aldershot; 2007. (In Eng.)
12. Condren C. *George Lawson’s Politica and the English Revolution*. Cambridge; 2002. (In Eng.)
13. Downing B. *Medieval origins of constitutional government in West. Theory and society*. 1989;18(2). (In Eng.)
14. Figgis JN. *Studies in Political Thought from Gerson to Grotius: 1414-1625*. Kitchener; 1999. (In Eng.)
15. Franklin JH. *John Locke and the Theory of Sovereignty*. Cambridge; 1978. (In Eng.)
16. Harrington J. *The Commonwealth of Oceana and a System of Politics*. Cambridge; 1992. (In Eng.)

17. Harrington J. The Commonwealth of Oceana. In: Pocock JGA. The Political Works of James Harrington. Cambridge; 1977. (In Eng.)
18. Hueglin TO. Early Modern Concepts for a Late Modern World: Althusius on Community and Federalism. Waterloo; 1999. (In Eng.)
19. Hutton R. The British Republic 1649-1660. London; 1987. (In Eng.)
20. Lawson G. Politica Sacra et Civilis. Cambridge; 1992. (In Eng.)
21. Nederman CJ, Langdon Forhan K, editors. Medieval Political Theory — A Reader: The Quest for the Body Politic, 1100-1400. N.Y.; 1993. (In Eng.)
22. Wootton D, editor. Republicanism, Liberty, and Commercial Society, 1649-1776. Stanford, CA; 1994. (In Eng.)
23. Schlatter R. Richard Baxter and Puritan Politics. Rutgers, NJ; 1957. (In Eng.)
24. Shennan JH. Government and Society in France, 1461-1661. London; 1969. (In Eng.)
25. Chappell V, editor. The Cambridge Companion to Locke. Cambridge; 1994. (In Eng.)
26. Burns JH, editor. The Cambridge History of Medieval Political Thought, c. 350 - c. 1450. Cambridge; 2007. (In Eng.)
27. Burns JH, editor. The Cambridge History of Political Thought, 1400-1700. Cambridge; 2008. (In Eng.)
28. Tierney B. Religion, Law, and the Growth of Constitutional Thought, 1150-1650. Cambridge; 1982. (In Eng.)
29. Waldron J. God, Locke, and Equality. Cambridge; 2002. (In Eng.)
30. Symcox G, editor. War, Diplomacy and Imperialism, 1618-1783. N. Y.; 1974. (In Eng.)
31. Winstanley G. The Works of Gerrard Winstanley. N. Y.; 1965. (In Eng.)
32. Zagorin P. History of Political Thought in the English Revolution. London; 1954. (In Eng.)

ПРАВО И ЦИФРОВАЯ ЭКОНОМИКА

- ✓ Свидетельство о регистрации СМИ — ПИ № ФС77-72703 от 23 апреля 2018 г.;
- ✓ 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 UNIVERSITY LAW REVIEW

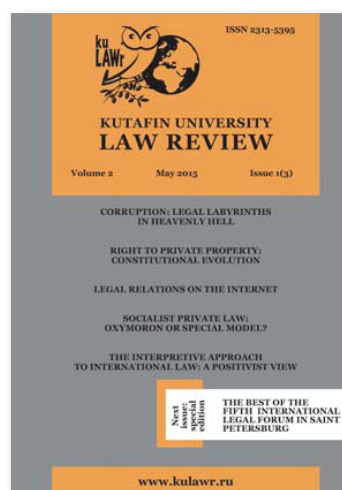
Мультиотраслевой научный юридический журнал, который издается на английском языке с сентября 2014 г. и выходит два раза в год. Журнал нацелен на интеграцию российской правовой науки в мировое юридическое сообщество, организацию диалога правоведов по актуальным проблемам теоретической и практической юриспруденции, расширение кругозора и интеллектуальных горизонтов представителей российского правоведения, повышение узнаваемости и авторитета наших ученых-юристов.

Журнал публикует статьи известных и начинающих ученых, юристов-практиков, а также студентов и аспирантов. Главный критерий отбора публикаций — это качество содержания, которое отражает талант автора, его эрудицию и профессионализм в исследуемой сфере, добросовестность и глубину проведенного анализа, использование богатого арсенала научной методологии, актуальность проблематики и новизну результатов проведенного исследования.

Данное издание создает уникальную возможность писать и публиковать научные статьи на английском языке в целях существенного расширения профессиональной читательской аудитории, повышения индекса цитирования, выхода на международный научный уровень.

В качестве авторов, членов редакционного совета и редакционной коллегии с журналом Kutafin University Law Review сотрудничают выдающиеся российские и зарубежные специалисты в различных областях юриспруденции.

The best ideas are always welcomed!



Редакционная подписка на журналы Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

Журналы Университета распространяются через объединенный каталог «Пресса России» и интернет-каталог агентства «Книга-Сервис».

Подписаться на журнал можно с любого месяца. Подписные индексы журналов:

«Актуальные проблемы российского права» – 11178, Lex Russica – 11198,

«Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)» – 40650, «Право и цифровая экономика» – 39492.

Будем рады видеть Вас в числе подписчиков!

ISSN 1729-5920



9 771729 592008