

ISSN 2619-0648

Научный журнал

Ex jure



2022

1

Учредитель и издатель:

Пермский
государственный
национальный
исследовательский
университет

Адрес учредителя,
издателя и редакции:

614990, Россия,
г. Пермь, ул. Букирева, 15
Тел. (342) 239-62-75
E-mail: ex-jure@mail.ru
Http://ex-jure.psu.ru

Журнал зарегистрирован
в Федеральной службе
по надзору в сфере связи,
информационных технологий и
массовых коммуникаций (Роскомнадзор).
Регистрационный номер
ПИ № ФС 77-73154
от 22 июня 2018 г.

Подписной индекс – 83987
Каталог Прессы России

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Голубцов Валерий Геннадьевич (председатель) – д. ю. н., профессор, зав. кафедрой предпринимательского права, гражданского и арбитражного процесса Пермского государственного национального исследовательского университета, г. Пермь;

Габов Андрей Владимирович – д. ю. н., член-корреспондент Российской академии наук, Заслуженный юрист РФ, г. Москва;

Головина Светлана Юрьевна – д. ю. н., профессор, зав. кафедрой трудового права Уральского государственного юридического университета, г. Екатеринбург;

Гонгalo Бронислав Мечиславович – д. ю. н., профессор, зав. кафедрой гражданского права Уральского государственного юридического университета, г. Екатеринбург;

Вавилин Евгений Валерьевич – д. ю. н., профессор, проректор по научной работе, зав. кафедрой гражданского права Саратовской государственной юридической академии, г. Саратов;

Ерикова Инна Владимировна – д. ю. н., профессор, заведующая кафедрой предпринимательского права Московской государственной юридической академии им. О. Е. Кутафина, г. Москва;

Зайцев Владимир Васильевич – д. ю. н., профессор, профессор кафедры правового обеспечения рыночной экономики Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Заслуженный юрист РФ, г. Москва;

Запольский Сергей Васильевич – д. ю. н., профессор, главный научный сотрудник сектора административного права и административного процесса Института государства и права РАН, Заслуженный юрист РФ, г. Москва;

Зуев Сергей Васильевич – д. ю. н., профессор, зав. кафедрой правоохранительной деятельности и национальной безопасности Южно-Уральского государственного университета, г. Челябинск;

Кочев Владимир Александрович – д. ю. н., профессор, профессор кафедры административного и конституционного права Пермского государственного национального исследовательского университета, г. Пермь;

Кузнецова Ольга Анатольевна (главный редактор) – д. ю. н., профессор, профессор кафедры гражданского права, заместитель декана по науке юридического факультета Пермского государственного национального исследовательского университета, г. Пермь;

Тарханов Ильдар Абдулхакович – д. ю. н., профессор, профессор кафедры уголовного права, научный руководитель юридического факультета Казанского (Приволжского) федерального университета, г. Казань;

Толстик Владимир Алексеевич – д. ю. н., профессор, начальник кафедры теории и истории государства и права Нижегородской академии МВД РФ, г. Нижний Новгород.

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Кузнецова Ольга Анатольевна (главный редактор) – д. ю. н., профессор, профессор кафедры гражданского права, заместитель декана по науке юридического факультета Пермского государственного национального исследовательского университета, г. Пермь;

Аристов Евгений Вячеславович – д. ю. н., доцент, профессор кафедры предпринимательского права, гражданского и арбитражного процесса Пермского государственного национального исследовательского университета, г. Пермь

Безруков Сергей Сергеевич – д. ю. н., доцент, начальник отдела Научно-исследовательского центра по исследованию проблем расследования преступлений Всероссийского научно-исследовательского института МВД РФ, г. Москва;

Валеев Дамир Хамитович – д. ю. н., профессор, профессор кафедры предпринимательского права, гражданского и арбитражного процесса Пермского государственного национального исследовательского университета, г. Пермь; заместитель декана юридического факультета Казанского (Приволжского) федерального университета, г. Казань;

Васильева Юлия Валерьевна – д. ю. н., профессор, зав. кафедрой трудового и международного права Пермского государственного национального исследовательского университета, г. Пермь;

Каплунов Андрей Иванович – д. ю. н., профессор, руководитель научной школы «Административная и административно-процессуальная деятельность МВД России» Санкт-Петербургского университета МВД России, г. Санкт-Петербург;

Комиссарова Елена Генриховна – д. ю. н., профессор, профессор кафедры гражданского права Пермского государственного национального исследовательского университета, г. Пермь;

Липинский Дмитрий Анатольевич – д. ю. н., профессор, профессор кафедры «Конституционное и административное право» Тольяттинского государственного университета, г. Тольятти;

Лопашенко Наталья Александровна – д. ю. н., профессор, профессор кафедры уголовного и уголовно-исполнительного права Саратовской государственной юридической академии, г. Саратов;

Матвеев Антон Геннадьевич – д. ю. н., доцент, профессор кафедры гражданского права Пермского государственного национального исследовательского университета, г. Пермь;

Незнамова Зинаида Александровна – д. ю. н., профессор, профессор кафедры уголовного права Уральского государственного юридического университета, г. Екатеринбург;

Пастухов Павел Сысоевич – д. ю. н., доцент, профессор кафедры уголовного процесса и криминалистики Пермского государственного национального исследовательского университета, г. Пермь;

Поляков Сергей Борисович – д. ю. н., профессор, профессор кафедры теории и истории государства и права Пермского государственного национального исследовательского университета, г. Пермь;

Романовский Георгий Борисович – д. ю. н., профессор, зав. кафедрой уголовного права Пензенского государственного университета, г. Пенза;

Стахов Александр Иванович – д. ю. н., профессор, зав. кафедрой административного права и процесса Российской государственного университета правосудия, г. Москва.

Фёдорова Марина Юрьевна – д. ю. н., профессор, Советник Конституционного суда Российской Федерации, г. Москва

Founder and publisher:
Perm State University

Address of the Founder,
Editorial Board, Editorial
Staff and Editorial Office:

15, Bukireva st., Perm,
Russia, 614990
Phon.+7 (342) 239-62-75
E-mail: ex-jure@mail.ru
Http://ex-jure.psu.ru

EDITORIAL BOARD

Golubtsov Valeriy Gennadyevich (Head of the Editorial Board) – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Head of the Department of Business Law, Civil and Arbitration Procedure, Perm State University, Perm;

Gabov Andrey Vladimirovich – Doctor of Juridical Sciences, Corresponding Member of the Academy of Sciences of Russia, Honored Lawyer of the Russian Federation, Moscow;

Gololina Svetlana Yurevna – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Head of the Department of Labor Law, The Ural State Law University, Ekaterinburg;

Gongalo Bronislav Mechislavovich – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Head of the Department of Civil Law, The Ural State Law University, Ekaterinburg;

Vavilin Yevgeniy Valeryevich – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Vice-Rector of Scientific Affairs, Head of the Department of Civil Law, The Saratov State Law Academy, Saratov;

Yershova Inna Valentinovna – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Head of the Department of Entrepreneurial Law, The Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow;

Zaitsev Vladimir Vasilievich – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor in the Department of Legal Support of Market Economy, The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Honored Lawyer of the Russian Federation, Moscow;

Zapolotskyi Sergey Vasilievich – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Chief Researcher of the Branch of Administrative Law and Administrative Procedure of the Institute of State and Law, the Russian Academy of Sciences, Honored Lawyer of the Russian Federation, Moscow;

Zuev Sergei Vasilevich – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Head of the Department of Law Enforcement and National Security, The South Ural State University, Chelyabinsk;

Kochev Vladimir Aleksandrovich – Professor, Doctor of Juridical Sciences, Professor, Head of the Department of Administrative and Constitutional Law, Perm State University, Perm;

Kuznetsova Olga Anatolyevna (Editor in Chief) – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Vice Dean for Scientific Affairs of the Law Faculty, Perm State University, Perm;

Tarkhanov Ildar Abdulhakovich – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor in the Department of Criminal Law, Research Supervisor of the Law Faculty, Kazan (Volga region) Federal University, Kazan;

Tolstik Vladimir Alekseevich – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Head of the Department of Theory and History of State and Law, Nizhny Novgorod Academy of the Interior Ministry of the Russian Federation, Nizhny Novgorod

EDITORIAL STAFF

Kuznetsova Olga Anatolyevna (Editor in Chief) – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Vice Dean for Scientific Affairs of the Law Faculty, Perm State University, Perm;

Aristov Evgeny Vyacheslavovich – Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor, Professor in the Department of Business Law, Civil and Arbitration Process, Perm State University, Perm;

Bezrukov Sergey Sergeevich – Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor, Head of Division Research Center for the Study of Investigation of Crimes Issues Federal Public Establishment, National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation, Moscow;

Valeev Damir Khamitovich – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor in the Department of Business Law, Civil and Arbitration Procedure, Perm State University, Perm; Vice Dean of the Law Faculty, Kazan (Volga Region) Federal University, Kazan;

Vasileva Yuliya Valerevna – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Head of the Department of Labor and International Law, Perm State University, Perm;

Kaplunov Andrei Ivanovich – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Head of the Scientific School «Administrative and Administrative-Procedural Activity of the Ministry of Internal Affairs of Russia», Saint-Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, St. Petersburg;

Komissarova Elena Genrikhovna – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor in the Department of Civil Law, Perm State University, Perm;

Lipinsky Dmitriy Anatolyevich – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor in the Department of Constitutional and Administrative Law, Togliatti State University, Togliatti;

Lopashenko Natalya Aleksandrovna – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor of the Department of Criminal and Criminal Executive law, Saratov State Law Academy, Saratov;

Matveev Anton Gennadievich – Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor, Professor in the Department of Civil Law, Perm State University, Perm;

Neznamova Zinaida Aleksandrovna – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor of the Department of Criminal Law, Ural State Law University, Ekaterinburg;

Pastukhov Pavel Sysoevich – Doctor of Juridical Sciences, Professor in the Department of Criminal Procedure and Criminology, Perm State University, Perm;

Polyakov Sergei Borisovich – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor of the Department of Theory and History of State and Law, Perm State University, Perm;

Romanovskiy Georgiy Borisovich – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Head of the Department of Criminal Law, Penza State University, Penza;

Stahov Aleksandr Ivanovich – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Head of the Department of Administrative Law and Procedure, Russian State University of Justice, Moscow;

Fedorova Marina Yurevna – Doctor of Juridical Sciences, Professor, Adviser of the Constitutional Court of the Russian Federation, Saint-Petersburg

СОДЕРЖАНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОЕ, АДМИНИСТРАТИВНОЕ И ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

Лабашова Э. Р. РАЗВИТИЕ И ПРОБЛЕМЫ МЕЖВЕДОМСТВЕННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ И ОРГАНОВ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ИСПОЛНЕНИЯ 7

Плотникова Е. С. К ВОПРОСУ О КОНСТИТУЦИОННОМ ЗАКРЕПЛЕНИИ РЕПРОДУКТИВНЫХ ПРАВ И СВОБОДЫ РЕПРОДУКТИВНОГО САМООПРЕДЕЛЕНИЯ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ 23

Худолей Д. М. ОДНОЗНАЧНОСТЬ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СИСТЕМ КАК КРИТЕРИЙ ИХ СПРАВЕДЛИВОСТИ 33

Худолей К. М. КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РФ И ЕСПЧ: ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ОТНОШЕНИЙ 48

ГРАЖДАНСКОЕ, СЕМЕЙНОЕ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО

Губарева А. В. НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО СОПРОВОЖДЕНИЯ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИХ СДЕЛОК В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ COVID-19 . 64

Лысаковская Ю. О., Конаневич Ю. Г. ПЕРСПЕКТИВЫ ИНСТИТУАЛИЗАЦИИ АГЕНТСКОГО ДОГОВОРА В ПРАВЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ 74

Семякин М. Н. ФОРМИРОВАНИЕ ИДЕЙ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ВЕЩНОМ ПРАВЕ В ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ 86

ГРАЖДАНСКИЙ И АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

Федяев Д. А., Любимова Е. В. ТИПОЛОГИЯ ИСКОВ ПО ЗАКОНУ ОБ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЯХ В СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ХОЗЯЙСТВЕННЫЕ ОБЩЕСТВА 98

ТРУДОВОЕ ПРАВО И ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Маматказин И. Р. СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПРАВОВОЙ ПРИРОДЫ И СУЩНОСТИ ПЕНСИЙ ПО ОБЯЗАТЕЛЬНОМУ ПЕНСИОННОМУ СТРАХОВАНИЮ И НЕГОСУДАРСТВЕННОМУ ПЕНСИОННОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ 116

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

Максимов О. А. О ПРЕДМЕТЕ СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ КАК ЭЛЕМЕНТА МЕХАНИЗМА РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ХОДАТАЙСТВО И ЖАЛОБУ 131

ПРАВИЛА НАПРАВЛЕНИЯ И ОПУБЛИКОВАНИЯ

НАУЧНЫХ СТАТЕЙ В «EX JURE» 142

CONTENTS

CONSTITUTIONAL, ADMINISTRATIVE AND FINANCIAL LAW

Labashova E. R. DEVELOPMENT AND PROBLEMS OF INTERDEPARTMENTAL
INTERACTION BETWEEN INTERNAL AFFAIRS AGENCIES AND
COMPULSORY ENFORCEMENT AGENCIES 7

Plotnikova E. S. ON THE QUESTION OF THE CONSTITUTIONAL FIXING
OF REPRODUCTIVE RIGHTS AND FREEDOM OF REPRODUCTIVE
SELF-DETERMINATION IN FOREIGN COUNTRIES:
A COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS 23

Khudoley D. M. RESOLVABILITY OF ELECTORAL SYSTEMS AS
A CRITERION OF THEIR FAIRNESS 33

Khudoley K. M. THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RF AND THE ECTHR:
HISTORY OF RELATIONSHIP DEVELOPMENT 48

CIVIL, FAMILY AND BUSINESS LAW

Gubareva A. V. SOME ASPECTS OF LEGAL SUPPORT OF FOREIGN ECONOMIC
TRANSACTIONS IN THE CONTEXT OF THE COVID-19 PANDEMIC 64

Lysakovskaya J. O., Konanovich Y. G. PROSPECTS FOR INSTITUTIONALIZING
AN AGENCY AGREEMENT IN THE LAW OF THE REPUBLIC OF BELARUS 74

Semyakin M. N. FORMATION OF IDEAS AND LEGISLATION ON PROPERTY
RIGHTS IN PRE-REVOLUTIONARY RUSSIA 86

CIVIL AND CIVIL AND COMMERCIAL PROCEDURE

Fedyayev D. A., Liubimova E. V. TYPOLOGY OF CLAIMS UNDER THE LAW
ON FOREIGN INVESTMENTS IN STRATEGIC BUSINESS ENTITIES 98

LABOR LAW AND SOCIAL SECURITY LAW

Mamatkazin I. R. COMPARATIVE ANALYSIS OF THE LEGAL NATURE
AND ESSENCE OF PENSIONS FOR COMPULSORY PENSION INSURANCE
AND PRIVATE PENSION PROVISION 116

CRIMINAL LAW AND PROCEDURE

Maximov O. A. ON THE SUBJECT OF JUDICIAL CONTROL AS AN ELEMENT OF
THE MECHANISM FOR EXERCISING THE RIGHT TO APPLY
AND COMPLAINT 131

RULES OF SUBMISSION AND PUBLICATION SCIENTIFIC ARTICLES IN “EX JURE” 142

КОНСТИТУЦИОННОЕ, АДМИНИСТРАТИВНОЕ И ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

УДК 351.74+347.9

DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-7-22

РАЗВИТИЕ И ПРОБЛЕМЫ МЕЖВЕДОМСТВЕННОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ И ОРГАНОВ ПРИНУДИТЕЛЬНОГО ИСПОЛНЕНИЯ

Э. Р. Лабашова

капитан полиции, начальник отделения
обеспечения исполнения постановлений по делам
об административных правонарушениях отдела
по исполнению административного законодательства

Центр автоматизированной фиксации административных пра-
вонарушений в области дорожного движения
ГИБДД МВД по Республике Татарстан
420059, Россия, Республика Татарстан, Казань,
Оренбургский тракт, 5

E-mail: elabashova@mvd.ru

***Аннотация:** в рамках данной статьи автором предпринята попытка про-
анализировать взаимодействие и выявить ключевые точки пересе-
чения деятельности и полномочий органов внутренних дел и служ-
бы судебных приставов, возникающие в процессе принудительного
исполнения судебных решений. Дополнительно автор фокусирует
внимание на ретроспективном обзоре и осмыслиении истории
трансформаций механизма взаимодействия двух силовых структур.*

© Лабашова Э. Р., 2022



На основе изучения законодательства, а также судебной и право-применительной практики автором выдвигается тезис о том, что сегодня микроклимат в сфере межведомственного взаимодействия является более благоприятным и способствует более эффективной работе в сравнении с предыдущими периодами. Одновременно с этим подчеркивается, что отдельные аспекты необходимо продолжать совершенствовать и за счет этих точек роста улучшать качество взаимодействия обеих силовых структур.

Ключевые слова: исполнительное право, ФССП, МВД, принудительное исполнение, межведомственное взаимодействие, история

DEVELOPMENT AND PROBLEMS OF INTERDEPARTMENTAL INTERACTION BETWEEN INTERNAL AFFAIRS AGENCIES AND COMPULSORY ENFORCEMENT AGENCIES

E. R. Labashova

Central Administrative Failure Department of the Road Traffic Safety Inspectorate of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Tatarstan

5 Orenburgsky trakt, Kazan, Republic of Tatarstan, 420059, Russia

E-mail: elabashova@mvd.ru

Abstract: in this article, the author makes an attempt to analyze the interaction and identify key points of intersection of activities and powers of internal affairs bodies and the bailiff service, which arise in the process of enforcement of a court decision. Additional focus of the study is focused on a retrospective analysis and history of transformations of the mechanisms of interaction between the two power structures. The basis of this work is the analysis of legislation, as well as judicial and law enforcement practice. According to the results of which the author puts forward the thesis that today the microclimate in the sphere of interaction between the bodies of compulsory enforcement and internal affairs bodies is more favorable and contributes to more effective work, in comparison with previous periods. At the same time, it is emphasized that there are certain aspects that need to be improved and at the expense of these points of growth to improve the quality of inter-agency interaction, as well as to increase the effectiveness of activities.

Keywords: enforcement law, Federal Bailiff Service, Ministry of Internal Affairs, enforcement, interagency cooperation, history

В соответствии с действующим законодательством, нормами права и самим духом закона обязанности по исполнению судебных актов, а также нормативных и правоприменительных актов как других органов, так и должностных лиц возложены на компетентные органы принудительного исполнения Российской Федерации.

Действующее на сегодняшний день нормативно-правовое регулирование предусматривает условия и порядок принудительного исполнения актов, вынесенных субъектами, которым, при осуществлении делегированных им федеральным законом обязанностей, предоставлено право накладывать на иностранные государства, физических и юридических лиц, Российскую Федерацию, субъекты Российской Федерации и муниципальные образования обязанности по передаче другим гражданам, организациям или в соответствующие бюджеты денежных средств. Круг прав и обязанностей для принудительного исполнения актов прямо урегулирован положениями Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее – Закон об исполнительном производстве). В частности, данный закон, как в нынешней редакции, так и в предыдущих интерпретациях и вариациях, наделяет судебных приставов-исполнителей серьезными полномочиями по принуждению должников – физических и юридических лиц к исполнению своих обязательств¹.

При этом необходимо понимать, что сам по себе процесс принудительного исполнения не может ограничиваться исключительно действиями сотрудников федеральной службы судебных приставов и что большое значение здесь приобретает межведомственное взаимодействие с иными органами власти².

Одной из задач настоящего исследования является рассмотрение основных точек соприкосновения органов внутренних дел и службы судебных приставов в ходе принудительного исполнения, а также обзор и осмысление тех изменений, которые происходили в механизме взаимодействия двух силовых структур.

Содержание и правовые идеи, заключенные в положениях статьи 62 Закона об исполнительном производстве, позволяют сделать вывод о том, что на сотрудников органов внутренних дел в рамках полномочий, прав и обя-

¹ Валеев Д. Х. Комментарий к Федеральному закону от 2 октября 2007 г. «Об исполнительном производстве» (продолжение) // Вестник гражданского процесса. 2013. № 6. С. 133.

² См. также: Голубцов В. Г. Принцип добросовестности как элемент правового механизма стимулирования должника к надлежащему исполнению обязательств и гарантирования интересов кредиторов: анализ судебно-арбитражной практики // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2016. Вып. 2. С. 175–184.

занностей, делегированных им действующим законодательством, возложена функция содействия судебным приставам-исполнителям в процессе исполнительного производства. Зачастую такое содействие становится насущной необходимостью (например, при розыске должника, а также его имущества). Указанные действия производятся на основании и в порядке, установленном совместным нормативным правовым актом федерального органа исполнительной власти, осуществляющего нормативно-правовое регулирование в сфере юстиции, и федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Схожую по своей правовой природе правовую норму содержит Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», возлагающий на полицию обязанности по оказанию содействия сотрудникам органов принудительного исполнения Российской Федерации «в порядке, определяемом федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел и федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по нормативно-правовому регулированию в сфере обеспечения установленного порядка деятельности судов и исполнения судебных актов и актов других органов, при осуществлении розыска гражданина – ответчика по гражданскому делу, а также должника, имущества должника или розыска ребенка по исполнительным документам» (п. 1 ч. 1 ст. 12 введен Федеральным законом от 03.12.2011 г. № 389-ФЗ, в ред. Федерального закона от 01.10.2019 г. № 328-ФЗ).

Ранее, до октября 2018 г., Федеральная служба судебных приставов (ФССП) России и Министерство внутренних дел (МВД) РФ осуществляли свое межведомственное взаимодействие на основании приказа Министерства юстиции РФ и МВД РФ от 9 декабря 2005 г. № 208/1003 «Об утверждении Положения о взаимодействии Федеральной службы судебных приставов и Министерства внутренних дел Российской Федерации, их территориальных органов» (далее – Положение), которым было регламентировано информационное сотрудничество двух силовых структур.

Не останавливаясь на вопросах взаимодействия МВД и ФССП России в части обеспечения безопасности в зданиях судов, обратим внимание на обмен информацией между ними.

Утвержденное Положение определяло порядок направления запросов и ответов на них, обмена исполнительными документами (постановлениями по делам об административных правонарушениях), в том числе в отношении органов внутренних дел. Кроме того, на основании данного Положения осуществлялся документооборот в части направления копий постановлений о наложении (снятии) запрета на снятие с учета, изменение регистрационных

данных, проведение государственного технического осмотра автотранспортных средств должника.

В связи с ненадлежащим исполнением, а равно уклонением от исполнения обязательств, возникших в связи с вынесением судебным органом решения или иного судебного акта, которым завершается рассмотрение дела по существу, и получением исполнительного листа, в территориальные органы МВД России направлялись копии документов, предусматривавших ограничения для граждан на выезд за пределы Российской Федерации на период, определяемый моментом завершения формирования территориальных органов Федеральной миграционной службы.

Положение предусматривало также оказание МВД России и его территориальными органами содействия судебным приставам-исполнителям в случаях препятствования им в совершении исполнительных действий либо возникновения угрозы их жизни или здоровью.

Обращаясь к истории развития межведомственного взаимодействия и освещая отдельные ее вехи, нельзя не отметить, что 14 декабря 2012 г. было заключено Соглашение между Федеральной службой судебных приставов и Министерством внутренних дел Российской Федерации об обмене информацией в электронном виде (№ 12/14-21/1/11806). Предметом настоящего соглашения была определена организация обмена в электронном виде сведениями, содержащимися в автоматизированных информационных системах. На практике данное соглашение реализовало возможность направления структурными подразделениями территориальных органов ФССП России в адрес МВД России запросов в электронном виде (и получения на них ответов), постановлений о наложении (снятии) запрета на снятие с учета, изменение регистрационных данных, проведение государственного технического осмотра автотранспортных средств должника. Безусловно, электронное взаимодействие, в особенности по направлению постановлений, запрещающих проведение регистрационных действий с автотранспортными средствами, значительно сократило трудозатраты сотрудников двух ведомств при обработке информации и обеспечило оперативное внесение соответствующих сведений в базы данных.

Как было отмечено ранее, Положение, утвержденное совместным приказом Минюста РФ и МВД РФ от 9 декабря 2005 г. № 208/1003, прекратило свое действие в октябре 2018 г. Именно тогда был издан приказ Министерства юстиции РФ и МВД России от 29 августа 2018 г. № 178/565 «Об утверждении Порядка оказания сотрудниками органов внутренних дел содействия судебным приставам-исполнителям в ходе исполнительного производства, в том числе при осуществлении розыска должника, его имущества или розыска

ребенка, а также при розыске на основании судебного акта по гражданскому делу гражданина-ответчика» (зарегистрирован в Министерстве юстиции РФ 07.09.2018 г. № 52111) (далее – Порядок).

Указанный документ фактически представляет собой инструкцию, в которой содержится алгоритм действий двух ведомств, при этом описывается и механизм сотрудничества в целом, и отдельные его аспекты, связанные с осуществлением розыска должника, его имущества или розыска ребенка, а также розыска гражданина-ответчика, потребность в котором вытекает из вынесения судом финального акта по гражданскому делу.

Взаимная передача информации, представляемой на бумажном носителе и/или в электронной форме, осуществляется посредством единой системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ), порядок функционирования которой, а также отдельные вопросы организационного характера отражены в Постановлении Правительства РФ от 8 сентября 2010 г. № 697 (ред. от 19.08.2020 г.) «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия» (вместе с Положением о единой системе межведомственного электронного взаимодействия).

Далее мы разберем действующий на сегодняшний день порядок взаимодействия МВД и ФССП России, определим, в чем его отличие от предыдущих соглашений, и подытожим свои наблюдения.

В соответствии с пунктом 4 Положения Федеральная служба судебных приставов России и ее территориальные подразделения направляют в форме электронного документа с использованием СМЭВ в территориальные органы МВД России по месту совершения исполнительных действий копии постановлений о наложении (снятии) запрета на проведение регистрационных действий в отношении транспортных средств, зарегистрированных за должником. Как видно, указанный формат взаимодействия не утратил своей актуальности и в новом Порядке, тем самым обеспечив своевременное внесение данных о наложении запрета на проведение регистрационных действий в отношении транспортных средств, принадлежащих должнику, что, безусловно, исключает возможность увода имущества от взыскания.

Одновременно можно отметить, что судебная практика по данному вопросу сложилась вполне однозначная. Сделанный вывод подтверждается судебной практикой высшей судебной инстанции Российской Федерации. В качестве примера приведем дело № АКПИ19-72 от 4 марта 2019 г.

Гражданин Б. обратился в Верховный Суд РФ с административным исковым заявлением о признании недействующим подпункта 1 пункта 4 Порядка, ссылаясь на его противоречие части 2.1 статьи 14 Закона об исполнительном производстве. Свое требование Б. мотивировал тем, что применен-

ная к нему оспариваемая норма Порядка содержит не предусмотренное федеральным законом императивное требование об электронном виде постановления судебного пристава-исполнителя о снятии запрета на совершение регистрационных действий в отношении транспортных средств, что, по его мнению, не позволило осуществить взаимодействие между МВД России и территориальным органом ФССП России и послужило основанием для отказа ему в перерегистрации транспортных средств, приобретенных им при реализации имущества банкрота.

Проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, Верховный Суд РФ не нашел оснований для удовлетворения административного искового заявления. Свое решение суд мотивировал тем, что часть 2.1 статьи 14 Закона об исполнительном производстве предусматривает вынесение постановления судебным приставом-исполнителем или иным должностным лицом службы судебных приставов в форме электронного документа, подписанного усиленной квалифицированной электронной подписью. При этом Порядок определяет последовательность действий при оказании сотрудниками органов внутренних дел содействия судебным приставам-исполнителям в ходе исполнительного производства, в том числе путем обмена информацией в электронном виде. Таким образом, ФССП России и МВД России, в частности их подразделения на местах, принимают необходимые меры для обеспечения оперативного, полного исполнения запроса и сохранения конфиденциальности получаемой информации.

Рассматривая вопросы применения судебными приставами-исполнителями меры принуждения в виде запрета распоряжаться транспортным средством, остановимся на актуальных моментах, связанных со снятием данных ограничений. И здесь вызывает интерес складывающаяся судебная практика.

Пунктом 2 статьи 218 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) установлено, что право собственности на имущество, которое имеет собственник, может быть приобретено другим лицом на основании договора купли-продажи, мены, дарения или иной сделки об отчуждении этого имущества.

Согласно пункту 1 статьи 454 ГК РФ по договору купли-продажи одна сторона (продавец) обязуется передать вещь (товар) в собственность другой стороне (покупателю), а покупатель обязуется принять этот товар и уплатить за него определенную денежную сумму (цену).

В соответствии со статьей 223 ГК РФ право собственности у приобретателя вещи по договору возникает с момента ее передачи, если иное не предусмотрено законом или договором.

В случаях, когда отчуждение имущества подлежит государственной регистрации, право собственности у приобретателя возникает с момента такой регистрации, если иное не установлено законом.

Государственной регистрации, в силу пункта 1 статьи 131 ГК РФ, подлежат право собственности и другие вещные права на недвижимые вещи, ограничения этих прав, их возникновение, переход и прекращение. Пунктом 2 статьи 130 ГК РФ установлено, что вещи, не относящиеся к недвижимости, включая деньги и ценные бумаги, признаются движимым имуществом. Регистрировать права на движимое имущество не требуется, кроме случаев, указанных в законе.

Системный анализ приведенных выше положений позволяет сделать следующее умозаключение: такой предмет материального мира, как транспортное средство, является движимым объектом, и по общему правилу право собственности у приобретателя возникает с момента передачи транспортного средства.

В последние годы участились случаи обращения в территориальные органы ФССП России, а также в подразделения Госавтоинспекции России граждан, приобретших транспортное средство и не имеющих возможности поставить его на учет в установленном порядке в связи с наложением судебной судебных приставов ограничений в отношении предыдущих собственников транспортного средства ввиду наличия у них неисполненных обязательств по судебным актам или актам иных уполномоченных органов. При этом складывающаяся практика такова, что при рассмотрении ходатайств указанных граждан о снятии обременений при предоставлении договора купли-продажи судебный пристав-исполнитель отказывает в удовлетворении требований заявителей о снятии всех запретов и рекомендует воспользоваться судебным порядком разрешения данного вопроса.

В этой связи рассмотрим Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 26 ноября 2019 г. № 5-КГ19-191, 2-3335/2018 об освобождении имущества от ареста.

Гражданин Г. по итогам публичных торгов приобрел автомобиль Kia Sorento, который был передан ему по акту приема-передачи с приложением соответствующих документов, однако на регистрационный учет приобретенный автомобиль поставлен не был.

В ходе судебного заседания было установлено, что по истечении нескольких месяцев после приобретения автомобиля гражданином Г. на указанное транспортное средство был наложен запрет на проведение регистрационных действий, связанный с неисполнением обязательств гражданином К. Причиной запрета явилось нарушение обязанности по государственной реги-

стации автомобиля, в связи с чем в ходе принудительного исполнения служба судебных приставов посредством системы межведомственного электронного взаимодействия с МВД получила данные о том, что автомобиль зарегистрирован за гражданином К.

Стоит обратить внимание, что согласно пункту 3 Постановления Правительства РФ от 12 августа 1994 г. № 938 «О государственной регистрации автомототранспортных средств и других видов самоходной техники на территории Российской Федерации» собственники транспортных средств либо лица, от имени собственников владеющие, пользующиеся или распоряжающиеся на законных основаниях транспортными средствами, обязаны в установленном порядке зарегистрировать их или изменить регистрационные данные в Госавтоинспекции в течение десяти суток после приобретения, снятия с учета транспортных средств, замены номерных агрегатов или возникновения иных обстоятельств, потребовавших изменения регистрационных данных.

Решение суда первой инстанции, которым в данном деле выступил Гагаринский районный суд г. Москвы, от 17 августа 2018 г. было оставлено в силе в процессе апелляционной проверки законности судебного акта Московским городским судом посредством принятия судебного акта от 16 января 2019 г. об отказе в удовлетворении исковых требований о снятии запрета.

Из содержания Определения ВС РФ от 26 ноября 2019 г. № 5-КГ19-191, 2-3335/2018: «...отказывая в удовлетворении иска об освобождении имущества от ареста, суд первой инстанции, с выводами которого согласился суд апелляционной инстанции, сослался на то, что истец длительное время не регистрировал транспортное средство на свое имя, а следовательно, и не эксплуатировал его, тогда как целью приобретения автомобиля является его эксплуатация. По мнению суда, истец не предпринял мер по переоформлению транспортного средства на свое имя, в связи с чем должен нести бремя негативных последствий такого бездействия».

Таким образом, Верховный Суд РФ, выполняя праворазъяснятельную функцию, отметил, что регистрация транспортных средств, несмотря на всю внешнюю обязательность и важность данного юридического факта, по своей правовой природе и смыслу закона носит лишь учетный характер и не может быть определена в качестве обязательного и решающего юридического факта, который бы определял момент возникновения права собственности.

И Гражданский кодекс РФ, и другая существующая на сегодняшний день нормативно-правовая основа жизни российского общества не содержат норм, которые бы вводили какой-либо специальный режим, а равно ограничивали правомочия собственника по распоряжению транспортным средством

в ситуациях, когда это транспортное средство не снято им с регистрационного учета.

Одновременно справедливым является также вывод о том, что у нового собственника транспортного средства, который стал таковым на основе гражданско-правовой сделки, возникает на него право собственности, если прежний собственник не снял его с регистрационного учета, с чем прямо корреспондирует отсутствие некой нормы права, которая бы утверждала обратное.

Данная позиция изложена в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 2 (2017), утвержденном Президиумом Верховного Суда РФ 26 апреля 2017 г.

Таким образом, позиция Верховного Суда Российской Федерации сводится к следующему: право собственности на транспортное средство возникает на основании сделок, а не в связи с регистрацией (и после) этого средства в органах внутренних дел.

Несмотря на данное разъяснение высшего судебного органа по гражданским делам, проблема снятия запрета на регистрационные действия в службе судебных приставов остается актуальной и по сей день. С одной стороны, вполне понятна позиция судебного пристава-исполнителя, который, не имея возможности комплексно разобраться в вопросе приобретения права на транспортное средство, вправе усомниться в представленном договоре купли-продажи; с другой стороны, судебная практика сложилась вполне однозначная.

В связи с этим представляется целесообразным заинтересованному лицу при получении сведений о невозможности постановки на учет транспортного средства незамедлительно обратиться в судебные органы с исковым заявлением о признании права собственности на приобретенное транспортное средство и одновременном снятии запрета на регистрацию на основании положений пункта 51 Постановления Пленума Верховного Суда РФ и Пленума Высшего Арбитражного Суда РФ от 29 апреля 2010 г. № 10/22 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав», которым также разъяснено, что споры об освобождении имущества от ареста рассматриваются по правилам искового производства независимо от того, наложен арест в порядке обеспечения иска или в порядке обращения взыскания на имущество должника во исполнение исполнительных документов.

Вернемся к вопросу межведомственного взаимодействия, точнее, к вопросу взаимодействия судебных приставов с органами внутренних дел в част-

ти ограничения должников в пользовании специальным правом на управление транспортными средствами.

Начнем с того, что Федеральным законом от 28 ноября 2015 г. № 340-ФЗ «О внесении изменений в Закон об исполнительном производстве и отдельные законодательные акты Российской Федерации» судебному приставу-исполнителю дано право устанавливать ограничения на пользование должником специальным правом в виде права управления транспортными средствами, предоставленным в соответствии с законодательством Российской Федерации, путем приостановления действия данного права до исполнения требований исполнительного документа в полном объеме либо до возникновения оснований для отмены такого ограничения (ст. 67.1 Закона об исполнительном производстве). Естественно, возникла необходимость получения судебным приставом-исполнителем сведений о наличии у должника специального права – обычно водительского удостоверения на право управления автомобильным транспортным средством. Территориальные органы ФССП России с данной проблемой справлялись по-разному, но в основном направляли запросы на бумажном носителе в органы Госавтоинспекции, что породило очередной внушительный объем бумаг и увеличило временные затраты на получение нужных сведений.

Ранее К. Б. Ряховский в своей публикации «Границы взаимодействия судебных приставов и сотрудников органов внутренних дел»³ отмечал, что «нормативными актами порядок взаимодействия органов внутренних дел и судебных приставов при установлении временного ограничения специальных прав должника на сегодняшний день фактически не определен».

Ситуация полностью изменилась с введением нового Порядка. Одним из первых его пунктов как раз и явилась возможность получения разного рода информации о должнике, в том числе о наличии (отсутствии) у него специального права, через систему межведомственного электронного документооборота (подп. 2 п. 3 Порядка: на основании соответствующих запросов МВД России его территориальные органы «представляют сведения о наличии у должников специальных прав, зарегистрированных транспортных средств, а также адресно-справочную информацию и информацию об учете иностранных граждан и лиц без гражданства»). Механизм направления в Государственную инспекцию безопасности дорожного движения территориальных органов МВД России по субъектам РФ постановлений о временном ограничении в форме электронного документа Порядком также предусмотрен.

³ Ряховский К. Б. Границы взаимодействия судебных приставов и сотрудников органов внутренних дел // Вестник исполнительного производства. 2017. № 3. С. 27–34.

Ответственность за нарушение должником установленного в соответствии с законодательством об исполнительном производстве временного ограничения на пользование специальным правом в виде права управления транспортным средством предусмотрена статьей 17.17 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ). В соответствии со статьей 28.3 КоАП РФ протокол об административном правонарушении, предусмотренном статьей 17.17, уполномочены составлять должностные лица органов внутренних дел (полиции).

Как правильно заметил К. Б. Ряховский, «на практике для фактического и реального ограничения права должника на управление транспортным средством требуется наступление сразу нескольких обстоятельств» и одно из них – «вынесение судом постановления по делу об административном правонарушении, которым должнику назначено наказание в виде лишения права управления транспортным средством на срок до одного года либо обязательных работ»⁴.

Как ни удивительно, но органы Госавтоинспекции по результатам рассмотрения протоколов по статье 17.17 КоАП РФ судами столкнулись с практикой прекращения административных дел по нижеизложенным обстоятельствам.

Судебные приставы-исполнители при принятии решения о временном ограничении на пользование должником специальным правом, предоставленным ему в соответствии с законодательством Российской Федерации, руководствуются требованиями части 5 статьи 67.1 Закона об исполнительном производстве, согласно которой в постановлении о временном ограничении судебный пристав-исполнитель разъясняет должнику его обязанность соблюдать установленное ограничение и предупреждает об административной ответственности за его нарушение, а копия указанного постановления вручается должнику лично.

При этом часть 5 статьи 64 Закона об исполнительном производстве позволяет устанавливать временные ограничения на пользование должником специальным правом без извещения гражданина о возбуждении исполнительного производства в случае объявления должника в розыск.

Кроме того, часть 7 статьи 65 Закона об исполнительном производстве предусматривает, что в случае, если до объявления гражданина в исполнительный розыск в отношении должника не было установлено временное ограничение на пользование им специальным правом, судебный пристав-исполнитель одновременно с вынесением постановления о розыске должника

⁴ Ряховский К. Б. Указ. соч.

или розыске ребенка устанавливает указанные ограничения в порядке, предусмотренном настоящим федеральным законом.

На практике территориальные органы ФССП России в случае объявления гражданина в исполнительный розыск выносят постановление о временном ограничении на пользование должником специальным правом и направляют это постановление в подразделение органа исполнительной власти, осуществляющего государственный контроль и надзор в соответствующей сфере деятельности, без личного вручения копии постановления должнику.

Именно в силу указанных положений Закона об исполнительном производстве правоприменительная практика рассмотрения административных дел по статье 17.17 КоАП РФ сложилась в регионах неоднозначно.

Так, мировым судьей судебного участка № 3 по судебному району города Набережные Челны Республики Татарстан было рассмотрено дело об административном правонарушении по статье 17.17 КоАП РФ в отношении должника – гражданина Е. В ходе рассмотрения дела суд установил, что 11 августа 2018 г. судебным приставом-исполнителем было вынесено постановление об исполнительном розыске должника в рамках исполнительного производства, возбужденного на основании судебного приказа о взыскании алиментов, а 21 ноября 2018 г. гражданин Е. был ограничен в пользовании специальным правом в виде водительского удостоверения. Согласно материалам дела, постановление об ограничении специального права должнику не вручалось, иными способами не направлялось и об ограничении ему стало известно при составлении протокола об административном правонарушении по статье 17.17 КоАП РФ. В итоге суд пришел к выводу об отсутствии состава правонарушения и прекратил дело об административном правонарушении по статье 17.17 КоАП РФ (постановление по делу № 5-3-561/19).

Вместе с тем изучение Обзора судебной практики по рассмотрению споров об обжаловании постановлений, действий (бездействия) судебных приставов-исполнителей по установлению временного ограничения на пользование должниками специальным правом по итогам работы за 2018 год показало, что суды допускают совершение исполнительного действия в виде временного ограничения на пользование должником специальным правом без личного уведомления при объявлении должника в исполнительный розыск, основываясь на требованиях части 5 статьи 64, части 7 статьи 65 Закона об исполнительном производстве (дело № 2а-1494/2018 Советского районного суда г. Самары от 31.05.2018 г.).

Таким образом, можно сделать вывод, что Закон об исполнительном производстве при совершении судебным приставом-исполнителем исполни-

тельного действия в виде ограничения должника в пользовании специальным правом в части его личного уведомления трактуется судебными органами неоднозначно. В связи с этим представляется целесообразным внесение в данный закон соответствующих изменений. В частности, с учетом существующего электронного документооборота между МВД и ФССП России логично было бы внести изменения именно в статью 65 Закона об исполнительном производстве, исключив возможность наложения данного ограничения без личного уведомления должника о возбуждении исполнительного производства, потому как с практической точки зрения направление постановления в форме электронного документа с одновременным подтверждением вручения его должнику технически не представляется возможным.

Обратимся далее к вопросам розыскной деятельности, которая также предполагает взаимодействие МВД РФ и ФССП России.

Немаловажную роль в системе принудительного исполнения играют розыскные мероприятия, проводимые в порядке статьи 65 Закона об исполнительном производстве. Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (ред. от 02.08.2019 г.) не рассматривает исполнительный розыск как основание для проведения оперативно-розыскных мероприятий. Именно по этой причине, по всей видимости, новым Порядком предусмотрено информирование подразделения ФССП, являющегося инициатором розыска, через его дежурную часть о задержании в соответствии с пунктами 2, 4 части 2 статьи 14 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» находящихся в розыске должника-гражданина или гражданина-ответчика, а также об обнаружении разыскиваемых ФССП России несовершеннолетних. Указанная информация предоставляется в соответствии со сведениями, содержащимися в централизованных розыскных учетах, которые формируются на базе органов внутренних дел. При поступлении информации из МВД России и его территориальных органов о задержании должника-гражданина в ФССП России, ее территориальные органы принимают меры к незамедлительному прибытию инициатора розыска к месту нахождения должника для совершения исполнительных действий.

В целях создания условий для оказания содействия сотрудниками органов внутренних дел Федеральной службе судебных приставов ее территориальные органы направляют в ФКУ «Главный информационно-аналитический центр МВД России» в электронном виде информацию о лицах, разыскиваемых в рамках исполнительных производств, а также гражданах-ответчиках по гражданским делам, разыскиваемых на основании судебного акта, в соответствии с требованиями Наставления по ведению и использованию центра-

лизованных оперативно-справочных, криминалистических и розыскных учетов, формируемых на базе органов внутренних дел Российской Федерации.

На практике описанный механизм взаимодействия используется зачастую для установления местонахождения должников по алиментным обязательствам.

Здесь хотелось бы отметить, что в марте 2018 г. статья 65 Закона об исполнительном производстве была дополнена пунктом 16 следующего содержания: «...если после проведения исполнительно-розыскных действий по розыску должника по исполнительному документу, содержащему требование о взыскании алиментов, в течение одного года со дня получения последних сведений о должнике не установлено его место нахождения, судебный пристав-исполнитель, осуществляющий розыск, информирует взыскателя о результатах проведенных исполнительно-розыскных действий и разъясняет взыскателю его право обратиться в суд с заявлением о признании должника безвестно отсутствующим».

М. Э. Шодонова и Е. Ц. Дугарон в своей публикации «Проблемы института безвестного отсутствия» точно подметили, что в литературе подчеркивается необходимость розыскных мероприятий силами правоохранительных органов как до обращения в суд, так и в рамках рассмотрения дела о безвестном отсутствии⁵. Суды в большинстве своем отказывают в заявлении о признании гражданина безвестно отсутствующим при отсутствии информации из правоохранительных органов. Так что можно с уверенностью сказать: в институте безвестного отсутствия участие органов внутренних дел в решении задач исполнительного розыска является значительным⁶.

Подводя итоги, следует сделать вывод, что за последние пятнадцать лет механизм взаимодействия органов принудительного исполнения и органов внутренних дел существенно изменился, однако имеется ряд проблем, которые необходимо разрешить на законодательном уровне, с тем чтобы продолжить совершенствование форм совместной работы двух силовых структур.

⁵ Шодонова М. Э., Дугарон Е. Ц. Проблемы института безвестного отсутствия // Семейное и жилищное право. 2018. № 3. С. 25.

⁶ См. подробнее об этом: Голубцов В. Г. Проблемы применения законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства: анализ арбитражной практики судов Уральского округа // Экономическое правосудие в Уральском округе. 2016. № 2. С. 112–121; Валеев Д. Х. Судебная практика в исполнительном производстве // Перспективы реформирования гражданского процессуального права: сб. ст. по материалам Междунар. науч.-практ. конф. (Саратов, 21 февраля 2015 г.) / под ред. О. В. Исаенковой. Саратов: Сарат. гос. юрид. акад., 2015. С. 68–72.

Библиографический список

Валеев Д. Х. Комментарий к Федеральному закону от 2 октября 2007 г. «Об исполнительном производстве» (продолжение) // Вестник гражданского процесса. 2013. № 6.

Валеев Д. Х. Судебная практика в исполнительном производстве // Перспективы реформирования гражданского процессуального права: сб. ст. по материалам Междунар. науч.-практ. конф. (Саратов, 21 февраля 2015 г.) / под ред. О. В. Исаенковой. Саратов: Сарат. гос. юрид. акад., 2015.

Голубцов В. Г. Принцип добросовестности как элемент правового механизма стимулирования должника к надлежащему исполнению обязательств и гарантирования интересов кредиторов: анализ судебно-арбитражной практики // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2016. Вып. 2. DOI: 10.17072/1995-4190-2016-32-175-184.

Голубцов В. Г. Проблемы применения законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства: анализ арбитражной практики судов Уральского округа // Экономическое правосудие в Уральском округе. 2016. № 2.

Ряховский К. Б. Границы взаимодействия судебных приставов и сотрудников органов внутренних дел // Вестник исполнительного производства. 2017. № 3.

Шодонова М. Э., Дугарон Е. Ц. Проблемы института бывшего отсутствия // Семейное и жилищное право. 2018. № 3.

Ex jure

Информация для цитирования

Лабашова Э. Р. Развитие и проблемы межведомственного взаимодействия органов внутренних дел и органов принудительного исполнения // Ex jure. 2022. № 1. С. 7–22. DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-7-22.

Labashova E. R. Development and Problems of Interdepartmental Interaction Between Internal Affairs Agencies and Compulsory Enforcement Agencies. Ex jure. 2022. № 1. Pp. 7–22. DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-7-22.

УДК 342.721

DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-23-32

**К ВОПРОСУ О КОНСТИТУЦИОННОМ ЗАКРЕПЛЕНИИ
РЕПРОДУКТИВНЫХ ПРАВ И СВОБОДЫ РЕПРОДУКТИВНОГО
САМООПРЕДЕЛЕНИЯ В ЗАРУБЕЖНЫХ СТРАНАХ:
СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ**

Е. С. Плотникова

аспирант кафедры юриспруденции

Елецкий государственный университет им. И. А. Бунина
399770, Россия, Липецкая область, г. Елец, ул. Коммунаров, 28

E-mail: a89158571116@mail.ru

Аннотация: в настоящей статье предпринята попытка анализа опыта регулирования репродуктивных прав, иных конституционных прав и свобод и принципа гендерного равенства в конституционном законодательстве зарубежных стран. Социально-экономические события, происходящие не только в нашей стране, но и во всем мире, выявили множество проблем в данной области, которые непосредственно влияют на права участников репродуктивных отношений, нуждающихся в помощи и поддержке со стороны государства и общества. Разрешение этих проблем напрямую связано с демократическими преобразованиями, направленными на создание правового государства, в котором человек и его права являются высшей ценностью. Вместе с тем уровень научной разработанности исследуемой проблемы пока нельзя считать

© Плотникова Е. С., 2022



достаточным, так что она сохраняет свою актуальность для современной науки конституционного права.

Ключевые слова: гендерное равенство, репродуктивное здоровье, право на жизнь, репродуктивные права, право на охрану здоровья и медицинскую помощь, право на аборт, неприкосновенность частной жизни

ON THE QUESTION OF THE CONSTITUTIONAL FIXING OF REPRODUCTIVE RIGHTS AND FREEDOM OF REPRODUCTIVE SELF-DETERMINATION IN FOREIGN COUNTRIES: A COMPARATIVE LEGAL ANALYSIS

E. S. Plotnikova

Yelets State University named after I. A. Bunin
28 Kommunarov st., Yelets, Lipetsk region, 399770, Russia
E-mail: a89158571116@mail.ru

Abstract: this article attempts to analyze the experience of regulating reproductive rights, other constitutional rights and freedoms and the principle of gender equality in the constitutional legislation of foreign countries. Socio-economic events taking place not only in our country, but all over the world, have revealed many problems in this area that directly affect the rights of participants in reproductive relations who need help and support from the state and society. The need to resolve them is directly related to democratic reforms aimed at creating a legal state in which a person and his rights are the highest value. At the same time, the level of scientific elaboration of the problem under study cannot yet be considered sufficient and it retains its relevance for the modern science of constitutional law.

Keywords: gender equality, reproductive health, the right to life, reproductive rights, the right to health and medical care, the right to abortion, privacy

Как указывают Е. И. Козлова и О. Е. Кутафин, жизненная важность и социальная значимость для конкретного человека и для всего общества, государства являются важнейшим критерием отнесения прав и свобод человека к требующим закрепления в Основном законе страны¹. При этом, как гласит статья 55 Конституции РФ, «перечисление в Конституции Российской Федерации основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и граж-

¹ Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России: учеб. 2-е изд. М.: Юристъ, 2009. С. 179.

данина»². В этой связи охрана репродуктивного здоровья и защита репродуктивных прав конституционно-правовыми средствами представляют особый интерес.

Само конституционное закрепление репродуктивных прав в зарубежных странах весьма разнородно по своей направленности и приоритетам. Причина возникающих противоречий – в стремлении законодателя закрепить право на жизнь за нерожденным ребенком, тем самым ограничив возможности матери распоряжаться своей репродуктивной свободой.

Так, в ряде стран репродуктивные права, в частности право на аборт, подвергнуты конституционному ограничению. Часть 3 статьи 40 Конституции Ирландии³ закрепляет «право на жизнь нерожденного и, имея в виду равное право на жизнь матери, гарантирует в своих законах уважение и, насколько это возможно, защищает и поддерживает своими законами это право». Ирландия известна своим жестким законодательством в отношении абортов, которое не раз становилось предметом разбирательств Европейского суда по правам человека.

В странах Восточной Европы также можно встретить ограничение права на аборт. В части 1 статьи 15 Конституции Словакии⁴ и в части 1 статьи 6 главы 2 Конституции Чехии⁵ указывается, что человеческая жизнь достойна охраны еще до рождения. Аналогичные положения содержатся в части 1 статьи 19 Конституции Чили⁶ и в пункте 12 статьи 2 Конституции Филиппин⁷.

На основании статьи 26 Конституции Кении⁸ человек имеет право на жизнь с момента зачатия. Аборт не допускается, исключением являются случаи, когда, по мнению квалифицированного медицинского работника, существует необходимость экстренного лечения, или жизнь или здоровье матери находятся под угрозой, или если это предусмотрено законом (ч. 4 ст. 26). В силу положений статьи 212 Конституции Кении область охраны репродук-

² Конституция Российской Федерации: принятая всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами Рос. Федерации о поправках к Конституции Рос. Федерации от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февр. 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ, от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ).

³ Конституция Ирландии 1937 г. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=151&page=4>.

⁴ Конституция Словацкой Республики 1992 г. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=110>.

⁵ Конституция Чешской Республики 1992 г. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=106&page=2>.

⁶ Конституция Республики Чили 1980 г. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Chile_2012.pdf.

⁷ Конституция Республики Филиппины 1987 г. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Philippines_1987.pdf?lang=en.

⁸ Конституция Кении 1980 г. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Guyana_2009.pdf?lang=en.

тивного здоровья женщины находится в ведении Комиссии по вопросам гендерного равенства.

В соответствии с частью 3 статьи 12 Конституции Замбии «никто не может лишать нерожденного ребенка жизни путем прерывания беременности, кроме как в соответствии с условиями, описанными в Законе Парламента с этой целью»⁹. Часть 5 статьи 15 Временной Конституции Сомали запрещает аборт, «кроме случаев необходимости, когда он требуется для спасения жизни матери»¹⁰, указывая на его противоречие шариату.

В соответствии со статьей 4 Конституции Парагвая¹¹ право на жизнь также защищается с момента зачатия. Вместе с тем государство признает «право отдельных лиц свободно и ответственно решать вопрос о количестве и частоте рождения своих детей» (ст. 61). Точно так же право человека на свободное принятие решения о рождении детей закреплено в статье 41 Конституции Македонии¹² и в статье 55 Конституции Словении.

Статья 26 Конституции Косово утверждает право каждого «на принятие решения по поводу репродукции в соответствии с законодательно установленными правилами и процедурами»¹³.

Согласно пункту «б» статьи 52 Конституции Зимбабве¹⁴ каждый имеет право на физическую и психологическую неприкосновенность, а значит, право на принятие решения в отношении продолжения рода при условии соблюдения других конституционных положений. У каждого гражданина и постоянно проживающего жителя Зимбабве есть право на доступ к базовым услугам в области здравоохранения, включая услуги в области охраны репродуктивного здоровья (ст. 76). Право на охрану репродуктивного здоровья обеспечивает и статья 38 Конституции Фиджи¹⁵.

В силу статьи 76 Конституции Венесуэлы¹⁶ материнство и отцовство защищаются независимо от семейного положения матери или отца. Пары имеют право свободно и ответственно решать, сколько детей они хотят иметь, а также право на доступ к информации и средствам, необходимым для

⁹ Конституция Республики Замбия 1991 г. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=317>.

¹⁰ Временная Конституция Федеративной Республики Сомали 2012 г. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=777>.

¹¹ Конституция Парагвая 1992 г. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Paraguay_2011.pdf?lang=en.

¹² Конституция Республики Македония 1991 г. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=113>.

¹³ Конституция Республики Косово 2008 г. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=296>.

¹⁴ Конституция Республики Зимбабве 2013 г. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Zimbabwe_2013.pdf?lang=en.

¹⁵ Конституция Республики Фиджи 2013 г. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Fiji_2013.pdf?lang=en.

¹⁶ Конституция Боливарианской Республики Венесуэла 1999 г. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Venezuela_2009.pdf?lang=en.

обеспечения реализации этого права. Государство гарантирует всестороннюю помощь и защиту материнства в целом с момента зачатия, во время беременности, родов и в послеродовой период, а также обеспечивает полный комплекс услуг по планированию семьи на основе этических и научных ценностей.

Основным законом Непала за каждой женщиной закрепляется право на безопасное материнство и репродуктивное здоровье (ч. 2 ст. 38¹⁷). Переходная Конституция Непала¹⁸ ранее также закрепляла право на иную помощь в сфере репродукции человека. В действующей Конституции обеспечение доступа к необходимым услугам в сфере репродукции обозначено как государственная политика страны (ст. 51). Право на охрану репродуктивного здоровья признается и в Конституции Южно-Африканской Республики (п. «а» ч. 1 ст. 27¹⁹). А согласно статье 66 Конституции Боливии «женщинам и мужчинам гарантируется осуществление их сексуальных... и репродуктивных прав»²⁰.

На основании абзаца 2 статьи 32 Конституции Эквадора²¹ государство, гарантируя жизнь, заботу и защиту с момента зачатия, гарантирует и право на здоровье при помощи экономической, социальной, культурной, образовательной и экологической политики, а также постоянного, своевременного и неограниченного доступа к программам, мероприятиям и услугам, которые обеспечивают комплексное здравоохранение, сексуальное и репродуктивное здоровье.

Статья 43 Конституции Эквадора гарантирует беременным и кормящим женщинам право:

- 1) не подвергаться дискриминации в связи с беременностью в сфере образования, социальном и трудовом секторах;
- 2) на бесплатные медицинские услуги в области репродуктивного здравоохранения;
- 3) на приоритет защиты их здоровья и жизни и заботы во время беременности, родов и в послеродовой период;
- 4) на средства, необходимые для восстановления после беременности и во время грудного вскармливания.

Конституция Эквадора признаёт и гарантирует право на личное благополучие, которое включает запрет на использование генетического материала

¹⁷ Конституция Непала 2015 г. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Nepal_2015.pdf.

¹⁸ Переходная Конституция Непала 2007 г. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=320>.

¹⁹ Конституция Южно-Африканской Республики 1996 г. URL: <http://www.gov.za/documents/constitution/chapter-2-bill-rights>.

²⁰ Конституция Многонационального Государства Боливия 2009 г. URL: <http://www.presidentcia.gob.bo/documentos/publicaciones/constitucion.pdf>.

²¹ Конституция Республики Эквадор 2008 г. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Ecuador_2015.pdf?lang=en.

и проведение научных экспериментов, подрывающих права человека (п. «d» ч. 3 ст. 66); а также право на принятие свободного, ответственного и осознанного решения о своем здоровье, репродуктивной жизни и количестве детей (ч. 10 ст. 66).

Статьей 332 настоящей Конституции государством гарантируется соблюдение репродуктивных прав всех трудящихся, включая устранение трудовых рисков, влияющих на репродуктивное здоровье, доступ к занятости и гарантии занятости, без ограничений по причине беременности или количества детей; соблюдение прав беременных и кормящих женщин, а также права на отпуск по уходу за ребенком. Государство несет ответственность за обеспечение действий и услуг в области сексуального и репродуктивного здоровья, обеспечение медобслуживания, комплексного здравоохранения и жизни женщины, особенно во время беременности, родов и в послеродовой период (ч. 6 ст. 363).

В области искусственного оплодотворения наиболее полно репродуктивные права раскрыты в Конституции Швейцарии. Так, в силу части 1 статьи 119 данной Конституции человек подлежит защите от злоупотреблений репродуктивной медициной и генной инженерией. На основании части 2 указанной статьи «Союз издает предписания об обращении с человеческим зародышевым и наследственным материалом. Он заботится при этом об охране человеческого достоинства, личности и семьи и в особенности соблюдает следующие принципы:

а) Все виды клонирования и вмешательств в наследственный материал человеческих гамет и эмбрионов недопустимы.

б) Нечеловеческий зародышевый и наследственный материал не может вводиться в человеческий зародышевый материал или синтезироваться с ним.

с) Процедуры медицински поддерживаемой репродукции могут применяться только в случае, если иным образом не могут быть устранины бесплодие или опасность заражения тяжелой болезнью (передачи тяжелого заболевания), но никоим образом не для создания у ребенка определенных свойств и не для проведения исследований; оплодотворение человеческих яйцеклеток вне тела женщины разрешается только при установленных законом условиях; вне тела женщины можно развить в эмбрионы столько человеческих яйцеклеток, сколько их можно ей сразу имплантировать.

д) Пожертвование эмбрионов и все виды суррогатного материнства недопустимы.

е) Запрещается любая торговля человеческим зародышевым материалом и производными из эмбрионов.

ф) Наследственный материал лица может исследоваться, регистрироваться или раскрываться только с согласия лица или по предписанию закона.

г) Каждое лицо имеет доступ к данным о своем происхождении²²».

В свою очередь, в Венгрии конституционно запрещена евгеническая практика, нацеленная на отбор лиц и делающая человеческое тело и его части источником прибыли, а также репродуктивное клонирование людей (ч. 3 ст. 3 Основного закона Венгрии²³).

В Основном законе Германии сфера искусственного оплодотворения человека и изменения наследственности рассматривается как область конкурирующей (совместной) законодательной компетенции федерации и земель (п. 26 ч. 1 ст. 74²⁴).

В соответствии с частью 1 статьи 67 Конституции Португалии²⁵ в целях защиты семьи на государство, в частности, возлагается обязанность по регулированию вспомогательных репродуктивных технологий таким образом, чтобы сохранить достоинство человека (п. «е» ч. 2 ст. 67).

Особый интерес в вопросе защиты репродуктивных прав представляет конституционное право США и Италии.

На основании статьи 32 своей Конституции²⁶ Итальянская Республика гарантирует право на охрану здоровья в качестве фундаментального права человека, которое отвечает интересам общества в целом. Первым шагом на пути к признанию репродуктивных прав в Италии стало признание права на доступ к контрацепции. Произошло это в 1971 г., когда Конституционный суд принял решение о признании запрета на распространение информации о контрацепции неконституционным.

В 1975 г. Конституционный суд Италии признал неконституционным положение закона в отношении абортов, запрещавшее прерывание беременности даже в случае причинения вреда или наличия серьезного риска для здоровья матери. Вслед за решением Конституционного суда был разработан и принят Закон от 22.05.1978 г. № 194 «О социальной защите материнства и добровольном прерывании беременности» (Закон 194/1978). До этого аборт являлся преступлением, за которое предусматривалось наказание по статье 546 Уголовного кодекса²⁷.

²² Союзная Конституция Швейцарской Конфедерации 1999 г. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=135&page=3>.

²³ Основной закон Венгрии 2011 г. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=298>.

²⁴ Основной закон Федеративной Республики Германия 1949 г. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=155&page=3>.

²⁵ Конституция Португальской Республики 1976 г. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Portugal_2005.pdf?lang=en.

²⁶ Конституция Итальянской Республики 1947 г. URL: <http://worldconstitutions.ru/?p=148>.

²⁷ *Falletti E. Reproductive Rights in Italy.* URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2856856.

В 2004 г. в Италии был принят Закон 40/2004²⁸ о вспомогательных репродуктивных технологиях, вызвавший впоследствии ожесточенные споры. Данный закон ограничил доступ к вспомогательным репродуктивным технологиям (ВРТ) для одиноких женщин, запретил донорскую инсеминацию, использование эмбрионов в исследовательских целях, их криоконсервацию и предимплантационную диагностику в целях предупреждения наследственно передающихся заболеваний, а также установил максимальное число эмбрионов, равное трем, которые могут быть имплантированы в матку.

В итоге в 2009 г. Конституционный суд Италии признал ограничение максимального количества эмбрионов конституционно нелегитимным. А в апреле 2014 г. этот же суд признал неконституционным запрет на донорство гамет в связи с нарушением статьи 2, согласно которой Республика признаёт и гарантирует неотъемлемые права человека, и статьи 32 Основного закона, тем самым открыв доступ к вспомогательным репродуктивным технологиям для гетеросексуальных пар. Наконец, 5 июня 2015 г. постановлением Конституционного суда было предоставлено право на доступ к вспомогательным репродуктивным технологиям парам, которые фертильны, но вместе с тем являются носителями генетических заболеваний. Однополым парам и одиноким женщинам итальянский закон запрещает доступ к ВРТ и поныне²⁹.

В Соединенных Штатах Америки Конституция и Билль о правах обеспечивают широкую защиту прав человека. Многие из прав, закрепленных в Конституции, эквивалентны правам во Всеобщей декларации прав человека 1948 г. Вместе с тем особую роль в США играет Верховный суд, который признал основными права, прямо не указанные в Конституции, в том числе презумпцию невиновности в уголовном процессе и свободу передвижения.

Репродуктивные права в Конституции США тоже прямо не упоминаются, однако Верховный суд страны признал их фундаментальными личными правами, которые затрагивают, в частности, такие сферы, как деторождение, контрацепция и аборты.

В 1942 г. Верховный суд США вынес решение по делу «Скиннер против Оклахомы»³⁰, признав закон, который подвергал осужденных преступников принудительной стерилизации, нарушающим право на равную защиту закона в силу Четырнадцатой поправки Конституции. Судом было отмечено, что брак и продолжение рода имеют основополагающее значение для самого существования и выживания расы.

²⁸ Rules on medically assisted procreation. Act Feb. 19, 2004, № 40. URL: <http://www.ieb-eib.org/nl/pdf/loi-pma-italie-english.pdf>.

²⁹ Italian Law on Medically Assisted Reproduction: Do Women's Autonomy and Health Matter? / I. Riezzo, M. Neri, S. Bello S. et al. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4958410/>.

³⁰ United States Supreme Court. Skinner v. Oklahoma ex rel. Williamson 316 U.S. 535 (1942). URL: <http://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/316/535.html>.

В 1965 г. Верховный суд США принял решение по делу «Грисуолд против Коннектикута»³¹, признав неконституционными законы, запрещающие использование средств контрацепции лицами, состоящими в браке, и провозгласив право на семейную тайну в выборе использования противозачаточных средств. Данное дело также примечательно тем, что в рамках решения было признано право на неприкосновенность частной жизни на основании Девятой поправки, согласно которой перечисление в Конституции определенных прав не должно толковаться как отрицание или умаление других прав, сохраняемых народом. Джон Маршалл Харлан и Байрон Уайт в особом мнении не согласились с такой трактовкой и указали, что право на неприкосновенность частной жизни обеспечивается правом на справедливый суд, закрепленным в Четвертой поправке к Конституции США.

В 1973 г. было принято прецедентное решение по делу «Роу против Уэйда»³², сделавшее abortion легальными на территории Соединенных Штатов. Суд признал не соответствующим Конституции закон штата Техас и постановил, что в первые месяцы беременности женщина, после консультации со своим врачом, может сделать abortion без правовых ограничений, а также с некоторыми ограничениями на поздних сроках беременности. Основанием для решения послужило право на неприкосновенность частной жизни, вытекающее из права на справедливый суд, которое закреплено в Четвертой поправке к Конституции США.

Репродуктивные права в Америке защищаются не только Конституцией США, но и конституциями отдельных штатов, которые часто предоставляют более высокую степень защиты. Например, конституции Аляски, Калифорнии, Флориды и Монтаны, в отличие от федеральной, содержат четкие положения, защищающие права на частную жизнь. Верховные суды в каждом из этих штатов нередко используют и конституционные положения других штатов, а также отменяют ограничения на abortion, допускаемые решениями Верховного суда США.

Таким образом, в настоящее время можно проследить тенденцию к закреплению репродуктивных прав в качестве основных прав и свобод, защищаемых конституцией, посредством целого ряда действий, а именно:

1) изменение позиций конституционных судов в ряде стран. Посредством конституционного судопроизводства нормативный акт, затрагивающий репродуктивные права, может быть признан неконституционным в рамках уже имеющейся системы основных прав и свобод. В настоящей статье при-

³¹ United States Supreme Court. *Griswold v. Connecticut* 381 U.S. 479 (1965). URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/381/479/case.html>.

³² United States Supreme Court. *Roe v. Wade* 410 U.S. 113 (1973). URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/410/113/case.html>.

водились примеры конституционного правосудия США и Италии, и, как можно было заметить, судебная практика в этих странах по-разному подошла к вопросу защиты репродуктивных прав. В то время как в США репродуктивные права защищаются через призму права на неприкосновенность частной жизни, Конституционный суд Итальянской Республики в описанных выше делах опирался на право на охрану здоровья;

2) непосредственное закрепление в конституциях положений, не только ограничивающих, но и защищающих репродуктивные права. Последнее можно проследить на примере конституций конца XX – начала XXI в. Во многих из них репродуктивные права закреплены в главах и статьях, посвященных праву на охрану здоровья или праву на личную и семейную жизнь. Некоторые из этих конституций содержат, кроме того, положения, регулирующие право на доступ к вспомогательным репродуктивным технологиям.

В Российской Федерации защита репродуктивных прав не закреплена в Основном законе страны. Вместе с тем она может быть рассмотрена в контексте статьи 41 Конституции РФ, гарантирующей право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Основанием для этого является то, что российское законодательство признаёт бесплодие болезнью и, соответственно, рассматривает репродуктивные права как правомочия на получение специальной медицинской помощи.

Библиографический список

Козлова Е. И., Кутафин О. Е. Конституционное право России: учеб. 2-е изд. М.: Юристъ, 2009.

Falletti E. Reproductive Rights in Italy. URL: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2856856.

Italian Law on Medically Assisted Reproduction: Do Women's Autonomy and Health Matter? / I. Riezzo, M. Neri, S. Bello et al. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4958410/>.

Информация для цитирования

Плотникова Е. С. К вопросу о конституционном закреплении репродуктивных прав и свободы репродуктивного самоопределения в зарубежных странах: сравнительно-правовой анализ // Ex jure. 2022. № 1. С. 22–32. DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-23-32.

Plotnikova E. S. On the Question of the Constitutional Fixing of Reproductive Rights and Freedom of Reproductive Self-Determination in Foreign Countries: A Comparative Legal Analysis. Ex jure. 2022. № 1. Pp. 22–32. DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-22-32.

УДК 342.82

DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-33-47

ОДНОЗНАЧНОСТЬ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ СИСТЕМ КАК КРИТЕРИЙ ИХ СПРАВЕДЛИВОСТИ

Д. М. Худолей

кандидат юридических наук,
доцент кафедры административного и конституционного права
Пермский государственный
национальный исследовательский университет
614990, Россия, г. Пермь, ул. Букирева, 15
E-mail: dmitry-hudoley@yandex.ru

Аннотация: рассматривается юридическое содержание математического критерия однозначности избирательных систем, устанавливается связь последнего с принципом справедливых выборов. Как выяснилось, практически все избирательные системы, применяемые на выборах в России, не соответствуют указанному критерию полностью или частично. Предлагается отказаться от ненаучных правил (метод старшинства, жеребьевка) определения победителя на выборах в случае равенства голосов у нескольких кандидатов и использовать ряд преференциальных методик, позволяющих проводить справедливые выборы в один тур. В конечном счете учет критерия однозначности при разработке избирательных систем повысит легитимность выборов как научного метода принятия решения в демократическом обществе.

Ключевые слова: выборы, избирательная система, справедливые выборы, равные выборы

© Худолей Д. М., 2022



RESOLVABILITY OF ELECTORAL SYSTEMS AS A CRITERION OF THEIR FAIRNESS

D. M. Khudoley

Perm State University
15 Bukireva st., Perm, 614990, Russia

E-mail: dmitry-hudoley@yandex.ru

Abstract: *the legal content of the mathematical criterion of resolvability of electoral systems is considered. The connection of this rule with the principle of fair elections has been established. As it turned out, almost all electoral systems used in elections in Russia do not fully or partially comply with this provision. It is proposed to abandon the use of unscientific rules (the method of seniority, drawing lots) to determine the winner in elections in case of equality of votes among several candidates. It is proposed to use a number of preferential methods that meet this criterion and allow for fair elections in one round. Ultimately, taking into account the criterion of resolvability in the development of electoral systems will increase the legitimacy of elections as a scientific method of decision-making in social choice in a democratic society.*

Keywords: *elections, electoral system, fair elections, equal elections*

Следует констатировать, что, к сожалению, критерий однозначности, или результивности (resolvability), избирательных систем остается практически не изученным в отечественной науке. Данный вопрос имеет отношение не только к математическим наукам, но и к гуманитарным, поскольку названный критерий является одним из критериев оценки избирательных систем в рамках теории общественного выбора как элемента конституционной экономики.

Одним из первых критерий однозначности предложил английский экономист К. Мэй в 1952 г. Он доказал, что единственным научным и, следовательно, справедливым методом принятия решений в ситуации общественного выбора является метод большинства. Отметим, что в английском и во многих других современных европейских языках слово «большинство» (англ. majority) означает абсолютное большинство (то есть превосходящее половину, 50 % + 1 голос). Термин «относительное большинство» в зарубежных странах не используется по причине своего алогизма: оно, по сути, является меньшинством. К сожалению, в отечественной науке зачастую происходит подмена понятий и использование категории «относительное большинство» допускается даже в текстах законов.

Мэй предложил четыре аксиоматических критерия оценки справедливости тех или иных способов принятия решений: однозначность, анонимность, нейтральность и монотонность. Таким образом, он не стал доказывать значимость этих критериев, указав на их логичность и соответствие интуитивному представлению о справедливости¹. Возможно, для математика такое суждение допустимо, однако в данной работе оно нуждается в дополнительном доказательстве.

Однозначность, по мнению Мэя, это способность той или иной методики приводить лишь к одному результату. Анонимность – равенство избирателей (если избиратели поменяются друг с другом своими бюллетенями, то результат не должен измениться). Нейтральность – равенство кандидатов (если кандидаты поменяются друг с другом своими голосами, то результат должен измениться). Монотонность – пропорциональность (при увеличении числа своих голосов кандидат, ранее признанный победителем, не должен проиграть).

Даже поверхностный взгляд на эти математические критерии приводит нас к выводу о неразрывной связи юридических понятий «справедливость» и «равенство». Без юридического равенства кандидатов и избирателей немыслимы справедливые выборы, то есть подлинные выборы, в которых официальный результат соответствует подлинной воле избирателей. Выборы по правилу большинства этим критериям соответствуют. С одним «но»: выборы должны проходить между двумя кандидатами при нечетном числе избирателей. При четном числе избирателей возможна ничья, хотя и в этом случае какой-то определенный результат все же достигается. Поэтому Мэй говорит об однозначности в целом, а не в строгом ее понимании.

Все иные методы принятия решений: жребий, метод диктатора, метод старшинства или какие-то несуразные методики вроде правила меньшинства, нечетности, алфавита и пр. – не отвечают этим критериям в полной мере.

Так, метод диктатора (решение принимает какой-то один гражданин) не соответствует правилу анонимности в учете голосов граждан. Методы старшинства (побеждает наиболее старший гражданин) или алфавита (побеждает гражданин, чье имя в порядке алфавита занимает первое место) не соответствуют критерию нейтральности учета кандидатов. Метод меньшинства (побеждает кандидат с наименьшим числом голосов) противоречит правилу монотонности и поэтому несправедлив.

¹ May K. A Set of Independent Necessary and Sufficient Conditions for Simple Majority Decisions // *Econometrica*. 1952. Vol. 20, № 4. Pp. 680–684.

Метод жребия также немонотонен. Слепой жребий сегодня объявляет тебя победителем, но совсем не обязательно признает победителем завтра, даже если количество поддерживающих тебя граждан возрастет. Отметим, что подобный порядок применялся в Древней Греции, где переизбрание на новый срок в порядке жребия не допускалось. Вряд ли стоит этот метод считать идеальным, с научной точки зрения он заметно уступает правилу абсолютного большинства. Неудивительно, что в современном мире жребий применяется крайне редко. В основном к нему прибегают для повышения правовой культуры среди обычных граждан, на которых возлагают какие-то общественные обязанности (отбор присяжных заседателей, например), но не более того. Сомневаемся, что разумный человек согласится с тем, что в ситуации, когда мнения членов той же коллегии присяжных разделились, необходимо выносить вердикт подбрасыванием монетки.

Правило нечетности (побеждает кандидат с нечетным числом голосов) не только немонотонно, но и неоднозначно. Последнее наиболее интересно. Действительно, нелогичное правило нечетности устанавливает равные возможности для избирателей и кандидатов. Но оно не исключает признания ничейного результата или объявления всех кандидатов проигравшими. Причем такая ситуация может быть при четном числе избирателей. Например, если кандидат А получил на выборах 17 голосов, а кандидат В – 13, то мы должны их обоих признать победителями (ничейный результат). Теперь мы несколько изменим итоги голосования на следующие: кандидат А – 18 голосов, кандидат В – 12. Оба кандидата проиграли (результата нет вообще).

Таким образом, Мэй в своей теореме говорит о двух видах однозначности: строгой и нестрогой. По его мнению, необходимо соблюдать правило нестрогой однозначности (ничейный результат, то есть признание победителем сразу двух или более кандидатов в одномандатном округе, допустим).

Мы не можем с этим согласиться. В математике ничья – исход игры, который возможен при объявлении всех участников либо победителями, либо проигравшими. Очевидно, что объявление всех кандидатов проигравшими (неизбранными) мало чем отличается от ничьей в шахматах – все равно нет победителя.

Для избирательной системы, в отличие от большинства игр (футбол, хоккей, шахматы и пр.), ничейный результат недопустим. Этот вывод имеет практическое значение. Действительно, нередко математики рассматривают выборы как некую игру между кандидатами и избирателями, которая *может* приводить к ничейному результату. Однако юристы и политологи считают иначе: метод принятия решений, например выборы, *должен приводить к какому-то результату*, в противном случае он порочит саму идею данной

методики. В отличие от игры, лишенной какой-либо цели, процесс принятия решения в общественном выборе этой целью наделен, и недостижение ее чревато негативными последствиями вплоть до революции.

Данный вывод применим и ко всем остальным методам принятия решений, в том числе и к престолонаследию в монархических государствах.

Так, салический метод наследования исключает женскую линию из числа наследников. Например, в Японии дочери императора, а равно и их потомки исключены из числа наследников. Следовательно, даже если у дочери императора родится сын (внук императора), он все равно будет не вправе претендовать на престол. Такая система чревата тем, что династические линии юридически могут быть исчерпаны и при наличии живых родственников мужского пола, что, скорее всего, приведет к гражданской войне за освободившийся трон (ярчайший пример – Смутное время в России). Отметим, что данная система престолонаследия в современном мире практически не используется, в том числе и по причине ее неоднозначности.

Действительно, какой смысл проводить выборы или передавать власть по наследству, если этот порядок изначально имеет дефекты? Общество вряд ли станет пользоваться методом принятия решений, который не обладает самодостаточностью. Оно не признает такой метод легитимным, то есть должным, необходимым и в конечном счете *справедливым*.

Но даже если такой метод будет применяться, ничейный результат вряд ли получит признание. Не исключено, что для его недопущения будут приняты дополнительные правила. То есть фактически произойдет подмена правил игры во время самой игры, что также недопустимо. В этой ситуации будут нарушены иные критерии, предложенные Мэем: анонимность, нейтральность и монотонность.

Так, в Российской Федерации, как и во Франции, Великобритании, ФРГ, не допускается признание двух или более кандидатов избранными в одномандатном округе при условии проведения выборов по системе относительного большинства². Федеральный закон от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в части 2 статьи 70 содержит исчерпывающий перечень оснований для признания выборов несоставившимися, а в части 1 статьи 71 допускает возможность проведения повторного голосования в случаях, когда никто из кандидатов не получил необходимое для избрания число голосов, при условии соответствующего разрешения законом.

² Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учеб. для вузов. М.: Статут, 2013. С. 168.

Таким образом, мандат все равно должен получить только один из кандидатов, проведение в подобных случаях повторных выборов невозможно. Причем для разрешения данной спорной ситуации необязательно организовывать повторное голосование, допустимо использование жеребьевки или правила старшинства в том или ином виде (например, на выборах депутатов Государственной Думы отдают мандат кандидату, который был зарегистрирован ранее). Практически во всех субъектах РФ такое модернизированное правило старшинства установлено при проведении региональных и/или местных выборов.

Как мы уже говорили выше, эти методики изначально несправедливы, поскольку не соответствуют критерию нейтральности, или, говоря юридическим языком, равенства кандидатов.

Отношение судебной практики к учету времени регистрации кандидата неоднозначное. Поясним.

В Определении Верховного Суда РФ от 19 мая 1998 г. по делу № 47-Г98-1 содержится вывод, что учет времени регистрации избирателя нарушает принцип равенства кандидатов³.

Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 12 ноября 2008 г. № 1050-О-О «О прекращении производства по делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 59 закона Калининградской области “О выборах депутатов представительных органов местного самоуправления Калининградской области” в связи с жалобой гражданина В. В. Худенко»⁴, напротив, сформулировал правовую позицию о допустимости признания момента регистрации в качестве основания для избрания. В рассматриваемом деле гражданин Худенко подал документы на регистрацию раньше своих конкурентов, однако рассмотрены они были позже, и, получив равное наибольшее число голосов с другим кандидатом на местных выборах, он был признан проигравшим. Отметим, что законодатель Калининградской области до рассмотрения дела Конституционным судом изменил норму права, установив в качестве основания не момент регистрации, а момент подачи заявления и таким образом лишив окружную избирательную комиссию права (пусть даже теоретически) влиять на избрание кандидата. Сам Конституционный Суд РФ положительно отнесся к такой новелле законодательства⁵.

Признавая очевидную логику в такой позиции, мы, однако, настаиваем на недопущении использования случайного фактора (момент подачи заявле-

³ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵ Колюшин Е. И. О квазисуществлении решений Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 3. С. 55–60.

ния тоже случаен и не свидетельствует о большей легитимности указанного кандидата в борьбе за мандат).

Приведем еще пример. На выборах в представительный орган местного самоуправления Прионежского района Республики Карелия кандидат Мазур набрал столько же голосов, сколько и его главный конкурент. Однако он не был признан победителем, так как зарегистрировался пустяк и в один день со своим конкурентом, но позже... на девять минут! Отметим, что Мазур, находясь в помещении территориально-избирательной комиссии перед подачей заявления, из рыцарских побуждений пропустил вперед своего конкурента – кандидата-женщину, которая в итоге и была признана победителем. После этого Мазур обратился в Конституционный суд Республики Карелия. Суд, рассмотрев дело, указал, что оспариваемые положения регионального закона создали кандидату, зарегистрированному ранее, необоснованные преимущества перед другими. Действительно, кандидат-конкурент мог находиться в командировке, на излечении в больнице, и эти уважительные причины могли объяснить его задержку с передачей документов на регистрацию. Результаты выборов в этом случае оказались зависимы не от воли избирателей, а от обстоятельств, не отвечающих требованиям юридического равенства и справедливости. Суд посчитал нужным проведение повторного голосования между кандидатами, набравшими одинаковое наибольшее число голосов в первом туре (п. 3 мотивированной части постановления Конституционного суда Республики Карелия от 12 марта 2003 г.).⁶

К сожалению, в остальных делах суды сочли норму об учете момента регистрации кандидата допустимой для применения в избирательном процессе.

Проведение жеребьевки в спорных ситуациях предусмотрено на региональных и/или местных выборах в 40 субъектах Российской Федерации. Эта процедура вошла в привычку на выборах в США и Великобритании. В частности, в этих странах активно используется вытягивание билета или короткой соломинки, а также подбрасывание монетки. А однажды, это произошло в 1998 г., спорящие кандидаты разыграли мандат в партию покера!⁷ Несмотря на явную абсурдность, следует признать, что определенная логика в последнем кейсе все же присутствовала: кандидат сам решал судьбу, не доверяясь слепому жребию. Однако вряд ли умение играть в карты может являться критерием для наделения лица властными полномочиями в демократическом и правовом государстве.

⁶ Газета «Карелия». 2003. 24 мая.

⁷ Stone J. Tories denied majority on council by one seat after drawing straws as a tiebreaker // Independent. 2017. May 6.

Отношение судебной практики к процедуре жеребьевки заключается в признании того, что достаточно заранее, до проведения жеребьевки, определить порядок, чтобы исключить любые сомнения в ее законности⁸. Нередко этот порядок утверждается не комиссией, организующей выборы, а избирательной комиссией субъекта РФ. В последнем случае предусматривается соблюдение утвержденного порядка неопределенное количество раз при проведении выборов на территории субъекта РФ⁹. В Санкт-Петербурге такой порядок вообще не является однозначным. Каждый из кандидатов вытягивает пять конвертов, в которые вложены листки с числами (баллами) от одного до десяти. Кандидат, набравший наибольшую сумму баллов, признается победителем. При этом само число конвертов превышает число спорящих кандидатов в пять раз. Очевидно, что при проведении такой жеребьевки между тремя и более кандидатами теоретически допустима ситуация, когда спорящие опять не смогут определить победителя. Сама избирательная комиссия данный пробел не урегулировала (наверное, процесс жеребьевки будет продолжен и далее).

Отечественные ученые указывают, что жеребьевка для разрешения ничейного результата на выборах проводилась в современной России около тысячи раз, то есть крайне редко. Но означает ли это, что можно закрыть глаза на столь экстраординарный способ принятия решения? Причем ученые рьяно утверждают, вспоминая порядок замещения должностей в Древней Греции, что метод жеребьевки так же демократичен, как и выборы¹⁰. Видимо, исследования математика К. Мэя остались для них незамеченными. Подменяя одно правило другим, мы неизбежно нарушаем правило справедливости. Почему лишь два спорящих кандидата проводят жеребьевку? Они же *не* выиграли в первом туре, равно как и *все* остальные кандидаты! Перед законом все должны быть равны, а значит, использование иных правил определения победителя должно касаться *всех* кандидатов, а не только спорящих.

Приведем пример. Кандидаты А и В получили по пять голосов, а кандидат С – лишь четыре. Кажется логичным проводить второй тур только ме-

⁸ Апелляционное определение Санкт-Петербургского городского суда от 13.05.2020 № 33а-10333/2020 по делу № 2а-8775/2019 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹ О Порядке проведения жеребьевки в целях определения результатов выборов в избирательном округе, где количество зарегистрированных кандидатов, подлежащих признанию избранными, превышает число депутатских мандатов, подлежащих замещению: решение Санкт-Петербургской избирательной комиссии от 12.09.2019 № 146-1 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁰ Федоров В. И. О значении жеребьевки на выборах в России // Гражданин. Выборы. Власть. 2019. № 1. С. 166–174.

жду кандидатами А и В. Однако если бы на таких выборах избиратели могли голосовать преференциальными, то мы бы получили иные итоги голосования:

5: А > С > В;

5: В > С > А;

4: С > В > А.

Кандидат С в парном сравнении опережает любого иного кандидата ($9 > 4$). Иначе говоря, при проведении второго тура он должен быть признан победителем (метод Кондорсе). Недопуск его во второй тур несправедлив.

Не стоит думать, что указанный пример носит сугубо умозрительный характер. В условиях низкой явки избирателей при проведении местных выборов подобные итоги голосования вполне вероятны. Так, на выборах 13 сентября 2020 г. в Московском муниципальном образовании Тюменского района два кандидата набрали наибольшее число голосов. И это число равнялось лишь шести голосам избирателей! При этом оставшиеся два кандидата набрали по четыре голоса!¹¹

Мы считаем, что проведение повторного голосования тоже не стоит признавать допустимым. На наш взгляд, допустимо проводить именно повторные выборы, если нет иных научных способов определить победителя. Действительно, *все* кандидаты проиграли выборы и *все* они признаны неизбранными, поэтому *все* они могут принять участие в повторных выборах. Отметим, что именно такие положения и были установлены в избирательном законодательстве советского периода¹². Существует, кроме того, масса методик одобрительного или преференциального голосования, которые возможность ничейного результата сводят к минимуму. Более того, они справедливее метода относительного большинства, поскольку позволяют выявить не только положительное, но и негативное отношение избирателей к кандидатам.

Таким образом, понятие однозначности нуждается в корректировке. На исходе XX в. математики Д. Вудалл и Н. Тайдеман предложили свои трактовки данного критерия. Вудалл полагает, что система должна считаться однозначной, если при приближении к бесконечному числу избирателей шансы ничейного результата стремятся к нулю. С точки зрения Тайдемана, система должна считаться однозначной, если в случае ничейного результата

¹¹ См.: Выборы депутатов Думы Московского муниципального образования Тюменского района Тюменской области. Результаты выборов по 6 одномандатному (многомандатному) округу. URL: <http://www.tyumen.vybory.izbirkom.ru/region/izbirkom?action=show&root=1&tvd=4724017381749&vtn=4724017381739&prver=0&pronetvd=null®ion=72&subregion=72&type=423&reportmode=null>.

¹² Статья 53 Закона РСФСР «О выборах в местные Советы народных депутатов РСФСР» от 3 августа 1979 г.

добавление хотя бы одного избирательного бюллетеня приведет к определению одного кандидата избранным¹³.

На самом деле принципиальной разницы в двух приведенных трактованиях нет. Вудалл говорит о статистической вероятности получения ничейных результатов. В этом смысле система относительного большинства действительно является однозначной, так как при большом числе избирателей вероятность получения двумя и более кандидатами равного числа голосов практически равна нулю. Кейс Мазура, как и аналогичные прецеденты в России и за рубежом, имел место лишь на местных выборах в малочисленном муниципальном образовании. При таком понимании неоднозначных систем не так много. Например, к ним можно отнести метод Коупленда (равно как и сам метод Кондорсе в его классическом понимании), который широко используется при проведении спортивных соревнований в форме группового турнира (футбол, хоккей, шахматы). Напомним, шахматист, выигравший партию, набирает одно очко, а в случае ничьей – пол-очка. Игрок, набравший наибольшее количество баллов в турнире, признаётся победителем. Очевидно, что, используя такие правила при проведении выборов, мы не исключим вероятность ничейных результатов даже при очень большом числе избирателей. В шахматах, футболе и хоккее в этом случае учитывают дополнительные показатели (количество побед, разница голов, количество желтых карточек) или вообще проводят переигровку, гораздо реже определяют победителя жребием.

Поэтому, возвращаясь к концепции Тайдемана, стоит отметить, что, по нашему мнению, дополнительный бюллетень необязательно должен быть подан в пользу одного из *спорных* кандидатов. Такое понимание можно называть правилом строгой однозначности (в противном случае следует признать систему относительного большинства справедливой). В частности, в рассмотренном выше кейсе Мазура учет дополнительного бюллетеня, который будет подан не в пользу спорящих кандидатов, не поможет выявить победителя. Например, кандидаты А и В получили по пять голосов, а кандидат С – два голоса. Дополнительный бюллетень, поданный в пользу С, не решит задачу определения победителя.

Отметим, что использование на выборах отдельных преференциальных методик позволит соблюсти наше понимание правила однозначности в большинстве случаев. Такой, например, является методика альтернативного вотума. Предположим, пять избирателей проголосовали следующим образом: А > В > С; пять избирателей иначе: В > А > С; наконец, два гражданина оп-

¹³ Tideman N. Collective Decisions and Voting: The Potential for Public Choice. Burlington, 2006. P. 51.

ределили, что $C > A > B$. В данном случае избирательная система однозначно определит избранным кандидата А, поскольку кандидат С с наименьшим числом первых преференций подлежит исключению и его голоса должны быть переданы кандидату А, который и становится победителем с наибольшим числом голосов (семь из двенадцати).

Немного изменим ситуацию. Пусть только один сторонник кандидата С уверен, что $C > A > B$, а оставшийся считает иначе: $C > B > A$. В этом случае кандидаты А и В получат одинаковое число голосов – по шесть. Воспользуемся правилом дополнительного бюллетеня. Предположим, что он подан за кандидата С ($C > A > B$). В итоге кандидат А будет объявлен победителем с семью голосами. Мы видим, что правило дополнительного бюллетеня действительно эффективно для данного примера.

Однако полностью соблюсти данное правило все равно не получится. Если бы в приведенном примере за кандидата С проголосовало не два, а большее число избирателей, то возможна неразрешимая спорная ситуация. Например, два сторонника кандидата С считают, что $C > A > B$, а другие два избирателя уверены в обратном: $C > B > A$. При неизменном числе сторонников кандидатов А и В мы получаем ничейный результат: у обоих кандидатов по семь голосов. Учет дополнительного бюллетеня, поданного в пользу кандидата С ($C > A > B$), приведет к признанию всех трех кандидатов избранными!

Ряд преференциальных методик (Шульце, Кемени – Янга и Тайдемана) позволяет разрешить и такую спорную ситуацию. Они основаны на правиле Кондорсе, которое требует признания кандидата избранным, если он побеждает в парных сравнениях всех иных кандидатов. В данном случае такой кандидат имеется: кандидат А побеждает кандидата В ($8 > 7$) и кандидата С ($10 > 5$).

И все же ни одна из существующих, в том числе и современных, методик не может избежать получения ничейных результатов (неразрешимых циклов в голосовании), обнаруженных маркизом Кондорсе еще в XVIII в. Например, при трех избирателях, которые расставили кандидатов в абсолютно противоположном порядке ($A > B > C$, $B > C > A$, $C > A > B$), одного победителя нет и быть не может. Но добавление любого дополнительного бюллетеня однозначно определит победителя.

В силу этого мы приходим к выводу, что однозначными в буквальном смысле слова избирательными системами является лишь небольшой круг методик. Такие методики практически в 100 % случаев позволяют проводить однозначные выборы, при этом теоретически маловероятный ничейный результат может быть разрешен дополнительным бюллетенем, поданным за любого из участвующих в выборах кандидатов.

К сожалению, большинство избирательных систем в России и за рубежом не соответствуют критерию однозначности в той или иной трактовке. Вряд ли следует согласиться с Вудаллом и признать в полной мере отвечающими этому критерию системы относительного большинства, которые применяются в нашей стране при избрании депутатов всех уровней власти. Однако и системы абсолютного большинства, используемые при избрании Президента РФ и губернаторов, лишь частично ему соответствуют. Фактически системы абсолютного большинства являются таковыми лишь на бумаге, поскольку допускают проведение второго тура. По сути, это разновидность многоголосовых систем, причем в первом туре может применяться правило относительного большинства для определения двух участников второго тура со всеми вытекающими отсюда негативными последствиями. Шансы проведения второго тура весьма высоки. Следовательно, в полной мере правила однозначности не соблюдаются, несмотря на возможность определения победителя во втором туре. Единственное, что хоть как-то оправдывает данную методику, – что для разрешения спорной ситуации она предусматривает демократическую процедуру перебаллотировки. Однако не факт, что подлинный победитель будет определен во втором туре, – данная методика противоречит принципу Кондорсе. Это объясняется тем, что для определения участников повторного голосования применяется именно правило относительного большинства (кстати, оно не так сильно отличается от несправедливого правила меньшинства).

Пропорциональные методики в целом соответствуют критерию однозначности. Однако те системы, которые допускают проведение второго тура (в Сан-Марино, например), также в полной мере не соответствуют критерию строгой однозначности.

Неоднозначность теоретически возможна и в том случае, если замещаемых мандатов не хватит на все партии, допущенные к распределению депутатских мандатов. Подобная ситуация может возникнуть, если распределяется небольшое количество мандатов и, следовательно, фактический заградительный барьер (доля голосов избирателей, которую де-факто необходимо получить партии, чтобы иметь право на хотя бы один мандат) выше юридического. Так, в случае замещения десяти мандатов (минимальное число кандидатов, избираемых по партийным спискам на местных выборах, установленное в российском избирательном законодательстве) фактический заградительный барьер будет равен 10 % голосов избирателей. При этом российское законодательство требует обязательного предоставления хотя бы одного мандата каждому списку кандидатов, допущенному к распределению мандатов. Очевидно, что если одиннадцать партий наберут в пределах 5–10 % го-

лосов, то одна партия неизбежно останется без мандата. И возникает резонный вопрос: какая из партий в итоге будет объявлена проигравшей? Федеральный закон четкого ответа не дает, однако представляется, что такой будет объявлена партия, получившая наименьшее число голосов. К сожалению, Конституционный Суд РФ, рассматривая указанную норму закона, в постановлении от 7 июля 2011 г. № 15-П «По делу о проверке конституционности положений части 3 статьи 23 Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” и частей 2 и 3 статьи 9 Закона Челябинской области “О муниципальных выборах в Челябинской области” в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и граждан И. И. Болтушенко и Ю. А. Гурмана» обязал законодателя установить справедливый порядок распределения мандатов при проведении местных выборов. Однако законодатель решил этот вопрос половинчато, а в отношении региональных выборов минимальная численность кандидатов, избираемых по партийным спискам, вообще осталась неустановленной (она не может быть менее 25 % от всей численности регионального парламента, который, в свою очередь, должен состоять не менее чем из 15 депутатов). Таким образом, избрание четырех-пяти депутатов по партийным спискам на региональных выборах не нарушает федеральное законодательство! По нашему мнению, избирательный барьер не должен превышать 5 % и, следовательно, по партийным спискам должно избираться не менее 20 кандидатов.

Строго говоря, критерию однозначности не соответствуют и правила распределения остатков, например правило наибольших дробей. Именно этот фактор обуславливает немонотонность (так называемый парадокс Алабамы: в случае увеличения числа голосов партия может уменьшить свое представительство в парламенте из-за того, что не получит мандат при распределении остатков).

Не соответствуют критерию однозначности параллельные смешанные избирательные системы. (Заметим, что именно такие методики применяются на выборах в России.) По сути, это мажоритарно-пропорциональные системы, то есть сумма двух несамодостаточных методик, которые в отдельности не способны распределить абсолютно все мандаты. Таким образом, и здесь мы наблюдаем использование различных правил при проведении одних и тех же выборов. Напротив, связанные избирательные системы представляют собой единые комплексные методики, которые не допускают применения дополнительных правил.

Системы выборов по многомандатным округам (их еще называют полупропорциональными методиками) тоже могут не отвечать критерию одно-

значности, если используют правила относительного большинства (выборы в условиях блокового голосования, ограниченного вотума или единственного передаваемого голоса) или допускают возможность проведения второго тура в рамках системы абсолютного большинства (во Франции на региональных выборах). При проведении выборов по системе единого передаваемого голоса неоднозначность может возникнуть при установлении квоты Хагенбаха-Бишофса, а не квоты Друпа. В этом случае количество избранных депутатов может превысить число мандатов.

Наконец, критерию однозначности не соответствуют в полной мере положения закона о признании выборов несостоявшимися и недействительными. Однако, на наш взгляд, критерий однозначности и не должен применяться к этим нормам закона, поскольку они не связаны с математическими алгоритмами тех или иных избирательных систем, а содержат сугубо юридические правила. Единственное исключение – проведение голосования по одной кандидатуре. Сугубо математически такое голосование будет противоречить критерию однозначности.

Итак, однозначная избирательная система представляет собой *единий* математический алгоритм, а не сумму нескольких (последнее характерно для смешанных и многотуровых систем). Говоря юридическим языком, такое единство в правовом регулировании гарантирует проведение равных и справедливых выборов.

К. Мэй первым подметил связь критерия однозначности и абсолютного большинства. Только метод абсолютного большинства научно обоснован. Однако в случае участия трех и более кандидатов он может соответствовать критериям однозначности и справедливости лишь при использовании отдельных методик преференциального голосования (Шульце, Тайдемана, Кемени – Янга), основанных на правиле Кондорсе. Последнее мы считаем концентрированным выражением критерия справедливости, поскольку методика маркиза Кондорсе соответствует и критерию абсолютного большинства. Так, кандидат, набравший абсолютное большинство голосов, обыграет в парном сравнении, то есть в гипотетическом втором туре, любого другого кандидата. Например, за кандидата А проголосовал 51 избиратель, а за кандидатов В и С остальные 49 (25 и 24 голоса соответственно). Очевидно, что $A > B$ и $A > C$, так как $A > B + C$.

Таким образом, критерий строгой однозначности, по нашему мнению, должен основываться на трактовке Тайдемана с предложенными корректировками. В этом случае мы сможем избежать недемократических процедур для разрешения спорных ситуаций. Проведение выборов по современным преференциальным методикам, соответствующим методу Кондорсе, а это в

первую очередь методики Шульце, Тайдемана, Кемени – Янга, позволит уместить выборы в один тур, что сэкономит значительные бюджетные средства. В конечном счете учет критерия однозначности при разработке избирательных систем повысит легитимность выборов как научного метода принятия решения в демократическом обществе.

Библиографический список

Колюшин Е. И. О квазиосуществлении решений Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2011. № 3.

Мишин А. А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: учеб. для вузов. М.: Статут, 2013.

Федоров В. И. О значении жеребьевки на выборах в России // Гражданин. Выборы. Власть. 2019. № 1.

May K. A Set of Independent Necessary and Sufficient Conditions for Simple Majority Decisions // Econometrica. 1952. Vol. 20, no. 4.

Stone J. Tories denied majority on council by one seat after drawing straws as a tiebreaker // Independent. 2017. May 6.

Tideman N. Collective Decisions and Voting: The Potential for Public Choice. Burlington, 2006.

Информация для цитирования

Худолей Д. М. Однозначность избирательных систем как критерий их справедливости // Ex jure. 2022. № 1. С. 33–47. DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-33-47.

Khudoley D. M. Resolvability of Electoral Systems as a Criterion of Their Fairness. Ex jure. 2022. № 1. Pp. 33–47. DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-33-47.

УДК 342.4

DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-48-63

КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РФ И ЕСПЧ: ИСТОРИЯ РАЗВИТИЯ ОТНОШЕНИЙ

К. М. Худолей

кандидат юридических наук,
доцент кафедры административного и конституционного права
Пермский государственный
национальный исследовательский университет
614990, Россия, г. Пермь, ул. Букирева, 15
E-mail: kostya-hudoley@yandex.ru

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы взаимодействия Конституционного Суда РФ и Европейского Суда по правам человека в разные исторические периоды. Автором предпринята попытка изучить положения нормативно-правовых актов и решения судебных органов как России, так и зарубежных стран. В качестве методологической основы исследования использована совокупность методов, в том числе диалектический, общенациональные и частнонаучные методы познания. Отмечается, что полный отказ России от исполнения решений ЕСПЧ хотя бы в части мер частного характера недопустим в силу взятых ею на себя международных обязательств и конституционных положений о праве граждан на судебную защиту, а следовательно, Конституционный Суд РФ и ЕСПЧ должны искать пути для взаимного учета решений друг друга с целью защиты прав граждан.

Ключевые слова: ЕСПЧ, конституция, толкование, конституционный суд, ЕКПЧ

© Худолей К. М., 2022



THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RF AND THE ECTHR: HISTORY OF RELATIONSHIP DEVELOPMENT

K. M. Khudoley

Perm State University
15 Bukireva st., Perm, 614990, Russia

E-mail: kostya-hudoley@yandex.ru

Abstract: the article examines the issues of interaction between the Constitutional Court of the Russian Federation and the ECHR in different historical periods. The author tried to study the provisions of regulatory legal acts and decisions of the judicial authorities of both Russia and foreign countries. The methodological basis of the research is made up of a set of methods, including dialectical, general scientific and private scientific methods of cognition. It is noted that Russia's complete refusal to comply with the decisions of the ECHR of at least some of the measures of a private nature is inadmissible due to the international obligations assumed by Russia and constitutional provisions on the right of citizens to judicial protection. The Constitutional Court of the Russian Federation and the ECHR should look for ways for mutual consideration of each other's decisions in order to protect the rights of citizens.

Keywords: ECHR, constitution, interpretation, constitutional court, ECHR

Граждане Российской Федерации приобрели право на обращение в Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ) после ратификации Россией Европейской конвенции о защите прав человека (ЕКПЧ) и дополнительных Протоколов к ней. Следует особо подчеркнуть, что Европейский суд не может выступать в качестве апелляционной инстанции по отношению к компетентным судебным органам государства-участника, в данном случае России. В сущности, решения ЕСПЧ сводятся к ответу на вопрос, было ли нарушение норм ЕКПЧ в конкретном случае. При этом сама Конвенция – не остекленевший документ, а «живой инструмент», как отмечается в практике деятельности ЕСПЧ (например, дело Тайрера)¹.

Право подачи жалоб в ЕСПЧ на действия властей Российской Федерации у граждан возникло 5 мая 1998 г., и с этого момента граждане РФ активно реализуют данное право.

¹ Кочев В. А., Ромашов П. А. Нормативный договор как источник конституционного права // Ex jure. 2018. № 3. С. 22.

Первые пятнадцать лет после ратификации ЕКПЧ Российской Федерацией Конституционный Суд РФ неоднократно прибегал в качестве обоснования своих решений к правовым позициям ЕСПЧ. Сами решения ЕСПЧ значительно способствовали совершенствованию механизма защиты прав и свобод граждан. Однако после принятия ЕСПЧ ряда резонансных решений, в том числе по делу Маркина, в отношениях между Европейским Судом по правам человека и Конституционным Судом РФ наметилась тенденция перехода «от дуэта к дуэли»², как образно было определено в юридической науке. Все эти обстоятельства свидетельствуют о том, насколько значимое место занимают решения ЕСПЧ в российской правовой системе. Ведь чем больше решений ЕСПЧ будет игнорироваться национальными властями, тем менее активно граждане будут надеяться на восстановление своих нарушенных прав.

При исследовании текущего этапа внимание автора не сосредоточено исключительно на разногласиях между Конституционным Судом РФ и Европейским Судом по правам человека. Автор также отмечает, что рассматриваемые коллизии характерны и для других европейских правовых систем. К выводам о приоритете норм собственных конституций над ЕКПЧ приходили в свое время высшие судебные инстанции Великобритании, Австрии, Италии, Германии, Литвы. Однако во всех указанных случаях, кроме Великобритании, решения ЕСПЧ, как констатировал Комитет министров Совета Европы (КМСЕ), были выполнены. В этом видится мудрость соответствующих национальных органов власти: признание приоритета своей конституции над международным правом не помешало странам выполнить принятые на себя международные обязательства посредством альтернативных способов исполнения решений ЕСПЧ³.

² Marochkin S. Yu. ECtHR and the Russian Constitutional Court: Duet or Duel? // Russia and the European Court of Human Rights: The Strasbourg Effect / European Inter-University Centre for Human Rights and Democratisation; ed. by L. Mälksoo, W. Benedek. Cambridge, 2018. P. 93.

³ Неудивительно, что хотя по обстоятельствам дела Гёргюлю Верховный Земельный суд Нойбурга первоначально отказал во включении стандартов ЕКПЧ в национальный правопорядок, однако впоследствии Федеральный конституционный суд ФРГ определил механизм реализации решений ЕСПЧ и фактически имплементировал их в национальную правовую систему. Решение Верховного Земельного суда Нойбурга было пересмотрено, и указанное решение Европейского Суда по правам человека, конфликтующее с национальной судебной практикой, было исполнено, что в 2009 г. констатировал КМСЕ. Судья Федерального конституционного суда Германии Г. Люббе-Вольф в этой связи отметила, что соответствующие правовые позиции подтверждают верховенство национального права, исходящее из государственного суверенитета, но не означают отрицания немецкими судами обязательных для ФРГ международных обязательств. См.: Люббе-Вольф Г. Европейский Суд по правам человека и национальные суды: дело Гёргюлю // Сравнительное конституционное обозрение. 2006. № 1. С. 39–42.

Первым примером столкновения между ЕСПЧ и Конституционным Судом РФ стало дело Маркина⁴. Конституционный Суд РФ отказал К. А. Маркину в принятии к рассмотрению его дела о признании неконституционной нормы, по которой право на отпуск по уходу за ребенком имеют только женщины-военнослужащие⁵, а ЕСПЧ, рассмотревший это дело, признал наличие здесь дискриминации. Решение Первой секции впоследствии подтвердила и Большая Палата ЕСПЧ. Конечно, интересы безопасности государства и обороны должны приниматься во внимание, но, как установил ЕСПЧ, Маркин служил не в подразделениях боевой готовности, а предоставление права на получение отпуска по уходу за ребенком для служащих в таких подразделениях, как тыл, связь, военное образование и медицина, вполне допустимо. 6 декабря 2013 г. Конституционный Суд РФ по обращению Санкт-Петербургского гарнизонного суда принял постановление № 27-П⁶. В этом постановлении Конституционный Суд РФ предусмотрел возможность отказа от исполнения решения международного органа по защите прав и свобод граждан при рассмотрении дел о пересмотре решений судебных органов по вновь открывшимся обстоятельствам на территории России, если оно противоречит ранее вынесенному решению Конституционного Суда РФ. Фактически в российское законодательство была внесена ранее не предусмотренная процедура пересмотра решения Конституционного Суда РФ в связи с состоявшимся решением ЕСПЧ, причем итогом такой процедуры мог стать отказ от исполнения решения ЕСПЧ. Указанная правовая позиция была использована законодателем для принятия поправок в Федеральный конституционный закон «О Конституционном Суде РФ» от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ.

В дальнейшем, после принятия постановления Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г., федеральным законодателем были расширены основа-

⁴ Дело «Константин Маркин (Konstantin Markin) против Российской Федерации» (жалоба № 30078/06): постановление ЕСПЧ от 22 марта 2012 г. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2012. № 6.

⁵ Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Маркина Константина Александровича на нарушение его конституционных прав положениями статей 13 и 15 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», статей 10 и 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих», статьи 32 Положения о порядке прохождения военной службы и пунктов 35 и 44 Положения о назначении и выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей: определение Конституционного Суда РФ от 15 января 2009 г. № 187-О-О [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁶ По делу о проверке конституционности положений статьи 11 и пунктов 3 и 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом президиума Ленинградского окружного военного суда: постановление Конституционного Суда РФ от 6 декабря 2013 г. № 27-П // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2013. № 50. Ст. 6670.

ния для отказа от исполнения решений ЕСПЧ⁷. С внесением данных поправок Конституционный Суд РФ получил право отказывать в исполнении решений межгосударственного органа по защите прав и свобод граждан по обращениям Минюста РФ, а также рассматривать дела о толковании Конституции РФ по обращениям Президента РФ и Правительства РФ, если решение межгосударственного органа по защите прав и свобод граждан противоречит Конституции РФ. При этом в постановлении от 6 декабря 2013 г. Конституционный Суд РФ, как отмечается в юридической науке, стремился субъектности принципы субсидиарности ЕСПЧ и доктрину статутного толкования (нормы международного права должны толковаться государствами-участниками в таком смысле, чтобы обеспечивать их полную реализацию в случае конфликта с национальным правом). Данная доктрина нашла свое выражение в судебной практике⁸ и в законодательстве отдельных стран⁹. Но уже в постановлении от 14 июля 2015 г. позиция Конституционного Суда РФ кардинально изменилась: согласно этой новой правовой позиции постановление ЕСПЧ для его исполнения на территории России должно быть имплементировано решением Конституционного Суда РФ, даже если оно не противоречит ранее вынесенному решению последнего¹⁰.

⁷ По делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы: постановление Конституционного Суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2015. № 30. Ст. 4658.

⁸ В английской юридической науке такой принцип интерпретации получил название «соглашающего толкования», а в практике Верховного суда США он известен как «канон Очаровательной Бетси» («акт Конгресса никогда не должен толковаться так, чтобы нарушить международное право, если остается какая-либо иная возможная конструкция»). См.: Alexander Murray vs The Charming Betsy // United States Reports / ed. by W. Cranch. 1804. Vol. 6. P. 64.

⁹ Примером нормативного закрепления такого способа толкования служит статья 233 Конституции Южно-Африканской Республики, согласно которой суд должен отдать предпочтение любому разумному толкованию законодательства, которое согласуется с международным правом, по сравнению с любым альтернативным толкованием, которое ему противоречит. См.: Должиков А. В. «Гордость и предубеждение»: соразмерность полного конституционного запрета заключенным голосовать в России. Постановление Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года // Международное правосудие. 2013. № 4. С. 25.

¹⁰ Лихачев М. А. Место решений Европейского Суда по правам человека в контексте постановлений Конституционного Суда РФ 2013 и 2015 гг. и последующих законодательных изменений // Российский юридический журнал. 2016. № 2. С. 48.

По мнению Конституционного Суда РФ, отказ от исполнения решений ЕСПЧ является правомерным в силу указания статьи 46 Венской конвенции о праве международных договоров: если ЕСПЧ, вынося решение, нарушает нормы *jus cogens* при толковании положений ЕКПЧ. Поэтому для России такое решение ЕСПЧ не может порождать правовые последствия, тем более что Конституция РФ имеет более высокую юридическую силу, чем ЕКПЧ, признавать которую общепризнанными нормами международного права ввиду ее регионального характера нельзя. Данному утверждению Конституционного Суда РФ можно, однако, возразить: статья 27 ЕКПЧ прямо запрещает ссылаться на национальное законодательство в обоснование отказа от исполнения ее положений, в том числе и при реализации статьи 46 Венской конвенции. К тому же, как отмечается в юридической науке, статья 46 ЕКПЧ касается только вопросов ратификации Конвенции, а не ее толкования ЕСПЧ, исключительную юрисдикцию которого Россия окончательно и без всяких оговорок признала в процессе ратификации ЕКПЧ и Протоколов к ней в 1998 г.¹¹ Да и сам принцип *acta sunt servanda* (о необходимости соблюдения договоров), отступление от которого возможно в связи с отказом от исполнения решений ЕСПЧ, относится к числу норм *jus cogens*, которые в юридической науке считают по юридической силе никак не ниже самой Конституции РФ¹². При этом критерии упоминавшегося выше статутного толкования требуют, чтобы нормы, имеющие конституционно-правовое значение (в том числе и нормы международного права), толковались таким образом, чтобы не лишать предмет правового регулирования друг друга¹³. К тому же отказ от исполнения решений ЕСПЧ является, по сути, нарушением положений конституционного права на судебную защиту, предусмотренного статьей 46 Конституции РФ¹⁴. А сам Конституционный Суд РФ в своих постановлениях последовательно вслед за ЕСПЧ ранее неоднократно указывал, что без исполнения судебного

¹¹ Осипов М. Ю. О некоторых проблемах разрешения коллизий между Конституцией РФ и решениями Европейского Суда по правам человека // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 2. С. 59.

¹² Кузнецова О. А. Юридическая сила общепризнанных принципов и норм международного права в российской правовой системе // Юридическая наука и правоприменительная практика. 2009. № 3. С. 8.

¹³ К. Хессе, характеризуя конституционное конформное толкование, отмечал важность принципа практического согласования: смысл толкуемой нормы не должен входить в противоречие, коллизию с другими положениями Основного закона. Там, где произошла коллизия, недопустимо лишение предмета регулирования каких-либо конституционных положений. См.: Хессе К. Основы конституционного права ФРГ. М.: Юрид. лит., 1981. С. 50.

¹⁴ Конституция Российской Федерации: принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г. [с учетом поправок, внесенных Законами Рос. Федерации о поправках к Конституции Рос. Федерации от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ, от 5 февр. 2014 г. № 2-ФКЗ, от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ].

решения говорить о действенной реализации права на судебную защиту невозможно¹⁵.

Можно, таким образом, констатировать, что соответствующие положения Конституции РФ о праве на судебную защиту становятся фиктивными: какой смысл обращаться в международные органы по защите прав и свобод граждан, зная, что принятые этими органами решение будет проигнорировано национальными властями и не исполнено даже в части мер индивидуального характера? Фактически Конституционный Суд РФ ставит с ног на голову всю идею наднациональной системы защиты прав и свобод граждан, предназначеннной для исправления ошибок национальной системы защиты прав и свобод граждан. Провозгласив себя правовым государством, Россия взяла на себя обязательство обеспечить гражданам максимальный уровень правовой защиты, вне зависимости от того, какой акт – национальный или наднациональный – этот уровень защиты закрепляет. Конституционный Суд РФ отказывается исполнять решения ЕСПЧ. Прикрываясь тем, что международный акт, априори предоставляющий гражданам больше возможностей по защите своих прав, якобы противоречит принципу верховенства права (а значит, и прав, и свобод), он на самом деле преследует цель обеспечить исключительность своих полномочий и еще раз подчеркнуть свою значимость и верховенство в споре с ЕСПЧ¹⁶.

Проверяя конституционность исполнения решения ЕСПЧ, Конституционный Суд РФ неизбежно будет осуществлять толкование самого решения ЕСПЧ, а значит, и положений ЕКПЧ, в чем видится нарушение статьи 46 указанной Конвенции. Налицо вторжение органа конституционного контроля России в компетенцию ЕСПЧ, хотя, ратифицировав ЕКПЧ, Россия однозначно и без всяких оговорок признала право на осуществление данной деятельности исключительно за ЕСПЧ. К тому же решения ЕСПЧ как прецеденты образуют неразрывное «живое право» с текстом ЕКПЧ, а значит, проверка конституционности решений ЕСПЧ будет фактически означать проверку конституционности уже вступившей в силу и ратифицированной Россией ЕКПЧ. Мировая практика конституционного правосудия не предусматривает возможности проверки конституционности уже вступившего в силу международного соглашения (единственным исключением выступает Беларусь). Добавим еще, что внедренная ФКЗ «О Конституционном Суде Российской

¹⁵ Князев С. Д. Обязательность постановлений ЕСПЧ в правовой системе России (на основе практики Конституционного Суда Российской Федерации) // Журнал российского права. 2016. № 12. С. 5–17.

¹⁶ Варламова Н. В. Проблемы конституционализации правопорядка в условиях современных интеграционных процессов // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 2. С. 13.

Федерации» процедура отказа от исполнения решений ЕСПЧ противоречит первой главе Конституции РФ, которая устанавливает, что ратифицированные международные договоры Российской Федерации являются частью ее правовой системы.

Конечно, можно возразить, что приоритет Конституции РФ над международным правом является неоспоримым¹⁷ и это вытекает из такой конституционной ценности, как государственный суверенитет. Однако не следует забывать о том, что, согласно ст. 79 Конституции РФ, Россия вправе передавать международным объединениям часть своих суверенных прав. К тому же, будучи членом Совета Европы, Россия назначает своих судей в ЕСПЧ по своей квоте. (Весьма примечательно, что практически всегда судьи, назначенные Россией, принимали решения против нее, в том числе и в тех резонансных делах, когда ЕСПЧ входил в конфронтацию с Конституционным Судом РФ.)

Как видим, противоречия решений ЕСПЧ и Конституционного Суда РФ можно трактовать как коллизию различных конституционных ценностей. Достаточно интересной в этой связи выглядит точка зрения, высказанная в юридической литературе, – что вопрос иерархии национальной конституции и международных договоров можно заменить вопросом взвешивания (балансирования) конфликтующих конституционных ценностей¹⁸. Выработанные зарубежной юридической наукой правила нивелировки ценностей в результате судебного «взвешивания» гласят, что коллизия не уничтожает менее значимую ценность по сравнению с более значимой решением суда.

Первое решение ЕСПЧ, в исполнении которого было отказано на территории России на основании описанных законодательных нововведений, стало дело «Анчугов и Гладков против России»¹⁹. Европейский Суд по правам человека в решении от 4 июля 2013 г. по данному делу, руководствуясь ранее принятым прецедентом, пришел к выводу, что установленное статьей 32 (ч. 3) Конституции РФ нарушает общеевропейские стандарты, согласно которым лица, осужденные к лишению свободы на срок менее трех лет, должны сохра-

¹⁷ Вместе с тем, как высказано в юридической науке, приоритет норм Конституции РФ перед международными договорами носит условный характер. Так, федеральный законодатель не абсолютизирует запрет на приоритет международного договора в отношении Основного закона России, а лишь усложняет возможность согласования норм соответствующего договора и норм Конституции Российской Федерации, например, в форме конституционного толкования. См.: Должиков А. В. Указ. соч. С. 22.

¹⁸ *Bogdandy von A. Pluralism, Direct Effect, and the Ultimate Say: On the Relationship Between International and Domestic Constitutional Law* // International Journal of Constitutional Law. 2008. Vol. 6, № 3–4. P. 398.

¹⁹ Дело «Анчугов и Гладков (Anchugov and Gladkov) против Российской Федерации» (жалоба № 11157/04, 15162/05): постановление Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 г. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2014. № 2.

нить за собой право голоса на выборах. Причем лишение права голоса, по мнению ЕСПЧ, должно осуществляться только в том случае, если суд, вынося приговор о лишении свободы человека, непосредственно будет рассматривать вопрос о таком ограничении его статуса. 19 апреля 2016 г. Конституционный Суд РФ²⁰ признал невозможным исполнение в полном объеме постановления Европейского Суда по правам человека по делу «Анчугов и Гладков против России» в части мер общего характера, но допустил, что федеральный законодатель вправе перевести отдельные режимы отбывания лишения свободы (в частности, в колонии-поселении) в альтернативные виды наказаний, не влекущие ограничения избирательных прав. Однако это пожелание не имело обязательного значения для органов государственной власти страны, а потому неудивительно, что к настоящему времени соответствующие поправки в законодательство внесены не были. С другой стороны, данное предложение Конституционного Суда РФ можно рассматривать как некую попытку хоть как-то исполнить решение ЕСПЧ в части мер общего характера.

Действительно, положения действующей Конституции РФ на сегодняшний день безапелляционно лишают лиц, осужденных к лишению свободы, права голоса на выборах. Однако в истории конституционного развития России так было не всегда. В частности, Конституция РСФСР 1918 г. лишала избирательных прав только осужденных за корыстные и порочащие преступления. Основной закон РСФСР 1937 г. исключал из числа субъектов, наделенных избирательными правами, осужденных только в случае лишения их избирательных прав судом. Первоначальная редакция Конституции РСФСР 1978 г. вообще никоим образом не лишала избирательных прав осужденных, в том числе осужденных к лишению свободы.

Но думается, что возможность исполнить решение ЕСПЧ у Конституционного Суда РФ имелась при ином толковании термина «лишение свободы» и установлении в процессуальном законодательстве порядка принятия решения о лишении осужденного к лишению свободы права голоса на выборах одновременно с рассмотрением уголовного дела в отношении его же или же с определением последствий вынесения такого решения применительно к каждому осужденному исходя из тяжести преступления, личности виновного и других обстоятельств дела.

²⁰ По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 г. по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации: постановление Конституционного Суда РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П // Собрание законодательства Рос. Федерации. 2016. № 17. Ст. 2480.

Последним решением ЕСПЧ, в исполнении которого было отказано на территории России, стало постановление ЕСПЧ от 31 июля 2014 г. по делу ЮКОСа. Данным решением ЕСПЧ присудил около 1,9 млрд евро в пользу бывших акционеров нефтяной компании²¹. В исполнении этого решения было отказано Конституционным Судом РФ в полном объеме. Впервые в истории страны – участница ЕКПЧ отказалась возмещать даже судебные расходы по состоявшему решению ЕСПЧ²². При этом Конституционный Суд РФ разрешил выплатить сумму, которую ЕСПЧ присудил истцам, не из государственных средств, но лишь в том случае, если будет выявлено новое имущество ЮКОСа и погашены долги компании перед кредиторами (в том числе перед государством). Учитывая оставшиеся невыполнеными исполнительные листы в отношении данной организации за неисполнение налоговых требований на сумму свыше 200 млрд рублей, становится понятно, что такое предложение не будет выполнено.

Со своей стороны Комитет министров Совета Европы по итогам сессии по надзору за исполнением постановлений ЕСПЧ, состоявшейся 7–9 марта 2017 г., вынес резолюцию, в которой предложил России в качестве «правомерного компромисса» выплатить судебные издержки и расходы по делу «ОАО “Нефтяная компания ЮКОС” против России», сумма которых составляет 300 тыс. евро²³. Такое частичное исполнение мер индивидуального характера будет воспринято Комитетом министров ЕС как исполнение решения в целом и не повлечет никаких негативных последствий для России в связи с невыплатой истцам основной суммы компенсации. Думается, что Российской Федерации стоило бы подумать над этим предложением, поскольку выплата такой незначительной для государства суммы позволила бы государству, с одной стороны, подтвердить верховенство своего Основного закона над международным правом и, соответственно, решений Конституционного Суда РФ над решениями ЕСПЧ, а с другой стороны, исключила бы возможность дальнейшей конфронтации с Советом Европы, поскольку КМСЕ не стал бы считать указанное решение ЕСПЧ неисполненным.

²¹ Дело «ОАО “Нефтяная компания ЮКОС” (ОАО Neftyanaya Kompaniya YUKOS) против Российской Федерации» (жалоба № 14902/04): постановление ЕСПЧ от 31 июля 2014 г. // Прецеденты Европейского Суда по правам человека. 2014. № 4.

²² По делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского Суда по правам человека от 31 июля 2014 года по делу «ОАО “Нефтяная компания ЮКОС” против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации: постановление Конституционного Суда РФ от 19 января 2017 г. № 1-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2017. № 2. С. 24–43.

²³ Александрова М. А. Решения Конституционного Суда РФ и Европейского Суда по правам человека: проблема приоритета // Российский судья. 2017. № 7. С. 54.

Как видно, практически в каждом случае, когда в исполнении решений ЕСПЧ на территории России Конституционным Судом РФ было отказано, у нашей страны имелись возможности хотя бы для частичного исполнения мер индивидуального характера, что Комитетом министров Совета Европы трактуется как признание и исполнение решения ЕСПЧ в целом. Дальнейшее развитие взаимоотношений как России с Советом Европы, так и Конституционного Суда РФ с ЕСПЧ видится через диалог, предполагающий взаимные уступки, а не посредством принятия законодательных и судебных решений, подтверждающих собственную правоту и приоритет своих актов над актами оппонента. К тому же зачастую противоречие между решениями ЕСПЧ и Конституционного Суда РФ вовсе не предполагает противоречия между Конституцией РФ и ЕКПЧ, положения которых данные органы толкуют соответственно²⁴, так что преодоление указанного противоречия возможно путем толкования или законодательного или подзаконного регулирования без конституционной реформы, учитывая ее сложность и фактическую невозможность в отношении глав 1, 2 и 9 Конституции РФ.

В качестве мер, необходимых для развития такого диалога, следует назвать широкое использование правовых позиций Конституционного Суда РФ в практике ЕСПЧ, потому что пока встречается только использование правовых позиций ЕСПЧ национальным органом конституционного контроля. Протокол № 16 к Конвенции (еще не подписанный и не ратифицированный Россией, но уже вступивший в силу для десяти стран-участниц) предполагает новые возможности для диалога судей, предусматривает консультативные заключения ЕСПЧ по запросу высших национальных судов в рамках конкретного дела по вопросам, касающимся применения или толкования Конвенции. Консультативные заключения будут выноситься Большой Палатой ЕСПЧ, содержать мотивировочные части, однако не будут иметь обязывающего характера. При этом за ЕСПЧ закрепляется право принимать или отклонять полученные запросы.

²⁴ А. Н. Кокотов считает, что, во-первых, противоречие между решениями ЕСПЧ и Конституционного Суда РФ может означать, что проблема регулирования, приведшая к установленным ЕСПЧ нарушениям, заключается не в самом законе, а в практике его применения. Во-вторых, признание Конституционным Судом РФ закона конституционным не свидетельствует само по себе о том, что действующая модель правового регулирования оптимальна, а значит, решение Конституционного Суда РФ вовсе не освобождает законодателя от решения предложенной ЕСПЧ задачи оптимизации регулирования. В-третьих, дефектность, приведшая к установленным ЕСПЧ нарушениям, может определяться не названным ЕСПЧ актом, а конкретизирующим его нормативным регулированием. В этом случае правовое регулирование должно быть приведено в соответствие с выявленными параметрами конституционного регулирования. См.: Кокотов А. Н. Насущные вопросы регулирования деятельности Конституционного Суда Российской Федерации // Российский юридический журнал. 2012. № 2. С. 25.

Одобренные 1 июля 2020 г. поправки к Конституции РФ еще раз подтвердили приоритет национального Основного закона перед нормами международных конвенций, а следовательно, и перед решениями международных судов, основанными на таком истолковании этих норм международного права, которое противоречит нормам российской Конституции. Причем Конституционный Суд РФ получил право проверять конституционность решений не только международных судов по защите прав и свобод граждан, но и любых межгосударственных органов, а также решений иностранных или международных судов и арбитражей, если они противоречат основам публичного порядка.

Однако российские суды отказываются исполнять решения ЕСПЧ и без санкции Конституционного Суда РФ. Так, 17 марта 2020 г. Мосгорсуд отказался выполнить решение ЕСПЧ от 17 февраля 2021 г., который в качестве обеспечительных мер потребовал от России освободить оппозиционного политика А. Навального, чье дело в данный момент рассматривалось в российском суде. Можно не сомневаться, что предусмотренные в Конституции РФ и в законодательстве о Конституционном Суде РФ механизмы будут в дальнейшем использоваться с целью отказа в исполнении решений ЕСПЧ по резонансным политическим делам. Например, можно ожидать отказа в исполнении вынесенного в 2021 г. решения ЕСПЧ по делу А. Литвиненко или по еще ожидаемому решению по делу о крушении малайзийского «Боинга-777» под Донецком. Отказ в исполнении таких решений вряд ли затронет правовой статус граждан России, но имеющиеся в законодательстве механизмы можно использовать в том числе и для отказа в исполнении решений международных органов, которые не имеют политической окраски и могут затрагивать права большого числа россиян.

Более адекватное, чем сейчас, использование Европейским Судом по правам человека норм национального законодательства и правовых позиций Конституционного Суда РФ в процессе реализации своих судебно-истолковательных полномочий можно обеспечить посредством организации постоянных консультативных площадок с участием судей указанных органов для обсуждения вопросов реализации Конвенции и Протоколов к ней, а также имеющейся судебной практики ее реализации.

Подводя итог, следует отметить, что, несмотря на возникшие коллизии между судебными органами, сотрудничество и разрешение разногласий между Советом Европы и Россией в настоящий момент полностью не прекратилось. Председатель Конституционного Суда В. Д. Зорькин также призывает к сотрудничеству. В одном из своих выступлений он заявил: «Конституционный Суд занимается не тем, как не исполнять решения ЕСПЧ, а поиском

путей их исполнения. Противопоставления России и Европы нет, а проблемы, если они и появятся, будут решаться через диалог»²⁵. Думается, что следует согласиться с позицией Венецианской комиссии, изложенной в решении от 15 марта 2016 г., что конституционность исполнения мер индивидуального характера не может быть оспорена, а в отношении мер общего характера должны быть найдены альтернативные способы их исполнения, не предполагающие обязательного проведения законодательной реформы в том ключе, в каком безапелляционно указывает ЕСПЧ. Именно Конституционный Суд РФ своим решением должен определять границы исполнения решения ЕСПЧ в части мер общего характера. Но полный отказ от исполнения решения ЕСПЧ хотя бы в части мер индивидуального характера, по нашему мнению, недопустим, поскольку нарушает как принятые на себя Российской Федерацией международно-правовые обязательства, так и права граждан на судебную защиту, которые, согласно Конституции РФ, являются высшей ценностью и имеют приоритет перед иными ценностями, в том числе и такой, как суверенитет государства.

За последние годы участились случаи, когда некоторые члены Совета Европы все более открыто бросают вызов авторитету ЕСПЧ, и не только длительным неисполнением решений, но и полным отказом от их исполнения. Россия является ярким представителем данной позиции. Как показывает практика, Российская Федерация на сегодняшний день нашла способы неисполнения, а во многих случаях и игнорирования решений ЕСПЧ. В этой ситуации целесообразно отметить, что Россия уклоняется от своих международных обязательств, предусмотренных пунктом 4 статьи 15 Конституции РФ. Автор согласен с мнением, что неисполнение, а тем более длительное неисполнение постановлений ЕСПЧ является вызовом авторитету самого суда и, как следствие, всей правовой системе, основанной на Конвенции.

За неисполнение решений Европейского Суда по правам человека ответственность как таковая не предусмотрена. В Конвенции (п. 5 ст. 46) лишь сказано, что если решения ЕСПЧ не исполняются, то суд передает дело в Комитет министров Совета Европы для рассмотрения мер, подлежащих применению. В частности, КМСЕ может определить неустойку за неисполнение решений ЕСПЧ, а в дальнейшем ЕСПЧ может аналогичные дела объединить в одно в целях вынесения уже пилотного постановления.

Весьма интересным в этом плане нам кажется законодательство Украины, которое приравняло решения ЕСПЧ к исполнительным листам, а в отношении выплаты денежных средств в качестве меры индивидуального харак-

²⁵ Зорькин В. Д. Предел уступчивости // Российская газета. 2010. 29 окт.

тера внедрило принудительное исполнительное производство. При этом предусмотрена процедура регрессного взыскания с виновных лиц убытков, нанесенных государственному бюджету вследствие выплаты компенсации, приданной ЕСПЧ за нарушение прав и свобод. Более того, умышленное неисполнение должностным лицом постановления ЕСПЧ, согласно части 3 статьи 382 Уголовного кодекса Украины, порождает уголовную ответственность в виде лишения свободы на срок от трех до восьми лет²⁶. Думается, подобная практика вполне уместна и в других странах, в том числе и в России, учитывая длительные сроки неисполнения решений ЕСПЧ, а также огромное количество как поданных против России исков, так и взысканных с государства сумм в качестве денежных компенсаций.

И у Конституции РФ, и у ЕКПЧ свой предмет правового регулирования, несмотря на то что многие положения данной Конвенции так или иначе восприняты нашей Конституцией. Соответственно, выявленные в настоящей работе противоречия между правовыми позициями Конституционного Суда РФ и ЕСПЧ не являются основанием для денонсации нашим государством положений ЕКПЧ. Выход Российской Федерации из данного конвенционального механизма защиты прав и свобод граждан, включающего деятельность ЕСПЧ через систему созданных им прецедентов толкования данной Конвенции, можно будет считать худшим днем в конституционном развитии современной России, учитывая все положительные сдвиги в развитии механизма защиты прав и свобод граждан в нашей стране благодаря состоявшимся постановлениям ЕСПЧ, в первую очередь пилотным.

Верной представляется точка зрения, обозначенная в юридической литературе, – что противоречие в правовых позициях Конституционного Суда РФ и ЕСПЧ не должно однозначно трактоваться как односторонний отказ страны от исполнения решений международного органа по защите прав и свобод граждан²⁷. Правовые позиции как прецедент толкования довольно часто менялись или полностью отменялись впоследствии. С одной стороны, противоречие самих актов толкования не должно означать всегда противоречие самих толкуемых актов (в нашем случае Конституции РФ и ЕКПЧ). А с другой стороны, даже имеющееся противоречие среди толкуемых актов можно зачастую исправить посредством самого судебного толкования, не прибегая к изменению этих актов ввиду сложного порядка изменения Конституции РФ и практической неизменности положений глав 1, 2 и 9 в современных реалиях.

²⁶ Султанов А. Р. Европейские правовые стандарты, уроки истории и правоприменительная практика. М.: Статут, 2012. С. 330.

²⁷ Кочев В. А., Ромашов П. А. Указ. соч. С. 19–33.

Следует согласиться с выводами Венецианской комиссии от 15 марта 2016 г., что Россия не должна безапелляционно оказываться от исполнения решений ЕСПЧ, напротив, ей необходимо искать пути их альтернативного исполнения. Думается, что такого рода деятельность должен осуществлять Конституционный Суд РФ, который вместо полномочий по отказу от исполнения решений ЕСПЧ должен быть наделен полномочиями по определению порядка исполнения решений ЕСПЧ на территории страны. Именно это фактически было осуществлено в Италии и Германии, в которых противоречащие с решениями национальных конституционных судов постановления ЕСПЧ были выполнены. Понятно, что данный процесс должен носить двусторонний характер: ЕСПЧ не должен рассматривать Конституционный Суд РФ как подчиненного ему субъекта и при вынесении решений более внимательно учитывать как внутреннее законодательство, так и национальные, исторические, культурные и иные факторы, которые могут не совпадать с общеевропейским консенсусом, складывающимся зачастую без участия самой России.

Библиографический список

Александрова М. А. Решения Конституционного Суда РФ и Европейского Суда по правам человека: проблема приоритета // Российский судья. 2017. № 7.

Варламова Н. В. Проблемы конституционализации правопорядка в условиях современных интеграционных процессов // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 2.

Должиков А. В. «Гордость и предубеждение»: соразмерность полного конституционного запрета заключенным голосовать в России. Постановление Европейского Суда по правам человека от 4 июля 2013 года // Международное правосудие. 2013. № 4.

Зорькин В. Д. Предел уступчивости // Российская газета. 2010. 29 окт.

Князев С. Д. Обязательность постановлений ЕСПЧ в правовой системе России (на основе практики Конституционного Суда Российской Федерации) // Журнал российского права. 2016. № 12.

Кокотов А. Н. Насущные вопросы регулирования деятельности Конституционного Суда Российской Федерации // Российский юридический журнал. 2012. № 2.

Кочев В. А., Ромашов П. А. Нормативный договор как источник конституционного права // Ex jure. 2018. № 3. DOI: 10.17072/2619-0648-2018-3-19-33.

Кузнецова О. А. Юридическая сила общепризнанных принципов и норм международного права в российской правовой системе // Юридическая наука и правоприменительная практика. 2009. № 3.

Лихачев М. А. Место решений Европейского Суда по правам человека в контексте постановлений Конституционного Суда РФ 2013 и 2015 гг. и последующих законодательных изменений // Российский юридический журнал. 2016. № 2.

Люббе-Вольфф Г. Европейский Суд по правам человека и национальные суды: дело Гёргюлю // Сравнительное конституционное обозрение. 2006. № 1.

Осипов М. Ю. О некоторых проблемах разрешения коллизий между Конституцией РФ и решениями Европейского Суда по правам человека // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 2.

Султанов А. Р. Европейские правовые стандарты, уроки истории и правоприменительная практика. М.: Статут, 2012.

Xecce K. Основы конституционного права ФРГ / пер. с нем. Е. А. Сидоровой; под ред. Н. А. Сидорова. М.: Юрид. лит., 1981.

Alexander Murray vs The Charming Betsy // United States Reports / ed. by W. Cranch. 1804. Vol. 6.

Bogdandy von A. Pluralism, Direct Effect, and the Ultimate Say: On the Relationship Between International and Domestic Constitutional Law // International Journal of Constitutional Law. 2008. Vol. 6, № 3–4.

Marochkin S. Yu. ECtHR and the Russian Constitutional Court: Duet or Duel? // Russia and the European Court of Human Rights: The Strasbourg Effect / European Inter-University Centre for Human Rights and Democratisation; ed. by L. Mälksoo, W. Benedek. Cambridge, 2018.

Информация для цитирования

Худолей К. М. Конституционный Суд РФ и ЕСПЧ: история развития отношений // Ex jure. 2022. № 1. С. 48–63. DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-48-63.

Khudoley K. M. The Constitutional Court of the RF and the ECtHR: History of Relationship Development. Ex jure. 2022. № 1. Pp. 48–63. DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-48-63.

ГРАЖДАНСКОЕ, СЕМЕЙНОЕ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЕ ПРАВО

УДК 347.132.6:338(100)
DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-64-73

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО СОПРОВОЖДЕНИЯ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИХ СДЕЛОК В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ COVID-19

А. В. Губарева

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры предпринимательского права

Уральский государственный юридический университет
620137, Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21

E-mail: ashipova@mail.ru

Аннотация: статья посвящена исследованию основных аспектов правового сопровождения внешнеэкономических сделок, что продиктовано нестабильным положением дел на международном рынке. Наличие наработанной практики заключения и исполнения внешнеторговых контрактов не отменяет необходимости в каждом конкретном случае учитывать ряд факторов, способных негативным образом сказаться на договорных отношениях контрагентов. Нельзя также не отметить, что особую актуальность выбранная тема приобретает в период пандемии новой коронавирусной инфекции COVID-19, когда каждое из государств применяет комплексы различных мер с целью стабилизировать ситуацию на внутреннем рынке и меры эти по большей части касаются именно международной предпринимательской деятельности. Политика многих государств изменяла

© Губарева А. В., 2022



курс в связи с пандемией: вводился и отменялся запрет на экспорт медицинских товаров и защитных изделий, ограничивался экспорт существенно важных для внутреннего рынка как Российской Федерации, так и Евразийского экономического союза товаров, вводились квоты на экспорт зерна. Принимались и меры административного характера: было приостановлено проведение всех выездных таможенных проверок, что позволило предприятиям, осуществляющим внешнеэкономическую деятельность, нормализовать внутренний порядок работы и устранить мелкие недочеты в соблюдении таможенного законодательства. Наконец, несмотря на высокую степень изученности нормативного регулирования сделок с иностранным элементом, данная тема не теряет актуальности не только ввиду нестабильности мировой экономики на фоне коронавирусных ограничений, но и по причине постоянного развития инструментов внешнеторгового взаимодействия и необратимых процессов глобализации.

Ключевые слова: государственная поддержка, участники внешнеэкономической деятельности, меры нетарифного регулирования, ограничение экспорта

SOME ASPECTS OF LEGAL SUPPORT OF FOREIGN ECONOMIC TRANSACTIONS IN THE CONTEXT OF THE COVID-19 PANDEMIC

A. V. Gubareva

Ural State Law University
21 Komsomol'skaya st., Yekaterinburg, 620137, Russia
E-mail: ashipova@mail.ru

Abstract: *the article is devoted to the study of the main aspects of legal support of foreign economic transactions, which is dictated by the unstable state of affairs in the international market. Despite the existence of an established practice of concluding and executing foreign trade contracts, in each specific case it is necessary to take into account a number of factors that may negatively affect the contractual relations of counterparties. It should be noted that the chosen topic acquires particular relevance during the pandemic of the new coronavirus infection COVID-19, when each state applies a set of various measures in order to stabilize the situation in the domestic market, and such measures mostly relate specifically to international business activities. The policy of most states changed course in connection with the pandemic: a ban on the export of medical goods and protective products was introduced and canceled, the export of goods essential for the domestic market of both the Russian Federation*

and the EAEU was limited, and grain export quotas were applied. Administrative measures were also applied – all field customs inspections were suspended, which allowed enterprises engaged in foreign economic activity to normalize internal work procedures and eliminate minor shortcomings in compliance with customs legislation. Despite the high degree of knowledge of the regulatory regulation of transactions with a foreign element, this topic does not lose its relevance, not only due to the instability of the global economy against the background of coronavirus restrictions, but also due to the constant development of instruments for foreign trade interaction and irreversible processes of globalization.

Keywords: government support, participants in foreign economic activity, non-tariff regulation measures, export restrictions

Невозможно в современных реалиях распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19 не уделить внимание тому, как государства используют публично-правовые рычаги управления рынком внешней торговли для борьбы с распространением инфекции и предотвращения экономических потерь. В истории Новейшего времени мировое сообщество еще не сталкивалось с пандемией такого масштаба, поэтому особенно важно разобраться в том, как разные страны справляются с ее последствиями. В рамках настоящего исследования хотелось бы сосредоточиться на мерах нетарифного регулирования, вопрос о применении которых к внешнеэкономическим сделкам особо остро встал в этот непростой период.

Обращаясь к борьбе с пандемией и ее последствиями, стоит отметить, что нетарифные меры, применяемые государствами при эпизоотиях – массовом распространении инфекционных болезней среди животных, – не могут быть применены в ситуации резкого увеличения заболеваемости среди людей. В этой связи властными субъектами используется особое сочетание нетарифных мер, направленных не только на снижение случаев заболеваемости коронавирусной инфекцией, но и на стабилизацию экономики, в том числе на сохранение статус-кво между участниками внешнеторговых отношений.

В рамках борьбы с распространением COVID-19 Правительство РФ разработало План первоочередных мероприятий (действий) по обеспечению устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (утв. 17.03.2020 г.)¹, где определило основные направления работы министерств и ведомств, а также примерные сроки реализации предложенных мер.

Почти одновременно Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК) вынесла распоряжение от 25 марта 2020 г. № 11 «О реализации мер, направлен-

¹ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ных на предотвращение распространения коронавирусной инфекции COVID-19», которым странам-участницам поручалось проведение превентивных и защитных мероприятий во всех сферах общественной жизни. В рамках исполнения указанного распоряжения было вынесено новое – от 10 апреля 2020 г. № 6 «О предпринимаемых в рамках Евразийского экономического союза мерах, направленных на обеспечение экономической стабильности в условиях развития пандемии коронавирусной инфекции COVID-19», уже более конкретизированное, выделившее как срочные стабилизационные меры, носящие временный характер, так и долгосрочные меры по созданию условий для восстановления экономики. К срочным нетарифным мерам, в частности, отнесено введение единых временных ограничений на экспорт критически важных товаров в третьи страны, а также смягчение условий для выпуска на внутренний рынок стран-участниц лекарственных средств и медицинских изделий, применяемых для противодействия распространению COVID-19, при несоответствии маркировки требованиям, установленным в Союзе требований. В качестве нетарифной меры по стабилизации экономики предложено расширение применения автоматизированных систем выпуска для импортных, экспортных и транзитных товаров.

Переходя к рассмотрению нетарифных ограничений в России, стоит отметить, что нетарифные ограничения, направленные на стабилизацию эпидемиологической обстановки, в Российской Федерации не отличались от мер, принятых остальными государствами. Так, согласно сведениям ЮНКТАД², почти 80 стран ввели в той или иной форме ограничения на экспорт медицинских товаров.

Одной из первых нетарифных мер, принятых в Российской Федерации в рамках борьбы с пандемией коронавируса, стало введение временного запрета на экспорт ряда медицинских и защитных изделий – мера была утверждена Постановлением Правительства РФ от 2 марта 2020 г. № 223 «О введении временного запрета на вывоз отдельных видов продукции из Российской Федерации» (далее – Постановление № 223).

Перечень продукции, в отношении которой введен временный запрет на вывоз, содержит несколько десятков позиций. Среди них и специализированные изделия, обычно недоступные рядовому потребителю (например, противочумный костюм I типа многоразовый), и широко распространенные товары, такие как маски, бинты, вата, дезинфицирующие средства. Вместе с тем запрет не распространяется на экспорт вышеуказанной продукции для оказания гуманитарной помощи – в этом случае вывоз осуществляется на ос-

² Trade officials equipped to manage non-tariff measures amid COVID-19 // UNCTAD. 2020. 20 July. URL: <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2435>.

новании соответствующего решения Правительства РФ. Также право на вывоз медицинских и защитных изделий одноразового употребления, указанных в перечне, остается у физических лиц при условии их личного использования.

Позже пункт 1 Постановления № 223 дополняется: расширен круг товаров, на которые не распространяется временный запрет. В расширенный список включены товары, «перемещаемые в рамках международных транзитных перевозок, начинающихся и заканчивающихся за пределами территории Российской Федерации», а также российские товары, «перемещаемые между частями территории Российской Федерации через территории иностранных государств»³. Появление данных товаров в перечне можно объяснить тем, что их оборот никаким образом не сказывается на обеспеченности Российской Федерации медицинскими и защитными изделиями и установление запрета на вывоз таких товаров серьезно влияет на права и интересы как контрагентов, так и государства, на территорию которого должны быть ввезены вышеуказанные товары.

Поскольку Постановлением № 223 Министерству экономического развития Российской Федерации поручалось внести на рассмотрение Евразийского экономического союза (ЕАЭС) вопрос о введении временного запрета на вывоз медицинской и защитной продукции на таможенной территории ЕАЭС, уже 24 марта 2020 г. Коллегией Евразийской экономической комиссии принимается Решение «О внесении изменений в Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21 апреля 2015 г. № 30 “О мерах нетарифного регулирования”», дополнившее перечень товаров (далее – Перечень), на которые распространяется запрет на ввоз/вывоз с территории Таможенного союза ЕАЭС.

Так, Перечень дополняется пунктом 1.10 «Средства индивидуальной защиты, защитные и дезинфицирующие средства, продукция медицинского назначения и материалы, запрещенные к вывозу по 30 сентября 2020 г. включительно», в который, помимо упомянутых в Постановлении № 223 товаров, вошли еще несколько позиций, в том числе (в последней редакции от 16.06.2020 г.) спирт пропиловый и изопропиловый, нетканые материалы, одежда и принадлежности к одежде. Важно отметить, что запрет не распространяется на те же товары, что указаны в Постановлении № 223.

Особый интерес представляет действие запрета на экспорт, введенного Постановлением № 223 и Решением ЕЭК от 24 марта 2020 г. № 41. Так, ограничительная мера в виде запрета на вывоз определенных категорий медицин-

³ О внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 2 марта 2020 г. № 223: постановление Правительства РФ от 2 апреля 2020 г. № 413.

ских и защитных товаров, введенная Постановлением № 223, действовала с момента подписания документа и была досрочно прекращена 30 апреля 2020 г. Пресс-служба Министерства промышленности и торговли Российской Федерации отметила, что «решение о приостановке действия постановления правительства, которое вводило ограничения на оптовую и розничную торговлю медицинскими масками и другими изделиями медицинского назначения, было принято по причине готовности регионов взять на себя ответственность за контроль над оборотом этой продукции»⁴. Запрет на экспорт, введенный Постановлением № 223, действовал на вывоз указанных категорий товаров как в страны – участницы ЕАЭС, так и на территории остальных государств, однако в связи с отменой данного постановления поставщики получили право на вывоз медицинских и защитных изделий в государства Евразийского экономического союза.

С 10 мая 2020 г. вступило в силу Решение Коллегии ЕАК от 28 апреля 2020 г. № 60 «О внесении изменений в раздел 1.10 перечня товаров, в отношении которых установлен запрет ввоза на таможенную территорию Евразийского экономического союза и (или) вывоза с таможенной территории Евразийского экономического союза», смягчающее ранее установленные Решением от 24 марта 2020 г. № 41 ограничения: вновь разрешен экспорт в третьи страны некоторых видов тканей и дезинфицирующих средств. Решение о смягчении экспортных ограничений принято с учетом стремительного наращивания производства средств защиты в рамках следования международному принципу открытости торговли и направлено на оказание содействия в борьбе с пандемией коронавируса нуждающимся странам.

В связи с насыщением таможенного пространства ЕАЭС специализированными медицинскими и защитными товарами Правительство РФ продолжило тенденцию ослабления принятых экспортных ограничений: Постановлением от 9 июня 2020 г. № 840 «Об определении уполномоченного федерального органа исполнительной власти, ответственного за принятие решения и выдачу подтверждения в отношении товаров, вывозимых с таможенной территории Евразийского экономического союза, указанных в разделе 1.10 перечня товаров, в отношении которых установлен запрет ввоза на таможенную территорию Евразийского экономического союза и (или) вывоза с таможенной территории Евразийского экономического союза, прилагаемого к решению Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21 апреля 2015 г. № 30» Министерство промышленности и торговли Российской

⁴ Власти объяснили отказ от ограничений на торговлю медицинскими масками. URL: <https://www.rbc.ru/society/14/04/2020/5e95adc59a79473cc5f610c6>.

Федерации наделяется полномочиями по принятию решений и выдаче подтверждений в отношении товаров из Перечня, вывозимых с таможенной территории ЕАЭС. Предоставление такого специального полномочия обусловлено интересом отраслевых компаний к экспорту товаров высокого спроса в условиях действующих ограничений; с учетом принятого постановления поставщики могут экспортировать товары, указанные в пункте 1.10 Перечня, при получении подтверждения Минпромторга.

Таким образом, при отсутствии подтверждения Министерства промышленности и торговли РФ для продолжения поставок экспортёрам пришлось дожидаться октября 2020 г. (Решение № 41 от 24.03.2020 г. действовало до 30 сентября 2020 г.).

Отдельно стоит отметить нетарифные меры социально-экономического характера, значение которых заключается не только и не столько в стабилизации цен на определенные категории товаров, а в обеспечении внутренних потребностей государства в таких товарах.

В качестве примера здесь следует привести Постановление Правительства РФ от 31.03.2020 г. № 385 «О введении временного количественного ограничения на вывоз зерновых культур за пределы территории Российской Федерации в государства, не являющиеся членами Евразийского экономического союза, и установлении случая, при котором временное периодическое таможенное декларирование товаров не применяется». Данное постановление на период с 1 апреля по 30 июня 2020 г. ввело квоту в размере 7 млн тонн на экспорт зерновых культур.

Говоря о квотировании вывоза зерновых культур, стоит сказать, что подобная мера принималась довольно давно, в 2010 г., а квотирование экспорта зерновых как таковое – впервые. Вводившийся десятилетие назад запрет на экспорт некоторых зерновых культур и продуктов их переработки, например муки, стал одной из мер по борьбе с последствиями пожаров и засухи, имевших место на большинстве сельскохозяйственных земель, и действовал более десяти месяцев.

Изначально, при разработке проекта постановления, законодатель не вкладывал большого социального смысла в названную нетарифную меру, основной целью называлась стабилизация цен на внутреннем рынке продовольствия. Отличался и размер квоты – предполагалось ограничить экспорт до 20 млн тонн. Планировалось, что с 1 июля по 31 декабря ежегодно отраслевики смогут вывозить зерно свободно, а с 1 января по 30 июня – уже с учетом квоты. Однако пандемия коронавирусной инфекции не только затормозила процесс принятия постановления, но и заставила законодателя пересчитать объемы квоты, которую государство могло позволить выбрать в новых эко-

номических условиях. В итоге размер квоты снизился до 7 млн тонн, и уже 26 апреля 2020 г. Минсельхоз объявил, что действующая с 1 апреля 2020 г. квота выбрана в полном объеме⁵ и экспорт зерна в государства за пределами ЕАЭС до 30 июня 2020 г. прекращен.

Решение об ограничении вывоза зерновых культур за пределы интеграционного объединения «в связи с исключительным случаем, требующим оперативного реагирования в целях недопущения рисков недостатка продовольственных товаров»⁶ приняла и ЕЭК. Так, в Перечень был введен пункт 1.11 «Отдельные виды продовольственных товаров, запрещенные к вывозу по 30 июня 2020 г. включительно». Помимо зерновых культур, указанных в Постановлении № 385, в список вошли и стратегически значимые продовольственные товары, такие как чеснок, репа, рис, лук репчатый, готовые пищевые продукты из гречки и т.д. Здесь же стоит сказать, что параллельно с нетарифным регулированием внешнеторговых отношений по поставке продовольственных товаров вводились тарифные послабления: товары из перечня «критического импорта», такие как картофель, крупы, детское питание и т.д., освободили от обложения ввозными таможенными пошлинами.

В связи с достижением поставленной цели – стабилизации ситуации на внутреннем рынке за счет запрета экспорта и привлечения импорта – и уменьшением спроса на фоне снижения выявляемости случаев заражения COVID-19 ЕЭК не стала продлевать срок действия принятого документа, и уже с 1 июля 2020 г. участники внешнеторговой деятельности вновь обрели право на экспорт особых категорий продовольственных товаров в третий страны.

Что касается нетарифных мер поддержки экономики, следует напомнить, что такие меры принимались еще во времена пандемии чумы в Европе: торговые законы Елизаветы II о регулировании ремесленной деятельности были направлены на привлечение во внутреннюю экономику звонкой монеты путем, например, субсидирования экспорта некоторых видов товаров, установления льготных цен для покупателей и т.д.

По результатам второй чрезвычайной встречи министров торговли стран G20 глава Минэкономразвития РФ Максим Решетников отметил, что перед государствами сейчас стоит особенно важная задача – «не позволить

⁵ Квота на экспорт зерна из России выбрана в полном объеме // Министерство сельского хозяйства Российской Федерации: офиц. сайт. URL: <https://mcx.gov.ru/press-service/news/kvota-na-eksport-zerna-iz-rossii-vybrana-v-polnom-obeme/>.

⁶ О внесении изменений в Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21 апреля 2015 г. № 30 «О мерах нетарифного регулирования»: решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 31 марта 2020 г. № 43 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

торговым конфликтам, необоснованным ограничениям и односторонним санкциям еще больше обострить кризисную ситуацию»⁷. Именно в рамках такой политики прозрачности в Совете ЕЭК принимается Решение от 3 апреля 2020 г. № 36 «О внесении изменения в Правила определения происхождения товаров из развивающихся и наименее развитых стран и об особенностях представления сертификата о происхождении товара в условиях распространения коронавирусной инфекции 2019-nCoV» – о временном упрощении процедуры подтверждения страны происхождения, применяемой к товарам, импортируемым из развивающихся и наименее развитых стран, в том числе за счет возможности представления электронной или бумажной копии сертификата происхождения.

В рамках указанной меры импортер получает отсрочку в предъявлении подлинного сертификата о происхождении товара: при наличии электронной или бумажной копии за ним остается право на предъявление оригинала документа в течение шести месяцев с даты регистрации декларации на товары, сама же мера действует с 18 апреля по 30 сентября 2020 г. Член Коллегии (министр) по торговле ЕЭК Андрей Слепнев отметил, что указанная мера вводится с целью поддержания преференциального товарооборота со странами, нуждающимися в экономической поддержке, в рамках действия системы тарифных преференций ЕАЭС.

Среди принятых нетарифных мер по борьбе с COVID-19 на внутреннем рынке следует отметить еще одну – отмену и приостановление выездных плановых и внеплановых таможенных проверок, за исключением проверок, основанием для которых является причинение вреда жизни, здоровью граждан, возникновение чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Названная мера введена Постановлением Правительства РФ от 3 апреля 2020 г. № 438 (ред. от 28 июля 2020 г.) «Об особенностях осуществления в 2020 г. государственного контроля (надзора), муниципального контроля и о внесении изменения в пункт 7 Правил подготовки органами государственного контроля (надзора) и органами муниципального контроля ежегодных планов проведения плановых проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» не только для снижения риска заражения и распространения инфекции, но и для предоставления возможности юридическим лицам, осуществляющим в том числе внешнеторговую деятельность, привести внутреннюю документацию в соответствие с установленными тре-

⁷ Решетников: Торговые ограничения из-за пандемии нужно отменять, как только они утрачивают актуальность // Министерство экономического развития Российской Федерации: офиц. сайт. URL: https://www.economy.gov.ru/material/news/ekonomika_bez_virusa/reshetnikov_torgovye_ogranicheniya_iz_za_pandemii_nuzhno_otmenyat_kak_tolko_oni_utrachivayut_aktualnost.html.

бованиями, связаться с контрагентом и устраниТЬ возможные нарушения, возникшие в связи с началом пандемии.

В настоящее время для мирового сообщества, столкнувшегося с пандемией огромного масштаба и ее экономическими последствиями, одной из первоочередных задач является постепенное восстановление экономики, и мировой, и локальной. Введение государствами и межгосударственными объединениями таких нетарифных мер, как запрет или ограничение экспорта, защищает внутренний рынок от дефицита и стабилизирует ценовую политику. Однако в то же время создаются барьеры для капиталов, для сложившихся в течение долгих лет внешнеторговых отношений, что противоречит принципам международного сотрудничества в рамках как Всемирной торговой организации, так и иных объединений, например G20. Поэтому даже в условиях повсеместных ограничений экономического характера государства должны осуществлять постоянный мониторинг⁸ действующих торговых мер на предмет их соответствия ситуации здесь и сейчас, соразмерности и транспарентности. Ответственное отношение каждой страны к ревизии внутренних торговых мер, адекватная оценка собственных достижений и упущений и готовность пойти на компромисс с другим государством, без сомнения, смогут и восстановить глобальные цепочки внешнеторговых сделок, и привести в стабильное состояние внутренний рынок.

Информация для цитирования

Губарева А. В. Некоторые аспекты правового сопровождения внешнеэкономических сделок в условиях пандемии COVID-19 // Ex jure. 2022. № 1. С. 64–73. DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-64-73.

Gubareva A. V. Some Aspects of Legal Support of Foreign Economic Transactions in the Context of the COVID-19 Pandemic. Ex jure. 2022. № 1. Pp. 64–73. DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-64-73.

⁸ Мониторинг принятых государствами-членами ЕАЭС мер, направленных на преодоление негативных последствий распространения коронавирусной инфекции (COVID-2019). URL: <http://www.eurasiancommission.org/ru/covid-19/Documents/МОНИТОРИНГ%20на%2014%2008.pdf>.

УДК 347.440(476)

DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-74-85

ПЕРСПЕКТИВЫ ИНСТИТУАЛИЗАЦИИ АГЕНТСКОГО ДОГОВОРА В ПРАВЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Ю. О. Лысаковская

старший преподаватель

Белорусский государственный университет
220030, Республика Беларусь, г. Минск, просп. Независимости, 4

E-mail: lysakovskaya@bsu.by

Ю. Г. Конаневич

старший преподаватель

Белорусский государственный университет
220030, Республика Беларусь, г. Минск, просп. Независимости, 4

E-mail: konanovich@bsu.by

Аннотация: авторы проводят анализ существующих моделей правового регулирования агентирования и на его основе формируют уникальный доктринальный подход к идентификации агентского договора в праве Республики Беларусь, основанный на публично-правовом и частноправовом интересах.

Ключевые слова: агентский договор, соглашение сторон агентского характера, публичный интерес, частный интерес, характер имущественных прав

© Лысаковская Ю. О., Конаневич Ю. Г., 2022



**PROSPECTS FOR INSTITUTIONALIZING AN AGENCY AGREEMENT
IN THE LAW OF THE REPUBLIC OF BELARUS**

J. O. Lysakovskaya

Belarusian State University

4 Nezavisimosti prospekt, Minsk, 220030, Republic of Belarus

E-mail: lysakovskaya@bsu.by

Y. G. Konanevich

Belarusian State University

4 Nezavisimosti prospekt, Minsk, 220030, Republic of Belarus

E-mail: konanevich@bsu.by

Abstract: *the authors examine the existing models of legal regulation of agency and, on the basis of it, form a unique doctrinal approach to the identity of the agency contract in the law of the Republic of Belarus, based on public law and private law interests.*

Keywords: *agency contract, basic object of agency agreements between the parties, public interest, private interest, nature of property rights, collective management of exclusive intellectual property rights*

Целью настоящего исследования не является рассмотрение и описание со-держательной стороны агентского договора как комплексного правового института. В основе статьи лежит идея определения места агентских право-отношений в системе общественных отношений различного порядка (хотя наибольшее внимание будет уделено вопросам наличия агентских правоотношений в системе публичных и частных правоотношений и разграничения их правовой и организационной природы) и перспективы институализации агентского договора в праве Республики Беларусь.

В мировой практике агентский договор, наряду с договорами комиссии и поручения, относится к посредническим договорам, в то время как в нацио-нальном гражданском законодательстве такой институт отсутствует. Посред-нические договоры оформляют отношения представительства, а, как извест-но, дефиниция представительства, его правовой природы относится к числу наиболее дискуссионных проблем современной цивилистики.

Выделяют англо-американскую, немецкую и французскую доктрины представительства, существенно различающиеся в подходе к правовому ре-гулированию агентских правоотношений. Так, правоотношения, которые французский юрист рассматривает как агентирование, британский юрист рас-смотрит иначе.

Институт агентирования в странах общего права представляет собой сложную гражданско-правовую конструкцию, четко регламентированную законодательством. В то же время и в Англии, и в США договор поручения и договор комиссии отсутствуют. В праве этих государств агентский договор используется практически в любой сфере. Агентскими признаются любые виды отношений, при которых одно лицо (агент), привлеченное другим лицом (принципалом), совершает какие-либо действия так, что, с одной стороны, самостоятельно не принимает решения о заключении договора (*independent contractor*), а с другой – не выступает в роли лица, оказывающего, в силу своего служебного положения, услуги фактического характера, не связанные с содействием в заключении сделки (*servant*)¹. То есть в праве Англии и США термин «агент» применим к любому виду представительства как юридического, так и фактического, без деления на агентирование, при котором агент: а) приобретает права и обязанности для принципала; б) принимает права и обязанности для себя и передает результат принципалу в установленном порядке. При этом агент не обязан указывать, что он действует как агент в интересах некоего принципала².

Страны континентальной правовой системы можно разделить на две группы: 1) термин «агентский договор» отсутствует (например, Франция); 2) термин «агент» существует наряду с иными формами посредничества и представительства (например, Германия, Италия). Во Франции агентирование регулируется нормами Гражданского кодекса Франции³ о договоре поручения и нормами Торгового кодекса Франции⁴ о коммерческом агенте. В Германском торговом уложении⁵ деятельность агента подчиняется нормам о «торговом представителе»⁶.

¹ Лысаковская Ю. О. Правовое регулирование агентирования: компартиативный анализ законодательства Республики Беларусь и некоторых стран общего и континентального права // Российский правовой журнал. 2021. № 1. С. 77.

² Там же.

³ Code civil. Version au 01 novembre 2021. En vigueur depuis le 15 mars 1803. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/codes/id/LEGITEXT000006070721/#/>.

⁴ Code de commerce. Version au 20 novembre 2021. En vigueur depuis le 21 septembre 2000. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000005634379?etatTexte=VIGUEUR&etatTexte=VIGUEUR_DIFF.

⁵ Handelsgesetzbuch Gesetz vom 10.05.1897 (RGBl. I S. 219) zuletzt geändert durch Gesetz vom 12.08.2020 (BGBl. I S. 1874) m.W.v. 19.08.2020. URL: <https://dejure.org/gesetze/HGB>.

⁶ См., например: Лысаковская Ю. О. Правовое регулирование агентирования... С. 77; Она же. Агентский договор: особенности правового регулирования в Республике Беларусь и зарубежных правовых системах // Третий цивилистические чтения памяти профессора М. Г. Прониной: сб. материалов / под общ. ред. Н. Л. Бондаренко [и др.]. Минск: Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2021. С. 132.

Традиционно агентские правоотношения в белорусской правовой доктрине рассматриваются преимущественно как правовой институт, являющийся производным по отношению к двум другим, условно «базовым» для него институтам – договору комиссии (косвенное представительство) и договору поручения (прямое представительство)⁷.

На постсоветском пространстве указанный концепт понимания агентских правоотношений получил закрепление в законодательстве ряда стран, включая Российскую Федерацию (ст. 1005 Гражданского кодекса РФ⁸). Отличительной чертой правового регулирования агентского договора как вида гражданско-правовой сделки в праве России является одновременное существование и сходство с такими гражданско-правовыми институтами, как договор поручения (открытый агентский договор) и договор комиссии (скрытый агентский договор)⁹. Особенности правового регулирования агентирования в России обусловлены влиянием и англо-американской системы права, и континентальной системы права, в связи с чем на практике возникает ряд коллизий, в частности при определении характера договорных отношений сторон¹⁰.

Идентичный подход к правовому регулированию агентских правоотношений избрал законодатель Армении, Азербайджана, Кыргызстана.

В Республике Казахстан, в отличие от Российской Федерации, агентский договор не институализирован в самостоятельную правовую конструкцию, поскольку в Казахстане сложилась правовая традиция рассматривать в качестве агентских правоотношения, складывающиеся по поводу исполнения договоров поручения, комиссии, подряда, возмездного оказания услуг: под агентскими договорами (соглашениями) понимаются договоры (соглашения) гражданско-правового характера, заключенные в соответствии с законодательством Республики Казахстан, по которым одна сторона (агент) обязуется за вознаграждение совершать по поручению другой стороны определенные действия от своего имени, но за счет другой стороны либо от имени и за счет другой стороны¹¹.

⁷ Лысаковская Ю. О. Агентский договор: особенности правового регулирования... С. 132.

⁸ Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть 2: Федер. закон от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ: принят Гос. Думой 22 дек. 1995 г. (ред. от 01.07.2021, с изм. от 08.07.2021).

⁹ Лысаковская Ю. О., Бондаренко Н. Л. Правовое регулирование агентского договора в праве России: перспективы для Республики Беларусь // Развитие теории и практики управления социальными и экономическими системами: материалы X Междунар. науч.-практ. конф. (18–19 мая 2021 г.) / [отв. ред. А. О. Шуликов]. Петропавловск-Камчатский: КамчатГТУ, 2021. С. 90–93.

¹⁰ См., например: Лысаковская Ю. О. Правовое регулирование агентирования... С. 78.

¹¹ Скрябин С. В. Агентский договор в системе посреднических правоотношений в гражданском праве: опыт зарубежных стран и перспектива его внедрения в гражданское законодательство Республики Казахстан // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/wniobzor/spr002>.

Уникален в этой связи опыт Украины, правовая система которой признаёт агентский договор договором коммерческого посредничества (Хозяйственный кодекс Украины, гл. 31 «Коммерческое посредничество (агентские отношения) в сфере хозяйствования»¹²). Согласно статье 297 Хозяйственного кодекса предметом агентского договора могут быть услуги по заключению договоров, а также их изменению или расторжению (совершение юридически значимых действий) и/или услуги, которые способствуют заключению договора, например ведение переговоров, распространение информации о принципале, участие от его имени в определенных мероприятиях и др. (совершение фактических действий). Отношения, возникающие при осуществлении агентской деятельности, регулируются также иными актами законодательства в отдельных отраслях хозяйствования, а в части, не урегулированной указанными нормами, могут применяться соответствующие положения Гражданского кодекса Украины о договоре поручения¹³. Фактически украинский законодатель обособился в понимании природы данной группы общественных отношений от остального постсоветского пространства и четко определяет, что агентом по агентскому договору вправе выступать только субъект предпринимательской деятельности (индивидуальный предприниматель и коммерческая организация), а для договоров комиссии и поручения представительская функция может быть поручена и физическому лицу, не обладающему правовым положением субъекта предпринимательской деятельности.

Вне постсоветского пространства концепции закрепления правовой природы агентских правоотношений в хозяйственном законодательстве придерживаются Германия и Франция¹⁴.

Белорусский законодатель и правоприменитель в целом придерживается аналогичного коллегам по постсоветскому пространству концепта агентских правоотношений. Как часто бывает, законодательство Республики Беларусь следует в русле правовых конструкций, выработанных российским законодателем, однако в данном случае Беларусь ближе понимание агентских правоотношений и агентских договоров, свойственное Республике Казахстан. Известный белорусский правовед Я. И. Функ отмечает: «...в рамках агентского договора, наряду с отношениями, близкими либо к договору комиссии,

¹² Хозяйственный кодекс Украины от 16 янв. 2003 г. № 436-IV. URL: https://kodeksy.com.ua/ka/hozajstvennyj_kodeks_ukrainy.htm.

¹³ Лысаковская Ю. О. Особенности правового регулирования расторжения агентского договора: практика Германии и Украины // Вплив інтеграційних тенденцій на розвиток національного права: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції м. Одеса, 19 лютого 2021 р. / редкол. В.П. Маковій та ін. Одеса: ОДУВС, 2021. С. 90.

¹⁴ См., например: Лысаковская Ю. О. Правовое регулирование агентирования... С. 77; Она же. Агентский договор: особенности правового регулирования... С. 132.

либо к договору поручения, присутствуют также отношения чистого посредничества, которое определяется через отношения маклерства либо брокерства, а в праве Республики Беларусь реализуются через договор подряда или договор возмездного оказания услуг»¹⁵.

Приведенный выше краткий обзор подходов к установлению формата агентских отношений в некоторых правовых системах свидетельствует о следующем.

Во-первых, универсального подхода к пониманию правовой природы агентских правоотношений не существует.

Во-вторых, агентские правоотношения, с учетом сложившихся концептуальных подходов к определению их сущности, условно можно разделить на две группы: 1) агентские правоотношения, в основе которых концепт юридически значимых действий; 2) агентские правоотношения, в основе которых сочетание юридически значимых действий и фактических действий, предлагающих содействие принципалу в достижении определенного юридически и экономически значимого результата (продвижение, переговоры и пр.).

Правовая система Республики Беларусь не содержит специальных норм, регулирующих агентирование. Как следствие, в ней отсутствует четкий и однозначный подход к определению правовой природы агентских правоотношений и агентского договора как сделки. Вместе с тем фактически в Беларуси сложился правовой обычай, в силу которого агентские правоотношения рассматриваются как симбиоз правил, схожих с правилами, присущими договору поручения (открытое агентирование), либо с правилами, присущими договору комиссии (скрытое агентирование). В известных пределах допускается расширительное толкование агентских правоотношений в силу принципа свободы договора¹⁶ и норм о смешанном договоре. В случае когда агентирование осложнено иностранным элементом, стороны вправе использовать любой концепт агентских правоотношений и агентского договора с учетом публичного порядка Республики Беларусь¹⁷.

Авторы отмечают уникальность положения дел в сфере агентирования в рамках национальной правовой системы: с одной стороны, сформулирована доктрина агентских правоотношений, неофициально тяготеющая к концепту англо-саксонской системы права, а с другой стороны, формально

¹⁵ Функ Я. И. Профессионально об актуальном: Агентский договор в праве Англии, США и России. Возможность использования агентского договора в Республике Беларусь // Pravo.by: нац. правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by/novosti/novosti-pravo-by/2018/december/31941/>.

¹⁶ Bondarenko N. L. The Principle of Freedom of Contract in Civil Law of the Republic of Belarus // Vestnik Permskogo universiteta. Juridicheskie nauki. 2016. Vol. 3. Pp. 281–285.

¹⁷ Лысаковская Ю. О. Правовое регулирование агентирования... С. 76.

агентрирование ограничивается традиционным пониманием конструкции уже существующих договоров комиссии, поручения, подряда и возмездного оказания услуг.

В целях формирования авторского ви́дения концепта правовой конструкции агентских правоотношений в Республике Беларусь первоначально стоит определить, что включает в себя понятие «агентский договор».

Авторы полагают, что агентский договор невозможно рассматривать как отдельный вид или тип договора, поскольку правовая и организационная природа агентских правоотношений не может быть вписана в привычную конструкцию конкретного договорного типа. Логически более оправданно вести речь о совокупности договоров, предопределенных особой группой общественных отношений – агентскими правоотношениями публичного и частного характера.

Как следствие, агентский договор нельзя определять как соглашение сторон в классическом понимании договора. Авторы полагают, что агентский договор следует определять как правовую конструкцию договорных отношений, состоящую из совокупности соглашений, заключенных между агентом и принципалом. Таким образом, правовая конструкция предмета договорных отношений может значительно корректироваться в зависимости от специфики того или иного договора агентского характера. В этой связи следует говорить не о предмете агентского договора, а о некой обобщающей категории, характеризующей предмет договорных отношений такого характера. В качестве такой обобщающей категории авторы предлагают рассматривать «базовый предмет соглашений сторон агентского характера», что позволит исчерпывающим образом определить специфику агентских правоотношений.

Помимо указанного базового предмета соглашений сторон агентского характера, в качестве определяющих признаков договорных отношений такого рода следует рассматривать:

- субъектный состав сторон соглашений (агент, принципал), чей правовой статус может существенно различаться в зависимости от предмета конкретного договора агентского характера;
- характер и содержание публичного интереса и частного, баланс которых обеспечивается в рамках договорных правоотношений¹⁸;
- характер имущественных прав, по поводу которых складываются договорные правоотношения¹⁹.

¹⁸ См., например: Конаневич Ю. Г. Публичный и частный интерес – правовые категории, определяющие сущность отношений в сфере управления государственной собственностью и правовой статус деятельности // Актуальные проблемы гражданского права. 2021. № 1. С. 119–136.

Для идентификации правовой конструкции соглашений сторон агентского характера особое внимание следует уделить институту имущественных прав, которые, в свою очередь, следует рассматривать не в качестве объекта гражданских прав, а в качестве типа гражданских прав²⁰. Указанный подход позволяет, во-первых, идентифицировать агентские правоотношения, отграничив их правовую природу и правовую конструкцию от отношений, складывающихся по поводу представительства на основании доверенности, по критерию возникновения у агента и принципала взаимных прав и обязанностей фидуциарного характера²¹.

Во-вторых, применение института имущественных прав для определения правовой природы агентирования позволяет констатировать ее сходство с правовой природой некоторых правовых институтов и сформировавшихся вокруг них групп общественных отношений, а именно:

- института коммерческого представительства (ст. 185 Гражданского кодекса Республики Беларусь²²);
- института доверительного управления имуществом (гл. 52 Гражданского кодекса Республики Беларусь);
- института коллективного управления исключительными правами на объекты интеллектуальной собственности;
- института комплексной предпринимательской лицензии (франчайзинга);
- института публичной монополии²³.

Рассмотрим делегирование прав государства в рамках института государственной монополии. Например, государство делегирует право на осуществление определенного вида хозяйственной деятельности, в некоторых случаях – творческой деятельности (ст. 3 Закона Республики Беларусь от 12.12.2013 г. № 94-З «О противодействии монополистической деятельности и развитии конкуренции»; ст. 10 Закона Республики Беларусь от 15.07.2010 г. № 169-З «Об объектах, находящихся только в собственности государства, и видах деятельности, на осуществление которых распространяется исключительное право государства»), в том числе посредством института концессий и т.п.

¹⁹ См., например: Конаневич Ю. Г. Имущественные права и их значение для хозяйственных правоотношений и механизма осуществления хозяйственной деятельности // Проблемы гражданского права и процесса: сб. науч. ст. / Гродн. гос. ун-т им. Я. Купалы; редкол.: И. Э. Мартыненко (гл. ред.) [и др.]. Вып. 6. Гродно: ГрГУ, 2021. С. 79–88.

²⁰ Там же.

²¹ Там же.

²² Гражданский кодекс Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 7 дек. 1998 г. № 218-З: принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г.; одобрен Советом Республики 19 нояб. 1998 г. // Ведамасці Нацыянальнага сходу Рэспублікі Беларусь. 1999. № 7–9. Ст. 101.

²³ Там же.

Делегирование государственной монополии на владение определенными объектами гражданских прав (ст. 7 Закона Республики Беларусь «Об объектах, находящихся только в собственности государства, и видах деятельности, на осуществление которых распространяется исключительное право государства») осуществляется государством в том числе в рамках института концессий, института инвестиционного договора с Республикой Беларусь и т.п.

Богат и показателен мировой опыт применения института монополии государства на выполнение функций. Государством делегируются исключительные права на выполнение функции субъекта международного права, а именно: отдельных функций военной организации государства так называемым частным военным компаниям; функций использования и управления ресурсами исключительной экономической зоны государства или континентального шельфа в соответствии с Конвенцией Организации Объединенных Наций по морскому праву (UNCLOS)²⁴; функций использования механизма концессий и публично-частного партнерства, в том числе в форме государственно-частного партнерства, известного правовой системе Республики Беларусь, и др.

Примером делегирования исключительного права государства на реализацию определенного направления внутренней и/или внешней политики является делегирование правительством США права на реализацию денежно-кредитной политики Федеральной резервной системе США. Российское право позволяет государству делегировать исключительное право на управление территориальными единицами – например, передавать коммерческой организации функцию управления территорией опережающего социально-экономического развития на основании Федерального закона от 29 декабря 2014 г. № 473-ФЗ «О территориях опережающего социально-экономического развития в Российской Федерации» и др.²⁵

Таким образом, применение приведенных выше критериев позволяет не только сформировать представление о характере и истинном масштабе агентских правоотношений, но и изменить систему представлений об их природе и сущности. Признание того факта, что агентские правоотношения объективно не ограничиваются только коммерческим представительством и несколькими видами договоров, которые предполагают возникновение фидuciарных отношений между сторонами, позволит белорусскому законодателю создать универсальный механизм, дающий возможность использовать еди-

²⁴ Конвенция Организации Объединенных Наций по морскому праву. URL: https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_r.pdf.

²⁵ См., например: Конаневич Ю. Г. Имущественные права и их значение...

ную систему принципов правового регулирования целого комплекса общественных отношений, которые на данный момент выглядят разрозненно как в правовой доктрине, так и в законодательстве.

В этой связи немаловажное значение имеет определение характера договорных отношений между агентом и принципалом. На основании проведенного анализа зарубежного опыта авторы полагают, что не следует:

– ограничивать сферу агентских правоотношений (и, как следствие, формирование механизма агентских договоров) только сферой коммерческого представительства (как это сделано в праве Украины), поскольку агентские правоотношения могут формироваться и с участием физических лиц, не наделенных признаками хозяйствующего субъекта (например, в качестве правообладателей в рамках договорных отношений о коллективном управлении исключительными правами на объекты интеллектуальной собственности);

– ограничивать сферу применения соглашений сторон агентского характера только рамками правовой конструкции гражданско-правового договора, констатировав, что большая часть таких договоров имеет в чистом виде хозяйствственно-правовую природу;

– ограничивать сферу применения соглашений сторон агентского характера только рамками частных правоотношений, поскольку значительный комплекс общественных отношений агентского характера сосредоточен именно в публично-правовой сфере (что подтверждается правовыми конструкциями концессионного договора и соглашения о государственно-частном партнерстве);

– игнорировать тот факт, что значительный объем общественных отношений, складывающихся по поводу осуществления исключительных прав на информацию и на объекты интеллектуальной собственности, имеет характер агентских правоотношений (производство товаров по лицензии, реклама, продвижение и пр.).

Выводы, к которым пришли авторы:

1. Категория «агентский договор» не является категорией, характеризующей вид гражданско-правового договора или даже гражданско-правовой тип.

2. Категория «агентский договор» представляет собой группу соглашений сторон агентского характера, в рамках которой сконцентрирован целый комплекс относительно разных по своим характеристикам договоров (и даже договорных типов), объединенных общим признаком – наличием предлагаемого нами института «базового предмета соглашений сторон агентского характера».

3. Соглашения принципала и агента в рамках категории «агентский договор» имеют различную сущность и правовую конструкцию. Часть из них является гражданско-правовыми договорами в классическом понимании дан-

ного института (например, договор комиссии). Однако большинство соглашений сторон агентского характера образуют особую группу хозяйственно-правовых договоров, воплощаемых в два типа соглашений: 1) хозяйственно-правовые договоры без публичного элемента (соглашения сторон о коммерческом представительстве, об использовании в агентском режиме исключительных прав на объекты интеллектуальной собственности и др.); 2) нормативные договоры («правовой акт договорного характера, содержащий общеобязательные правила поведения (нормы права), рассчитанные на неопределенный круг лиц и неоднократное применение»²⁶), обусловленные наличием публично-правового элемента, обеспечивающего реализацию публичного интереса (концессионный договор, соглашение о государственно-частном партнерстве и др.).

Подводя итоги проведенному исследованию, авторы констатируют его особую значимость для формирования теоретической основы общественных отношений в целом ряде сфер. Выводы, сделанные авторами, направлены на формирование нового доктринального представления о правовой природе и сущности целого комплекса общественных отношений публичного и частного характера, которые можно объединить с использованием предложенного в рамках данного исследования института «базового предмета соглашений сторон агентского характера».

Библиографический список

Конаневич Ю. Г. Имущественные права и их значение для хозяйственных правоотношений и механизма осуществления хозяйственной деятельности // Проблемы гражданского права и процесса: сб. науч. ст. / Гродн. гос. ун-т им. Я. Купалы; редкол.: И. Э. Мартыненко (гл. ред.) [и др.]. Вып. 6. Гродно: ГрГУ, 2021.

Конаневич Ю. Г. Публичный и частный интерес – правовые категории, определяющие сущность отношений в сфере управления государственной собственностью и правовой статус деятельности // Актуальные проблемы гражданского права. 2021. № 1.

Конаневич Ю. Г. Фискальное право: моногр. Минск: Ковчег, 2018.

Лысаковская Ю. О. Агентский договор: особенности правового регулирования в Республике Беларусь и зарубежных правовых системах // Третий цивилистические чтения памяти профессора М. Г. Прониной: сб. материалов / под общ. ред. Н. Л. Бондаренко [и др.]. Минск: Академия управления при Президенте Республики Беларусь, 2021.

²⁶ *Конаневич Ю. Г. Фискальное право: моногр. Минск: Ковчег, 2018. С. 40.*

Лысаковская Ю. О. Особенности правового регулирования расторжения агентского договора: практика Германии и Украины // Вплив інтеграційних тенденцій на розвиток національного права: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції м. Одеса, 19 лютого 2021 р. / редкол. В.П. Маковій та ін. Одеса: ОДУВС, 2021.

Лысаковская Ю. О. Правовое регулирование агентирования: компаративный анализ законодательства Республики Беларусь и некоторых стран общего и континентального права // Российский правовой журнал. 2021. № 1.

Лысаковская Ю. О., Бондаренко Н. Л. Правовое регулирование агентского договора в праве России: перспективы для Республики Беларусь // Развитие теории и практики управления социальными и экономическими системами: материалы X Междунар. науч.-практ. конф. (18–19 мая 2021 г.) / [отв. ред. А. О. Шуликов]. Петропавловск-Камчатский: КамчатГТУ, 2021.

Скрябин С. В. Агентский договор в системе посреднических правоотношений в гражданском праве: опыт зарубежных стран и перспектива его внедрения в гражданское законодательство Республики Казахстан // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/wniobzor/spr002>.

Функ Я. И. Профессионально об актуальном: Агентский договор в праве Англии, США и России. Возможность использования агентского договора в Республике Беларусь // Pravo.by: нац. правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: <https://pravo.by/novosti/novosti-pravo-by/2018/december/31941/>.

Bondarenko N. L. The Principle of Freedom of Contract in Civil Law of the Republic of Belarus // Vestnik Permskogo universiteta. Juridicheskie nauki. 2016. Vol. 3. DOI: 10.17072/1995-4190-2016-33-281-285.

Информация для цитирования

Лысаковская Ю. О., Конаневич Ю. Г. Перспективы институализации агентского договора в праве Республики Беларусь // Ex jure. 2022. № 1. С. 74–85. DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-74-85.

Lysakovskaya J. O., Konanovich Y. G. Prospects for Institutionalizing an Agency Agreement in the Law of the Republic of Belarus. *Ex jure*. 2022. № 1. Pp. 74–85. DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-74-85.

УДК 347.2(091)(470)
DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-86-97

ФОРМИРОВАНИЕ ИДЕЙ И ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ВЕЩНОМ ПРАВЕ В ДОРЕВОЛЮЦИОННОЙ РОССИИ

М. Н. Семякин

доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник Управления научных исследований

Уральский государственный юридический университет
620137, Россия, г. Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21

E-mail: 9193705538@mail.ru

Аннотация: автором ставилась цель изучить процесс формирования идей и законодательства о вещном праве в дореволюционной России. Акцент делался на необходимости отличать тенденции реформирования законодательства о вещном праве как закономерного направления его развития от попыток случайного, необоснованного внесения в содержание законодательства дополнений и корректировок, существенно снижающих его качественные характеристики, регулятивный потенциал и правоприменимую эффективность. Проведенное исследование базируется на объективном диалектическом методе познания правовых явлений и процессов, относящихся к избранной теме, изучения их взаимосвязи. Кроме того, в основу исследования положены общенаучные методы: исторический, логический, анализа, синтеза, обобщения, абстракции, системного анализа, моделирования и пр. Автор приходит к выводу, что сложившаяся

© Семякин М. Н., 2022



ся в дореволюционной России система вещных прав по ряду моментов вполне соответствовала передовым для того времени европейским представлениям о вещном праве, обладая при этом своей российской самобытностью и особенностями.

Ключевые слова: вотчинное право, вещное право, право собственности, недвижимость

FORMATION OF IDEAS AND LEGISLATION ON PROPERTY RIGHTS IN PRE-REVOLUTIONARY RUSSIA

M. N. Semyakin

Ural State Law University

21 Komsomol'skaya st., Yekaterinburg, 620137, Russia

E-mail: 9193705538@mail.ru

Abstract: the authors set the goal of studying the process of forming ideas and legislation on property rights in pre-revolutionary Russia. It is necessary to emphasize that it is necessary to distinguish from the tendencies of reforming legislation on real law as a natural direction of its development, attempts to accidentally, unjustifiably make changes, additions, adjustments to its content, which significantly reduces its qualitative characteristics, regulatory potential and law enforcement efficiency. The research is based on an objective dialectical method of cognition of legal phenomena and processes related to the chosen topic, the study of their relationship. In addition, the study is based on general scientific methods: analysis, synthesis, historical, logical, generalization, abstraction, system analysis, modeling, etc. The system of property rights that took shape in pre-revolutionary Russia in a number of aspects fully corresponded to the corresponding advanced European concepts of property rights for that time, while possessing its own Russian originality and peculiarities.

Keywords: patrimonial law, real right, ownership, the property

И в дореволюционной, и в современной литературе высказывались различные, порой противоречивые, соображения по поводу «истоков» вещного права. Согласно одним, понятие «вещные права» этимологически связано с римским частным правом и получило достаточную разработку в данной правовой системе. Например, Л. В. Щенникова обращает внимание на то, что понятие личного сервитута было сформировано еще в римском частном праве¹. И далее: «Другие вещные права в виде прав на чужие ве-

¹ Щенникова Л. В. Вещное право: учеб. пособие. Пермь: Изд-во Пермского университета, 2001. С. 35.

щи появились в своем первоначальном виде в римском частном праве наряду с правом собственности и продолжают до настоящего времени с ним добрососедствовать»².

Приведенные высказывания автора, как представляется, несколько не согласуются с его мыслями, высказанными ниже: «“Римский” этап развития отношений собственности, получивший закрепление в нормах римского частного права, характеризуется свободой собственности, не связанной ничем... Носитель права собственности в Риме имел всестороннюю возможность пользоваться и распоряжаться вещью, а также исключать вмешательство всех прочих лиц в сферу своего господства. Классическая юриспруденция понимала собственность как неограниченное и исключительное господство лица над вещью, как право, свободное от ограничений по своему существу»³. Причем свобода собственности предполагалась; что же касается ее ограничений, то «всякое ограничение собственности» должно было быть «доказано»⁴.

Однако далее Л. В. Щенникова говорит о введении «узкого круга ограниченных вещных прав в римском частном праве», а затем и о том, что нам в наследство от римского частного права досталась довольно разработанная система сервитутов, «а также такие ограниченные вещные права, как эмфитеусис, суперфиций, залоговое право»⁵.

Противоположную позицию по обсуждаемой проблеме занимает Е. А. Суханов, который, говоря об идее происхождения вещных прав из римского права, замечает, со ссылкой на известного дореволюционного правоведа С. А. Муромцева, что «в этом взгляде отразилась давно ставшая в цивилистике традиционной “наклонность освящать идеи и явления современного происхождения покровом векового авторитета римского права”»⁶. И далее: «В действительности дошедшие до нас источники римского частного права не содержат (и не могли содержать) таких обобщенных, абстрактных понятий, как “вещное право” или “ограниченные вещные права”, ибо римской юриспруденции было “почти совершенно чуждо распределение материала на основании общих понятий и принципов, составляющее характеристическое свойство доктрины классификации”»⁷.

² Щенникова Л. В. Указ. соч. С. 37.

³ Там же. С. 38.

⁴ Римское частное право. М., 1994. С. 178.

⁵ Там же. С. 39.

⁶ Муромцев С. А. Очерки общей теории гражданского права // Муромцев С. А. Избранные труды по римскому и гражданскому праву. М.: Центр ЮрИнфоР, 2004. С. 240. См. об этом также: Суханов Е. А. Вещное право: науч.-познават. очерк. М.: Статут, 2017. С. 18.

⁷ Муромцев С. А. Очерки общей теории гражданского права. С. 222. См. об этом также: Суханов Е. А. Указ. соч. С. 18.

Многие из отечественных дореволюционных романистов весьма скептически относились к идеи происхождения вещных прав из римского частного права. Так, по мнению Д. Д. Гrimма, древнеримское право «не знало противоположения между правом собственности и ограниченными вещными и личными правами на чужие вещи. Всякое отношение к вещи мыслилось как разновидность единого права – права собственности»⁸. И далее: изначально сервитутное право не было «правом в чужой вещи», а считалось «как бы правом на свою вещь, которой пользовались только совместно с собственником служащего имения», в силу чего сервитутное право «первоначально во всем сходно с юридическим положением собственности»⁹.

В связи со всем изложенным представляется необходимым обратить внимание на следующее.

Во-первых, таких абстрактных, научно «нагруженных» категорий, как «вещное право», «ограниченные вещные права», в римской юриспруденции не было и принципиально быть не могло, ибо для этого необходимо достичь очень высокого уровня научных обобщений и сравнительного теоретического анализа, на основе чего могли бы быть выработаны указанные феномены.

Во-вторых, всю свою более чем тысячелетнюю историю римская юриспруденция находилась в постоянном развитии, приспособлении к практическим нуждам, поэтому на ранних этапах могли возникать лишь отдельные мыслительные прообразы (прототипы) соответствующих понятий, которые в дальнейшем эволюционировали, наполняясь более конкретным содержанием и принимая те или иные правовые формы. Так, в римской юриспруденции сервитутное право изначально воспринималось как разновидность участия в собственности, когда одно лицо могло пользоваться вещью, главным образом земельным участком, совместно с другим лицом в рамках «единой собственности», и лишь значительно позднее, в императорский период, оно стало мыслиться как «право в чужой вещи».

Аналогично такие права, как суперфиций и эмфитеусис, в римском частном праве, в его первородном состоянии, отсутствовали. Как права на осоюю категорию недвижимости – земельные участки – они возникли уже в Новое время и, в отличие от сервитутов, носили долгосрочный и отчуждаемый характер, могли передаваться по наследству¹⁰. К этой же исторической эпохе

⁸ Гrimм Д. Д. Проблема вещных и личных прав в древнеримском праве // Вестник гражданского права. 2007. № 3. С. 189.

⁹ Муромцев С. А. Гражданское право Древнего Рима. М.: Консультант плюс, 2003. С. 149. См. об этом также: Суханов Е. А. Указ. соч. С. 18.

¹⁰ Зайков А. В. Римское частное право в систематическом изложении: учеб. М.: Русский Фонд Содействия Образованию и Науке, 2012. С. 283–284.

относится и возникновение залогового права с его разновидностями (*pignus* и *hypotheca*).

Однако все указанные выше виды прав в отношении объектов недвижимости в римской юриспруденции, даже на ее высшем и завершающем этапе развития, ознаменованном столь выдающимся историческим памятником римского права, как Дигесты Юстиниана, не мыслились в сознании римских юристов как отдельные разновидности некоего единого понятия – «права на чужую вещь» и тем более не именовались таким общим термином, как «ограниченные вещные права».

В-третьих, как свидетельствуют выдающиеся исторические памятники римского права, в римской юриспруденции предпринимались некоторые попытки разграничения вещных и обязательственных прав. Так, в Институциях Гая (ок. 160 г. н.э.), состоящих из четырех книг, фактически выделялись три раздела, посвященные соответственно лицам, вещам и искам; автор в книге третьей говорил о наследовании и некоторых обязательствах как основаниях возникновения права собственности на вещи¹¹. Примечательно, что Гай различает, с одной стороны, наследование и соответствующие обязательства, а с другой – право собственности как их результат, хотя, конечно, такое различие содержательно не затрагивает противопоставления вещных и обязательственных прав, их отличительных особенностей.

Другой известный римский юрист Юлий Павел обращал внимание на сущность обязательства, которая, по его мысли, состоит «не в том, чтобы сделать какой-нибудь предмет... нашим, но чтобы обязать другого перед нами с тем, чтобы он что-нибудь нам дал, сделал или предоставил»¹². Однако вряд ли в данном высказывании содержатся критерии, позволяющие более или менее определенно разграничивать вещные и обязательственные права либо вывести отсюда их общие определения. Римские юристы мыслили различие вещных и обязательственных прав главным образом в контексте различия способов их защиты – вещных и личных исков.

На основании изложенного можно сделать следующий общий вывод: маловероятно, что нормы римского права, касающиеся вещных прав, могли выступать в качестве «истоков» представлений о вещном праве в дореволюционной России. Оснований для этого не давала и существовавшая в то время законотворческая практика.

¹¹ Памятники римского права: Законы XII таблиц. Институции Гая. Дигесты Юстиниана. М.: Зерцало, 1997. 608 с.

¹² Цит. по: Суханов Е. А. Указ. соч. С. 19.

По поводу вещного права в дореволюционной России в проекте Гражданского уложения Российской империи, в книге третьей «Вотчинное право», имеется несколько разделов, посвященных общим положениям, праву собственности, владению, вотчинным правам в чужом имуществе, залогу и закладу, основным видам поземельной собственности. Однако в целом нормы названных разделов не представляли собой четкой, логически стройной системы института вещных прав, хотя они во многом опирались на передовые для того времени кодификации вещных прав, содержавшиеся в Германском гражданском уложении, Швейцарском гражданском кодексе.

В России термин «недвижимость» появился в законодательстве сравнительно поздно – в XVIII в. Хотя понятие движимых и недвижимых вещей, по словам известного дореволюционного государственного деятеля и цивилиста, «древнее, но самые термины употребляются на юридическом языке не ранее Петра. Мы не встречаем в законодательстве общего начала, по коему следовало бы судить о принадлежности имущества к тому или другому разряду: их относит к тому или иному разряду непосредственно буква закона, исчисляя самые виды»¹³. Примечательно, что сначала такие объекты, как поместье и вотчина, были слиты воедино и обозначались одним термином «недвижимость», однако вскоре было восстановлено различие вотчин «родовых», «выслуженных» и «купленных», что послужило основанием для выделения особенностей правового режима «родового» и «благоприобретенного» имущества.

Общие черты различия между «родовым» и «благоприобретенным» имуществом сформировались лишь при императрице Екатерине II (1785 г.), когда в законодательстве установилось определение права «полной собственности», однако окончательно эти отличительные признаки были определены редакцией Свода законов¹⁴. В целом же формирование вещного права в России как институционального образования произошло лишь во второй половине XIX в., после отмены крепостного права¹⁵.

Следует, однако, заметить, что в действовавшем дореволюционном законодательстве и цивилистической доктрине было немало «разнотечений» и несогласованных моментов терминологического и иного характера. Так, в книге второй Свода законов гражданских Российской империи регламентированы различные права на имущество, значительное место среди которых

¹³ Победоносцев К. П. Курс гражданского права: в 3 т. / под ред. и с предисл. В. А. Томсина. М.: Зерцало, 2003. Т. 1. С. 33.

¹⁴ Там же. С. 52.

¹⁵ Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. Ростов н/Д: Феникс, 1995. С. 557, 560.

занимают вещные права, в том числе вотчинные¹⁶: право собственности, право собственности неполное (право участия в пользовании и выгодах чужого имущества), то есть ограниченное вещное право. При этом книга третья проекта Гражданского уложения Российской империи посвящена регламентации «вотчинного права»¹⁷, где ограниченные вещные права уже обозначены как «вотчинные права в чужом имуществе».

Примечательно, что в литературных источниках того времени вотчинные права именовались как «вещные права»¹⁸. Кроме того, к категории вотчинных прав, в соответствии с разделами VII и VIII книги третьей проекта Гражданского уложения, относились «авторское право» и «право на изобретения, на товарные знаки и на фирму». Объяснить это можно было, по словам К. П. Победоносцева, «относительной юностью законодательства нашего и языка, не успевшего еще выработать свою терминологию для науки права, едва только зарождавшейся у нас при издании Свода Законов»¹⁹.

Хотя, в противоположность описанной выше позиции, известный дореволюционный цивилист Г. Ф. Шершеневич исключительные права – авторское, художественное, музыкальное, фирменное, привилегии на промышленные изобретения и некоторые другие – выделял в особый вид (помимо вещных прав) абсолютных прав²⁰.

Отличительное свойство вотчинного права (вещного права) в дореволюционный период, по мысли К. П. Победоносцева, «состоит в том, что в нем содержится господство над имуществом, имеющим значение вещи... и при том господство непосредственное, так что хозяин простирает все действие своего права непосредственно своим лицом на самую вещь, без отношения к какому-либо другому лицу, и не через другое лицо, а сам собою»²¹. Поэтому

¹⁶ См., например, главы первая и вторая раздела второго «О существе и пространстве разных прав на имущество» книги второй Свода законов Российской империи в кн.: Кодификация российского гражданского права: Свод законов гражданских Российской Империи, Проект Гражданского уложения Российской Империи, Гражданский кодекс РСФСР 1922 года, Гражданский кодекс РСФСР 1964 года. Екатеринбург: Изд-во Института частного права, 2003. С. 89–126.

¹⁷ Термин «вотчина» интерпретировался как недвижимое имущество («имение»), доставшееся от предков (представителей рода) по наследству в силу закона (а не по завещанию) и дававшее довольно широкое право владения им. Более подробно об этом см.: Победоносцев К. П. Указ. соч. С. 51–63.

¹⁸ См., например: Синайский В. И. Русское гражданское право. М.: Статут, 2002. С. 196–293; Васьковский Е. В. Учебник гражданского права. М.: Статут, 2003. С. 208–378.

¹⁹ Победоносцев К. П. Указ. соч. С. 75.

²⁰ Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.). М.: СПАРК, 1995. С. 57, 254–255.

²¹ Победоносцев К. П. Указ. соч. С. 71.

«когда лицо простирает свое право на вещь посредством другого лица, обязавшегося перед ним и в его пользу действовать или удерживаться от действия в этой вещи... это будет уже не непосредственное отношение к вещи, следовательно, не вещное право»²². С этих позиций право арендатора земельного участка нельзя считать вещным правом, поскольку здесь отсутствует абсолютное «непосредственное господство» лица над вещью, арендатор «простирает свое право на вещь» посредством другого лица – арендодателя, обязавшегося перед первым и в его пользу совершить определенные действия либо воздержаться от таковых.

Аналогичных взглядов относительно сущности вещного права придерживался и ряд иных дореволюционных правоведов-цивилистов²³.

Однако в отличие от европейских правопорядков, рассматривавших земельный участок и находящиеся на нем иные объекты недвижимости как один (единый) объект недвижимости, в дореволюционном российском законодательстве и доктрине господствовал широкий подход, согласно которому земельный участок и находящиеся на нем строения и сооружения воспринимались как самостоятельные объекты недвижимости. Так, согласно статье 384 Свода законов гражданских Российской империи, «недвижимыми имуществами» признаются по закону земли и всякие угодья, дома, заводы, фабрики, лавки, всякие строения и пустые дворовые места, а также железные дороги. Аналогичное положение было закреплено и в статье 32 проекта Гражданского уложения.

Что касается системы вотчинных прав (вещных прав), то, по замечанию Г. Ф. Шершеневича, их число «весьма незначительно»²⁴, а по словам К. П. Победоносцева, «отдельных видов вотчинного права весьма немного, и в течение веков остаются почти неизменными виды эти, издревле существующие»²⁵.

Первый из вышеназванных правоведов главное место среди вещных прав отводил праву собственности как основе всего современного (применительно к тому времени) гражданского правопорядка. К праву собственности примыкают, по мысли данного автора, права на чужую вещь, состоящую в собственности другого лица, а именно сервитуты и чиншевое право, к коим «причисляется обыкновенно и залоговое право. Но, ввиду резкого отличия его от прав на чужую вещь, оно должно быть поставлено

²² Победоносцев К. П. Указ. соч. С. 71.

²³ См., например: Шершеневич Г. Ф. Указ. соч. С. 140–141; Синайский В. И. Указ. соч. С. 243–244; Васильковский Е. В. Указ. соч. С. 259–260.

²⁴ Шершеневич Г. Ф. Указ. соч. С. 142.

²⁵ Победоносцев К. П. Указ. соч. С. 73.

особо. <...> Как бы введением к изложению вещных прав является владение»²⁶.

Другой дореволюционный цивилист К. П. Победоносцев пытался осмысливать систему вотчинных прав в свете положений Свода законов гражданских Российской империи, обращая внимание на то, что «вообще система вотчинных прав далеко еще не установилась ни в науке, ни в новейших кодексах гражданского права», и указывая на ее «неопределенность»²⁷. Как отмечал названный автор, «у нас вотчинные права помещены во 2-й и 3-й книгах 1 ч. X т. Св. Зак. Гражд.; но к числу их отнесены нераздельно – и наследство, и завещание, и право выкупа»²⁸. И далее он излагал «постановления», содержащиеся во второй и третьей книгах и касающиеся соответственно «порядка приобретения и укрепления прав на имущество *вообще*» и «порядка приобретения и укрепления прав на имущество *в особенности*», хотя из этих рассуждений трудно понять, относил ли сам автор все названные им права к числу вотчинных прав, за исключением права выкупа, которое он прямо причислял к системе вотчинных прав.

Рассуждая по поводу термина «владение», К. П. Победоносцев обращал внимание прежде всего на его «пространный смысл», позволявший применять данное понятие и для обозначения права «наемщика, пользующегося имуществом по договору». Однако «от употребления этого слова пользование наемщика или арендатора все-таки не становится вотчинным правом»²⁹. И далее, возвращаясь к этой проблеме, К. П. Победоносцев замечал: «К категории вотчинных прав надлежит отнести, кроме права собственности, всякое владение, имеющее вотчинный характер, то есть безусловную силу относительно третьих лиц»³⁰. По мысли автора, к этой категории относится такое владение, которое происходит не из личного отношения и не из договора, а существует «само по себе» и в законных пределах своих не уступает никакому иному вотчинному праву, существует «своей силой» и действует, требуя признания «от всякого». Под эти условия, как полагал автор, «подходит и пожизненное владение, и непрерывное сословное владение казенною землей, хотя и то, и другое признают над собою верховное право собственности на имущество, но в этом признании сохраняют твердость и уверенность вотчинника»³¹.

²⁶ Шершеневич Г. Ф. Указ. соч. С. 142.

²⁷ Победоносцев К. П. Указ. соч. С. 74, 75.

²⁸ Там же. С. 75.

²⁹ Там же. С. 75–76.

³⁰ Победоносцев К. П. Указ. соч. С. 76–77.

³¹ Там же. С. 77.

Что же касается права залога, включенного в книгу четвертую «Об обязательствах по договорам» Свода законов гражданских, то, по замечанию К. П. Победоносцева, оно одними авторами относится «к отделу вещных прав», а другими – «к системе обязательств». О залоге можно говорить «и в том, и в другом отношении», исходя из того, в связи с чем «представляется удобнее изъяснить право залога – в связи ли с вещными правами или с обязательственными». По мысли автора, «первое и удобнее, и согласнее с сущностью залога, которым утверждается на чужом имении право, безусловно обязательное для всех третьих лиц»³².

В целом можно заключить, что сложившаяся в дореволюционной России система вещных прав по ряду моментов вполне отвечала соответствующим передовым для того времени европейским представлениям о вещном праве, обладая при этом своей российской самобытностью и особенностями.

Во-первых, вещное право мыслилось как право, основанное на непосредственном господстве лица в отношении вещи (объекта недвижимости) и носящее публичный характер.

Во-вторых, в разных дореволюционных источниках права для обозначения, по существу, одного и того же явления юридической действительности использовались два термина: древнее «вотчинное право» и «вещное право» (в новом русском законодательстве и на практике). Однако, по замечанию Г. Ф. Шершеневича, замена «вещного права» термином «вотчинное право», как старым русским выражением, не устранила бы «необходимости в термине для обозначения соответствующего права на недвижимости»³³.

В-третьих, в дореволюционном российском законодательстве и господствовавшем в научном сообществе мнении не признавалась модель «расщепленной собственности» – одновременного существования нескольких самостоятельных прав собственности на один и тот же объект недвижимости. Хотя следует заметить, что подобные идеи прямо либо в опровергнутой форме выдвигались отдельными авторами. Так, известный дореволюционный государственный деятель и правовед, систематик нового русского законодательства граф М. М. Сперанский, рассуждая о собственности, утверждал, «что и наемщик имеет право собственности на нанятое имущество, хотя и не в тех границах, как первоначальный собственник; что наем и условное пользование есть один из способов, коими приобретается собственность имущества»³⁴. К. П. Победоносцев, говоря о пожизненном

³² Победоносцев К. П. Указ. соч. С. 78.

³³ Шершеневич Г. Ф. Указ. соч. С. 142.

³⁴ Цит. по: Победоносцев К. П. Указ. соч. С. 76.

владении и непрерывном сословном владении «казенною землею» как «вотчинных правах», замечает, что то и другое «признают над собою верховное право собственности на имущество»³⁵.

В-четвертых, в противоположность ряду европейских правопорядков российское дореволюционное законодательство и практика его применения исходили из римской юридической традиции, согласно которой невозможно совмещение в одном лице права собственности и ограниченного вещного права на один и тот же объект.

В-пятых, дореволюционное российское законодательство к системе вотчинных прав (вещных прав) относило также авторское право, право на фирму и некоторые другие права в сфере «промышленной собственности», что в отечественной литературе того времени в ряде случаев воспринималось критически.

В-шестых, российское дореволюционное законодательство в порядке укрепления вещных прав придавало им преимущественное значение перед обязательственными правами в случае их столкновения.

Библиографический список

Васьковский Е. В. Учебник гражданского права. М.: Статут, 2003.

Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. Ростов н/Д: Феникс, 1995.

Гrimm D. D. Проблема вещных и личных прав в древнеримском праве // Вестник гражданского права. 2007. № 3.

Зайков А. В. Римское частное право в систематическом изложении: учеб. М.: Русский Фонд Содействия Образованию и Науке, 2012.

Кодификация российского гражданского права: Свод законов гражданских Российской Империи; Проект Гражданского уложения Российской Империи; Гражданский кодекс РСФСР 1922 года; Гражданский кодекс РСФСР 1964 года. Екатеринбург: Изд-во Института частного права, 2003.

Муромцев С. А. Гражданское право Древнего Рима. М.: Консультант плюс, 2003.

Муромцев С. А. Очерки общей теории гражданского права // *Муромцев С. А.* Избранные труды по римскому и гражданскому праву. М.: Центр ЮрИнфоР, 2004.

Памятники римского права: Законы XII таблиц. Институции Гая. Дигесты Юстиниана. М.: Зерцало, 1997.

³⁵ Там же. С. 77.

Победоносцев К. П. Курс гражданского права: в 3 т. / под ред. и с предисл. В. А. Томсина. М.: Зерцало, 2003. Т. 1.

Синайский В. И. Русское гражданское право. М.: Статут, 2002.

Суханов Е. А. Вещное право: науч.-познават. очерк. М.: Статут, 2017.

Шершеневич Г. Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.) / вступ. ст. Е. А. Суханова. М.: СПАРК, 1995.

Щенникова Л. В. Вещное право: учеб. пособие. Пермь: Изд-во Пермского университета, 2001.

Информация для цитирования

Семякин М. Н. Формирование идей и законодательства о вещном праве в дореволюционной России // *Ex jure*. 2022. № 1. С. 86–97. DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-86-97.

*Semyakin M. N. Formation of Ideas and Legislation on Property Rights in Pre-Revolutionary Russia. *Ex jure*. 2022. № 1. Pp. 86–97. DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-86-97.*

ГРАЖДАНСКИЙ И АРБИТРАЖНЫЙ ПРОЦЕСС

УДК 347.918

DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-98-115

ТИПОЛОГИЯ ИСКОВ ПО ЗАКОНУ ОБ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЯХ В СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ХОЗЯЙСТВЕННЫЕ ОБЩЕСТВА

Д. А. Федяев

кандидат юридических наук,
доцент кафедры предпринимательского права, гражданского
и арбитражного процесса

Пермский государственный
национальный исследовательский университет
614990, Россия, г. Пермь, ул. Букирева, 15

E-mail: fedyaev@perm.ru

Е. В. Любимова

старший преподаватель кафедры предпринимательского права,
гражданского и арбитражного процесса

Пермский государственный
национальный исследовательский университет
614990, Россия, г. Пермь, ул. Букирева, 15

E-mail: lubimova.evgenya@gmail.com

© Федяев Д. А., Любимова Е. В., 2022



Аннотация: более пристальный в последнее время контроль уполномоченных органов власти за соблюдением законодательства об иностранных инвестициях в стратегические хозяйственные общества порождает значительное количество судебных споров в этой сфере. При этом как в теории, так и на практике возникают затруднения в идентификации видов исков, предъявляемых Федеральной антимонопольной службой в целях устранения незаконно установленного контроля иностранных инвесторов над стратегическими хозяйственными обществами, что мешает правильному установлению подсудности спора, предмета доказывания, выбору средств доказывания, определению последствий удовлетворения иска и пр. Авторами на основании наиболее признаваемых в правовой доктрине критерии предлагается классификация названных исков и даются рекомендации по ее применению с целью предотвращения судебных ошибок.

Ключевые слова: арбитражный процесс, стратегические хозяйственные общества, Закон № 57-ФЗ, классификация исков

TYPOLOGY OF CLAIMS UNDER THE LAW ON FOREIGN INVESTMENTS IN STRATEGIC BUSINESS ENTITIES

D. A. Fedyaev

Perm State University
15 Bukireva st., Perm, 614990, Russia
E-mail: fedyaev@perm.ru

E. V. Liubimova

Perm State University
15 Bukireva st., Perm, 614990, Russia
E-mail: lubimova.evgenya@gmail.com

Abstract: the recent increased scrutiny by the authorised authorities of compliance with the legislation on foreign investment in strategic economic companies has generated a significant number of legal disputes in this area. In this case, both in theory and in practice, there are difficulties in identifying the types of claims brought by the Federal Antimonopoly Service in order to eliminate the illegally established control of foreign investors over strategic business entities. This hinders the proper establishment of jurisdiction, subject of proof, choice of means of proof, determination of consequences of the claim, etc. The authors propose a

classification of the said claims based on the criteria most recognised in the legal doctrine and provide recommendations on its application in order to prevent miscarriages of justice.

Keywords: arbitration procedure, strategic business entities, Federal Law No. 57, classification of claims

Федеральный закон от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ (в ред. от 02.07.2021) «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйствственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» (далее – Закон № 57-ФЗ) является преимущественно актом материального права. Однако более чем десятилетняя практика его применения при рассмотрении судами споров по искам Федеральной антимонопольной службы (далее – ФАС России), на которую возложены функции по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в стратегические хозяйствственные общества¹, выявила значительное количество пробелов в процессуальной сфере. Помимо прочего, это порождает затруднения у право-применителя при разграничении категорий исков, предъявляемых по Закону № 57-ФЗ, что, в свою очередь, мешает правильному установлению подсудности спора, предмета доказывания, выбору средств доказывания, определению последствий удовлетворения иска.

Постараемся дать ответы на некоторые вопросы, осуществив классификацию исков, предъявляемых ФАС России на основании Закона № 57-ФЗ, в соответствии с принятыми в науке процессуального права критериями. Оговорка относительно фигуры истца отнюдь не случайна, так как по Закону № 57-ФЗ иски могут предъявляться не только антимонопольным органом. Дело здесь даже не в тех нередких случаях, когда Закон № 57-ФЗ используется противоборствующими сторонами корпоративных конфликтов для оспаривания основания участия оппонентов в уставных капиталах хозяйственных обществ, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства². Это не те ситуации, на которые рассчитано применение Закона № 57-ФЗ, в связи с чем они здесь не рассматриваются. Речь об исках, которые могут быть предъявлены иными заинтересованными лицами, например, при оспаривании решения Правительственной комиссией по контролю за осуществлением иностранных инвестиций в Российской Федерации (далее – Правительственная комиссия) (ч. 7 ст. 11 Закона № 57-ФЗ).

¹ Пункт 1 Положения о Федеральной антимонопольной службе, утвержденного Постановлением Правительства РФ от 30.06.2004 г. № 331 (в ред. от 13.05.2021).

² Далее для удобства именуются сокращенно «стратегические общества».

Такие дела не столь многочисленны и могут стать предметом самостоятельного изучения вне рамок данной статьи.

Мы не ставим себе задачу внести лепту в определение критериев классификации исков, а намерены руководствоваться признаваемой большинством современных ученых-процессуалистов классификацией по трем основаниям: по предмету иска (процессуально-правовая классификация); по объекту защиты (материально-правовая классификация); по характеру защищаемого интереса³. В целях более логичного построения сделаем лишь небольшое отступление от общепринятой очередности и сначала выявим классификацию по частному характеру предъявляемых требований, затем перейдем к более общему группированию на иски о признании, присуждении и преобразовательные⁴ иски.

Начнем с того, что, как верно отмечают С. А. Бабкин и Е. С. Хохлов, «в общем виде цель Закона № 57-ФЗ – осуществлять государственный контроль за действиями иностранных инвесторов, приводящими к установлению корпоративного контроля, то есть возможности одного лица (иностранный лица) единолично (непосредственно или опосредованно через цепочку контролирующих друг друга лиц) замещать волю другого лица (стратегического общества) своей волей»⁵. На случай нарушения иностранным инвестором установленных Законом № 57-ФЗ правил предусмотрены различные правовые последствия, представляющие собой систему санкций в зависимости от характера нарушения, вплоть до признания ничтожности сделки, опосредующей установление контроля иностранного инвестора над стратегическим обществом и совершённой без предварительного одобрения Правительственной комиссией (ч. 1 ст. 15 Закона № 57-ФЗ).

В связи с ничтожностью сделок ФАС России может обратиться с несколькими видами требований, что является основанием для их классификации по материально-правовому критерию в зависимости от характера право-притязаний на иски:

³ Гражданский процесс: учеб. для студ. высш. юрид. учеб. заведений / Д. Б. Абушенко, В. П. Воложанин, С. Л. Дегтярев [и др.]; под ред. В. В. Яркова. 10-е изд., М.: Статут, 2017. С. 261.

⁴ Ряд авторов, главным образом советского периода, критически относились к выделению преобразовательных исков, например: *Добровольский А. Л.* Исковая форма защиты права: основные вопросы учения об иске. М.: Изд-во Моск. ун-та, 1965. С. 168–187; *Юдельсон К. С.* Советский гражданский процесс: учеб. для юрид. вузов. М.: Госюриздан, 1956. С. 211–212. См. об этом подробнее: *Мясникова Н. К.* Виды исков в гражданском судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. С. 21–23.

⁵ Бабкин С. А., Хохлов Е. С. Ограничение иностранных инвестиций в стратегические отрасли: продолжение дискуссии // Вестник гражданского права. 2010. № 5. С. 165.

- 1) о признании сделки, влекущей установление контроля иностранного инвестора над стратегическим обществом, недействительной (ничтожной);
- 2) о применении последствий недействительности ничтожной сделки (ч. 2 ст. 15 Закона № 57-ФЗ);
- 3) о лишении иностранного инвестора права голоса на общем собрании акционеров (участников) стратегического общества, если невозможно применить последствия недействительности ничтожной сделки (ч. 2 ст. 15 Закона № 57-ФЗ);
- 4) о признании недействительными решений общего собрания акционеров (участников) стратегического общества, иных органов управления такого общества, а также сделок, совершенных таким обществом после установления иностранным инвестором незаконного контроля (ч. 3 ст. 15 Закона № 57-ФЗ).

Разберем каждый из упомянутых видов исков, предъявляемых уполномоченным органом, более подробно.

Возможность предъявления иска о признании сделки, влекущей установление контроля иностранного инвестора над стратегическим обществом, недействительной (ничтожной) без применения последствий ее недействительности Законом № 57-ФЗ не предусмотрена, что соответствует логике гражданского законодательства: ничтожная сделка, в отличие от оспоримой, недействительна независимо от признания ее таковой судом. Поэтому российским правопорядком не приветствуется предъявление самостоятельного иска о признании недействительной (ничтожной) сделки без применения последствий ее недействительности. Вместе с тем абзац второй пункта 3 статьи 166 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ) допускает удовлетворение такого требования, только если лицо, его предъявляющее, имеет охраняемый законом интерес в признании сделки недействительной. Соответствующие разъяснения даны в пункте 84 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (далее – Постановление Пленума ВС РФ № 25).

На первый взгляд при установлении иностранным инвестором контроля над стратегическим обществом с нарушением Закона № 57-ФЗ охраняемый законом интерес заключается в восстановлении положения, существовавшего до правонарушения, в целях обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства, тем более что предъявление соответствующих исков в суд входит в компетенцию ФАС России и является ее обязанностью. Тем не менее считаем, что, обращаясь в суд с иском, содержащим толь-

ко требование о признании сделки ничтожной, уполномоченный орган должен обосновать, каким образом сама по себе констатация ничтожности сделки будет способствовать защите охраняемых законом интересов. В противном случае можно поставить под сомнение право на иск⁶.

Так, например, в рассмотренном Арбитражным судом Амурской области деле № А04-3519/2018 по иску ФАС России о признании недействительной сделки по приобретению Хэйхэской торгово-экономической компанией «Цзиньин» 100 % долей в уставном капитале ООО «Амурмедь» истец оправдывал обращение с иском намерением в будущем оспаривать решения иностранного инвестора как единственного участника ООО «Амурмедь», принятые после установления незаконного контроля над ним. Суд первой инстанции счел обоснование правового интереса ФАС России в иске недостаточным и в иске отказал⁷. Апелляционная инстанция решение суда отменила, исковые требования удовлетворила, признав сделку по приобретению 100 % долей в уставном капитале ООО «Амурмедь» недействительной⁸. Однако в конечном счете прав был, видимо, суд первой инстанции, поскольку ФАС России ограничилась признанием сделки недействительной и ни с какими новыми исками об оспаривании решений, принятых иностранным инвестором, не обращалась.

Закон № 57-ФЗ был принят за пять лет до замены в 2013 г. в норме статьи 168 ГК РФ презумпции ничтожности сделок, не соответствующих закону, на их оспоримость⁹. На этот случай оказалось провидческим положение части 1 статьи 15 Закона № 57-ФЗ о ничтожности сделок, совершённых с нарушением его требований, что избавило ФАС России от необходимости каждый раз доказывать посягательство на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц (п. 2 ст. 168 ГК РФ).

Теоретически, даже если уполномоченным органом не заявлялось требование о применении последствий недействительности сделки, суд на основании пункта 4 статьи 166 ГК РФ и разъяснений в пункте 79 Постановления Пленума ВС РФ № 25 вправе применить последствия недействительности ничтожной сделки (реституцию) по своей инициативе, поскольку это может

⁶ Подробнее об этом см.: *Федяев Д. А. Право на иск при оспаривании сделок, влекущих установление контроля иностранных инвесторов над хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение // Вестник гражданского процесса. 2021. Т. 11, № 4. С. 120–126.*

⁷ Решение Арбитражного суда Амурской области от 15.06.2018 г. по делу № А04-3519/2018.

⁸ Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда от 23.10.2018 г. № 06АП-4439/2018 по делу № А04-3519/2018.

⁹ О внесении изменений в подразделы 4 и 5 раздела I части первой и статью 1153 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 07.05.2013 г. № 100-ФЗ (ред. от 28.12.2016).

быть необходимо для защиты публичных интересов. Однако на практике такое не встречалось, в том числе и по той причине, что случаи обращения уполномоченного органа с иском только о признании сделки ничтожной весьма редки. Преимущественно эти требования предваряют вытекающие из них требования о применении последствий недействительности сделки, влекущей установление контроля иностранного инвестора над стратегическим обществом, или о лишении иностранного инвестора права голоса на общем собрании акционеров (участников) стратегического общества.

Последствия недействительности ничтожной сделки применяются в соответствии с нормами гражданского законодательства, в частности пунктом 2 статьи 167 ГК РФ, который предполагает в качестве общего правила двустороннюю реституцию. Поскольку среди целей регулирования Закона № 57-ФЗ фигурируют такие глобальные, как обеспечение обороны страны и безопасности государства, можно предположить, что сделки, совершенные в обход данного закона, при определенных обстоятельствах могут быть признаны совершенными с целью, заведомо противной основам правопорядка.

Тем не менее это не дает оснований для обращения всего полученного сторонами по сделке в доход Российской Федерации на основании статьи 169 ГК РФ. Последняя применяется только в случаях, предусмотренных законом, и не распространяется на нарушения законодательства об иностранных инвестициях в стратегические общества. Кроме того, в рамках подхода, приведенного в пункте 85 Постановления Пленума ВС РФ № 25 и в целом воспроизводящего концепцию Постановления Пленума ВАС РФ от 10 апреля 2008 г. № 22 «О некоторых вопросах практики рассмотрения споров, связанных с применением статьи 169 Гражданского кодекса Российской Федерации»¹⁰ (документ является «современником» Закона № 57-ФЗ), для реализации статьи 169 ГК РФ необходимо установить, что цель сделки, а также права и обязанности, которые стороны стремились установить при ее совершении, либо желаемое изменение или прекращение существующих прав и обязанностей заведомо противоречили основам правопорядка или нравственности и хотя бы одна из сторон сделки действовала умышленно.

Например, в деле № А12-3804/2019 Двенадцатый арбитражный апелляционный суд, квалифицировав сделку по статье 169 ГК РФ как совершенную с целью, заведомо противной основам правопорядка или нравственности, не стал взыскивать в доход Российской Федерации все полученное сторонами

¹⁰ О некоторых вопросах практики рассмотрения споров, связанных с применением статьи 169 Гражданского кодекса Российской Федерации: Постановление Пленума ВАС РФ от 10.04.2008 г. № 22 (утратило силу).

по сделке, сославшись на специальные последствия, предусмотренные частью 2 статьи 15 Закона № 57-ФЗ¹¹.

До недавнего времени иски уполномоченного органа о применении последствий недействительности ничтожной сделки, повлекшей установление незаконного контроля иностранного инвестора над стратегическим обществом, являлись наиболее распространенным способом принудительного прекращения корпоративного контроля иностранного инвестора и достижения целей регулирования Закона № 57-ФЗ. Однако двусторонняя реституция может быть применена не всегда. Например, объективно невозможен последовательный возврат акций (долей) первоначальному продавцу по цепочке недействительных сделок, если один из участников этой цепочки ликвидирован (для юридического лица) или скончался (для физического лица).

Учитывая, что ФАС России нередко оспаривает сделки по прошествии продолжительного периода времени и даже за пределами срока исковой давности, случаи отсутствия кого-либо из участников цепочки недействительных сделок далеко не редкость. Такая ситуация, в частности, сложилась в деле № А50-10758/2017 по иску ФАС России к акционерам АО «Порт Пермь» и в деле № А50-32879/2019 по иску ФАС России к акционерам ОАО «Соликамский магниевый завод» о признании недействительными сделок, влекущих установление контроля иностранного инвестора над стратегическим обществом.

На случай невозможности применения последствий недействительности ничтожной сделки в виде реституции часть 2 статьи 15 Закона № 57-ФЗ предусматривает специальный вид иска – о лишении иностранного инвестора или группы лиц права голоса на общем собрании акционеров (участников) стратегического общества. Иногда суды толкуют лишение права голоса как способ применения последствий недействительности ничтожной сделки¹². Полагаем такой подход ошибочным, как не согласующийся с общими положениями о последствиях недействительности сделок, прописанными в пункте 2 статьи 167 ГК РФ. Кроме того, формулировка части 2 статьи 15 Закона № 57-ФЗ указывает на лишение права голоса не как на последствие недействительности сделки, а как на самостоятельный исход невозможности их, последствий, применения.

Несмотря на то что лишение права голоса на собрании за нарушение его обладателем законодательства не предусмотрено ГК РФ, предложенная Законом № 57-ФЗ санкция не стала абсолютно новой для российского право-

¹¹ Постановление Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.02.2020 г. по делу № А12-3804/2019.

¹² См., например, резолютивную часть постановления Двенадцатого арбитражного апелляционного суда от 28.02.2020 г. по делу № А12-3804/2019.

порядка. За два года до принятия Закона № 57-ФЗ в Федеральный закон от 26 декабря 1995 г. № 208-ФЗ «Об акционерных обществах» была введена глава XI.1, регламентирующая процедуру приобретения более 30, 50 и 75 процентов акций открытого акционерного общества. В случае нарушения этой процедуры акционер (его аффилированные лица) сохраняет право голоса соответственно только по 30, 50 или 75 процентам акций, остальные акции права голоса не дают и при определении кворума не учитываются. Отличие от Закона № 57-ФЗ состоит в том, что ограничение права голоса происходит во внесудебном порядке¹³.

Тем не менее для обществ с ограниченной ответственностью лишение участника права голоса без исключения из общества оказалось серьезным новшеством¹⁴. Неслучайно А. Н. Жильцов и Б. Р. Карабельников, одними из первых¹⁵ обратившиеся к комплексному анализу Закона № 57-ФЗ, называют его актом «любопытнейшим», открывающим новую фазу развития российского законодательства¹⁶.

Как отмечается в юридической литературе по рассматриваемой теме, норма о лишении права голоса задумывалась авторами Закона № 57-ФЗ, по всей видимости, для случаев установления косвенного контроля над стратегическим обществом, когда сделка совершается за пределами России, в отношении акций иностранной компании, между иностранными лицами и, следовательно, применение последствий ее недействительности российским судом крайне проблематично¹⁷. Неслучайно норма о лишении права голоса

¹³ Похожая норма о лишении права голоса в судебном порядке предусмотрена ч. 3 ст. 4 Федерального закона от 07.12.2011 г. № 414-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О центральном депозитарии». Нормы о неучете голосов акционеров при определенных нарушениях содержатся в ч. 4 ст. 30.2 Федерального закона от 27.06.2011 г. № 161-ФЗ (ред. от 02.07.2021) «О национальной платежной системе» и в п. 2 ст. 13.1 Закона РФ от 27.11.1992 г. № 4015-1 (ред. от 02.07.2021) «Об организации страхового дела в Российской Федерации».

¹⁴ Такой возможностью антимонопольный орган воспользовался, например, в деле № А40-124526/11-138-1056, по которому решением Арбитражного суда города Москвы от 09.04.2012 г. участник ООО «ЛИССИ», имеющего стратегическое значение, был лишен права голоса на общих собраниях участников. См.: Решение Арбитражного суда города Москвы от 09.04.2012 г. по делу № А40-124526/11-138-1056.

¹⁵ Справедливости ради отметим работы и других авторов того периода, в которых подробно анализировался Закон № 57-ФЗ. См.: Гражданско-правовые проблемы ограничения иностранного участия в российских корпорациях – хозяйственных обществах, имеющих стратегическое значение // Корпоративное право. Актуальные проблемы теории и практики / под общ. ред. В. А. Белова. М.: Юрайт, 2009. С. 341–381 (авторы – С. А. Бабкин и В. А. Белов); Бабкин С. А., Хохлов Е. С. Указ. соч. Тем не менее А. Н. Жильцов и Б. Р. Карабельников стали одними из первых, кто вынес Закон № 57-ФЗ и связанные с ним проблемы на более высокий уровень анализа, в связи с чем их статья стала одной из наиболее цитируемых публикаций на эту тему.

¹⁶ Жильцов А. Н., Карабельников Б. Р. Режим «стратегических инвестиций»: новеллы или коллизии? // Вестник гражданского права. 2009. Т. 9, № 4. С. 142.

¹⁷ Там же. С. 148.

нашла себе место в части 2 статьи 15 Закона № 57-ФЗ, сразу за положением о ничтожности сделок, не получивших одобрения Правительственной комиссии. Вместе с тем лишение права голоса все активнее применяется, когда реституционные последствия невозможны по иным объективным причинам, в том числе по причине ликвидации промежуточных покупателей.

Лишение права голоса на собрании по иску антимонопольного органа возможно не только в связи с нарушениями, влекущими ничтожность сделок по установлению контроля иностранного инвестора над стратегическим обществом, но и еще в четырех случаях, когда законодатель не подвергает сомнению действительность уже состоявшихся сделок, но налагает на иностранного инвестора в связи с его участием в управлении стратегическим обществом определенные обязательства, неисполнение которых влечет санкции. Цитировать эти случаи не видим особого смысла. Приведем нормы, которыми они предусмотрены и к которым читатель может сам при желании обратиться: часть 2 статьи 15; часть 4 статьи 15; часть 5 статьи 15; часть 4.1 статьи 15 Закона № 57-ФЗ¹⁸.

Более десяти лет назад А. Н. Жильцов и Б. Р. Карабельников задавались вопросом, является ли норма о лишении права голоса альтернативой или это лишь дополнение к норме о ничтожности сделки, и на тот момент ученые затруднились дать ответ¹⁹. Правоприменительная практика последних лет показала, что обращение в суд с иском о лишении иностранного инвестора права голоса используется как самостоятельная санкция всякий раз, когда в силу тех или иных причин у антимонопольного органа появляются сомнения в перспективе применимости реституционных последствий недействительности ничтожных сделок.

В юридической литературе высказываются заслуженные нарекания относительно размытости формулировки части 2 статьи 15 Закона № 57-ФЗ о лишении права голоса. В частности, неясно, на какой срок иностранный инвестор лишается права голоса, почему инвестор лишается права голоса по всем акциям, долям, хотя часть их он мог приобрести на законных основаниях до получения контроля над стратегическим обществом²⁰. Поэтому, несмотря на время, прошедшее с момента вступления в силу Закона № 57-ФЗ,

¹⁸ Последняя норма введена Федеральным законом от 18.07.2017 г. № 165-ФЗ. До этого специалистами справедливо отмечалось отсутствие санкции за непредставление иностранным инвестором соответствующей информации в уполномоченный орган. См.: Жильцов А. Н., Карабельников Б. Р. Указ. соч. С. 143.

¹⁹ Там же. С. 158.

²⁰ См., например: Степанченко А. В. Иностранные инвестиции в стратегические отрасли экономики: некоторые проблемы применения Закона о стратегических иностранных инвестициях // Бизнес, менеджмент и право. 2013. № 1. С. 82.

иски о лишении за несоблюдение его требований права голоса на собрании акционеров (участников) остаются крайне актуальной темой, заслуживающей отдельного изучения вне рамок данной статьи.

Перейдем к следующей категории исков.

Если по поводу исков о лишении иностранного инвестора права голоса можно утверждать, что они всё активнее вписываются в систему исков по российскому праву, то в отношении следующей категории исков по Закону № 57-ФЗ – о признании недействительными решений органов управления стратегического общества, а также сделок, совершенных таким обществом, после установления иностранным инвестором незаконного контроля (ч. 3 ст. 15 Закона № 57-ФЗ) – этого сказать нельзя.

Логику законодателя при введении данной нормы понять вполне можно. Поскольку речь идет о таких критически важных вещах, как обороноспособность страны и безопасность государства, должен быть механизм нивелирования неблагоприятных последствий решений и сделок, противоречащих государственным интересам и принятых либо совершенных в силу контроля над стратегическим обществом со стороны иностранного инвестора. Однако реализация благого замысла, как нам видится, оказалась поспешной, непроработанной.

Из указания законодателя на возможность признания решений собраний и сделок недействительными делаем вывод, что они являются оспоримыми. Истцом по таким искам будет выступать уполномоченный орган, то есть ФАС России. Пожалуй, на том ясность заканчивается. Законом вообще никак не прописаны критерии признания решений собраний и сделок недействительными, и это стало предметом заслуженной критики²¹. Здравый смысл подсказывает, что далеко не все решения и сделки должны оспариваться, а, вероятно, лишь те, которые противоречат уже неоднократно здесь упоминавшимся целям регулирования Закона № 57-ФЗ. Только в самом законе об этом ни слова. Остались неопределенными критерии повода к иску, что не может быть решено в рамках дискреционных полномочий суда. На практике также возникает вопрос об определении подсудности подобных дел. Направляющийся вариант отнесения их к корпоративным спорам с присущей таковым подведомственностью²² и подсудностью арбитражному суду по адресу

²¹ Степанченко А. В. Указ. соч. С. 83.

²² Солидарны с проф. В. В. Ярковым в том, что и после исключения из процессуального законодательства Федеральным законом от 28.11.2018 г. № 451-ФЗ термин «подведомственность» не утратил права на существование, хотя бы в доктрине. См. об этом: Ярков В. В. Изменение правил разграничения предметов ведения между судами: новые слова и/или новые решения? // Закон. 2019. № 4. С. 92–103.

стратегического общества не подойдет по причинам, которые будут изложены далее.

Количество вопросов, возникающих в связи с исками о признании недействительными решений органов управления и сделок стратегического общества, компенсируется тем обстоятельством, что нам не известно ни одного случая, когда бы антимонопольный орган обратился с такого рода иском. Возможно, конечно, что причина в другом – в неоправданной закрытости всего, что связано с применением Закона № 57-ФЗ. Между тем более вероятным видится нежелание антимонопольного органа обращаться с исками в отсутствие понимания их правового основания и конечных целей²³.

Развивая классификацию по материально-правовым основаниям, перейдем к делению исков, исходя из характера спорного материального правоотношения по отраслям права и институтам.

Видится бесспорной публично-правовая природа требования Закона № 57-ФЗ о соблюдении административной процедуры одобрения Правительственной комиссией или ее информирования – в зависимости от ситуации. По мнению С. А. Бабкина и Е. С. Хохлова, сомнения возникают применительно к установленным Законом № 57-ФЗ особым нормам, касающимся недействительности сделок, которые традиционно относят к сфере гражданского права. Эти сомнения авторы устраниют следующими рассуждениями, с которыми нельзя не согласиться: «Норма о ничтожности... сделок, не согласованных в соответствии с Законом № 57-ФЗ, является одним из множества ограничений свободы имущественного оборота, регулируемого нормами гражданского права, которые, по сути, уточняют границы такого регулирования. Законодатель, объявляя, что результатом... сделок является отнюдь не возникновение прав и обязанностей, к которым стремились их стороны, а специальные последствия, предусмотренные Законом № 57-ФЗ и ГК РФ (прежде всего ничтожность сделок и двусторонняя реституция), хотя и действует в публичном интересе, но, безусловно, осуществляет гражданско-правовое регулирование»²⁴. Таким образом, несмотря на то что Закон № 57-ФЗ устанавливает с использованием административного метода регулирования ограничения в

²³ Яркий пример тому упомянутое выше дело № А04-3519/2018 по ООО «Амурмедь», где суд признал сделку по установлению контроля иностранного инвестора над обществом недействительной исключительно под заверения ФАС России о намерении оспорить в будущем решения собраний участников, принятые иностранным инвестором в период контроля. См.: Постановление Шестого арбитражного апелляционного суда № 06АП-4439/2018 от 23.10.2018 г. по делу № А04-3519/2018. Однако следов такого оспаривания мы не смогли обнаружить ни на общедоступном ресурсе «Электронное правосудие» (Картотека арбитражных дел. URL: <https://kad.arbitr.ru>) в сети Интернет, ни в СМИ.

²⁴ Бабкин С. А., Хохлов Е. С. Указ. соч. С. 159.

публичных интересах, иски в связи с несоблюдением его требований являются гражданско-правовыми.

Развивая выше тему классификации исков по материально-правовому критерию в связи с решением вопроса подсудности дел об оспаривании решений и сделок стратегических обществ, мы уже выразили мнение, что иски ФАС России, предъявляемые на основании Закона № 57-ФЗ, не происходят из корпоративных правоотношений. Из сформулированного цивилистической доктриной²⁵ и закрепленного легально в пункте 1 статьи 2 ГК РФ определения корпоративных отношений как отношений, связанных с участием в корпоративных организациях или с управлением, вытекает легальное определение корпоративных споров, закрепленное в абзаце первом части 1 статьи 225.1 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее – АПК РФ)²⁶.

Споры по искам ФАС России о признании недействительными сделок, влекущих установление контроля иностранных инвесторов над стратегическими обществами, и применении последствий их недействительности так или иначе связаны с определением принадлежности акций, долей в уставном капитале (п. 2 ч. 1 ст. 225.1 АПК РФ). Однако поскольку истец не является участником стратегического общества как корпоративного юридического лица (п. 1 ст. 65.1 ГК РФ), такие споры вряд ли можно признать корпоративными. В пункте 3 части 1 статьи 225.1 АПК РФ применительно к спорам о признании недействительными сделок, совершенных юридическим лицом, прямо указывается, что подразумеваются иски «учредителей, участников, членов юридического лица», к числу которых антимонопольный орган не относится. Хотя пункт 8 части 1 статьи 225.1 АПК РФ формально относит к корпоративным любые споры об обжаловании решений органов управления юридического лица без упоминания фигуры истца, думается, что и здесь процессуальный закон подразумевает случаи оспаривания участниками корпораций, а не третьими лицами.

Законодательная неопределенность затрудняла решение вопроса о подведомственности и территориальной подсудности споров, особенно учитывая, что стратегическое общество чаще всего не является ответчиком по иску. В своей практической деятельности нам приходилось сталкиваться с указа-

²⁵ См., например: Ломакин Д. В. Корпоративные правоотношения: общая теория и практика ее применения в хозяйственных обществах. М.: Статут, 2008. С. 88; Синицын С. А. Корпоративные правоотношения: содержание и особенности регулирования // Журнал российского права. 2015. № 6. С. 52–67.

²⁶ О доктринальном определении корпоративных споров см., например: Вяльых Е. И. Процессуальные особенности рассмотрения корпоративных споров в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2018. С. 17–19.

нием в исковых заявлениях ФАС России на корпоративный характер спора с вытекающей из этого отсылкой к статье 225.1 АПК РФ и определением подсудности на основании части 4.1 статьи 38 АПК РФ по адресу эмитента – стратегического общества. Считаем это ошибочным, но суды по факту вынуждены соглашаться с таким способом определения подсудности.

Коллизии относительно подведомственности споров были решены Федеральным законом от 18 июля 2017 г. № 165-ФЗ²⁷, дополнившим статью 15 Закона № 57-ФЗ частью 6, установившей, что «дела, связанные с нарушением требований настоящего Федерального закона, подсудны арбитражным судам». Однако вопрос о территориальной подсудности остался открытым. Вряд ли он может быть решен путем внесения соответствующих дополнений в Закон № 57-ФЗ (например, в ту же часть 6 статьи 57) как акт материального законодательства. Вероятно, статья 38 АПК РФ, по аналогии с нормой об исключительной территориальной подсудности корпоративных споров (ч. 4.1), нуждается в дополнении указанием на подсудность дел, связанных с нарушением требований Закона № 57-ФЗ, арбитражным судам по адресу стратегического общества.

Теперь попробуем к уже перечисленным категориям исков применить процессуально-правовую классификацию на иски о признании, присуждении и преобразовательные иски.

Иски о признании недействительными ничтожных сделок, влекущих установление контроля над стратегическим обществом и не соответствующих требованиям Закона № 57-ФЗ, с достаточной очевидностью являются исками о признании отрицательной (негативной) направленности, то есть преследуют цель констатации судом факта отсутствия (ничтожности) сделки. Как и при прочих исках о признании, истец – антимонопольный орган не просит суд что-либо присудить, он полностью опровергает долю участия²⁸ ответчиков в стратегическом обществе. Решение по такому иску носит декларативный характер, то есть подтверждает или отрицает то состояние правовой сферы заинтересованных лиц, которое имело место или отсутствовало до и независимо от процесса²⁹.

²⁷ О внесении изменений в статью 6 Федерального закона «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» и Федеральный закон «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства»: Федер. закон от 18.07.2017 г. № 165-ФЗ.

²⁸ О соотношении терминов «права участия» и «доля участия» см.: Мурзин Д. В. Виндикационная модель восстановления корпоративных прав // *Ex jure*. 2021. № 4. С. 37.

²⁹ См.: Тузов Д. О. Иски, связанные с недействительностью сделок: теоретический очерк / под ред. Б. Л. Хаскельберга и В. М. Чернова. Томск: Пеленг, 1998. С. 8.

В исках о признании защиты права осуществляется непосредственно решением, в то время как в исках о присуждении этого недостаточно³⁰. Обычно у судов не возникает особых затруднений при идентификации в качестве таковых исков о применении последствий недействительности ничтожной сделки по установлению контроля над стратегическим обществом, а также в установлении этих последствий в резолютивной части судебного решения, если таковые, в принципе, применимы. В отличие от исков о признании иски о присуждении характеризуются тем, что истец просит суд не только признать за ним определенное субъективное право, но и обязать ответчика совершить определенные действия соответственно этому признанному праву.

Наибольшие затруднения в судебной практике возникают в связи с определением процессуально-правовой направленности исков о лишении иностранного инвестора права голоса на общих собраниях акционеров (участников) стратегических обществ. С одной стороны, эти иски, не предусматривая требования об обязанности ответчика к чему-либо и не предполагая принудительного исполнения ответчиком, однозначно не являются исками о присуждении. С другой – их надо отграничивать от исков о признании. Разница состоит в том, что последние, в отличие от преобразовательных исков, обеспечивают притязания истца, не внося изменений в материальное правоотношение. На основании решения суда, вынесенного по преобразовательному иску, возможно изменение правоотношения, его прекращение, а в ряде случаев – возникновение нового³¹.

Несмотря на либо еще предполагаемую, либо даже установленную решением суда ничтожность основания доли участия иностранного инвестора в стратегическом обществе, как следует из нормы части 2 статьи 15 Закона № 57-ФЗ, права голоса иностранный инвестор может быть лишен только в судебном порядке. Поэтому судебное решение в данном случае выступает в качестве юридического факта³², изменяющего структуру материального правоотношения, что характерно для преобразовательных исков. Это позволяет нам осторожно отнести к последним иски о лишении иностранного инвестора права голоса.

³⁰ См.: Мясникова Н. К. Указ. соч. С. 21.

³¹ Более подробно о преобразовательных исках см.: Кошелева И. А. Преобразовательный иск в гражданском и арбитражном процессах / отв. ред. А. В. Цихоцкий; РАН. Сибир. отд-ние. Инт философии и права. Новосибирск, 2010. 283 с.

³² О правообразующей силе судебного решения как юридического факта см.: Голубцов В. Г. Судебное решение как юридический факт в гражданском праве: доктринальный дискурс и проблема легальных формулировок // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2021. Вып. 52. С. 240–262.

Однако между этими двумя видами исков есть и общее. Судебное решение об удовлетворении как иска о признании, так и преобразовательного иска не возлагает непосредственно на ответчика каких-либо обязанностей, поэтому не предполагает возможности принудительного исполнения, и в обоих случаях отсутствует необходимость в исполнительном производстве. Также в обоих случаях защита права осуществляется непосредственно решением, которое, в силу присущего ему свойства общеобязательности, подлежит непосредственному исполнению. Хотя, как справедливо отмечает В. В. Ярков, «в некоторых случаях судебная констатация может иметь значение для состава сведений, отражаемых в реестрах, в которых ведется учет прав. Однако и в этих случаях принудительное исполнение отсутствует, так как сам ответчик никаких действий по исполнению решения суда не осуществляет. Внесение изменений в реестр производится лицом, на которое возложено его ведение, на основании решения суда в силу его общеобязательности»³³.

Решение суда об удовлетворении иска ФАС России о лишении иностранного инвестора права голоса на собрании акционеров (участников) стратегического общества является основанием для неучета принадлежащих иностранному инвестору голосов при голосовании по всем вопросам повестки дня и определении кворума³⁴. Как и надлежит решению суда по преобразовательному иску, в своей резолютивной части оно не должно содержать указаний на обязание ответчика к какому-либо принудительному исполнению, если, разумеется, не заявлялось дополнительных к лишению права голоса требований.

Между тем нередко арбитражными судами решения по искам о признании сделки не соответствующей требованиям Закона № 57-ФЗ, ничтожной, а также о лишении иностранного инвестора права голоса на собрании трактуются как предполагающие дальнейшее принудительное исполнение. В частности, по этой причине Арбитражным судом Пермского края было отказано в удовлетворении заявления ответчиков об отмене обеспечительных мер в делах № А50-10758/2017³⁵ (АО «Порт Пермь») и № А50-32879/2019³⁶ (ОАО «Соликамский магниевый завод»). В то время как по смыслу статьи 96 АПК РФ при удовлетворении иска обеспечительные меры сохраняются, если решение суда подлежит фактическому исполнению. Поскольку решение суда

³³ Гражданский процесс: учеб. С. 261.

³⁴ Об ограничении иностранного инвестора в иных правах акционера, участника в Законе № 57-ФЗ ничего не говорится.

³⁵ Определение Арбитражного суда Пермского края от 21.08.2020 г. по делу № А50-10758/2017.

³⁶ Определение Арбитражного суда Пермского края от 09.03.2021 г. по делу № А50-32879/2019.

по иску о признании или преобразовательному иску не подлежит фактическому исполнению, то противоположный вывод судебных инстанций находим как минимум спорным.

Нельзя обойти вниманием еще один критерий классификации, применимый к рассматриваемым искам, – по характеру защищаемых интересов, в соответствии с которым иски ФАС России в связи с нарушениями Закона № 57-ФЗ относятся к искам в защиту публичных и государственных интересов. Обращение в защиту публичных и государственных интересов требует эти интересы обозначать. К сожалению, как показывает практика, в исковых заявлениях ФАС России не указывает, что действует именно в этих интересах.

В данной работе мы постарались обозначить важность правильного определения вида иска при обращении антимонопольного органа в арбитражный суд по рассматриваемой категории дел, выявить ошибки, возникающие в связи с этим, а также обозначить способы их устранения. Часть направлений (например, вопросы относительно исков о лишении иностранного инвестора права голоса) нуждаются в дополнительном теоретическом исследовании, а надлежащая реализация других (иски на основании части 3 статьи 15 Закона № 57-ФЗ) вряд ли возможна без законодательных доработок.

Библиографический список

Бабкин С. А., Хохлов Е. С. Ограничение иностранных инвестиций в стратегические отрасли: продолжение дискуссии // Вестник гражданского права. 2010. № 5.

Вяльых Е. И. Процессуальные особенности рассмотрения корпоративных споров в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2018.

Голубцов В. Г. Судебное решение как юридический факт в гражданском праве: доктринальный дискурс и проблема легальных формулировок // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2021. Вып. 52. DOI: 10.17072/1995-4190-2021-52-240-262.

Гражданский процесс: учеб. для студ. высш. юрид. учеб. заведений / Д. Б. Абушенко, В. П. Воложанин, С. Л. Дегтярев [и др.]; под ред. В. В. Яркова. 10-е изд. М.: Статут, 2017.

Гражданко-правовые проблемы ограничения иностранного участия в российских корпорациях – хозяйственных обществах, имеющих стратегическое значение // Корпоративное право. Актуальные проблемы теории и практики / под общ. ред. В. А. Белова. М.: Юрайт, 2009.

Жильцов А. Н., Карабельников Б. Р. Режим «стратегических инвестиций»: новеллы или коллизии? // Вестник гражданского права. 2009. Т. 9, № 4.

Кошелева И. А. Преобразовательный иск в гражданском и арбитражном процессах / отв. ред. А. В. Цихоцкий; РАН. Сибир. отд-ние. Ин-т философии и права. Новосибирск, 2010.

Ломакин Д. В. Корпоративные правоотношения: общая теория и практика ее применения в хозяйственных обществах. М.: Статут, 2008.

Мурзин Д. В. Виндикационная модель восстановления корпоративных прав // *Ex jure*. 2021. № 4. DOI: 10.17072/2619-0648-2021-4-34-45.

Мясникова Н. К. Виды исков в гражданском судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999.

Синицын С. А. Корпоративные правоотношения: содержание и особенности регулирования // Журнал российского права. 2015. № 6.

Степанченко А. В. Иностранные инвестиции в стратегические отрасли экономики: некоторые проблемы применения Закона о стратегических иностранных инвестициях // Бизнес, менеджмент и право. 2013. № 1.

Тузов Д. О. Иски, связанные с недействительностью сделок: теоретический очерк / под ред. Б. Л. Хаскельберга и В. М. Чернова. Томск: Пеленг, 1998.

Федяев Д. А. Право на иск при оспаривании сделок, влекущих установление контроля иностранных инвесторов над хозяйственными обществами, имеющими стратегическое значение // Вестник гражданского процесса. 2021. Т. 11, № 4.

Ярков В. В. Изменение правил разграничения предметов ведения между судами: новые слова и/или новые решения? // Закон. 2019. № 4.

Информация для цитирования

Федяев Д. А., Любимова Е. В. Типология исков по закону об иностранных инвестициях в стратегические хозяйственные общества // *Ex jure*. 2022. № 1. С. 98–115. DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-98-115.

Fedyaev D. A., Liubimova E. V. Typology of Claims under the Law on Foreign Investments in Strategic Business Entities. *Ex jure*. 2022. № 1. Pp. 98–115. DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-98-115.

ТРУДОВОЕ ПРАВО И ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

УДК 349.3

DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-116-130

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ПРАВОВОЙ ПРИРОДЫ И СУЩНОСТИ ПЕНСИЙ ПО ОБЯЗАТЕЛЬНОМУ ПЕНСИОННОМУ СТРАХОВАНИЮ И НЕГОСУДАРСТВЕННОМУ ПЕНСИОННОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ

И. Р. Маматказин

кандидат юридических наук,
доцент кафедры трудового и международного права

Пермский государственный
национальный исследовательский университет
614990, Россия, г. Пермь, ул. Букирева, 15

E-mail: dekart74@yandex.ru

Аннотация: на протяжении более чем двух десятилетий в Российской Федерации действует система частного пенсионного обеспечения. Данная система опирается на пенсионные договоры и пенсионные схемы. Основным участником отношений, складывающихся внутри этой системы, выступает негосударственный пенсионный фонд, который аккумулирует вклады частных лиц, осуществляет их инвестирование и производит выплату негосударственных (частных) пенсий. Иными участниками могут быть как индивиды, так и работодатели в пользу своих работников. Нужно отметить, что государство осуществляет контроль над данными отношениями. Не-

© Маматказин И. Р., 2022



смотря на их договорный характер, многие вопросы, касающиеся негосударственного пенсионного обеспечения, перегружены императивными нормами. В других вопросах, напротив, необходимо вмешательство государства с целью защиты прав индивидов. Особого рассмотрения требует вопрос о сущности и правовой природе негосударственной пенсии в сравнении с иными видами пенсий, предусмотренными действующим законодательством.

Ключевые слова: негосударственная пенсия, правовая природа пенсии, сущность пенсии, пенсионный договор, добровольные страховые взносы, пенсионные правоотношения, негосударственные пенсионные фонды

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE LEGAL NATURE AND ESSENCE OF PENSIONS FOR COMPULSORY PENSION INSURANCE AND PRIVATE PENSION PROVISION

I. R. Mamatkazin

Perm State University
15 Bukireva st., Perm, 614990, Russia
E-mail: dekart74@yandex.ru

Abstract: for more than twenty years, the private pension system has been operating in the Russian Federation. This system is based on pension contracts and pension schemes. The main participant in these relations is a private pension fund, which accumulates deposits of individuals, invests them and pays non-state (private) pensions. Other participants can be both individuals and employers in favor of their employees. It should be noted that the state exercises control over these relations. Despite the contractual nature of the relations, many issues related to non-state pension provision are overloaded with mandatory norms. Other issues, on the contrary, require State intervention in order to protect the rights of individuals. In addition, the issue of the essence of a private pension in comparison with other types of pensions provided for by the current legislation and its legal nature requires special consideration.

Keywords: private pension, legal nature of pension, essence of pension, pension contract, voluntary insurance contributions, pension legal relations, private pension funds

Возникновение и развитие системы негосударственного пенсионного обеспечения

Категория «пенсия» занимает центральное место в системе социального обеспечения и по объему предоставляемых средств, и по количеству получателей¹. Пенсия в общественном сознании ассоциируется с такими понятиями, как «стабильность», «длительность», «достаточность», поэтому закономерно, что перемены, ухудшающие положение граждан в пенсионном обеспечении, вызывают в обществе негативную реакцию². Пенсия, как правило, обусловлена обязанностью государства по ее предоставлению и законом, определяющим условия и порядок ее назначения. Во многих случаях это оправдано, поскольку основную часть пенсионеров составляют лица, получающие пенсии по обязательному пенсионному страхованию или государственному пенсионному обеспечению. Тем не менее на протяжении более чем двух десятилетий в России существует и постепенно развивается система негосударственного пенсионного обеспечения (НПО), финансовую основу которой составляют добровольные пенсионные взносы, а юридическую основу – пенсионные договоры. Негосударственные пенсионные фонды (НПФ) функционируют независимо от системы государственного пенсионного обеспечения³, условия внесения пенсионных средств и порядок осуществления выплат определяются в них соглашением между НПФ и страхователем. Несмотря, однако, на диспозитивность данных отношений, государство имеет существенные интересы в сфере НПО, связанные с защитой интересов получателей выплат.

Право на негосударственную пенсию и ее размер содержит обязательные требования⁴. В частности, пенсионные основания предусматривают два обязательных условия: пенсионный возраст и наличие пенсионных накоплений. На сегодняшний день при определении права на негосударственную пенсию возраст не должен быть ниже 60 лет для мужчин и 55 лет для женщин и не выше возраста, предусмотренного частью 1 статьи 8 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях». Назначение негосударственной пенсии ранее указанного возраста связано с еще

¹ По данным ЕГИССО, количество лиц, достигших пенсионного возраста и получающих пенсию, составляет более 35 млн человек. URL: <http://egisso.ru/site/client/#/statistics/recipients>.

² «Надо плыть»: общественное мнение о пенсионной реформе // Московский центр Карнеги: офиц. сайт. URL: <https://carnegie.ru/commentary/76874>.

³ О негосударственных пенсионных фондах: Указ Президента РФ от 16.09.1992 г. № 1077 (ред. от 12.04.1999) (утратил силу).

⁴ Негосударственная пенсия имеет даже условный минимальный размер. См. пункт 5 Постановления Правительства РФ от 13.12.1999 г. № 1385 «Об утверждении требований к пенсионным схемам негосударственных пенсионных фондов, применяемым для негосударственного пенсионного обеспечения населения».

большим количеством императивных ограничений. Фактически право на негосударственную пенсию в этом случае связано с наличием права на досрочную страховую пенсию по старости, включая требования о специальном страховом стаже, работе в особых климатических условиях, наличии особых социально-демографических обстоятельств, либо права на страховую пенсию по инвалидности или по случаю потери кормильца, а также права на пенсию по государственному пенсионному обеспечению.

Федеральный закон от 7 мая 1998 г. № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» (далее – Закон о НПФ) регулирует не только порядок формирования и выплаты негосударственной пенсии, но и особенности создания и деятельности самих негосударственных пенсионных фондов. Данный нормативный акт действует и в настоящее время, пережив многочисленные изменения и дополнения; при этом в двух случаях поправки были настолько радикальными, что существенно меняли правовое положение НПФ.

В 2003 г. были внесены изменения, в соответствии с которыми НПФ оказались вовлечеными в сферу обязательного пенсионного страхования⁵. В структуре закона появилась глава X.1 «Особенности деятельности по формированию и инвестированию пенсионных накоплений». С этого момента лица, застрахованные в системе обязательного пенсионного страхования, получили возможность переводить пенсионные накопления в НПФ на основании особого вида договора – договора об обязательном пенсионном страховании. НПФ, в свою очередь, обрели двоякий статус: с одной стороны, они стали обязанными лицами по негосударственному пенсионному обеспечению, с другой стороны – страховщиками по обязательному пенсионному страхованию в отношении средств пенсионных накоплений. Это означало, что отныне они не только собирают и инвестируют страховые взносы застрахованных лиц, но и осуществляют выплаты средств пенсионных накоплений в тех видах, которые предусмотрены действующим законодательством.

С 1 января 2017 г. начали действовать положения указанного закона о досрочном негосударственном пенсионном обеспечении, связанные с предоставлением выплат лицам, работавшим во вредных и опасных условиях труда⁶. Сам закон был дополнен главой X.2 «Требования к досрочному негосударственному пенсионному обеспечению. Особенности деятельности фонда по досрочному негосударственному пенсионному обеспечению», при этом

⁵ О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О негосударственных пенсионных фондах»: Федер. закон от 10 янв. 2003 г. № 14-ФЗ.

⁶ О внесении изменений в Федеральный закон «О негосударственных пенсионных фондах» и отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федер. закон от 28 дек. 2013 г. № 410-ФЗ.

НПО дополнилось еще одним видом договоров – договором досрочного негосударственного пенсионного обеспечения.

На сегодняшний день нужно отметить и определенные достижения негосударственного пенсионного обеспечения, и имеющиеся недостатки. В частности, по данным Банка России, лицензии для ведения деятельности есть у 41 НПФ, из них 29 НПФ являются участниками системы гарантирования прав застрахованных лиц⁷. На июль 2021 г. объем пенсионных резервов НПФ составлял 1,495 трлн рублей, сумма обязательств НПФ по договорам негосударственного пенсионного обеспечения определялась в размере 1,317 трлн рублей⁸. Вместе с тем аналитики отмечают, что, во-первых, система НПО охватывает не более 7 % трудоспособного населения страны и большинство пенсионных активов НПФ формируется за счет корпоративных пенсионных программ, а во-вторых, на рынке НПФ наблюдается весьма высокая концентрация: 88 % всех пенсионных резервов системы НПО сосредоточено в десяти крупнейших НПФ, при этом на первые пять приходится 79 % объема пенсионных резервов⁹.

Добровольный элемент в обязательном пенсионном страховании

С 2002 г. в обязательном пенсионном страховании также начинают действовать положения, позволяющие формировать пенсионные права через уплату добровольных страховых взносов. Федеральный закон от 15 декабря 2001 г. № 167-ФЗ «Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации» (далее – Закон об обязательном пенсионном страховании в РФ) в настоящее время включает семь оснований для добровольной уплаты страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, при этом одни основания предусматривают обязательное осуществление трудовой, профессиональной или предпринимательской деятельности, другие, напротив, категорически это исключают. Кроме этого, положения закона позволяют путем добровольных страховых взносов сформировать не только индивидуальный пенсионный коэффициент, необходимый для назначения страховой пенсии, но и страховой стаж.

⁸ Основные показатели деятельности негосударственных пенсионных фондов // Банк России: офиц. сайт. URL: https://cbr.ru/finmarket/supervision/sv_coll/ops_npf/2020v/.

⁹ Финогенова Ю. Ю., Одинокова Т. Д. Роль корпоративных пенсионных программ в архитектуре пенсионной системы России // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2017, № 21, С. 31–32.

Следует отметить, что и пенсионное обеспечение по обязательному пенсионному страхованию, и пенсионное обеспечение, финансируемое из государственного бюджета, тесно связаны с предшествующими трудовыми отношениями. Эта взаимосвязь действует и в случаях, когда пенсионные права формируются посредством уплаты страховых взносов¹⁰. Более того, данная связь показывает, что пенсионные права формируются именно в рамках отношений, предшествующих пенсионным¹¹, а в пенсионных правоотношениях эти права реализуются. Поэтому условия назначения пенсий (и страховых, и государственных) зависят от стажа работы, заработной платы или предшествующего дохода и право на данные пенсии до недавнего времени можно было сформировать только в трудовых, предпринимательских или служебных отношениях. Закон об обязательном пенсионном страховании в РФ, предусматривающий особый финансовый инструмент формирования пенсионных прав – страховые взносы, предоставил лицу право формировать будущую страховую пенсию через добровольные страховые взносы. В государственном пенсионном обеспечении добровольное формирование пенсионных прав исключается, поскольку данная система не использует страховые взносы в качестве инструмента формирования пенсионных прав.

Механизм уплаты добровольных страховых взносов на формирование пенсионных накоплений существенно отличается от аналогичных положений, касающихся добровольных взносов на страховую пенсию. Если в отношении последних порядок уплаты довольно жестко регламентирован и по размерам, и по срокам, то порядок уплаты добровольных взносов на формирование пенсионных накоплений позволяет плательщикам решать вопросы о порядке их уплаты по своему усмотрению. Кроме того, страховая пенсия не может быть полностью сформирована за счет добровольных взносов, накопительная же пенсия не содержит таких ограничений. Однако важно отметить, что на сегодняшний день продолжает действовать программа государственного софинансирования пенсионных накоплений и лица, вступившие в данную программу до 2015 г., при уплате добровольных взносов вправе рассчитывать на финансовую помощь от государства. При этом необходимо учитывать и обстоятельства последних лет, существенно изменившиеся статус пенсионных накоплений: введение с 2014 г. моратория на формирование пенсионных накоплений за счет страховых взносов на обяза-

¹⁰ Воронин Ю. В. Конституционно-правовые риски нового пенсионного законодательства // Научные новации трудового права и права социального обеспечения: сб. / отв. ред. К. Д. Крылов, Э. Г. Тучкова, О. А. Шевченко. М.: [б.и.], 2014. С. 308.

¹¹ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 28.01.2020 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положений... в связи с жалобой гражданки О. В. Морозовой». П. 2, абз. 3.

тельное пенсионное страхование и обретение с 2019 г. накопительной пенсиией самостоятельного пенсионного возраста.

Вопросы природы отдельных видов пенсионного обеспечения

Таким образом, на сегодняшний день законодательство Российской Федерации предоставляет лицам право сформировать на добровольной основе полностью или частично следующие пенсионные выплаты: негосударственную пенсию, страховую пенсию и накопительную пенсию и иные виды выплат пенсионных накоплений. Правовая природа пенсии определяется прежде всего правовой природой тех отношений, в рамках которых она предоставляется. Кроме того, природу пенсии определяет вид права собственности на средства, из которых финансируется пенсия, и способ формирования таких средств.

Страховая пенсия имеет явную специфику: среди других видов пенсий она выделяется своей государственной регламентацией, императивностью и публичным характером, на который практически не влияет уплата добровольных страховых взносов.

В свою очередь, негосударственная и накопительная пенсии имеют ряд сближающих их характеристик и ряд отличий, что является достаточным основанием для проведения анализа сущности и правовой природы данных пенсионных выплат.

В частности, оба вида выплат предопределяются таким условием, как пенсионный возраст – 60 лет для мужчин и 55 для женщин, с возможностью его снижения при возникновении права на страховую пенсию по старости в более раннем возрасте. Негосударственная пенсия в соответствии с пенсионной схемой может быть срочной или бессрочной. Накопительная пенсия является бессрочной, но в то же время законодательство предусматривает такой вариант выплат средств пенсионных накоплений, как срочная пенсионная выплата.

Следует обратить внимание и на то, что обе пенсии – и негосударственная, и накопительная – формируются за счет добровольных платежей: в негосударственной пенсии это пенсионные взносы, в накопительной – добровольные страховые взносы. Но если для негосударственной пенсии такой порядок финансирования предусматривался изначально, то законодательство о накопительной пенсии пришло к этому в процессе своей эволюции после 2014 г., когда был введен мораторий на формирование пенсионных накоплений из страховых взносов на обязательное пенсионное страхование. Необходимо еще учитывать, что формирование права на выплаты путем внесения

добровольных платежей фактически означает, что негосударственная и накопительная пенсии не зависят от прошлой трудовой деятельности, и это тоже является их общим признаком.

По-разному решается вопрос о праве собственности на средства негосударственного пенсионного обеспечения и средства пенсионных накоплений¹². Если в отношении средств, направленных в НПФ вкладчиками и участниками, закон занимает четкую позицию, указывая, что они являются собственностью НПФ, то по поводу собственности пенсионных накоплений законодательство содержит два абсолютно противоположных положения. Согласно статье 5 Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 111-ФЗ «Об инвестировании средств для финансирования накопительной пенсии в Российской Федерации» средства пенсионных накоплений, переведенные по заявлению застрахованного лица в негосударственный пенсионный фонд, являются федеральной собственностью. Однако в соответствии со статьей 3 Закона о НПФ данные средства являются собственностью фонда, который представляет собой частное лицо.

Между негосударственной пенсиею и накопительной имеются, как уже было отмечено, и существенные отличия. Речь в первую очередь о разной природе правоотношений, в рамках которых происходит формирование прав на выплаты и их последующая реализация.

Накопительная пенсия «зародилась» и существует в отношениях по обязательному пенсионному страхованию, которые имеют публичный характер. На сегодняшний день, несмотря на некоторую автономность в условиях назначения накопительной пенсии и возможность формирования ее на основании добровольных страховых взносов, отношения по предоставлению данного вида пенсии не утратили своих характеристик. Следует учитывать, что у застрахованных лиц имеются средства, сформированные за счет обязательных страховых взносов, а также то, что пенсионные накопления содержат значительную часть государственных средств, направленных на их софинансирование. Поэтому нет оснований утверждать, что пенсионные накопления – это исключительно добровольно вложенные средства граждан. Кроме того, размер накопительной пенсии не может определяться на основании договора между сторонами, поскольку накопительная пенсия рассчитывается в соответствии с требованиями законодательства.

Отношения по формированию и предоставлению негосударственных пенсий основываются на пенсионных договорах, таких как договор о негосу-

¹² Кузин А. А. Проблема собственности пенсионных страховых взносов // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2014. № 1. С. 211–212.

дарственном пенсионном обеспечении, договор о досрочном негосударственном пенсионном обеспечении, а также, в зависимости от субъектного состава, договор между вкладчиком и НПФ, договор между вкладчиком и НПФ с участием участника и договор, в котором вкладчик и участник выступают в одном лице. Эти данные показывают, что отношения по НПО могут быть как двусторонними, так и трехсторонними, но главная их особенность заключается в том, что одно правоотношение, основанное на одном договоре, объединяет в себе и процесс формирования негосударственной пенсии, и процесс ее выплаты. Таким образом, Закон о НПФ в отношении формирования и выплаты негосударственных пенсий указывает на договорный характер данных отношений и на единое правоотношение, возникающее из договора. Договор о негосударственном пенсионном обеспечении и пенсионная схема устанавливают порядок внесения взносов, размер и длительность негосударственной пенсионной выплаты. Договорный характер является важной и существенной характеристикой данных отношений и определяет их природу и сущность.

Заметим, что в сфере обязательного пенсионного страхования описанная схема исключается, несмотря на добровольный порядок уплаты страховых взносов. При этом правоотношения, связанные с уплатой страховых взносов, и правоотношения, связанные с реализацией права на накопительную пенсию, представляют собой два самостоятельных вида правоотношений. В этом смысле не являются исключением и отношения по формированию и выплате пенсионных накоплений. Уплата страховых взносов на обязательное пенсионное страхование в отношении формирования пенсионных накоплений регулируется Законом об обязательном пенсионном страховании в РФ; отношения по внесению добровольных взносов основываются на положениях Федерального закона от 30 апреля 2008 г. № 56-ФЗ «О дополнительных страховых взносах на накопительную пенсию и государственной поддержке формирования пенсионных накоплений», этот же закон регулирует порядок государственного софинансирования пенсионных накоплений. Отношения, связанные с выплатой средств пенсионных накоплений, регламентированы иными нормативными актами, основными из которых являются Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 424-ФЗ «О накопительной пенсии» и Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 360-ФЗ «О порядке финансирования выплат за счет средств пенсионных накоплений».

Государство, предоставляя лицам право на договорной основе вступить в отношения по негосударственному пенсионному обеспечению, осуществляет контроль над данными отношениями. Причем отметим, что этот контроль весьма серьезен, в некоторых случаях даже чрезмерен, но вместе с тем данные отношения не являются публично-правовыми.

О соотношении негосударственного обеспечения с правом социального обеспечения

Еще одним не менее важным вопросом является вопрос о соотношении негосударственного обеспечения с правом социального обеспечения. Право социального обеспечения является публичной отраслью права. Соответственно, регулирование отношений, входящих в предмет правового регулирования, не подразумевает заключения договоров, которые, тем не менее, присутствуют в сфере права социального обеспечения.

В настоящее время существует ряд мнений относительно возможности регулирования социально-обеспечительных правоотношений договорами и той роли, которую договоры выполняют в сфере соцобеспечения. Согласно одному из мнений, договоры, применяемые в праве социального обеспечения, носят гражданско-правовой характер, при этом имеют определенную специфику, обусловленную предметом правового регулирования, но принципиально не отличаются от иных гражданско-правовых договоров¹³. Представителями науки права социального обеспечения обоснована и иная точка зрения, связанная с формированием особого правового института – института социально-обеспечительного договора¹⁴. Нужно отметить, что обе точки зрения основываются на возможности применения частноправовых режимов для регулирования социально-обеспечительных правоотношений. Представители этих двух позиций во многих случаях не видят принципиальной разницы между договором обязательного пенсионного страхования, который применяется в правоотношениях по обязательному пенсионному страхованию, и пенсионными договорами, которые являются основанием для возникновения прав и обязанностей в негосударственном пенсионном обеспечении. Данная проблема связана с природой публично-правовых и частноправовых отношений и вопросом о возможном изменении этой природы, то есть возможном регулировании публично-правовых отношений теми способами, которые характерны для частного права.

Отличия между публичным и частным правом являются существенными, на что обращает внимание общая теория права¹⁵. Однако остаются незамеченными отличия между отношениями публичного правового характера и частноправового характера. В связи с этим во многих случаях, отмечая прин-

¹³ Покачалова А. С. Договор об обязательном пенсионном страховании: гражданско-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2014. 30 с.

¹⁴ Тарусина Н. Н., Лушников А. М., Лушникова М. В. Социальные договоры в праве. М.: Проспект, 2017. С. 449, 456, 463–468.

¹⁵ Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования: моногр. М.: Статут, 1999. С. 584–587.

ципиальную разницу публичного и частного права в сущностных моментах, в основах права, авторы оставляют в тени вопросы правоотношений. Вероятнее всего, это и явилось предпосылкой возникновения мнения о том, что, предусмотрев договор в качестве одного из оснований возникновения публичного правоотношения, можно поменять сущность последнего, перевести его в частное или в частно-публичное.

Нужно отметить, что еще классики российского права, характеризуя два типа правоотношений, указали на принципиальную разницу между ними. И эта разница заключается не только в том, что стороной публичных правоотношений является государство и через данное правоотношение осуществляются государственные интересы. Например, Н. М. Коркунов указывал на то, что в публичных правоотношениях, в отличие от частных, главной и основной формой проявления действия права являются правообязанности¹⁶. Еще более определенно высказался по данному вопросу Г. Ф. Шершеневич, отметив, что недопустимо частноправовое отношение принимать за юридическое правоотношение вообще. По его мнению, особенностью публично-правового отношения является наличие трех элементов: субъекта, объекта, правовой обязанности; в свою очередь, частноправовые отношения дополняются еще одним элементом – субъективным правом. Разные конструкции правоотношений говорят об их различной природе¹⁷. При этом наличие субъективного права в составе частноправового отношения предполагает определенный интерес субъекта, находящий свое отражение в объекте правоотношения, поэтому категория объекта правоотношения чрезвычайно важна для частного права и не столь принципиальна для публичного.

Действительно, для негосударственного пенсионного обеспечения необходимы договоры, которые являются основанием возникновения не только правоотношений, но и прав и обязанностей субъектов. Вкладчики и участники, как субъекты правоотношений, имеющие определенный интерес, должны знать, что их действия по внесению вкладов приведут не просто к обязанности НПФ предоставить денежное содержание, а содержание в определенной сумме, которая напрямую зависит от размера их участия. Именно поэтому и необходимо согласование всех условий в договоре еще при возникновении правоотношения.

Несколько иначе происходит взаимодействие сторон в публичных правоотношениях по обязательному пенсионному страхованию. Права и обязан-

¹⁶ Коркунов Н. М. Объективная и субъективная сторона права // Храпанюк В. Н. Теория государства и права: хрестоматия. М.: Интерстиль, 1998. С. 766–767.

¹⁷ Шершеневич Г. Ф. Общая теория права. Вып. 3. М.: Изд-во Бр. Башмаковых, 1912. С. 347–348.

ности сторон и в правоотношениях по формированию пенсионных прав, и в правоотношениях по выплате пенсий устанавливаются нормативными актами. В основе правоотношения лежит публичная обязанность государства предоставить социальное обеспечение в рамках определенной организационно-правовой формы. При этом правоприменяющая сторона не имеет возможности реализовать свой интерес, договорившись с правообязанной стороной по поводу будущего объекта правоотношений – накопительной пенсии. Законодатель допускает вариативность в пенсионных правоотношениях, предусматривая различные способы формирования пенсионных прав, но эта вариативность основана на законодательно установленных положениях, которые определяют соответствующую обязанность государства по предоставлению пенсий, и ее нельзя характеризовать как проявление диспозитивности в публичных правоотношениях. Вариативность делает правовое регулирование пенсионных отношений более гибким, предоставляя возможность индивидам планировать будущие пенсионные права в зависимости от условий работы или социальных условий, но не меняет природу правоотношений. В некоторых случаях порядок формирования пенсионных прав основывается на применении договора¹⁸. Но здесь необходимо обратить внимание на то, что использование в социально-обеспечительном законодательстве договоров не означает, что отношения строятся на частноправовых началах¹⁹. Также нужно учитывать и положение о том, что договоры в праве социального обеспечения, и в частности в обязательном пенсионном страховании, в принципе не имеют содержательного характера и не привносят диспозитивных элементов в правоотношения²⁰.

На сегодняшний день можно констатировать, что НПФ выступает субъектом двух различных по своей природе правоотношений: отношений по обязательному пенсионному страхованию, в которых он выполняет публич-

¹⁸ В пенсионных правоотношениях это возможно только при формировании пенсионных прав, но не при их реализации. В иных видах социального обеспечения, например в социальном обслуживании, заключение договоров возможно при предоставлении социального обеспечения.

¹⁹ Миронова Т. К. Новации в понятийном аппарате права социального обеспечения и их влияние на предмет отрасли // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 9. С. 157. В качестве примера автором был использован договор на социальное обслуживание, но порядок взаимодействия субъектов в социально-обеспечительных правоотношениях не имеет принципиальных отличий.

²⁰ Проблемы общей части права социального обеспечения: моногр. / под ред. Э. Г. Тучковой. М.: Проспект, 2017. С. 100. О том, что контракт или договор сам по себе не меняет природу социально-обеспечительных правоотношений, см. также: Постановление Конституционного Суда РФ от 17.05.2011 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности ряда положений статьи 18 Федерального закона “О статусе военнослужащих”... и статьи 1084 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А. П. Кузьменко и А. В. Орлова и запросом Избербашского городского суда Республики Дагестан».

ную функцию по предоставлению накопительной пенсии в соответствии с требованиями законодательства, и отношений по негосударственному пенсионному обеспечению, в которых он является частным субъектом, хотя его права и обязанности ограничены императивными нормами.

Характеристика сущности пенсий по негосударственному пенсионному обеспечению и обязательному пенсионному страхованию

Сущность негосударственной пенсии, безусловно, связана с ее природой, но в то же время является самостоятельной характеристикой правового явления и раскрывается в его признаках, его функциях, которые, как правило, находят свое отражение в научных определениях. Сущность страховых и государственных пенсий определяется тем, что они, являясь основным источником средств к существованию, связаны с прошлой трудовой деятельностью. Быть основным источником средств к существованию означает не только иметь механизм индексации, позволяющий пенсии не снижать своей покупательной способности, но и реагировать на наличие у пенсионера особых социально-демографических обстоятельств, требующих повышения размера пенсии (нетрудоспособные иждивенцы, нуждаемость в постоянном постороннем уходе). Для соответствия этим требованиям и страховая, и государственная пенсии имеют сложную структуру, состоящую из нескольких компонентов. Будучи разными по своей природе: одна является пенсиею по обязательному пенсионному страхованию, другая – по государственному пенсионному обеспечению, обе пенсии обладают одинаковой сущностью.

Сущность накопительной пенсии (а также срочной пенсионной выплаты средств пенсионных накоплений) иная, чем у страховой пенсии. Накопительная пенсия имеет самостоятельное основание в виде пенсионного возраста и, нужно признать, может быть назначена без учета страховой пенсии. Но при этом она не может выполнять функцию основного источника средств к существованию. И дело не столько в относительно небольшом размере накопительной пенсии, а прежде всего в том, что размер ее не сможет повыситься при наличии у пенсионера, например, нетрудоспособных иждивенцев. Кроме того, накопительная пенсия, если исключить объем страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, уплаченных до 2014 г., практически не связана с предшествующей трудовой деятельностью. В этом смысле накопительную пенсию следует определить как выплату, рассчитанную из средств пенсионных накоплений.

Негосударственная пенсия представляет собой выплату, определяемую пенсионным договором. Добровольный порядок формирования накопитель-

ной пенсии указывает на некоторое ее сходство с негосударственной, но по многим параметрам эти пенсии существенно отличаются друг от друга.

Отличие сущности накопительной пенсии от страховой (трудовой) отмечалось учеными еще с 2002 г., с момента зарождения накопительной пенсии как относительно самостоятельного элемента пенсионной системы²¹. Нужно признать, что наличие двух видов пенсий в системе обязательного пенсионного страхования – страховой и накопительной, имеющих разные сущности, требует выделения последней из системы обязательного пенсионного страхования. Вопрос этот обсуждается уже довольно продолжительное время, идет поиск оптимальных вариантов реформирования выплаты средств пенсионных накоплений²². Ввиду того что в формировании права на накопительную пенсию начинают превалировать частные средства, вероятнее всего, необходим перевод системы пенсионных накоплений в частноправовые отношения. Но при этом должна быть определена судьба средств, сформированных публичным путем: страховых взносов на обязательное пенсионное страхование и государственных средств, направленных на софинансирование пенсионных накоплений. При реформировании системы пенсионных накоплений должны максимально сохраниться сущностные признаки, поскольку их изменение может повлечь за собой нарушение прав застрахованных лиц. Именно поэтому объединение системы пенсионных накоплений с негосударственным пенсионным обеспечением представляется нежелательным: при наличии сходных признаков у данных систем сущность разная.

Библиографический список

Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования: моногр. М.: Статут, 1999.

Воронин Ю. В. Конституционно-правовые риски нового пенсионного законодательства // Научные новации трудового права и права социального обеспечения: сб. / отв. ред. К. Д. Крылов, Э. Г. Тучкова, О. А. Шевченко. М.: [б.и.], 2014.

Воронин Ю. В., Столяров А. В. Трансформация накопительного элемента пенсионной системы Российской Федерации: в поисках концептуализации современной модели // Журнал российского права. 2020. № 2.

²¹ Захаров М. Л., Савостьянова В. Б., Тучкова Э. Г. Комментарий к новому пенсионному законодательству (постатейный комментарий к Федеральным законам «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»). М.: ТК Велби, 2002. С. 121.

²² См.: Воронин Ю. В., Столяров А. В. Трансформация накопительного элемента пенсионной системы Российской Федерации: в поисках концептуализации современной модели // Журнал российского права. 2020. № 2. С. 97–101.

Захаров М. Л., Савостьянова В. Б., Тучкова Э. Г. Комментарий к новому пенсионному законодательству (постатейный комментарий к Федеральным законам «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации»). М.: ТК Велби, 2002.

Коркунов Н. М. Объективная и субъективная сторона права // Хроника. Б. Н. Теория государства и права: хрестоматия. М.: Интерстиль, 1998.

Кузин А. А. Проблема собственности пенсионных страховых взносов // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. 2014. № 1.

Миронова Т. К. Новации в понятийном аппарате права социального обеспечения и их влияние на предмет отрасли // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 9.

Покачалова А. С. Договор об обязательном пенсионном страховании: гражданско-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2014.

Проблемы общей части права социального обеспечения: моногр. / под ред. Э. Г. Тучковой. М.: Проспект, 2017.

Тарусина Н. Н., Лушников А. М., Лушникова М. В. Социальные договоры в праве. М.: Проспект, 2017.

Финогенова Ю. Ю., Одинокова Т. Д. Роль корпоративных пенсионных программ в архитектуре пенсионной системы России // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2017. № 21.

Шершеневич Г. Ф. Общая теория права. Вып. 3. М.: Изд-во Бр. Башмаковых, 1912.

Информация для цитирования

Маматказин И. Р. Сравнительный анализ правовой природы и сущности пенсий по обязательному пенсионному страхованию и негосударственному пенсионному обеспечению // Ex jure. 2022. № 1. С. 116–130. DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-116-130.

Mamatkazin I. R. Comparative Analysis of the Legal Nature and Essence of Pensions for Compulsory Pension Insurance and Private Pension Provision. Ex jure. 2022. № 1. Pp. 116–130. DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-116-130.

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

УДК 343

DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-131-141

О ПРЕДМЕТЕ СУДЕБНОГО КОНТРОЛЯ КАК ЭЛЕМЕНТА МЕХАНИЗМА РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ХОДАТАЙСТВО И ЖАЛОБУ

О. А. Максимов

кандидат юридических наук, доцент,
заведующий кафедрой уголовного процесса

Ульяновский государственный университет
432000, Россия, г. Ульяновск, ул. Льва Толстого, 42

E-mail: o_maksimov@mail.ru

Аннотация: статья посвящена вопросам судебного контроля как элемента механизма реализации права на ходатайство и жалобу. При всей востребованности данного инструмента имеются значительные проблемы нормативного регулирования, препятствующие его оптимальному использованию для реализации права лиц, вовлекаемых в уголовное судопроизводство, на ходатайство и жалобу в части определения предмета обжалования. Делается вывод о необходимости корректировки момента определения подсудности жалоб, подаваемых в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, и нормативном установлении полномочий судьи в ходе разрешения жалобы проверять способность обжалованных решений, действий (бездействия)

© Максимов О. А., 2022



причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства либо затруднить доступ граждан к правосудию, возможность полного и своевременного восстановления нарушенных прав на последующих стадиях уголовного процесса, законность и обоснованность обжалуемых действий и решений.

Ключевые слова: вовлекаемые в уголовное судопроизводство лица, жалобы, действия, решения, досудебное производство, судебный контроль

ON THE SUBJECT OF JUDICIAL CONTROL AS AN ELEMENT OF THE MECHANISM FOR EXERCISING THE RIGHT TO APPLY AND COMPLAINT

O. A. Maximov

Ulyanovsk State University
42 Lev Tolstoy st., Ulyanovsk, 432000, Russia
E-mail: o_maksimov@mail.ru

Abstract: the article is devoted to the study of the problems of judicial control as an element of the mechanism for the realization of the right to petition and complaint. Recognizing the demand for this tool, there are significant regulatory problems that reduce the prospects for its optimal use for the implementation of the right of persons involved in criminal proceedings to a petition and complaint in terms of determining the subject of appeal. It is concluded that it is necessary to adjust the moment of determining the jurisdiction of complaints filed in accordance with Art. 125 of the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation and the normative establishment of the powers of a judge in the course of resolving a complaint to check the ability of the appealed decisions, actions (inaction) to damage the constitutional rights and freedoms of participants in criminal proceedings or hinder citizens' access to justice, the possibility of full and timely restoration of violated rights at subsequent stages of the criminal process, the legality and validity of the contested actions and decisions.

Keywords: complaints, persons involved in criminal proceedings, actions, decisions, pre-trial proceedings, judicial control

Судебный контроль является высшим элементом механизма реализации права на ходатайство и жалобу. Он работает на всех стадиях процесса, обеспечивая привлечение независимой высшей инстанции для разрешения поставленного жалобщиком вопроса о восстановлении его прав и достижении законного интереса.

Вопрос сущности судебного контроля является одним из самых обсуждаемых в последние годы. Так, например, из одиннадцати научных статей специализированного выпуска «Законов России» за 2020 г., посвященного обжалованию в уголовном процессе, пять посвящены непосредственно судебному обжалованию в досудебном производстве¹, притом что само существование этого элемента реализации права на ходатайство и жалобу имеет сравнительно недолгую историю. Роль суда как основного гаранта прав и свобод человека в уголовном процессе заставляет именно судебный контроль рассматривать в качестве решающего элемента, обеспечивающего действие указанного механизма.

В науке существует множество аспектов, в рамках которых исследуется судебный контроль, однако вне зависимости от отношения к природе судебно-контрольных функций их значение высоко оценивается всеми исследователями. Так, Э. Э. Галимов подчеркивает: «...назначение судебного контроля состоит в том, что он осуществляет реализацию комплексного института защиты с целью обеспечения доступа к правосудию и восстановлению нарушенных прав и законных интересов личности при производстве по уголовному делу»².

О существовании специфической функции судебного контроля активно заговорили после того, как судебная власть получила возможность реализовываться в досудебном производстве. Судебный контроль на досудебных стадиях действительно значительно отличается от контроля на судебных стадиях, и отличие связано с приобретением им такого особого предме-

¹ Быданцев Н. А. Актуальные вопросы производства по судебному контролю в порядке статьи 125 УПК Российской Федерации // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 3. С. 8–12; Лазарева В. А. Судебное производство по жалобе на действия и решения органа предварительного расследования: вопросы доказывания // Там же. С. 31–35; Манова Н. С. О некоторых проблемах судебного обжалования действий и решений должностных лиц, осуществляющих уголовное преследование // Там же. С. 36–42; Марковичева Е. В. Проблемы судебного обжалования решений и действий органов уголовного преследования // Там же. С. 43–47; Россинский С. Б., Роговая С. А. Предмет обжалования в суд действий (бездействия) и решений органов предварительного расследования и прокуратуры: от теории к практике // Там же. С. 48–52.

² Галимов Э. Э. К вопросу судебного контроля за досудебным производством // Юридический вестник Самарского университета. 2016. Т. 2, № 4. С. 42.

та контроля, как деятельность должностных лиц и органов, осуществляющих уголовный процесс, и права личности, затрагиваемые в ходе этой деятельности. Это позволяет дифференцировать полномочия суда по реализации права на ходатайство и жалобу в связи с моментом их применения: в досудебном производстве и на судебных стадиях.

Особенное значение возможности прибегнуть к полномочиям суда по судебному контролю в уголовно-процессуальной доктрине придается в контексте возможности обращения к суду с жалобами лиц, вовлекаемых в уголовное судопроизводство³. Отмечается востребованность права на жалобу в суд и на практике⁴.

Действительно, анализ данных Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации показывает стабильный рост в период с 2007 по 2012 г. и стабильное количество с 2012 по 2020 г. жалоб, поданных в суд в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (далее – УПК РФ)⁵. В качестве индикатора нами также использовалось количество уголовных дел, рассмотренных судом первой инстанции за изучаемый период, что позволило увидеть соотношение жалоб в структуре общей нагрузки судов первой инстанции (табл. 1).

При этом количество удовлетворенных жалоб с каждым годом уменьшается и составляет в настоящий момент незначительную величину (табл. 2). Н. П. Кириллова по этому поводу отмечает: «...самое примитивное, но неубедительное объяснение этим статистическим данным – жалобы необоснованны»⁶ – и указывает на проблемы в правовом институте, не позволяющие эффективно его использовать.

³ См.: Охлопкова А. С. Особенности унификации норм уголовного судопроизводства Российской Федерации в процессе конвергенции права: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2019. С. 63; Богатова Е. В. Контрольно-надзорная деятельность за исполнением законов и ее эффективность в стадии возбуждения уголовного дела: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2016. С. 10; Лалиев А. И. Проблемы судебного обжалования действий (бездействия) и решений органов предварительного расследования: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2011. С. 9.

⁴ См.: Федотов И. С. Судебный порядок рассмотрения жалоб в уголовном судопроизводстве: вопросы правоприменения // Вестник Воронежского института МВД России. 2012. № 4. С. 26; Безрядин В. И., Щербис С. В. Принцип права на обжалование процессуальных действий и решений как основа уголовно-процессуального института обжалования // Юридическая наука: история и современность. 2015. № 7. С. 89.

⁵ Данные судебной статистики // Офиц. сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. URL: <http://www.cdep.ru/index.php?id=79>.

⁶ Кириллова Н. П. Усиление судебного контроля как одно из направлений повышения эффективности уголовно-процессуальной политики государства // Петербургский юрист. 2016. № 3. С. 190.

Таблица 1

Год	Всего окончено уголовных дел по первой инстанции	Подано жалоб по статье 125 УПК РФ	Рассмотрено жалоб в сравнении с нагрузкой судов первой инстанции по рассмотрению уголовных дел, %
2007	1 184 730	68 629	5,79
2008	1 166 238	85 488	7,33
2009	1 113 409	105 583	9,48
2010	1 073 513	117 321	10,93
2011	997 334	125 961	12,63
2012	941 954	129 454	13,74
2013	943 939	136 063	14,41
2014	936 525	130 648	13,95
2015	962 936	130 962	13,60
2016	963 930	127 086	13,18
2017	914 965	121 848	13,32
2018	885 242	121 881	13,77
2019	806 114	119 775	14,86
2020	748 892	106 755	14,26

Таблица 2

Год	Подано жалоб по статье 125 УПК РФ	Количество удовлетворенных жалоб	Количество удовлетворенных жалоб, %
2007	68 629	15 861	23,11
2008	85 488	15 865	18,56
2009	105 583	16 729	15,84
2010	117 321	15 404	13,13
2011	125 961	13 991	11,11
2012	129 454	11 210	8,66
2013	136 063	9 331	6,86
2014	130 648	8 929	6,83
2015	130 962	8 086	6,17
2016	127 086	6 369	5,01
2017	121 848	5 900	4,84
2018	121 881	5 416	4,44
2019	119 775	5 301	4,43
2020	106 755	4 468	4,19

Мы полностью разделяем эту точку зрения и полагаем, что для полноценного действия в качестве элемента механизма реализации права на ходатайство и жалобу полномочия суда по рассмотрению жалобы в досудебном производстве:

- должны быть задействованы в рамках имеющихся у жалобщика прав (процессуального статуса);
- могут быть реализованы только при наличии действующего требования, предъявленного к реализации;
- обязательны к реализации в полном объеме;
- должны позволять достичь желаемого для жалобщика процессуального интереса.

Позволяют ли полномочия суда в досудебном производстве в настоящий момент решать указанные задачи? Не вдаваясь в подробное изложение доводов, отметим, что первые две задачи решены в действующем законодательстве весьма успешно. Так, УПК РФ не содержит ограничений по субъектному составу лиц, имеющих право на обращение в суд с жалобой; право на подачу жалобы и ее отзыв гарантируются обязанностями должностных лиц, осуществляющих производство по делу на передачу жалобы. При этом имеются довольно серьезные проблемы, связанные с объемом полномочий суда при рассмотрении и разрешении жалобы.

Полномочия суда в досудебном производстве ограничены необходимостью обеспечить защиту прав и свобод лиц, вовлеченных в процесс, путем принятия решения субъектом, независимым от производства по уголовному делу. С другой стороны, необходимо оградить лицо (орган), осуществляющее процесс, от воздействия со стороны лиц, не имеющих непосредственного отношения к производству на данном этапе расследования уголовного дела, и одновременно с этим обеспечить несвязанность этого независимого органа решениями, принятыми на ранних стадиях. Таким образом, судебный контроль в досудебном производстве – вмешательство в досудебный процесс, необходимое зло для стадийного построения процесса, и, как нам представляется, оно совершенно справедливо ограничено рамками тех прав личности, которые выше уголовно-процессуальных.

Обозначим несколько подходов к определению предмета рассмотрения судом жалобы в порядке статьи 125 УПК РФ. Первый из них предполагает закрепление в законе исчерпывающего перечня подконтрольных действий и решений либо условий подачи жалоб. Так, Н. С. Курышева предлагает перечень всех решений, которые подлежат обжалованию⁷. О. А. Мядзелец условием принятия к рассмотрению судом жалобы на отказ в прекращении

⁷ Курышева Н. С. Производство по жалобе на действия (бездействие) и решения дознавателя, следователя и прокурора (в порядке ст. 125 УПК РФ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саранск, 2008. С. 12.

уголовного дела называет отказ в удовлетворении ранее заявленного ходатайства с таким требованием⁸. Е. С. Кудряшова предлагает введение запрета на обжалование в суд решения органа дознания о прекращении уголовного дела в связи с согласием или по ходатайству сторон и постановления о возбуждении уголовного дела с согласия подозреваемого для ведения дознания в сокращенной форме⁹. Анализируя подобные предложения, следует указать: действительность при расследовании уголовных дел настолько многообразна, что возможности описать все случаи приемлемости или неприемлемости жалоб для применения судебно-контрольных полномочий нет и быть не может. Утверждение ограничительных списков неминуемо нарушит право лица на ходатайство и жалобу, так как формальные критерии могут не отражать сути явления в полном объеме и потому неприемлемы для установления границ прав человека. Яркий пример попыток такого регулирования – работа с постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 10 февраля 2009 г. № 1¹⁰, а точнее, с его пунктом 17. В первоначальной редакции в нем содержались требования к деятельности суда при рассмотрении им жалоб на решения по ходатайствам, связанным с доказыванием в досудебном производстве, что расценивалось как указание на подсудность таких требований. Исключение в 2016 г. данных требований и внесение в рассматриваемое постановление Пленума ВС РФ пункта 3.1 привело к неподсудности жалоб на решения по ходатайствам об участии в доказывании. Мало того что такой подход в принципе не соотносится с местом суда в механизме реализации права на ходатайство и жалобу, он еще и иллюстрирует значимость упоминания в любых документах (а особенно в законе) конкретных параметров. Мы считаем, что разрешительный способ регулирования не может касаться субъективных прав личности, а допустим только в отношении полномочий государственно-властных субъектов, и выступаем категорически против внесения в закон каких-либо перечней решений, подлежащих (не подлежащих) обжалованию.

Второй подход объединяет ученых, которые считают, что судебному обжалованию подлежат только действия и решения в досудебном производстве, затрагивающие процессуальные права участников процесса, прерывающие или прекращающие движение дела¹¹ либо ограничивающие или спо-

⁸ Мядзелец О. А. Судебный контроль за прекращением уголовного дела и уголовного преследования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 12.

⁹ Кудряшова Е. С. Обеспечение качества дознания в уголовном судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2020. С. 15.

¹⁰ О практике рассмотрения судами жалоб в порядке статьи 125 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 10.02.2009 г. № 1.

¹¹ Жуйков В. М. Судебная защита прав гражданина и юридических лиц. М.: Изд. дом «Городец», 1997. С. 183.

собные ограничить конституционные права личности, связанные с неприкосновенностью жилища и личности, свободой передвижения, доступом к правосудию, тайной переписки, телефонных и иных переговоров и т.д.¹², либо решения и действия, которыми нарушаются конституционные права участников процесса и создаются препятствия к их осуществлению в будущем¹³. Такое существенное ограничение в полной мере соответствует характеру полномочий суда в досудебном производстве. Однако при таком подходе неразрешенным остается вопрос, каким образом суд будет определять, нарушены ли конституционные права, выходят ли они за пределы уголовно-процессуальных правоотношений, возможно ли полноценное восстановление этих прав в будущем и т.д. И любая попытка решить этот вопрос не в рамках судебного заседания неминуемо поставит суд на место одной из сторон, тем самым выведя его за границы своих полномочий. Учитывая это и признавая приемлемыми к разрешению в рамках судебного контроля только жалобы, отвечающие вышеописанным требованиям, мы вынуждены констатировать, что решение о приемлемости той или иной жалобы может быть принято только в результате ее рассмотрения состязательными средствами. Все это приводит нас к выводу о необходимости присоединиться к позиции ученых, отстаивающих третий подход к определению предмета судебного контроля.

Данный подход характеризуется отказом от ограничительного перечня вообще и основывается на том, что все процессуальные действия и решения в досудебном производстве в той или иной степени касаются конституционных прав¹⁴. В. И. Безрядин отмечает, что ограничение предмета обжалования невозможно, так как все уголовно-процессуальные нарушения затрагивают конституционно защищенные права человека без возможности их своевременного восстановления, и указывает на то, что «различные исследователи приводят достойную аргументацию данного тезиса применительно к различным решениям»¹⁵. Иные сторонники такого

¹² См.: Лебедев В. М. Судебная защита свободы и личной неприкосновенности граждан на предварительном следствии: учеб. пособие. М.: Изд. дом «Городец», 2001. С. 97; Шалумов М. С. Судебный контроль и прокурорский надзор: не междуусобица, а взаимодействие // Российская юстиция. 2001. № 4. С. 15–16; Адилов С. А. Правовое положение следственного судьи в уголовном процессе Республики Казахстан: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2018.

¹³ Владыкин Б. Е. Уголовно-процессуальные механизмы защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина по российскому законодательству: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск, 2001. С. 21.

¹⁴ Безруких Е. С., Сидоров В. В. К вопросу о предмете обжалования на досудебном производстве по уголовным делам // Вестник Калининградского юридического института МВД России. 2008. № 2. С. 27.

¹⁵ Безрядин В. И. Судебное обжалование решений или действий (бездействия) органов государства и должностных лиц в уголовном судопроизводстве: предмет и пределы // Правовое поле современной экономики. 2013. № 10. С. 170–171.

подхода обосновывают его также конституционным правом каждого на судебную защиту своих прав¹⁶.

Выше мы изложили наши аргументы в пользу такого подхода, но не можем ограничиться только ими. Нужно отметить еще один ключевой момент в восстановлении прав – своевременность. Именно она стала одной из предпосылок установления судебного контроля за досудебным производством вообще. И каждый отказ в требовании о своевременном восстановлении прав должен быть произведен в рамках необходимой процедуры, специфика которой определяется органом, принимающим решение по жалобе. В отношении суда такой процедурой является только состязательное судебное заседание. Имеющиеся приоритеты уголовно-процессуальной деятельности в виде необходимости защиты прав и свобод лиц, вовлекаемых в уголовное судопроизводство, подталкивают нас к формированию нового порядка реализации полномочий суда по рассмотрению и разрешению жалоб в досудебном производстве.

Размышляя о приемлемости вмешательства суда в досудебное производство, необходимо переместить акцент с момента принятия жалобы на момент ее разрешения и предоставить судье полномочия в ходе разрешения жалобы проверять способность обжалованных решений, действий (бездействия) причинить ущерб конституционным правам и свободам участников уголовного судопроизводства либо затруднить доступ граждан к правосудию, возможность полного и своевременного восстановления нарушенных прав на последующих стадиях уголовного процесса, законность и обоснованность действий (бездействия) и решений дознавателя, начальника подразделения дознания, начальника органа дознания, органа дознания, следователя, руководителя следственного органа, прокурора. Такая конструкция отменит необходимость принятия по жалобе решений об отказе в ее приеме, о прекращении производства по жалобе и т.д., которые в настоящее время выносятся вопреки требованиям части 5 статьи 125 УПК РФ, и позволит жалобщику всегда получать мотивированное решение по заявленному требованию. Суд же, установив и мотивировав отсутствие нарушений прав личности, выходящих за рамки уголовно-процессуальных отношений, сможет отказать в удовлетворении жалобы, не вдаваясь в законность и обоснованность проверяемых действий (бездействия) и решений, что позволит минимизировать его вмешательство в досудебное производство.

¹⁶ См.: Осин В. В. Решения суда, принимаемые по правилам ст. 125 УПК РФ, не обеспечивают защиту от произвола должностных лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство // Адвокат. 2008. № 8. С. 23; Демидов И. Ф. Принципы уголовного судопроизводства в свете Конституции РФ // Журнал российского права. 2009. № 6. С. 66–76.

Библиографический список

Адилов С. А. Правовое положение следственного судьи в уголовном процессе Республики Казахстан: дис. ... канд. юрид. наук. М.: Рос. ун-т дружбы народов, 2018.

Безрукых Е. С., Сидоров В. В. К вопросу о предмете обжалования на досудебном производстве по уголовным делам // Вестник Калининградского юридического института МВД России. 2008. № 2.

Безрядин В. И. Судебное обжалование решений или действий (бездействия) органов государства и должностных лиц в уголовном судопроизводстве: предмет и пределы // Правовое поле современной экономики. 2013. № 10.

Безрядин В. И., Щербис С. В. Принцип права на обжалование процессуальных действий и решений как основа уголовно-процессуального института обжалования // Юридическая наука: история и современность. 2015. № 7.

Богатова Е. В. Контрольно-надзорная деятельность за исполнением законов и ее эффективность в стадии возбуждения уголовного дела: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов: Саратов. гос. юрид. акад., 2016.

Быданцев Н. А. Актуальные вопросы производства по судебному контролю в порядке статьи 125 УПК Российской Федерации // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 3.

Владыкин Б. Е. Уголовно-процессуальные механизмы защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина по российскому законодательству: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ижевск: Удмурт. гос. ун-т, 2001.

Галимов Э. Э. К вопросу судебного контроля за досудебным производством // Юридический вестник Самарского университета. 2016. Т. 2, № 4.

Демидов И. Ф. Принципы уголовного судопроизводства в свете Конституции РФ // Журнал российского права. 2009. № 6.

Жуйков В. М. Судебная защита прав гражданина и юридических лиц. М.: Изд. дом «Городец», 1997.

Кириллова Н. П. Усиление судебного контроля как одно из направлений повышения эффективности уголовно-процессуальной политики государства // Петербургский юрист. 2016. № 3.

Кудряшова Е. С. Обеспечение качества дознания в уголовном судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород: Нижегород. акад. МВД России, 2020.

Курышева Н. С. Производство по жалобе на действия (бездействие) и решения дознавателя, следователя и прокурора (в порядке ст. 125 УПК РФ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саранск: Мордов. гос. ун-т им. Н. П. Огарева, 2008.

Лазарева В. А. Судебное производство по жалобе на действия и решения органа предварительного расследования: вопросы доказывания // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 3.

Палиев А. И. Проблемы судебного обжалования действий (бездействия) и решений органов предварительного расследования: дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар: Кубан. гос. ун-т, 2011.

Лебедев В. М. Судебная защита свободы и личной неприкосновенности граждан на предварительном следствии: учеб. пособие. М.: Изд. дом «Городец», 2001.

Манова Н. С. О некоторых проблемах судебного обжалования действий и решений должностных лиц, осуществляющих уголовное преследование // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 3.

Марковичева Е. В. Проблемы судебного обжалования решений и действий органов уголовного преследования // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 3.

Мядзелец О. А. Судебный контроль за прекращением уголовного дела и уголовного преследования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М.: Моск. акад. экономики и права, 2008.

Осин В. В. Решения суда, принимаемые по правилам ст. 125 УПК РФ, не обеспечивают защиту от произвола должностных лиц, осуществляющих уголовное судопроизводство // Адвокат. 2008. № 8.

Охлопкова А. С. Особенности унификации норм уголовного судопроизводства Российской Федерации в процессе конвергенции права: дис. ... канд. юрид. наук. М.: Рос. ун-т дружбы народов, 2019.

Россинский С. Б., Роговая С. А. Предмет обжалования в суд действий (бездействия) и решений органов предварительного расследования и прокуратуры: от теории к практике // Законы России: опыт, анализ, практика. 2020. № 3.

Федотов И. С. Судебный порядок рассмотрения жалоб в уголовном судопроизводстве: вопросы правоприменения // Вестник Воронежского института МВД России. 2012. № 4.

Шалумов М. С. Судебный контроль и прокурорский надзор: не междоусобица, а взаимодействие // Российская юстиция. 2001. № 4.

Информация для цитирования

Максимов О. А. О предмете судебного контроля как элемента механизма реализации права на ходатайство и жалобу // Ex jure. 2022. № 1. С. 131–141. DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-131-141.

Maximov O. A. On the Subject of Judicial Control as an Element of the Mechanism for Exercising the Right to Apply and Complaint. Ex jure. 2022. № 1. Pp. 131–141. DOI: 10.17072/2619-0648-2022-1-131-141.

ПРАВИЛА НАПРАВЛЕНИЯ И ОПУБЛИКОВАНИЯ НАУЧНЫХ СТАТЕЙ В «EX JURE»

Представленная статья должна быть оригинальной, не публиковавшейся ранее, соответствующей тематике научной специальности 12.00.00 – юридические науки.

Объем текста статьи (без учета метаданных и библиографического списка) – от 20 до 30 тыс. знаков (15–20 стр.). Страницы нумеруются. Шрифт Times New Roman. Междустрочный интервал – полуторный. Размер шрифта (кегль) для основного текста – 14, для сносок – 12. Сноски проставляются постранично, нумерация сквозная.

Правовые акты, упоминаемые в тексте, должны содержать дату принятия, номер и полное официальное наименование. Источник опубликования актов не приводится ни в сносках, ни в библиографическом списке.

Статья должна быть представлена единым файлом и иметь следующую структуру.

1. Метаданные на русском и английском языках:

- название;
- ФИО автора; ученая степень и звание, должность и место работы;
- юридический адрес организации – места работы автора;
- адрес электронной почты автора;
- аннотация: 100–150 слов;
- ключевые слова: 5–7 слов.

2. Текст статьи

3. Библиографический список (оформляется по ГОСТ 7.0.5-2008). Список литературы должен включать только те работы, которые упоминаются в тексте. Рекомендуем обратить внимание на статьи, смежные с тематикой автора, опубликованные в журнале «Вестник Пермского университета. Юридические науки» (www.jurvestnik.psu.ru); ссылки на эти статьи очень приветствуются.

Образцы оформления сносок:

Сырых В. М. История и методология юридической науки. М.: Норма, 2012.

Кузнецова О. А. Вина энергоснабжающей организации при неправомерном перерыве в подаче энергии // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2015. Вып. 2(28).

Червяков К. К. Основания возникновения и прекращения родительских правоотношений по советскому семейному праву: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1971.

Голубцов В. Г., Кузнецова О. А. Цель цивилистического диссертационного исследования // Методологические проблемы цивилистических исследований: сб. науч. статей / отв. ред. А. В. Габов, В. Г. Голубцов, О. А. Кузнецова. М.: Статут, 2016.

Файл статьи в формате «doc» прикрепляется к сопроводительному письму и направляется на адрес электронной почты редакции: ex-jure@mail.ru.

Несоблюдение правил оформления статьи является основанием для отказа в принятии ее к рассмотрению.

Статья, отвечающая требованиям к оформлению, подлежит обязательному анонимному рецензированию членом редакционного совета или редакционной коллегии или привлеченным специалистом в области тематики статьи, с целью ее экспертной оценки. При выборе рецензента главный редактор руководствуется следующими критериями: рецензент должен являться квалифицированным специалистом по тематике рецензируемой рукописи и иметь в течение последних 3 лет публикации по тематике рецензируемой статьи.

Срок рецензирования составляет 2–3 месяца. Копии рецензии или мотивированный отказ направляются автору. Рецензии хранятся в редакции в течение 5 лет.

Редакция журнала обязуется направлять копии рецензий в Министерство науки и высшего образования РФ при поступлении соответствующего запроса.

Всем научным статьям присваивается DOI.

Плата за рецензирование, публикацию статей и присвоение DOI не взимается.

RULES OF SUBMISSION AND PUBLICATION SCIENTIFIC ARTICLES IN “EX JURE”

The presented article should be original, not previously published, corresponding to the subject of scientific specialty 12.00.00 – Legal Sciences.

The volume of a text (excluding metadata and references) – from 20 to 30 thousand characters (15–20 p.). The pages are numbered. Times New Roman Font. Line spacing is 1,5. The font size for the main text is 14, for footnotes – 12. Footnotes are given page by page, numbering should be continuous.

The legal acts mentioned in the text must contain the date of adoption, the number and the full official name. The source of publication of legal acts is not given either in footnotes or in the references.

The article should be presented as a single file and have the following structure.

1. Metadata in Russian and English languages:

- article title;
- name of the author; academic degree and title, position and place of work;
- legal address of the organization—the author's place of work;
- author's email address;
- abstract: 100–150 words;
- keywords: 5–7 words.

2. Text of article.

3. References (drawn up according to GOST 7.0.5-2008). The references should only include works that are cited in the text. We recommend to pay attention to the articles related to the subject of the author, published in the journal “Perm University Herald. Juridical Sciences” (www.jurvestnik.psu.ru). References to these articles are highly welcome.

Sample design footnotes:

Sirih V. M. History and methodology of legal science. Moscow, 2012.

Kuznetsova O. A. The guilt of an electric power supply organization in case of illegal interruption in power supply // Perm University Herald. Juridical Sciences. 2015. № 2(28). Pp. 88–99 (In Russ.).

Chervyakov K. K. Grounds for the emergence and termination of parental relations under soviet family law: synopsis of a thesis by PhD in law. Saratov, 1971.

Golubtsov V. G., Kuznetsova O. A. Civil Thesis Research Purpose // Methodological Problems of Civil Researches: Collection of Scientific Articles / Eds. in Ch. A. V. Gabov, V. G. Golubtsov, O. A. Kuznetsova. Moscow, 2016.

The article file in the doc format is attached to the cover letter and sent to the editorial e-mail address: ex-jure@mail.ru.

Failure to comply with the rules of submission and publication is the basis for refusal to accept it for consideration.

The article that meets the rules of submission and publication is subject to anonymous mandatory review by a member of the Editorial Board (or Editorial Staff) or by a specialist in the field of the article subject for the purpose of its expert evaluation. When choosing a reviewer, it is guided by the following criteria: the reviewer should be a qualified expert on the subject of the reviewed article and reported to have published on the subject of the reviewed article for the last 3 years.

The review period is 2–3 months. Copies of the review or a reasoned refusal are sent to the author.

Reviews are kept in the editorial office for 5 years.

The Editorial Board undertakes to send copies of reviews to the Ministry of Science and Higher Education of the Russian Federation upon request.

All scientific articles are assigned a DOI.

Fee for peer review, publication and the assignment of a DOI is not charged.

Научное издание

Ex jure

2022. № 1

Редактор

Т. И. Ускова

Корректор *М. И. Иванова*

Дизайн обложки,
компьютерная верстка *Т. А. Басовой*

Подписано в печать 24.01.2022

Дата выхода в свет 31.01.2022. Формат 70x100/16
Усл. печ. л. 11,7. Тираж 200 экз. Заказ 2

Издательский центр
Perm University Press
614990, г. Пермь, ул. Букирева, 15

Типография ПГНИУ
614990, г. Пермь, ул. Букирева, 15

Распространяется по подписке и бесплатно

