

ISSN 2219-6838



**ЭЛЕКТРОННОЕ ПРИЛОЖЕНИЕ
К «РОССИЙСКОМУ
ЮРИДИЧЕСКОМУ ЖУРНАЛУ»**

**НАУЧНО-ТЕОРЕТИЧЕСКОЕ,
ИНФОРМАЦИОННОЕ И ПРАКТИЧЕСКОЕ
ИНТЕРАКТИВНОЕ ИЗДАНИЕ**

Основано в 2010 году

6/2020



electronic.ruzh.org

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Главный редактор – к. ю. н., доц. **И. В. Федоров**

д. ю. н., доц. **О. И. Андреева**; д. ю. н., проф. **А. С. Барабаш**; д. ю. н., доц. **Ю. С. Безбородов** (зам. гл. редактора); д. ю. н., проф. **О. В. Болтинова**; д. ю. н., проф. **Л. Ю. Василевская**; д. ю. н., проф. **Т. С. Волчецкая**; д. ю. н., проф. **С. Ю. Головина**; д. ю. н., проф. **Е. Р. Ергашев**; д. ю. н., проф. **С. К. Загайнова**; д. ю. н., проф. **Т. В. Заметина**; д. ф. н. **О. А. Зигмунт** (ФРГ); д. ю. н., проф. **И. А. Игнатьева**; д. ю. н., проф. **С. В. Кодан**; д. ю. н., проф. **И. Я. Козаченко**; д. ю. н., проф. **Н. В. Козлова**; к. ю. н. **Я. Койстинен** (Финляндия); д. ю. н., проф. **А. Н. Кокотов**; д. ю. н., проф. **В. В. Комарова**; к. ю. н., проф. **Т. В. Кондрашова**; д. ю. н., проф. **П. И. Кононов**; д. ю. н., проф. **Е. В. Кудрявцева**; д. ю. н., проф. **П. У. Кузнецов**; к. ю. н., доц. **А. В. Лисаченко**; к. ю. н., доц. **Т. Е. Логинова**; д. ф. н., проф. **И. П. Малинова**; д. ю. н., проф. **С. Ю. Марочкин**; д. и. н., проф. **В. П. Мотревич**; д. ю. н., проф. **В. В. Никишин**; д. ю. н., проф. **Д. В. Осинцев**; проф. **П. Поликастро** (Польша); д. ю. н., доц. **С. Б. Поляков**; д. ю. н., проф. **В. Ф. Попондопуло**; д. ю. н., проф. **С. В. Рыбакова**; д. ю. н., проф. **П. И. Савицкий**; д. ю. н., проф. **Г. В. Сахнова**; д. ю. н., проф. **Е. В. Смахтин**; д. ю. н., проф. **А. И. Стахов**; д. ю. н., доц. **В. Л. Толстых**; д. ю. н., проф. **А. Трунк** (ФРГ); д. ю. н., проф. **М. Ю. Федорова**; к. ю. н., проф. **С. Д. Хазанов**; проф. **Хуан Даосю** (КНР); д. ю. н., проф. **В. М. Шафиров**; проф. **П. Шокинс** (Бельгия)

EDITORIAL BOARD

Editor-in-Chief – **I. Fedorov** (candidate of legal sciences, assoc. prof.)

O. Andreeva (doctor of legal sciences, assoc. prof.); **A. Barabash** (doctor of legal sciences, prof.); **Yu. Bezborodov** (doctor of legal sciences, assoc. prof.); **O. Boltinova** (doctor of legal sciences, prof.); **E. Ergashev** (doctor of legal sciences, prof.); **M. Fedorova** (doctor of legal sciences, prof.); **S. Golovina** (doctor of legal sciences, prof.); **Huang Daoxiu** (prof.) (China); **I. Ignatieva** (doctor of legal sciences, prof.); **S. Khazanov** (candidate of legal sciences, assoc. prof.); **S. Kodan** (doctor of legal sciences, prof.); **Ja. Koistinen** (candidate of legal sciences) (Finland); **I. Kozachenko** (doctor of legal sciences, prof.); **N. Kozlova** (doctor of legal sciences, prof.); **A. Kokotov** (doctor of legal sciences, prof.); **T. Kondrashova** (candidate of legal sciences, prof.); **P. Kononov** (doctor of legal sciences, prof.); **V. Komarova** (doctor of legal sciences, prof.); **E. Kudryavtseva** (doctor of legal sciences, prof.); **P. Kuznetsov** (doctor of legal sciences, prof.); **A. Lisachenko** (candidate of legal sciences, assoc. prof.); **T. Loginova** (candidate of legal sciences, assoc. prof.); **I. Malinova** (doctor of philosophical sciences, prof.); **S. Marochkin** (doctor of legal sciences, prof.); **V. Motrevitch** (doctor of historical sciences, prof.); **V. Nikishin** (doctor of legal sciences, prof.); **D. Osintsev** (doctor of legal sciences, prof.); **P. Policastro** (prof.) (Poland); **S. Polyakov** (doctor of legal sciences, assoc. prof.); **V. Popondopulo** (doctor of legal sciences, prof.); **S. Rybakova** (doctor of legal sciences, prof.); **T. Sakhnova** (doctor of legal sciences, prof.); **P. Savitskiy** (doctor of legal sciences, prof.); **O. Siegmunt** (doctor of philosophy) (Germany); **P. Schoukens** (prof.) (Belgium); **V. Shafirov** (doctor of legal sciences, prof.); **E. Smakhtin** (doctor of legal sciences, prof.); **A. Stakhov** (doctor of legal sciences, assoc. prof.); **V. Tolstykh** (doctor of legal sciences, assoc. prof.); **A. Trunk** (doctor of legal sciences, prof.) (Germany); **L. Vasilevskaya** (doctor of legal sciences, prof.); **T. Volchetskaya** (doctor of legal sciences, prof.); **S. Zagaynova** (doctor of legal sciences, prof.); **T. Zаметина** (doctor of legal sciences, prof.)

Редакционная коллегия определяет текущую редакционную политику журнала, рассматривает и утверждает содержание очередных номеров, контролирует деятельность журнала

Адрес редакции: 620137, Екатеринбург, ул. Комсомольская, 23, оф. 207
Корреспонденцию, материалы и статьи направляйте по адресу:
620137, Екатеринбург, ул. Комсомольская, 21, УрГЮУ,
редакция «Российского юридического журнала».
Тел./факс (343) 375-54-20.
E-mail: ruzh@usla.ru.
electronic.ruzh.org.

Свидетельство о регистрации ЭЛ № ФС 77-41478 от 28 июля 2010 г.

Точки зрения авторов статей, иных материалов не обязательно совпадают с точкой зрения редакции.

Перепечатка статей и иных материалов, опубликованных в «Электронном приложении к „Российскому юридическому журналу“», допускается только с разрешения редакции

СОДЕРЖАНИЕ

ТЕОРИЯ ПРАВА И ГОСУДАРСТВА

- Архипов С. И. (Екатеринбург)* Теория социально-правового прогресса
Питирима Сорокина5

ГОСУДАРСТВОВЕДЕНИЕ И ПОЛИТОЛОГИЯ

- Колобаева Н. Е., Несмеянова С. Э. (Екатеринбург)* Информационная безопасность
несовершеннолетних и право на доступ в Интернет14

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО

- Кудинов А. С. (Новосибирск), Кудряшова А. М., Алексеев М. А. (Москва)* К вопросу
о модернизации системы международных соглашений
о воздушном сообщении Российской Федерации (окончание).....22
- Богатырева О. Н. (Екатеринбург)* Устойчивое гуманитарное воздействие
как стратегическая цель деятельности Международного комитета Красного Креста31

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

- Новикова Т. В. (Краснодар)* О принципе наиболее тесной связи
как коллизионной привязке для договора в отношении недвижимого имущества41

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

- Винницкий А. В., Харин И. Н. (Екатеринбург)* Отмена в порядке самоконтроля
благоприятствующих административных актов50
- Молчанов Р. Ю. (Москва)* Об идентификации субъекта правоотношений..... 64

ТРУДОВОЕ И СОЦИАЛЬНОЕ ПРАВО

- Серова А. В. (Екатеринбург)* Отстранение от работы в период пандемии
новой коронавирусной инфекции COVID-19.....69

ЮРИДИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ЭКОЛОГИИ

- Барбашова Н. В. (Донецк)* Проблемы правового регулирования
экологических отношений в субъектах Российской Федерации.....76

СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ

- Малюгин С. В. (Екатеринбург)* Идея права в российской историографии
истории политических и правовых учений.
Часть 2. 60-е гг. XIX в. – 20-е гг. XX в.85
- Мотревич В. П., Смыкалин А. С. (Екатеринбург)* Репрессии в отношении венгров
в Свердловской области в 1930-е гг.96

СТУДЕНЧЕСКИЙ ВЕСТНИК

- Алиев Р. И. (Новосибирск)* Юридические особенности животного
как объекта гражданских прав103

CONTENTS

THEORY OF STATE AND LAW

Arkhipov S. (Yekaterinburg) Pitirim Sorokin's theory of social and legal progress5

PUBLIC ISSUES AND POLITICAL SCIENCE

Kolobaeva N., Nesmeyanova S. (Yekaterinburg) Information security of minors
 and the right to access the Internet.....14

INTERNATIONAL LAW

Kudinov A. (Novosibirsk), Kudryashova A., Alekseev M. (Moscow) On the modernization
 of the Russian air services agreements (the end)22

Bogatyeva O. (Yekaterinburg) Sustainable humanitarian impact
 as a strategic orientation of the International Committee of The Red Cross.....31

CIVIL LAW AND PROCEDURE

Novikova T. (Krasnodar) On the closest connection principle as a conflict of laws rule
 for the contract in respect of real estate41

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCEDURE

Vinnitskiy A., Kharinov I. (Yekaterinburg) Cancellation of favourable administrative acts
 by way of self-control.....50

Molchanov R. (Moscow) On identification of a subject of legal relations..... 64

LABOUR AND SOCIAL LAW

Serova A. (Yekaterinburg) Suspension of employees from work
 during the new coronavirus disease COVID-19 pandemic69

LEGAL ASPECTS OF ECOLOGY

Barbashova N. (Donetsk) Problems of legal regulation of environmental relations
 in the constituent entities of the Russian Federation76

PAGES OF HISTORY

Malyugin S. (Yekaterinburg) An idea of law in the Russian historiography
 of the history of political and legal doctrines.
 Part 2. 60s of 19th century – 20s of 20th century85

Motrevich V., Smykalin A. (Yekaterinburg) Repressions against Hungarians
 in the Sverdlovsk region in the 1930s.....96

STUDENTS' BULLETIN

Aliiev R. (Novosibirsk) Legal characteristics of an animal as an object of civil rights.....103

ТЕОРИЯ СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОГО ПРОГРЕССА ПИТИРИМА СОРОКИНА

Архипов Сергей Иванович

Профессор кафедры теории государства и права
Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),
приглашенный профессор Университета «Париж-Нантер» (Париж, Франция),
доктор юридических наук, ORCID: 0000-0003-0154-5494, e-mail: arhip10@mail.ru.

В статье исследуются представления о социально-правовом будущем человечества выдающегося российского правоведа, всемирно известного социолога П. А. Сорокина. Анализируются сформулированные им исторические законы социально-правового развития, системы оценки общественного и правового прогресса, соотношение понятий эволюции и прогресса. Оцениваются достоинства и недостатки его теории.

Ключевые слова: правовой прогресс, социально-правовой идеал, правовое сознание, критерии правового развития, правовое будущее

Для цитирования: Архипов С. И. Теория социально-правового прогресса Питирима Сорокина // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2020. № 6. С. 5–13. DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-5-13>.

PITIRIM SOROKIN'S THEORY OF SOCIAL AND LEGAL PROGRESS

Arkhipov Sergey

Professor, Ural State Law University (Yekaterinburg), Paris Nanterre (Paris, France),
doctor of legal science, ORCID: 0000-0003-0154-5494, e-mail: arhip10@mail.ru.

The article examines the ideas about the social and legal future of humanity of the outstanding Russian jurist, world-famous sociologist P. A. Sorokin. The author analyzes the historical laws of social and legal development formulated by Sorokin, the systems for assessing social and legal progress, and the relationship between the concepts of evolution and progress. The advantages and disadvantages of his theory are evaluated.

Key words: legal progress, social and legal ideal, legal consciousness, criteria of legal development, legal future

*For citation: Arkhipov S. (2020) Pitirim Sorokin's theory of social and legal progress. In *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu»*, no. 6, pp. 5–13, DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-5-13>.*

Для российской юриспруденции и мировой социологии имя Питирима Сорокина является знаковым. Оно ассоциируется с глобальным подходом к изучению социального мироустройства, с фундаментальными знаниями, глубоким анализом причин общественных конфликтов, со стремлением заглянуть за видимый горизонт, приоткрыть тайну социально-правового будущего человечества. П. А. Сорокин – один из крупнейших социологов XX в., написавший более 50 монографических работ, несколько сотен статей, очерков, иных публикаций¹, основавший собственную социологическую школу в Гарварде, исследовавший многие глубинные процессы, протекающие в западном мире, предсказавший наступление ряда общественных катаклизмов,

¹ Подробнее см.: Согомонов А. Ю. Судьбы и пророчества Питирима Сорокина // Сорокин П. А. Человек. Цивилизация. Общество. М.: Политиздат, 1992. С. 23.

войн, революций. Его труды «Преступление и кара, подвиг и награда», «Элементарный учебник общей теории права в связи с учением о государстве», «Политика и мораль. Кто должен сторожить стражу?» не утратили своей актуальности для юридической науки и образования. Значимость его идей для теории социально-правового прогресса трудно переоценить, им были исследованы общие закономерности, тенденции развития западной цивилизации, причины кризиса современного правового сознания, факторы, обуславливающие социальный прогресс и регресс, в том числе влияние на ход всемирной истории войн, революций, голода, стихийных бедствий, а также проблемы социально-правового развития России.

В ранних работах дореволюционного периода¹ П. А. Сорокин провел подробный анализ существующих теорий прогресса и эволюции, классифицировал их, сформулировал основные проблемы, возникающие в процессе исследования общих закономерностей социального развития. По его мнению, понятие изменения (эволюции, прогресса) предполагает наличие в изменяющемся объекте чего-то неизменного, позволяющего мыслить его в качестве единого целого. Изменяющийся объект (общество, цивилизация, народ, нация, право, государство и т. д.) должен оставаться самим собой. Необходимо различать изменение (эволюцию) исследуемого объекта и замещение в историческом процессе данного объекта другим.

Эволюционные теории российский ученый разделял на две группы: 1) циклические (теории круговорота), предполагающие конечное число форм или этапов изменений общества; 2) основанные на идее вечных, не повторяющихся во времени изменений, предполагающие возможность появления бесконечного числа форм и этапов социального развития. Для циклических теорий не имеет значения направленность движения, мировой процесс для них, как отмечал П. А. Сорокин, это «шаг на месте»²; подобно колебанию маятника, всякое новое есть повторение старого. Для второй группы теорий каждая форма изменений неповторима, процесс движения необратим; траектория эволюции может представлять собой однонаправленную прямую, или спираль, или кривую, изогнутую линию. В рамках второй группы теорий в зависимости от количества критериев классификации эволюционных рядов П. А. Сорокин выделял монистические и плюралистические эволюционные теории. Монистические теории основываются на одном (универсальном) критерии классификации, на выделении единственной тенденции эволюционного процесса (например, стремления к свободе или к общественной солидарности, к счастью и т. д.). Плюралистические предполагают наличие нескольких направлений социального развития, соответственно, выделение не одного, а двух, трех и более критериев классификации эволюционного процесса.

Исследуя соотношение понятий эволюции и прогресса, П. А. Сорокин отметил существование двух принципиально разных подходов. Когда прогресс рассматривается как целенаправленное движение человечества к совершенному обществу, приближение его к социальному идеалу, то представления о прогрессе и эволюции не совпадают по своему содержанию (прогрессивной будет не всякая эволюция, а только та, которая ведет к «заветной цели»; следовательно, возможна регрессивная эволюция, отдаляющая общество от идеала). Данную группу теорий социального прогресса российский правовед именовал «оценочными», т. е. основанными на субъективных взглядах исследователей о направленности, «цели» прогресса. «Ахиллесовой пятой» этих воззрений является их логическая недоказуемость, поскольку они основываются не на фактах, а на личных убеждениях, ценностных предпочтениях их авторов. Среди «оценочных» теорий П. А. Сорокин выделял «оптимистические», трактующие исторический процесс как непрерывное социальное восхождение, по-

¹ Сорокин П. А. Главнейшие теории прогресса в современной социологии // Вестник знания. 1911. № 9; Его же. К вопросу об эволюции и прогрессе // Вестник психологии, криминальной антропологии и гипнотизма. 1911. Вып. 3; Его же. Обзор теорий и основных проблем прогресса // Новые идеи в социологии. Сб. 3: Что такое прогресс? / под ред. М. М. Ковалевского и Е. В. де-Роберти. СПб.: Образование, 1914; Его же. Социологический прогресс и принцип счастья // Сорокин П. А. Человек. Цивилизация. Общество. М.: Политиздат, 1992; Его же. О так называемых факторах социальной эволюции // Сорокин П. А. Человек. Цивилизация. Общество.

² Сорокин П. А. Обзор теорий и основных проблем прогресса. С. 128.

стоянный прогресс; «пессимистические», рассматривающие человеческую историю как нравственное падение, деградацию; теории, сочетающие оптимистические и пессимистические оценки («средние» теории)¹.

Другая группа теорий социального прогресса – «безоценочные», не основывающиеся на установлении социального идеала, высшего блага, главной ценности общественной жизни. В них лишь фиксируется социальная динамика, существующие тенденции в жизни общества. Для данных воззрений характерно отождествление прогресса и эволюции (любой эволюционный ряд есть ряд прогрессивный), отсутствие оценочных норм, собственных предпочтений, критерием прогресса выступает время (что происходит позднее, то прогрессивнее). Достоинствами «безоценочных» теорий являются отсутствие субъективизма, возможность проверки на истинность, а также их общезначимость. Главный же их недостаток, по мнению российского ученого, заключается в том, что они не решают проблему прогресса, а уклоняются от нее. Исключение оценочного элемента из представлений о прогрессе приводит к отождествлению прогресса и эволюции². Поэтому для П. А. Сорокина предпочтительным представляется вариант примирения двух выделенных подходов.

Анализируя существующие в литературе точки зрения на социальную эволюцию, прогресс, причину тщетности попыток найти «общий знаменатель», открыть один или несколько «важнейших» факторов, определяющих ход истории, ученый пришел к выводу, что сложность проблемы не должна подталкивать нас к тому, чтобы вообще отказаться от ее решения; будущее не упразднит ее, как утверждал, например М. М. Ковалевский³, не остановит процесс поиска основных «пружин» общественного прогресса. По убеждению П. А. Сорокина, в сложном клубке взаимодействий различных причин и условий необходимо прежде всего выделять те, которые определяют устройство, организацию, внутреннюю жизнь общества. При этом основным фактором социальной эволюции он называл науку, знания, коллективный опыт человечества; отсюда вывод: больше знаний, больше науки, больше понятий – «остальное все приложится!»⁴. Природные (биологические, климатические, географические и др.) факторы, согласно его теории, непосредственно не определяют траекторию общественного развития. Человечество – это новая сила мира, которая способна творить собственную историю, создавать свои «искусственные» законы, которые отличны от «естественных», природных. Законы социального развития, общественного прогресса есть не внешние по отношению к человеку, а внутренние законы самого человека⁵.

В работе «Преступление и кара, подвиг и награда: Социологический этюд об основных формах общественного поведения и морали» российский правовед, исследуя эволюцию мер социального воздействия на правонарушителей, а также поощрений, наград, стимулирующих социально желаемые действия, пришел к выводу, что исторически можно подтвердить наличие правового прогресса, заключающегося, по его мнению, в постепенном повышении уровня социально полезного поведения, которое становится привычным, естественным для большинства людей, в результате чего происходит понижение уровня наказаний и наград⁶. П. А. Сорокин относил себя к числу оптимистов, которые верят в социальный прогресс, в возможность изменить природу человека, развить его нравственно-правовые качества. Он не исключал регрессивных поворотов, отклонений от общей траектории развития, но наличие тех или иных исторических зигзагов, согласно его концепции, не отменяет линии прогресса. Конечным пунктом эволюции системы наказаний и наград должен быть полный отказ от них, уничтожение этой системы: «Подобно тому, как было сказано:

¹ Сорокин П. А. Обзор теорий и основных проблем прогресса. С. 144–149.

² Там же. С. 150–152.

³ Архипов С. И. Теории социально-правового прогресса Б. Н. Чичерина и М. М. Ковалевского // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2020. № 5. С. 12. DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-5-5-15>.

⁴ Сорокин П. А. О так называемых факторах социальной эволюции. С. 531

⁵ Сорокин П. А. Историческая необходимость // Сорокин П. А. Человек. Цивилизация. Общество. С. 520–521.

⁶ Сорокин П. А. Преступление и кара, подвиг и награда: Социологический этюд об основных формах общественного поведения и морали. СПб.: Я. Г. Долбышев, 1914. С. 448.

„война нужна была для того, чтобы уничтожить войну“, точно также можно сказать: „кары и награды нужны были для того, чтобы уничтожить кары и награды“»¹.

Идеи П. А. Сорокина о социально-правовом прогрессе человечества получили дальнейшее развитие, концептуализацию в работе «Элементарный учебник общей теории права в связи с учением о государстве». В ней российский правовед сформулировал уже полноценную теорию правового прогресса, выделил и обосновал «основные исторические законы развития общества», главный критерий социально-правового прогресса. Согласно его позиции человечество стремится к такому социально-правовому устройству, которое должно основываться на взаимной любви людей, их солидарности и принципе служения личности². При этом он признавал, что теоретически никакой идеал не доказуем, критерий истинности неприменим к норме поведения и правовому идеалу. Поэтому представления об идеальном социально-правовом устройстве должны зиждиться не на теоретическом, а на практическом критерии (под которым он понимал благо личности и пользу общества).

Правовой идеал, по мнению П. А. Сорокина, это и есть критерий правового прогресса и регресса. Приближение к идеальному правовому устройству означает прогресс, улучшение правового состояния человечества, а отдаление от идеала следует рассматривать как правовой регресс. Для оценки правового состояния общества он предлагал использовать несколько средств измерений. Во-первых, поскольку право должно служить личности, ее интересам, то поступательное развитие, улучшение правового состояния общества может оцениваться по степени раскрепощения личности, возрастания ее свободы, увеличения ее основных прав. Во-вторых, правовой прогресс можно измерять «линейкой» правового равенства индивидов; поступательный ход истории, восхождение к идеалу предполагает расширение сферы действия принципа правового равенства. В-третьих, измерителем правового состояния общества является количественный рост альтруизма и социальной солидарности; поступательное развитие общества предполагает увеличение общего числа лиц, ориентированных на социально полезное, благожелательное поведение, проявляющих социальную солидарность. В-четвертых, наряду с количественным критерием благожелательного поведения российский правовед предлагал оценивать качественную степень социальной солидарности, альтруизма, их интенсивность и глубину. В-пятых, отдельным способом измерений прогрессивного состояния общества, по его мнению, может служить критерий падения наказаний и наград (ранее выдвинутый им в работе «Преступление и кара, подвиг и награда»). В-шестых, оценивать правовой прогресс можно по тем средствам, с помощью которых социальная система добивается от людей добросовестного исполнения их юридических обязанностей; чем совершеннее эти средства, тем выше уровень правового развития общества.

Совокупность названных средств измерений правового состояния общества, с точки зрения П. А. Сорокина, представляет собой своего рода «морально-правовой термометр» человечества³. Сами эти средства он рассматривал и с другой стороны – как объективные тенденции развития общества, именуя их «историческими законами» (закон освобождения личности, закон роста правового равенства людей, закон количественного роста солидарности и альтруизма, закон качественного роста солидарного, общественно благожелательного поведения, закон падения наказаний и наград, закон улучшения и облагораживания тех средств, которыми добывалось и добывается от людей социально благожелательное поведение).

Существование противоположных тенденций, нарушающих обозначенный им ход исторического развития общества, П. А. Сорокин объяснял всплесками морально-правовых антагонизмов. Например, в условиях революций, государственных переворотов, народных восстаний процесс правовой эмансипации личности задерживается, вместо проявления солидарности и альтруизма можно наблюдать непримиримую вражду разных социальных групп, их открытое противостояние. Подобного рода процессы российский правовед оценивал как временные отступления от общего

¹ Сорокин П. А. Преступление и кара, подвиг и награда. С. 452.

² Сорокин П. А. Элементарный учебник общей теории права в связи с учением о государстве. Ярославль: Изд-во Ярославского кредитного союза кооперативов, 1919. С. 190.

³ Там же. С. 196.

прогрессивного пути развития человечества; по его убеждению, они не отменяют сформулированных им эволюционных законов, скорее, подтверждают их. Согласно его концепции прогресс права должен привести к уничтожению самого права, его преодолению, превращению юридических норм из обязательно-принудительных в свободные, органически присущие самому человеку¹. Аналогичную участь он предвещал государству, довлеющему над личностью, ограничивающему ее свободу. Высшим пределом, конечным пунктом социально-правового прогресса должна стать полная приспособленность людей к общественной жизни, их полная солидарность, взаимная любовь, благожелательность. В этой идеалистической картине земного рая заметно влияние коммунистических идей, веры в светлое будущее человечества, а также идей раннего христианства.

Если при написании учебника по общей теории права П. А. Сорокин еще с оптимизмом смотрел в будущее и был убежден в торжестве правовых идеалов, то уже в начале 1920-х гг. его вера в социальный прогресс, в человеческий разум оказалась основательно подорванной. В работах тех лет² он начал склоняться к выводу о том, что колесо истории движется вспять, в сторону регресса. Российское государство за несколько лет войны и революции потеряло миллионы лучших людей, лишилось генофонда нации, выдающихся ученых, деятелей культуры, солдат и офицеров, своей интеллектуальной элиты. Правовое и экономическое равенство не увеличились, а катастрофически уменьшились, социальная эксплуатация, деспотизм несоизмеримо возросли, объем свобод сократился до ничтожных размеров. Голод, разруха, вражда, злоба, антиправовое насилие, крушение социальных идеалов, морально-правовых ценностей стали суровой реальностью. Вместо ожидаемого альтруизма, великодушия, человеческой солидарности наружу вырвались животные инстинкты, биологические импульсы; культура, мораль, право перестали сдерживать антиобщественное поведение, животное начало в человеке вытеснило нравственно-правового субъекта.

Войны и революции – это мощнейшие факторы социальной деградации, регресса, они уничтожают в людях человечность, гуманизм, культивируют новые формы поведения: антисоциального, безнравственного, неправового. Освободиться от влияния войны и революции, по мнению П. А. Сорокина, невозможно, их следствием является культурное «оголение» человека, утрата им высших ценностных ориентиров. Война, как и революция, приводит к разрушению социальной сферы, биологизации жизни, варварству. Он был убежден в том, что культурное развитие России в результате войны и революции было не только остановлено, но отброшено далеко назад. Подлинные завоевания на пути прогресса возможны лишь в условиях мира, а не войн и кровавых революций: «Мой „бухгалтерский“ баланс „завоеваний“ не только нашей революции, но и всех „великих“ по пролитой крови революций привел меня к определенному итогу, гласящему: „Величайшими эпохами реакции в истории лютого народа являются эпохи глубоких революций, а величайшими реакционерами – величайшие диктаторствующие революционеры“»³.

¹ Сорокин П. А. Элементарный учебник общей теории права в связи с учением о государстве. С. 234. В данной работе, как и в некоторых других публикациях автора, проявилась тенденция к интегральному пониманию права. Подробнее см.: Графский В. Г. Общая теория права П. А. Сорокина: на пути к интегральному (синтезированному) правопознанию // Государство и право. 2000. № 1.

² Сорокин П. А. Современное состояние России. Прага: Хутор, 1922; *Его же*. Голод как фактор. Влияние голода на поведение людей, социальную организацию и общественную жизнь. М.: Academia & LVS, 2003 (работа была написана автором в 1922 г., печатный набор был уничтожен цензурой); *Его же*. Человек и общество в условиях бедствий: влияние войны, революции, голода, эпидемий на интеллект и поведение человека, социальную организацию и культурную жизнь. СПб.: Мирь, 2012; *Его же*. Социология революции. М.: Территория будущего : РОССПЭН, 2005 (написана автором в 1923 г. в период его вынужденной эмиграции в Чехословакию).

³ Сорокин П. А. Социология революции. С. 474. Скептицизм ученого, навеянный тяжелыми последствиями войны и революции, проявился и в его отношении к циклическим теориям прогресса, которые он ранее отрицал. В работах 1920-х гг. он все чаще склонялся к мысли о том, что старая теория Экклезиаста, заброшенная социологами, увлекшимися отысканием мнимых «исторических законов развития», была не так уж далека от истины (Там же. С. 27). См. также: Сорокин П. А. Циклические концепции социально-исторического процесса // Россия и современный мир. 1998. Вып. 4. Впервые эта статья была опубликована в США в журнале «Sochial Forest» за сентябрь 1927 г.

Главным достижением «пессимистического» периода творчества российского социолога-правоведа, на наш взгляд, является открытие оборотной стороны социального прогресса, «правового антимира». Этот «антимир» так же реален, как и мир нравственно-правового бытия, солидарности, альтруизма, правовой культуры. Он вовсе не такой слабый, беспомощный, как представляется некоторым моралистам и правоведам, не есть временное отступление от нормы, нарушение «естественного состояния», случайный зигзаг на пути к земному раю. Голод, войны, эпидемии в истории России, как и других стран, – вполне обычное явление; исключением, скорее, являются длительные периоды нравственно-правового прогресса. Поэтому теория социального прогресса нуждается в глубоком научном исследовании «правового антимира», фундаментальных причин, важнейших факторов, отталкивающих человечество назад – к животному существованию, антиправовому бытию. Огромная заслуга П. А. Сорокина как теоретика социально-правового прогресса заключается в том, что он не ограничился собственным концептом правового будущего человечества, «правового рая», но пошел дальше: исследовал оборотную сторону прогресса – его изнанку, «нравственно-правовой ад».

Новой вехой в исследовании закономерностей социального развития, общественного прогресса для П. А. Сорокина стал период его творческой деятельности в США. В Америке он опубликовал множество крупных научных работ, получивших высокую оценку и признание мировой общественности, основал социологический факультет в Гарвардском университете, был избран (в 1965 г.) президентом Американской социологической ассоциации. Для него в тот период характерен глобальный, макро-системный взгляд на общество, культуру, историю, прогресс. По мнению ученого, на смену умирающей шестисотлетней чувственной культуре западного общества должны прийти новая великая культура «творческого завтра» и новое поколение людей – людей будущего¹. Западная форма культуры зиждется на том, что истинная реальность и ценность чувственно воспринимаемы и что за пределами данного восприятия нет другой реальности и иных настоящих ценностей. Эпохальный и величайший кризис, затрагивающий все важнейшие аспекты жизни и уклада западного мира, – так характеризует он состояние общества середины XX в. Дезинтеграция моральных, правовых и других ценностей, на которых базировалось общество, приводит к применению грубой силы, кровавым войнам и революциям, разрушаются договорные, демократические институты, основы семьи, сила становится правом; но в разлагающемся чувственном строе формируются силы, способные создать новый социокультурный интегральный порядок². Происходящие в обществе глобальные процессы все более влияют на науку, которая становится менее материалистической и механической, менее чувственной, чем в предшествующие столетия, в ней все большее значение приобретают рациональные и даже сверхчувственные аспекты, что делает ее интегральной.

Формирующийся интегральный общественный строй, по мысли П. А. Сорокина, аккумулирует позитивные ценности двух противоборствующих социальных порядков: капиталистического и коммунистического. При этом он способен устранить существенные недостатки каждого из них. В области этики и права интеграционные процессы проявляются, по его мнению, в возвышении альтруизма, облагороженного морального поведения, организованных движений за уничтожение войны, нищеты, различных форм эксплуатации, несправедливости. Зарождающийся социокультурный строй призван обеспечить добровольное объединение религии, философии, науки, этики и изящных искусств в интегрированную систему высших ценностей³.

Достоинства и недостатки теории социально-правового прогресса П. А. Сорокина. К числу очевидных достоинств теории социально-правового прогресса российского ученого, во-первых, можно отнести соединение в одно целое представлений о будущем социальном устройстве человечества (о социально-правовом идеале),

¹ Сорокин П. А. Главные тенденции нашего времени. М.: Наука, 1997. С. 16; *Его же*. Кризис нашего времени // *Его же*. Человек. Цивилизация. Общество. С. 427.

² Сорокин П. А. Главные тенденции нашего времени. С. 28–31. См. также: *Его же*. Социальная и культурная динамика. СПб.: Изд-во Рус. христиан. гуманитар. ин-та, 2000. С. 585 и след.

³ Сорокин П. А. Главные тенденции нашего времени. С. 86.

о движущих силах прогресса, о тех факторах и условиях, которые способствуют поступательному развитию социума, приближению его к намеченному идеалу, а также о конкретных системах измерений, «барометрах» правового состояния общества. Можно по-разному относиться к предпринятой им попытке создания синтетической теории прогресса, но уже сама эта идея представляет научную ценность. Во-вторых, П. А. Сорокин – один из немногих авторов, кто исследовал оборотную сторону прогресса, провел подробный анализ причин, факторов социального регресса (войн, революций, голода, стихийных бедствий и т. д.). В-третьих, позитивным моментом его теории, на наш взгляд, является соединение макросоциологического подхода, нацеленного на изучение динамики, развития глобальных систем (цивилизаций как социальных атомов), бихевиористического анализа поведения социальных групп, национальных и иных общностей, коллективов и теоретико-правового ракурса исследования проблемы социального прогресса.

Как и любая социальная теория, система представлений П. А. Сорокина об общественном прогрессе не лишена недостатков. К числу спорных положений можно отнести тезис о том, что право, а вместе с ним и государство обречены на отмирание (марксистская идея). По сути, это антиправовое воззрение, нивелирующее сформулированный им же правовой идеал. В данном пункте он отрывается от исходных естественно-правовых оснований, рассматривает право не как институт свободы, а как систему принудительных норм, навязанных личности извне, как инструмент политического насилия. Отсюда делается поспешный вывод, что в будущем вместо права («обязательно-принудительных норм») должна появиться другая система норм – свободных, органически присущих самому человеку. Вместо того чтобы призывать к изменению социальной роли права, укреплению естественно-правовых основ общества, последовательному разделению правовой и политической систем, он допускал возможность полного отказа от права. Схожая судьба, по мнению ученого, ожидает и государство. Левиафану нет места в будущем общественном устройстве, социальный институт государства обречен на исчезновение.

Также вызывает возражение идея П. А. Сорокина об измерении правового прогресса моральной линейкой благожелательности, солидарности и альтруизма. Право и мораль – разные регулятивные системы, право регулирует внешнее поведение человека, оно не вторгается во внутреннюю сферу, не карает за мысли, неблагожелательность, отсутствие альтруистических побуждений или нежелание проявлять общественную солидарность. Мораль, напротив, регулирует внутренние мотивы поведения индивида, оказывает влияние на его сознание, определяет то, что для него есть благо, а что нет, что желательно и что нежелательно. В этом смысле критерии благожелательности, солидарности и альтруизма для права являются инородными, они заимствованы из другого мира, не подходят для измерения правовых отношений, их динамики.

Еще одним слабым местом теории социально-правового прогресса П. А. Сорокина, на наш взгляд, является попытка рассматривать весь ход исторического развития сквозь призму конкретного, субъективного представления о правовом будущем человечества. Определяя в качестве конечной точки социального прогресса достижение сформулированного им правового идеала, он, возможно, сам того не желая, попал под прицел собственной критики «оценочных» теорий прогресса, основанных не на исторических фактах, а на личных убеждениях авторов, их субъективных представлениях о направленности, «цели» прогресса. Следовательно, его выводы о логической недоказуемости таких воззрений, об отсутствии у них необходимого для научной теории фундамента в полной мере могут быть переадресованы самому ученому.

Авторы «оценочных» теорий правового прогресса не учитывают одно важное обстоятельство: право – это не сфера осуществления частных научных проектов, а коммуникативная система, призванная разрешать социальные конфликты, в ней сталкиваются и противостоят противоположные интересы, разнонаправленные воли. Настоящие социально-правовые идеалы создаются не в «ученых кабинетах», они рождаются в борьбе социальных групп, наций, народов, классов за свои права, являются плодом их «коммуникативного правового разума», накопленного ими исторического

опыта совмещения произволов. Они выстраданы правовым сообществом в процессе разрешения социальных противоречий, преодоления разрушительных последствий локальных и мировых войн, осознания совершенных людьми ошибок. В этом смысле сформированные в сознании народов правовые идеалы и лежащие в их основе системы ценностей вполне объективны и доказуемы, они есть логическое следствие всей человеческой истории. Эти идеалы исторически конкретны, обусловлены временем, социальными вызовами эпохи, они изменяются вместе с обществом, с новым коммуникативным опытом. Для теоретиков права, стремящихся преодолеть субъективизм своих моделей идеального правового будущего, важно основывать собственные научные построения на реальном фундаменте правового сознания, правовой культуры народа, его правовых традициях и исторических ожиданиях.

Список литературы

Архипов С. И. Теории социально-правового прогресса Б. Н. Чичерина и М. М. Ковалевского // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2020. № 5. С. 5–15. DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-5-5-15>.

Графский В. Г. Общая теория права П. А. Сорокина: на пути к интегральному (синтезированному) правопознанию // Государство и право. 2000. № 1. С. 111–120.

Согомонов А. Ю. Судьбы и пророчества Питирима Сорокина // Сорокин П. А. Человек. Цивилизация. Общество. М.: Политиздат, 1992. С. 5–24.

Сорокин П. А. Главнейшие теории прогресса в современной социологии // Вестник знания. 1911. № 9. С. 779–791.

Сорокин П. А. Главные тенденции нашего времени. М.: Наука, 1997. 352 с.

Сорокин П. А. Голод как фактор. Влияние голода на поведение людей, социальную организацию и общественную жизнь. М.: Academia & LVS, 2003. 678 с.

Сорокин П. А. Историческая необходимость // Сорокин П. А. Человек. Цивилизация. Общество. М.: Политиздат, 1992. С. 513–521.

Сорокин П. А. К вопросу об эволюции и прогрессе // Вестник психологии, криминальной антропологии и гипнотизма. 1911. Вып. 3. С. 67–93.

Сорокин П. А. Кризис нашего времени // Сорокин П. А. Человек. Цивилизация. Общество. М.: Политиздат, 1992. С. 427–504.

Сорокин П. А. Обзор теорий и основных проблем прогресса // Новые идеи в социологии. Сб. 3: Что такое прогресс? / под ред. М. М. Ковалевского и Е. В. де-Роберти. СПб.: Образование, 1914. С. 116–155.

Сорокин П. А. О так называемых факторах социальной эволюции // Сорокин П. А. Человек. Цивилизация. Общество. М.: Политиздат, 1992. С. 521–531.

Сорокин П. А. Преступление и кара, подвиг и награда: Социологический этюд об основных формах общественного поведения и морали. СПб.: Я. Г. Долбышев, 1914. 456 с.

Сорокин П. А. Современное состояние России. Прага: Хутор, 1922. 108 с.

Сорокин П. А. Социальная и культурная динамика. СПб.: Изд-во Рус. христиан. гуманитар. ин-та, 2000. 1054 с.

Сорокин П. А. Социологический прогресс и принцип счастья // Сорокин П. А. Человек. Цивилизация. Общество. М.: Политиздат, 1992. С. 507–513.

Сорокин П. А. Социология революции. М.: Территория будущего : РОССПЭН, 2005. 702 с.

Сорокин П. А. Человек и общество в условиях бедствий: влияние войны, революции, голода, эпидемий на интеллект и поведение человека, социальную организацию и культурную жизнь. СПб.: Мирь, 2012. 336 с.

Сорокин П. А. Элементарный учебник общей теории права в связи с учением о государстве. Ярославль: Изд-во Ярославского кредитного союза кооперативов, 1919. 236 с.

Сорокин П. А. Циклические концепции социально-исторического процесса // Россия и современный мир. 1998. Вып. 4. С. 61–80.

References

Arkhipov S. I. (2020) Teorii sotsial'no-pravovogo progressa B. N. Chicherina i M. M. Kovalevskogo [Theories of social and legal progress by B. N. Chicherin and M. M. Kovalevsky]. In *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnaluu»*, no. 5, pp. 5–15, DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-5-5-15>.

Grafskii V. G. (2000) Obshchaya teoriya prava P. A. Sorokina: na puti k integral'nomu (sintezirovanomu) pravopoznaniyu [P. A. Sorokin's General Theory of Law: on the way to integral (synthesized) Legal Knowledge]. In *Gosudarstvo i pravo*, no. 1, pp. 111–120.

Sogomonov A. Yu. (1992) Sud'by i prorochestva Pitirima Sorokina [The fates and prophecies of Pitirim Sorokin]. In Sorokin P. A. *Chelovek. Tsvilizatsiya. Obshchestvo*. Moscow, Politizdat, pp. 5–24.

Sorokin P. A. (1911) Glavneishie teorii progressa v sovremennoi sotsiologii [The main theories of progress in modern sociology]. In *Vestnik znaniya*, no. 9, pp. 779–791.

Sorokin P. A. (1911) K voprosu ob evolyutsii i progresse [On evolution and progress]. In *Vestnik psikhologii, kriminal'noi antropologii i gipnotizma*, iss. 3, pp. 67–93.

Sorokin P. A. (1914) Obzor teorii i osnovnykh problem progressa [Overview of the theories and main problems of progress]. In Kovalevskii M. M., de-Robert E. V. (Eds.) *Novye idei v sotsiologii. Collection 3: Chto takoe progress?* Saint Petersburg, Obrazovanie, pp. 116–155.

Sorokin P. A. (1914) *Prestuplenie i kara, podvig i nagrada: Sotsiologicheskii etyud ob osnovnykh formakh obshchestvennogo povedeniya i morali* [Crime and punishment, feat and reward: A sociological study on the main forms of social behaviour and morality]. Saint Petersburg, Izd. Ya. G. Dolbyshev, 456 p.

Sorokin P. A. (1919) *Elementarnyi uchebnyk obshchei teorii prava v svyazi s ucheniem o gosudarstve* [Elementary textbook of the general theory of law in connection with the doctrine of the state]. Yaroslavl, Izd-vo Yaroslavskogo kreditnogo soyuza kooperativov, 236 p.

Sorokin P. A. (1922) O tak nazyvaemykh faktorakh sotsial'noi evolyutsii [On the so-called factors of social evolution]. In Sorokin P. A. *Chelovek. Tsivilizatsiya. Obshchestvo*. Moscow, Politizdat, pp. 521–531.

Sorokin P. A. (1922) *Sovremennoe sostoyanie Rossii* [The current state of Russia]. Praga, Khutor, 108 p.

Sorokin P. A. (1992) Istoricheskaya neobkhodimost' [Historical necessity]. In Sorokin P. A. *Chelovek. Tsivilizatsiya. Obshchestvo*. Moscow, Politizdat, pp. 513–521.

Sorokin P. A. (1992) Krizis nashego vremeni [The crisis of our time]. In Sorokin P. A. *Chelovek. Tsivilizatsiya. Obshchestvo*. Moscow, Politizdat, pp. 427–504.

Sorokin P. A. (1992) Sotsiologicheskii progress i printsip schast'ya [Sociological progress and the principle of happiness]. In Sorokin P. A. *Chelovek. Tsivilizatsiya. Obshchestvo*. Moscow, Politizdat, pp. 507–513.

Sorokin P. A. (1997) *Glavnye tendentsii nashego vremeni* [The main trends of our time]. Moscow, Nauka, 352 p.

Sorokin P. A. (1998) Tsiklicheskie kontseptsii sotsial'no-istoricheskogo protsessa [Cyclical concepts of the socio-historical process]. In *Rossiya i sovremennyyi mir*, iss. 4, pp. 61–80.

Sorokin P. A. (2000) *Sotsial'naya i kul'turnaya dinamika* [Social and cultural dynamics]. Saint Petersburg, Izd-vo Rus. Khristian. gumanitar. In-ta, 1054 p.

Sorokin P. A. (2003) *Golod kak faktor. Vliyanie goloda na povedenie lyudei, sotsial'nuyu organizatsiyu i obshchestvennyuyu zhizn'* [Hunger as a factor. The impact of hunger on human behavior, social organization, and social life]. Moscow, Academia & LVS, 678 p.

Sorokin P. A. (2005) *Sotsiologiya revolyutsii* [Sociology of the revolution]. Moscow, Territoriya budushchego : ROSSPEN, 702 p.

Sorokin P. A. (2012) *Chelovek i obshchestvo v usloviyakh bedstvii: vliyanie voyny, revolyutsii, goloda, epidemii na intellekt i povedenie cheloveka, sotsial'nuyu organizatsiyu i kul'turnuyu zhizn'* [Man and society in calamity: The effects of war, revolution, famine, pestilence upon human mind, behaviour, social organization and cultural life]. Saint Petersburg, Mir", 336 p.

ИНФОРМАЦИОННАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ И ПРАВО НА ДОСТУП В ИНТЕРНЕТ*

Колобаева Наталия Евгеньевна

Доцент кафедры конституционного права
Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),
кандидат юридических наук, ORCID: 0000-0001-9322-0309, e-mail: kne003@usla.ru

Несмеянова Светлана Эдуардовна

Профессор кафедры конституционного права
Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),
доктор юридических наук, ORCID: 0000-0001-7640-9839, e-mail: nesmeyanova@yandex.ru

В статье рассматриваются особенности реализации права несовершеннолетних пользователей на доступ в Интернет и ограничения, обусловленные необходимостью их защиты. Авторы исследуют возможности правового регулирования, направленного на обеспечение интересов ребенка с учетом необходимости его всестороннего развития в цифровую эпоху. Сделан вывод о необходимости дальнейшего совершенствования правового регулирования в сфере информационной безопасности несовершеннолетних, необходимости признания законодателем статуса пользователя за ребенком и его возможности легально использовать глобальную сеть под родительским контролем.

Ключевые слова: информационная безопасность, права ребенка, Интернет, право на доступ в Интернет, защита детей от информации, родительский контроль, персональные данные

Для цитирования: Колобаева Н. Е., Несмеянова С. Э. Информационная безопасность несовершеннолетних и право на доступ в Интернет // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2020. № 6. С. 14–21. DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-14-21>.

INFORMATION SECURITY OF MINORS AND THE RIGHT TO ACCESS THE INTERNET

Kolobaeva Natalia

Associate professor, Ural State Law University (Yekaterinburg), candidate of legal sciences,
ORCID: 0000-0001-9322-0309, e-mail: kne003@usla.ru

Nesmeyanova Svetlana

Professor, Ural State Law University (Yekaterinburg), doctor of legal sciences,
ORCID: 0000-0001-7640-9839, e-mail: nesmeyanova@yandex.ru

The article studies the peculiarities of the implementation of the right of underage users to access the Internet and restrictions due to the need to protect them. The authors investigate the possibilities of legal regulation aimed at ensuring the interests of children, taking into account the need for their all-round development in the digital era. They come to the conclusion about the need for further improvement of legal regulation in the field of information security of minors and the need of the legislator to grant children the status of a user and the possibility to use legally the Web under the necessary parental control.

* Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта № 18-29-16204.

Key words: information security, children's rights, Internet, right to access the Internet, protection of children from information, parental control, personal data

*For citation: Kolobaeva N., Nesmeyanova S. (2020) Information security of minors and the right to access the Internet. In *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu»*, no. 6, pp. 14–21, DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-14-21>.*

Ребенок является особым субъектом права. Специфика его правового статуса состоит как в презумпции незрелости ребенка для принятия самостоятельных решений, так и в праве законных представителей на участие в реализации его прав и интересов. Конвенция о правах ребенка 1989 г. устанавливает, что любой ребенок ввиду его физической и умственной незрелости нуждается в специальной охране и заботе, включая надлежащую правовую защиту как до, так и после рождения. Государства-участники Конвенции обязуются обеспечить ребенку такую защиту и заботу, которые необходимы для его благополучия, принимая во внимание права и обязанности его родителей, опекунов или других лиц, несущих за него ответственность по закону, и с этой целью принимают все соответствующие законодательные и административные меры.

Специальные подходы к правовому регулированию прав ребенка обусловлены и необходимостью окружать детей заботой. Ребенку нужно расти в семейном кругу, в атмосфере счастья, любви и понимания, позволяющей ему развиваться как личность. Это налагает на государства дополнительные обязанности. При формировании атмосферы счастья, любви и понимания юридический инструментарий государств ограничен, такие ценности сложно регулировать с помощью права. Их правовая защита заключается прежде всего в выявлении рисков разрушения «атмосферы» и обеспечении их профилактики юридическими средствами.

Принципиальным является распространение на несовершеннолетнего универсальных прав человека. Так, предусмотренное Всеобщей декларацией прав человека 1948 г. право на свободу убеждений и на свободное выражение их, включая свободу искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами, необходимо признавать и за ребенком в полном объеме. Вместе с тем нормы Конвенции о правах ребенка налагают на государства, а национальное законодательство – на законных представителей обязанности принимать меры для ограждения детей от информации, если таковая ставит под угрозу возможности ребенка расти в атмосфере счастья, любви и понимания.

Один из принципов, предусмотренных Конвенцией о правах ребенка, гласит, что ребенок должен быть полностью подготовлен к самостоятельной жизни в обществе и воспитан в духе идеалов, провозглашенных в Уставе Организации Объединенных Наций, и особенно в духе мира, достоинства, терпимости, свободы, равенства и солидарности. В свете данного принципа становится очевидно, что, стремясь уберечь ребенка от рисков информационной среды, нельзя просто «закрыть» его от информации. Необходим баланс, который позволит вырастить свободную личность, обеспечив при этом ее безопасность.

Возможность использования ресурсов сети – условие социализации личности в современном мире. К преимуществам онлайн-социализации¹ исследователи относят скорость и разнообразие информационного обмена, возможность выстраивания разноуровневой и разнонаправленной коммуникации и т. д. Однако одновременно с безусловными преимуществами онлайн-социализация актуализирует ряд серьезных опасностей и специфических угроз (виртуальный буллинг, сексуальный и социальный шантаж, эксплуатация и пр.), к сопротивлению которым многие подростки попросту не готовы².

¹ Процесс освоения норм и ценностей культуры, формирования самосознания личности, происходящий под влиянием и в результате использования человеком возможностей современных информационных и компьютерных технологий виртуального пространства в контексте жизнедеятельности.

² Гладкова Л. Н. Формирование опыта социально безопасного поведения несовершеннолетних в процессе online-социализации: автореф. дис. ... канд. пед. наук. Тюмень, 2019. С. 3.

В Российской Федерации на конституционном уровне свобода мысли и слова, а также право на поиск, получение и распространение информации гарантируются каждому независимо от возраста. Семейный кодекс РФ возлагает защиту прав ребенка на родителей или лиц, их заменяющих, отдельно указывая на право ребенка выражать свое мнение при решении в семье любого вопроса, затрагивающего его интересы. Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ (ред. от 31 июля 2020 г.) «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» определяет, что родители ребенка (лица, их заменяющие) содействуют ему в осуществлении самостоятельных действий, направленных на реализацию и защиту его прав и законных интересов, с учетом возраста ребенка и в пределах установленного законодательством Российской Федерации объема дееспособности ребенка. На органы государственной власти РФ возложены обязанности по установлению мер защиты ребенка от информации, пропаганды и агитации, наносящих вред его здоровью, нравственному и духовному развитию, в том числе от национальной, классовой, социальной нетерпимости, от рекламы алкогольной продукции, табачных изделий или никотинсодержащей продукции, от пропаганды социального, расового, национального и религиозного неравенства, от информации порнографического характера, от информации, пропагандирующей нетрадиционные сексуальные отношения, а также от распространения печатной продукции, аудио- и видеопроductии, пропагандирующей насилие и жестокость, наркоманию, токсикоманию, антиобщественное поведение. При этом места для доступа детей к сети Интернет отнесены законом к социальной инфраструктуре для детей, обязанность создавать которую лежит на органах публичной власти всех уровней.

Право российского ребенка на доступ в Интернет гарантировано, но ограничено с целью обеспечения информационной безопасности несовершеннолетнего. Технически доступ к сети Интернет осуществляется посредством устройств различного рода и услуг связи, предоставляемых по договору, заключить который несовершеннолетний не вправе. Доступ к глобальной сети может организовать для него только получатель услуг связи, в собственности которого находится устройство. Это могут быть родители, законные представители, образовательные и иные организации; на них законодатель возлагает обязанность фильтровать контент, который может стать доступен ребенку.

Проблемы информационной безопасности появились еще до массового распространения Интернета. Международное сообщество принимало решения о необходимости введения ограничений при распространении информации с помощью телевидения, видеозаписей и т. д. Можно привести в пример несколько документов 1990-х гг., целью которых стала информационная безопасность детей: рекомендации Комитета министров Совета Европы № R (89) 7 «О принципах распространения видеogramм, содержащих насилие, жестокость или порнографию» (принята 22 апреля 1989 г.), № R (91) 11 «Относительно эксплуатации секса в целях наживы, порнографии, торговли детьми и несовершеннолетними» (принята 9 сентября 1991 г.), № R (97) 19 «Об изображении насилия в электронных средствах информации» (принята 30 октября 1997 г.). В приведенных документах были сформулированы принципы, опираясь на которые государства могли бы противостоять распространению видеозаписей, содержащих насилие, жестокость и порнографию, а также поощряющих употребление наркотических веществ; выработана система правовых мер защиты несовершеннолетних от сексуального насилия или эксплуатации, включая вовлечение в детскую порнографию.

Российский законодатель предметно занялся вопросами защиты интересов несовершеннолетних в информационном пространстве только в 2010-х гг. До этого был принят лишь Закон от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации», где был установлен запрет на распространение информации, например пропагандирующей порнографию, культ насилия и жестокости. Были введены ограничения для распространения эротических СМИ, но только тех, которые в целом и систематически эксплуатируют интерес к сексу. Именно такие СМИ должны были распространяться в эфире с ограничением по времени, а в печати – по правилам, установленным местными администрациями. Применение данной нормы не имело

успеха. Например, судом была установлена невозможность ограничить распространение программы «Дом-2» ввиду отсутствия соответствующих норм (определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 27 ноября 2012 г. № 5-КП12-48). В отношении же печатных СМИ местные администрации чаще всего не устанавливали специальных правил и ограничений.

Сначала в Федеральном законе от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», а затем в Федеральном законе от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и защите информации» была поставлена задача обеспечить информационную безопасность несовершеннолетних и тем самым определено направление для государственной политики. Обеспечение благополучного и защищенного детства было названо одним из основных национальных приоритетов России в Указе Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 «О Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012–2017 годы»; в его продолжение был принят Указ Президента РФ от 29 мая 2017 г. № 240 «Об объявлении в Российской Федерации Десятилетия детства».

Государство провозгласило одной из своих задач создание безопасного информационного пространства для детей, в том числе создание и внедрение программ обучения детей и подростков правилам безопасного поведения в интернет-пространстве, профилактики интернет-зависимости, предупреждения рисков вовлечения в противоправную деятельность, порнографию, участия во флешмобах; создание порталов и сайтов, аккумулирующих сведения о лучших ресурсах для детей и родителей; стимулирование родителей к использованию услуги «Родительский контроль», позволяющей устанавливать ограничения для доступа к сети Интернет.

В Концепции информационной безопасности детей, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 2 декабря 2015 г. № 2471-р, дети были провозглашены равноправными участниками процесса формирования информационного общества в Российской Федерации; подчеркивалась необходимость воспитания у детей навыков самостоятельного и критического мышления; закреплялась ответственность государства за соблюдение законных интересов детей в информационной сфере.

Впервые существенные ограничения для распространителей информации относительно именно детей были установлены Федеральным законом от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ «О защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и развитию» (далее – Закон о защите детей от информации), в котором была определена необходимость обеспечения информационной безопасности несовершеннолетних путем введения законодательных гарантий и организационно-правовых механизмов защиты детей от информации, причиняющей вред их физическому, психическому, социальному, нравственному и духовному здоровью и развитию, а также от распространения печатной, видео- и аудиовизуальной продукции, электронных и компьютерных игр, пропагандирующих насилие и жестокость, антиобщественное поведение и содержащих сведения порнографического характера. Были закреплены правила ранжирования информационной продукции по степени «вредности» для детей, установлены правила ее маркировки и распространения. Параллельно была введена ответственность за нарушение таких правил.

Закон объединил многие существовавшие и до этого ограничения, касающиеся распространения информации, конкретизировав их и систематизировав; отграничил полный запрет на распространение определенной информации (например, экстремистских материалов или сведений о способах изготовления наркотических средств) от запрета на распространение определенной информации только среди детей, задав тем самым своеобразную шкалу «вредности» информации. Так, согласно ст. 4 Закона РФ «О средствах массовой информации» в СМИ недопустимо распространение информации о наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах. Этот запрет действует во всех случаях и для любой аудитории. Дополнительно по Закону о защите детей от информации нельзя распространять информацию, хотя и не подпадающую под «абсолютный» запрет, но способную вызвать у детей желание употребить наркотические средства, психотропные, одурманивающие вещества. Применительно к распространению информации среди детей запрет расширен содержательно: он касается не только наркотических и психотропных, но и одурманивающих веществ.

Оценивать такое законодательное решение можно по-разному. Безусловно, оно послужило очередным ограничением свободы слова и вызвало резкую критику. Но ситуации, возникавшие до появления Закона о защите детей от информации, показали необходимость такого регулирования. Новые вещества, действующие как наркотические средства, появляются быстрее, чем законодатель успевает вносить изменения в их перечень, и отсутствующие в перечне вещества под общий запрет не попадают. В 2013–2015 гг. проблемой были курительный смеси, «спайсы», в 2019–2020 гг. большую тревогу вызвало массовое распространение среди школьников употребления «снюса», информация о котором была максимально доступна.

Законом о защите детей от информации обязанность обозначать категорию информационной продукции знаками информационной продукции установлена только для сайтов сетевых изданий и аудиовизуальных сервисов. Владельцы сайтов имеют право использовать соответствующую маркировку, но не обязанность. Однако лица, организующие доступ к сети Интернет в местах, доступных для детей, обязаны обеспечивать применение административных и организационных мер, технических и программно-аппаратных средств защиты детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию. Данная обязанность не распространяется на операторов связи, оказывающих услуги по предоставлению доступа к сети Интернет. Последние обязаны осуществлять по требованию Роскомнадзора ограничение и возобновление доступа к информации, распространяемой посредством Интернета, в порядке, установленном Федеральным законом «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

30 декабря 2020 г. в Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» были внесены существенные изменения, в частности появилась ст. 10.6, регламентирующая особенности распространения информации в социальных сетях. Целью установления таких особенностей стало не столько перечисление требований к информации, распространяемой владельцем социальной сети, сколько определение порядка взаимодействия между государством и социальной сетью с целью контроля и воздействия при совершении нарушений, а также между пользователем и социальной сетью при нарушении прав первого. Данные нормы также являются элементом механизма обеспечения информационной безопасности несовершеннолетнего, так как распространение информации о себе ребенком в сети Интернет (чаще всего через социальные сети) – одна из ситуаций, способствующих нанесению вреда несовершеннолетнему.

Право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну означает предоставленную человеку и гарантированную государством возможность контролировать информацию о самом себе, препятствовать разглашению сведений личного, интимного характера. Круг сведений, составляющих тайну частной жизни несовершеннолетнего, определяет его законный представитель, но и сам ребенок вправе принимать решение о том, какую информацию необходимо охранять.

Право на доступ в Интернет подразумевает возможность использовать ресурсы сети, в том числе требующие идентификации (включая регистрацию). Если для передачи личной информации ребенка традиционным способом может потребоваться согласие законного представителя (в том числе в письменной форме), то при регистрации на сайте для получения доступа к размещенному на нем контенту достаточно согласиться с пользовательским соглашением, иногда указать возраст или подтвердить достижение определенного возраста. Физически эти действия может осуществить и несовершеннолетний, не ставя об этом в известность родителей, в том числе предоставив недостоверную информацию о своем возрасте. Далее (также без контроля со стороны законных представителей) происходит распространение как сведений о частной жизни несовершеннолетнего, так и его изображений.

Согласно ст. 152.2 Гражданского кодекса РФ сведения о частной жизни, распространенные самим субъектом, свободны от дальнейшего ограничения на распространение. Но в отношении несовершеннолетнего данное правило автоматически применяться не может, так как ребенок, согласно ст. 26 и 28 ГК РФ, не правомочен принимать подобные решения. Например, Правила пользования Сайтом ВКонтакте предусматривают, что пользователем Сайта является физическое лицо, достигшее

возраста, допустимого в соответствии с законодательством Российской Федерации для акцепта настоящих Правил, и обладающее соответствующими полномочиями. При этом ответственность за достоверность данных возлагается на пользователя (п. 5.2)¹.

В 2017 г. в Государственную Думу был внесен проект федерального закона «О правовом регулировании деятельности социальных сетей и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»², в котором было предложено установить запрет на использование социальных сетей несовершеннолетними до достижения ими 14-летнего возраста. Указанный возраст был обусловлен тем, что ребенок получает паспорт в 14 лет и именно идентификация по паспорту была призвана обеспечить, по замыслу авторов законопроекта, достоверность информации о возрасте пользователя. Проект был отклонен Государственной Думой. Действительно, распространение еще и паспортных данных несовершеннолетнего вряд ли способно решить проблему. Попытки ограничения доступа несовершеннолетних к сети вообще и к таким ее ресурсам, как социальные сети, в частности вполне можно считать дискриминацией. Невозможно подобное ограничение еще и потому, что сегодня социальные сети используются не только для общения, но также для работы и обучения. Распространенной является ситуация, когда учителя создают группы в социальных сетях для общения с учениками, которые, соответственно, вынуждены становиться пользователями этих социальных сетей.

Приведенный выше пример пользовательского соглашения показывает, что владелец социальной сети снимает с себя всякую ответственность как за контент (так как пользователь должен выкладывать только законный контент), так и за использование чужих данных, в том числе данных о несовершеннолетних, сообщенных ими без согласия законных представителей. В пользу владельца соцсети играет и то, что регистрация на сайте возможна только через номер сотового телефона, который, как известно, может быть зарегистрирован лишь на совершеннолетнего (формально сообщение пользователем проверочного кода, отправленного на номер такого телефона, может расцениваться как согласие совершеннолетнего владельца этого номера). Номер телефона приобретает родителем ребенка и передается ему в пользование – соответственно, родитель несет все риски, в том числе связанные с распространением ребенком сведений о себе вследствие его бесконтрольного доступа к сети.

Рассмотренная проблема связана не только с коммерческими социальными сетями. Правила пользования АИС «Молодежь России» позволяют регистрироваться на сайте с 14 лет (п. 1.2)³. Данное правило сформулировано в отношении «клиента сайта», причем далее по тексту Правил названный термин больше не употребляется, везде речь идет о «пользователе», в отношении которого Правила весьма схожи с пользовательским соглашением «ВКонтакте». Как уже отмечалось, для дачи согласия на распространение сведений о себе, в том числе персональных данных, требуется достижение совершеннолетия. Между тем контент сайта, на котором размещена указанная АИС и владельцем которого является орган государственной власти – Федеральное агентство по делам молодежи, рассчитан именно на молодых людей, в том числе тех, кто не достиг 18-летия. Еще один пример – цифровой образовательный ресурс для школ «ЯКласс», форма регистрации⁴ на котором также предполагает передачу данных, возможность размещения фотографии и возможность сделать аккаунт открытым для всех пользователей. Пользовательское соглашение допускает в качестве пользователей даже дошкольников⁵, формально также возлагая на них ответственность за любые совершенные ими на сайте действия.

Итак, во многих случаях доступ детей к ресурсам сети Интернет обусловлен передачей данных, которые направлены на идентификацию пользователя. Такая ин-

¹ URL: <https://vk.com/terms> (дата обращения: 15.12.2020).

² URL: [http://asozd2.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/CDE75DB8CA378E8D432580FE002C8A84/\\$File/145507-7_10042017_145507-7.PDF?OpenElement](http://asozd2.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/CDE75DB8CA378E8D432580FE002C8A84/$File/145507-7_10042017_145507-7.PDF?OpenElement) (дата обращения: 15.12.2020).

³ URL: <https://myrosmol.ru/help/agreement> (дата обращения: 16.12.2020).

⁴ URL: <https://www.yaklass.ru/Account/Register> (дата обращения: 16.12.2020).

⁵ Пользовательское соглашение цифрового образовательного ресурса для школ «ЯКласс». URL: <https://www.yaklass.ru/info/rules> (дата обращения: 16.12.2020).

формация, помимо того, что часто представляет собой сведения о частной жизни гражданина, относится к персональным данным. Конфиденциальной в соответствии со ст. 3 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» признается любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных). Это могут быть фамилия, имя, отчество, год, месяц, дата и место рождения, адрес, семейное, социальное, имущественное положение, образование, профессия, доходы, другая информация, т. е. те сведения или их набор, которые позволяют идентифицировать конкретного человека. Конфиденциальность персональных данных трактуется в законе как обязательное для соблюдения оператором или иным получившим доступ к персональным данным лицом требование не допускать их распространения без согласия субъекта персональных данных или наличия иного законного основания. Конфиденциальность персональных данных – это гарантия обеспечения личной неприкосновенности человека, как в физической, так и в психической сфере.

В приведенных выше случаях, с одной стороны, ребенку позволяют распространить данные о себе, с другой (например, при регистрации на образовательных ресурсах) – на него возлагается обязанность их передать владельцу ресурса.

В условиях борьбы с распространением новой коронавирусной инфекции школьное образование перешло в дистанционный режим и доступ детей к глобальной сети и соответствующим ее ресурсам стал условием реализации права на образование. Для государства выполнением обязанности по обеспечению права на образование стало создание или стимулирование создания образовательных онлайн-ресурсов, перечень которых размещен на сайте Министерства просвещения России¹. Ресурсы позиционируются как бесплатные и общедоступные, при этом требуют регистрации для доступа к ним (в некоторых случаях без регистрации доступна лишь часть контента или функционала). Формы регистрации примерно одинаковы и позволяют регистрироваться школьникам.

Необходимо отметить, что администрация некоторых ресурсов предпринимает попытки выполнения требований законодательства, хотя и весьма непоследовательно. Так, государственная образовательная платформа «Российская электронная школа» в соглашении об обработке персональных данных (пользовательское соглашение на сайте не представлено) в качестве пользователя указывает родителя². Но в самой форме можно выбрать статус «ученика», «родителя» и «учителя», а на страницах сайта подробно рассказывается детям о преимуществах регистрации.

Сказанное выше демонстрирует, что ребенок становится полноправным пользователем ресурсов в Интернете, в том числе требующих идентификации и предоставления данных о себе. Однако в случае нарушения его прав в результате дальнейшего использования такой информации защитить их практически невозможно, так как формально ребенок не вправе регистрироваться на подобных ресурсах и их владельцы «предупреждают» о рисках и ответственности.

Такая ситуация сложилась во многом из-за пробелов в российском законодательстве, не позволяющем учитывать особенности доступа к сети Интернет несовершеннолетних. Требуется корректировка правового регулирования с учетом современных потребностей, в частности следует ввести дополнительные ограничения доступа к сети в отношении детей. Они продиктованы необходимостью обеспечения их безопасности. Законодательно стоит признать за ребенком статус пользователя и предусмотреть особенности, которые позволят родителям реализовывать свои полномочия и принимать решения о распоряжении сведениями о ребенке, а владельцам ресурсов – принимать дополнительные меры для обеспечения безопасности личной информации о несовершеннолетних пользователях и нести ответственность за их недостаточность или неэффективность.

Можно предложить следующую схему регистрации несовершеннолетних пользователей на сайтах: первоначально учетную запись создает родитель (законный представитель), давая свое согласие на использование данных ребенка, а затем формиру-

¹ Рекомендации Минпросвещения России по организации обучения на дому с использованием дистанционных технологий. URL: <https://edu.gov.ru/distance> (дата обращения: 16.12.2020).

² URL: <https://resh.edu.ru/register/> (дата обращения: 16.12.2020).

ется учетная запись ребенка, сохраняющая связь с «родительской». Тем самым родитель получит возможность контроля за распространением информации о ребенке, предоставляемой администрации сайта, а также за предлагаемым ему контентом. Владелец ресурса в свою очередь будет обладать достоверной информацией о том, что пользователь не достиг возраста ответственности в отдельных сферах и не обладает полномочиями на совершение отдельных действий. Так владелец сможет вовремя реагировать на действия, способные нанести вред ребенку, а также будет более ответственно подходить к предоставлению несовершеннолетнему пользователю контента.

Таким образом, решение проблемы обеспечения информационной безопасности детей видится не в усилении ограничительных мер, а в распределении рисков между участниками правоотношений. Ограничить доступ ребенка в Интернет в раннем возрасте, безусловно, могут сами родители (или законные представители). Но рано или поздно ребенок включается в социальную жизнь, и его участие в сетевом взаимодействии становится необходимым для успешной социализации. Осведомленность несовершеннолетнего о безопасной работе в сети и выполнение родителями и образовательными учреждениями обязанностей по формированию у ребенка соответствующих навыков также способны стать гарантией того, что способная причинить вред ребенку информация не попадет в сеть.

По мнению С. А. Буданова, информационная безопасность не может быть сведена только к защите информации, но включает также защиту от определенной информации и доступ к необходимой информации¹. Стремление оградить детей от рисков, бесспорно, оправдывает вводимые законодательные ограничения. Однако зачастую такие ограничения, нацеленные изначально на защиту детей, приобретают универсальный характер и фактически превращаются в запрет распространения информации как таковой, ограничивая доступ к ней всех пользователей сети. По этой причине лишь правовыми ограничениями решить проблему обеспечения информационной безопасности детей невозможно.

Список литературы

Буданов С. А. Правовое обеспечение информационной безопасности несовершеннолетних: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2006. 24 с.

Гладкова Л. Н. Формирование опыта социально безопасного поведения несовершеннолетних в процессе online-социализации: автореф. дис. ... канд. пед. наук. Тюмень, 2019. 25 с.

References

Budanov S. A. (2006) *Pravovoe obespechenie informatsionnoi bezopasnosti nesovershennoletnikh: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk* [Legal support of information security of minors: an abstract of a candidate of legal sciences thesis]. Voronezh, 24 p.

Gladkova L. N. (2019) *Formirovanie opyta sotsial'no bezopasnogo povedeniya nesovershennoletnikh v protsesse online-sotsializatsii: avtoref. dis. ... kand. ped. nauk* [Formation of experience of socially safe behaviour of minors in the process of online socialization: an abstract of a candidate of pedagogical sciences thesis]. Tyumen, 25 p.

¹ Буданов С. А. Правовое обеспечение информационной безопасности несовершеннолетних: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Воронеж, 2006. С. 15.

К ВОПРОСУ О МОДЕРНИЗАЦИИ СИСТЕМЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ СОГЛАШЕНИЙ О ВОЗДУШНОМ СООБЩЕНИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (окончание)*

Кудинов Алексей Сергеевич

Научный сотрудник Института философии и права СО РАН (Новосибирск),
кандидат юридических наук, ORCID: 0000-0001-9223-7678, e-mail: kudinov-as@mail.ru

Кудряшова Анастасия Максимовна

Аспирант кафедры международного права Московского государственного института
международных отношений (университета) МИД Российской Федерации (Москва),
ORCID: 0000-0003-1540-7519, e-mail: anastasia.sharonina@gmail.com

Алексеев Максим Александрович

Магистрант Московского государственного института
международных отношений (университета) МИД Российской Федерации (Москва),
ORCID: 0000-0001-5071-0762, e-mail: alekseevx@mail.ru

Проанализирован массив действующих соглашений о воздушном сообщении, заключенных Россией (СССР) с зарубежными странами, а также протоколы переговоров, меморандумы о взаимопонимании и прочие документы, фиксирующие результаты контактов между авиационными властями. Определены количественные контуры современной системы соглашений о воздушном сообщении России и проведена классификация государств по количеству свобод воздуха, предоставляемых назначенным авиаперевозчикам при воздушном сообщении с Российской Федерацией. Сделан вывод о том, что у России остается большой задел для дальнейшей либерализации воздушного сообщения в части увеличения коммерческих прав, предоставляемых как иностранным, так и российским авиаперевозчикам, осуществляющим международные воздушные перевозки. Раскрыты и проанализированы проблемы международно-правового характера, затрудняющие сотрудничество российских и зарубежных авиационных властей. Ряд действующих соглашений о воздушном сообщении требует ревизии по причине того, что в них отсутствуют ясно сформулированные положения о предоставляемых свободах воздуха, содержатся неактуальные маршруты полетов, устаревшие положения о назначенных перевозчиках, а также языковые и терминологические недочеты. Предложены рекомендации по активизации процесса обновления соглашений, решению проблемы, связанной с возмездностью использования транссибирских маршрутов для целей международных авиасообщений, решению проблемы отсутствия свободных слотов в зарубежных аэропортах для российских авиаперевозчиков. Обосновывается необходимость упростить процедуру заключения соглашений с помощью модельного соглашения о воздушном сообщении, утверждаемого постановлением Правительства РФ.

Ключевые слова: международное воздушное право, авиация, воздушное сообщение, соглашение о воздушном сообщении, свобода воздуха, коммерческие права

Для цитирования: Кудинов А. С., Кудряшова А. М., Алексеев М. А. К вопросу о модернизации системы международных соглашений о воздушном сообщении Российской Федерации (окончание) // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2020. № 6. С. 22–30. DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-22-30>.

* Статья подготовлена в рамках гранта МГИМО МИД России на выполнение научных работ молодыми исследователями под руководством докторов наук.

Начало статьи было опубликовано в 5-м номере журнала за 2020 год.

ON THE MODERNIZATION OF THE RUSSIAN AIR SERVICES AGREEMENTS (the end)

Kudinov Aleksey

Researcher, Institute of Philosophy and Law, Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences (Novosibirsk), candidate of legal sciences, ORCID: 0000-0001-9223-7678, e-mail: kudinov-as@mail.ru

Kudryashova Anastasia

Post-graduate, Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation (Moscow), ORCID: 0000-0003-1540-7519, e-mail: anastasia.sharonina@gmail.com

Alekseev Maksim

Master student, Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation (Moscow), ORCID: 0000-0001-5071-0762, e-mail: alekseevx@mail.ru

The authors present the results of a thorough analysis of Russian air service agreements in force, as well as agreed minutes, memoranda of understanding and other documents recording the results of negotiations between aeronautical authorities. The article depicts the quantitative characteristics of the modern Russian system of air service agreements and classifies states-partners of the Russian Federation with respect to air traffic on the basis of the number of freedoms of the air granted to designated carriers. The authors conclude that Russia has a groundwork for further liberalization of air traffic in terms of increasing commercial rights granted to both foreign and Russian air carriers engaged in international air traffic. However, there exist some legal problems that complicate the cooperation between Russia and foreign aeronautical authorities. A number of existing air service agreements need to be revised due to the fact that they do not provide for clear provisions on the freedoms of the air or contain some obsolete flight routes and outdated provisions on designated carriers. Besides, some agreements lack linguistic accuracy. The authors propose several recommendations on how to enhance the process of updating agreements, modernize the existing system of the utilization of Trans-Siberian air routes, and solve the problem of the lack of free slots at foreign airports for Russian air carriers. In addition, they make a proposition to simplify the law-making process concerning air service agreements by means of a model agreement on air traffic that might be approved by a resolution of the Government of the Russian Federation.

Key words: international aviation law, aviation, air traffic, air service agreement, freedoms of the air, commercial rights

*For citation: Kudinov A., Kudryashova A., Alekseev M. (2020) On the modernization of the Russian air services agreements (the end). In *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu»*, no. 6, pp. 22–30, DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-22-30>.*

Одной из наиболее давних проблем в области международного сотрудничества в авиационной сфере является проблема модернизации системы использования транссибирских маршрутов (ТСМ). ТСМ образуют кратчайший авиационный путь из стран Западной Европы в Юго-Восточную Азию. Используя воздушные коридоры в рамках ТСМ, иностранные авиаперевозчики экономят полетное время, что позволяет уменьшить расходы на топливо и персонал и увеличить количество рейсов. Использование ТСМ стало возможно благодаря тому, что Россия предоставляет авиаперевозчикам первую и вторую свободы воздуха.

Нарекания со стороны зарубежных партнеров вызывает «платность» получения прав на ТСМ. Иностранные авиакомпании должны заключить коммерческие соглашения с российским национальным перевозчиком «Аэрофлотом», в рамках которых выплачивают ему так называемые роялти – компенсационные платежи в счет упу-

щенной выгоды за неиспользование им ТСМ в пределах согласованных между соответствующими авиационными властями России и других стран провозных емкостей на маршрутах между Европой и Дальним Востоком. Применяется конструкция «пульсных соглашений», предполагающих совместное использование выделенных маршрутов и равное распределение доходов. Например, на необходимость заключения подобных соглашений указано в Дополнительном протоколе к СВС между СССР и Великобританией 1970 г.: «Линия Лондон – Москва – Токио будет эксплуатироваться в ПУЛе с пульными участками Лондон – Токио и Лондон – Москва в обоих направлениях и... условия ПУЛа, в частности, предусматривают эксплуатацию Аэрофлотом и БОАК¹ воздушных судов примерно одинаковой емкости, одинаковую частоту полетов, внесение в ПУЛ доходов от перевозок (за исключением доходов от перевозок на участке Москва – Токио), равное распределение пульных доходов без каких-либо ограничений по платежам и возможное участие в ПУЛе третьего партнера» (п. 2 ст. 3)².

Схожее требование содержится в Дополнительном протоколе к СВС между СССР и Данией 1987 г.: «Эксплуатация договорных линий, указанных в пунктах 1 и 2 настоящего Дополнительного протокола, будет осуществляться в ПУЛе на условиях, предусмотренных в Протоколе переговоров между САС и Аэрофлотом от 25 февраля 1987 г.»³

На переговорах между Россией и скандинавскими странами в 2012 г. было отмечено, что «после распада СССР наблюдается отказ от практики навязывания коммерческих соглашений (*deletion of the provision on mandatory cooperation between the airlines*)»⁴. Однако зарубежные авиационные власти продолжают обращать внимание на проблему в рамках двусторонних переговоров с Российской Федерацией.

В 2012 г. Германия предложила, чтобы новые частоты полетов по согласованным маршрутам более не требовали предварительного заключения коммерческих соглашений между назначенными авиаперевозчиками. Предложение заключалось в том, чтобы, «начиная с 1 января 2014 г., любые сборы и пошлины, применимые для пролета над территориями Договаривающихся сторон, соответственно, были экономически обоснованными (*cost-related*), прозрачными и не приводили бы к дискриминации в отношении иностранных авиакомпаний»⁵.

В 2014 г. Израиль высказал претензии относительно «двойной оплаты за пролет по транссибирским, трансполярным и трансасиатским воздушным маршрутам». На переговорах, состоявшихся 11–12 февраля 2014 г., израильская сторона задала вопрос, почему израильские перевозчики вынуждены (*forced*) заключать коммерческие соглашения и платить роялти за полеты по этим маршрутам «Аэрофлоту», своему прямому конкуренту. Израильская сторона высказала заинтересованность в прекращении данного режима в будущем и сообщила о намерении поднимать этот вопрос на следующих переговорах. Российская сторона объяснила, что этот режим применяется в отношении всех авиаперевозчиков, осуществляющих полеты по данным маршрутам в соответствии с положениями соответствующих двусторонних соглашений⁶.

¹ British Overseas Airways Corporation (сокр. БОАК) – государственная авиакомпания Великобритании, основанная в 1939 г. В 1974 г. произошло слияние БОАК с British European Airways Corporation (BEA) и была образована авиакомпания British Airways.

² Дополнительный протокол от 13 апреля 1970 г. к Соглашению между Правительством СССР и Правительством Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии о воздушном сообщении, подписанному 19 декабря 1957 г. URL: <https://favt.ru/dejatelnost-mezhdunarodnaja-dejatelnost-dvustoronnee-sotrudnichestvo-strana/?id=1699> (дата обращения: 29.06.2020).

³ Дополнительный протокол к Соглашению между Правительством Союза Советских Социалистических Республик и Правительством Дании о воздушном сообщении от 31 марта 1956 года и Протоколу к этому Соглашению от 31 марта 1958 года (Москва, 27 января 1967 г.). URL: <https://favt.ru/dejatelnost-mezhdunarodnaja-dejatelnost-dvustoronnee-sotrudnichestvo-strana/?id=1720> (дата обращения: 29.06.2020).

⁴ Agreed minutes between the Governments of Denmark, Norway and Sweden, and a delegation representing the aeronautical authorities of the Russian Federation, 30 May 2012. URL: <https://favt.ru/public/materials/e/9/f/2/6/e9f26c40a819a21ee8733aa47b7661f5.pdf> (дата обращения: 29.06.2020).

⁵ Confidential Protocol (Delegations representing the aeronautical authorities of the Federal Republic of Germany and the Russian Federation), 29 February 2012. URL: <https://favt.ru/public/materials/f/f/d/d/d/ffdd-d8768a9c1a6651210c3836f03fc8.pdf> (дата обращения: 29.06.2020).

⁶ Memorandum of Understanding (Delegations representing the Aeronautical Authorities of the State of Israel and of the Russian Federation), 12 February 2014. URL: <https://favt.ru/public/materials/1/1/4/c/b/114cbd25ebe73e7f8ff77ae580b7b77b.pdf> (дата обращения: 29.06.2020).

В 2016 г. вопрос о модернизации системы использования ТСМ поднимали Австрия¹ и Великобритания. Соединенное Королевство сделало запрос об отмене требования для назначенных британских перевозчиков заключать коммерческие соглашения с российскими авиаперевозчиками, касающиеся прямых рейсов между Великобританией и Россией. Российская делегация ответила, что требование остается в силе (*this was still a requirement*), но согласилась с тем, что, когда на маршруте Лондон – Москва и обратно осуществляет полеты второй назначенный Великобританией перевозчик и при этом не осуществляет полеты второй назначенный Россией перевозчик, для первого допустимо не заключать коммерческое соглашение. Российская делегация также подтвердила, что британские и российские перевозчики вправе договориться о взаимном отказе от любого коммерческого соглашения².

Следует учитывать, что согласно ст. 15 Чикагской конвенции 1944 г. «никакое Договаривающееся государство не взимает каких-либо пошлин, налогов или других сборов только лишь за право транзита через его территорию или влета на его территорию или вылета с его территории любого воздушного судна Договаривающегося государства или находящихся на нем лиц или имущества». Известный канадский специалист по авиационному праву М. Мильде высказался по этому поводу: «Это положение [ст. 15 Чикагской конвенции] было вопиюще и пока безнаказанно нарушено Российской Федерацией, которая предоставляет право пролета по Транссибирскому маршруту при условии заключения назначенными авиакомпаниями „коммерческого“ соглашения с „Аэрофлотом“, на основе которого они должны оплачивать каждый перелет. После давления со стороны Европейской комиссии и предоставления некоторых преимуществ для Российской Федерации эта практика может быть постепенно прекращена, начиная, надеюсь, с 2008 г.»³

Обвинение России в нарушении Чикагской конвенции хотя и кажется обоснованным при первом ознакомлении со сложившейся практикой, не так однозначно при более глубоком юридическом анализе положений Чикагской конвенции. Статья 1 Конвенции провозглашает, что «каждое государство обладает полным и исключительным суверенитетом над воздушным пространством над своей территорией». Полнота суверенитета государств подтверждается их правом устанавливать запретные зоны на своей территории (ст. 9 Конвенции), а также тем, что предоставление первой и второй свобод воздуха зависит от усмотрения государства и не вменяется ему в обязанность Чикагской конвенцией. Как отмечает А. А. Баталов, «у государств есть все основания ограничивать использование данных „свобод воздуха“ с учетом своих национальных интересов и уровня конкурентоспособности авиатранспортной отрасли и требовать в обмен на них реальные экономические выгоды для своих авиапредприятий»⁴. Согласно ст. 6 Конвенции «никакие регулярные международные воздушные сообщения не могут осуществляться над территорией или на территорию Договаривающегося государства, кроме как по специальному разрешению или с иной санкции этого государства и в соответствии с условиями такого разрешения или санкции». Как отмечает сам М. Мильде, «право государства ограничивать или запрещать полеты над определенной зоной или над всей территорией страны – это естественное проявление (*natural aspect*) полного и исключительного суверенитета государства»⁵.

Можно сделать вывод, что Чикагская конвенция содержит фундаментальное противоречие, провозглашая «полный и исключительный» суверенитет государства над воздушным пространством над его территорией, с одной стороны, но запрещая взимание платы государством за транзит над его территорией – с другой. Позитив-

¹ Memorandum of Understanding between the Aeronautical Authorities of the Republic of Austria and of the Russian Federation, 27 July 2016. URL: <http://www.favt.ru/public/materials//3/5/a/5/2/35a526d5f3f37eef65d98b189dd17d83.pdf> (дата обращения: 29.06.2020).

² Memorandum of Understanding between the Aeronautical Authorities of the Russian Federation and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, 26 May 2016. URL: <https://www.favt.ru/public/materials//2/f/e/c/8/2fec87158aa6cb9fc8b7b7900deb4305.pdf> (дата обращения: 29.06.2020).

³ Milde M. International Air Law and ICAO. Utrecht: Eleven International Publishing, 2008. P. 48.

⁴ Баталов А. А. Проблемы современного международного законодательства регулирования воздушных сообщений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 8.

⁵ Milde M. Op. cit. P. 44.

ное международное право, таким образом, ограничивает естественное право государства на использование своего воздушного пространства путем предоставления возмездного права пролета иностранным авиаперевозчикам. Гражданско-правовым аналогом данного режима является сервитут, т. е. ограниченное право пользования чужим земельным участком, который в России по общему правилу является возмездным: «Собственник участка, обремененного сервитутом, вправе, если иное не предусмотрено законом, требовать от лиц, в интересах которых установлен сервитут, соразмерную плату за пользование участком» (п. 5 ст. 274 ГК РФ).

Причина «незаметности» этого противоречия, сохраняющегося с 1944 г., и того, что государства не выставляют друг другу счета за пользование воздушным пространством, заключается в действии принципа взаимности. Предоставление воздушного пространства одним государством позволяет безвозмездно использовать воздушное пространство другого. Однако в случае с ТСМ возникает вопрос о пределах действия принципа взаимности. Как представляется, применение данного принципа должно быть экономически обоснованным, соразмерным и не позволяющим одной из сторон получать односторонние и необоснованные выгоды.

В мире практически нет аналогов ТСМ с точки зрения протяженности полета во внутреннем воздушном пространстве государства. Россия находилась бы в менее выгодном положении, если бы по принципу взаимности безвозмездно предоставляла данный маршрут иностранным перевозчикам, не получая аналогичных преимуществ для собственных авиаперевозчиков. Этим обусловлен особый статус ТСМ, который подкрепляется длительной практикой уплаты компенсационных платежей, сохранившейся с 1970-х гг. Данную практику можно рассматривать в качестве сложившегося регионального международного обычая, который исключает ТСМ из общего запрета на взимание платы за транзит, предусмотренного ст. 15 Чикагской конвенции. При этом нельзя не учитывать, что признание сложившейся практики хотя и является необходимым условием для действия международного обычая, но представляет риск для Российской Федерации в очередной раз и уже с полным основанием быть обвиненной в нарушении Чикагской конвенции со стороны зарубежных стран. И. В. Зверева отмечает, что Россия «отстранилась от вопросов финансирования, дабы исключить возможность обвинений в нарушении принципов ИКАО и других международных обязательств в организации использования воздушного пространства»¹.

Вторым возможным решением проблемы, связанной с возмездностью использования ТСМ иностранными перевозчиками, является применение буквального толкования ст. 15 Конвенции. Можно исходить из того, что плата взимается не за «право транзита через территорию государства», а за сам транзит, т. е. за осуществление конкретных полетов по установленным маршрутам. Это позволяет отнести компенсационные платежи к экономически обоснованным. Их структура может включать в себя плату за вред экологии территорий, над которыми осуществляется полет (увеличение плотности воздушного движения над территорией государства неизбежно ведет к увеличению выбросов вредных веществ в атмосферу), плату за риск авиационного происшествия на данной территории, инвестиционную плату, предназначенную для развития системы организации воздушного движения и запасных аэродромов.

С помощью приведенных аргументов возможно доказать правомерность взимания Россией платы за полеты иностранных авиаперевозчиков по ТСМ и «вывести из тени» правового регулирования возмездное использование данных маршрутов. Это повысит международно-правовую определенность в отношениях России с иностранными государствами в области воздушного сообщения и будет способствовать дальнейшей либерализации авиасообщения.

Если Российская Федерация станет непосредственным получателем платежей за использование ТСМ, это благоприятно повлияет на внутренний рынок авиаперевозок. Если раньше «Аэрофлот» выступал единственным авиационным предприятием СССР и поэтому мог обоснованно получать «роялти», будучи частью государственно-

¹ Зверева И. В. Проблемы либерализации рынка авиаперевозок в отношениях России и Европейского Союза // Вестник Московского университета. Сер. 25: Международные отношения и мировая политика. 2013. № 3. С. 139–161.

го управления авиацией, то сегодня, в условиях рынка, это выглядит нелогично. Полученные государством средства следует в приоритетном порядке направлять на реализацию социально значимых инфраструктурных проектов в гражданской авиации: развитие системы организации воздушного движения, поддержку региональной и малой авиации, совершенствование системы поиска и спасания воздушных судов при авиационных происшествиях.

Международное воздушное право характеризуется высокой взаимозависимостью межгосударственных отношений и коммерческих отношений между частными субъектами. Отношения между странами в области использования воздушного пространства путем осуществления воздушных перевозок реализуются фактически частными субъектами – авиаперевозчиками. Интересы национальных перевозчиков становятся предметом легитимного лоббирования на международном уровне со стороны государственных органов, поскольку они напрямую влияют на интересы государства. В СВС закрепляются вопросы, относящиеся скорее к деятельности авиакомпаний: тарифы, код-шеринг и т. д. Вместе с тем международная бизнес-деятельность авиакомпаний зависит от договоренностей между государствами. Именно поэтому на переговорах между авиационными властями государств, как правило, присутствуют в качестве наблюдателей сотрудники авиакомпаний, аэропортов, организаций по управлению воздушным движением.

Частой проблемой является отсутствие свободных слотов в зарубежных аэропортах для российских авиаперевозчиков. Напомним, слот, или «окно» в аэропорту, – это «точно определенный день и час (как правило, в пределах 15 или 30 мин), когда воздушное судно прилетает или вылетает из аэропорта»¹. «Слоты важны для авиаперевозчиков не только по эксплуатационным причинам (например, для планирования эксплуатации воздушных судов, задействования экипажей или использования посадочных ворот), но также и по коммерческим соображениям (например, соотношение времени вылета и прибытия с периодами времени, которые считаются предпочтительными большинством пассажиров, повышает привлекательность услуг)»².

Отсутствие доступных слотов в аэропорту города назначения фактически лишает назначенного иностранного перевозчика возможности осуществлять перевозки и тем самым служит нарушением достигнутых авиационными властями договоренностей. Однако представители иностранных государств самоустраиваются от решения этой проблемы, ссылаясь на то, что управление слотами в аэропорту не регулируется соглашениями о воздушном сообщении или что это прерогатива частных операторов аэропортов³. В пример приведем следующий отрывок из протокола переговоров авиавластей России и Австрии: «На переговорах с австрийской делегацией российская сторона выразила обеспокоенность дефицитом свободных слотов в аэропорту Инсбрука и подчеркнула твердую убежденность в том, что все полеты назначенных авиаперевозчиков должны осуществляться на основе справедливых и равных возможностей, и в связи с этим запросила дневные субботные слоты в аэропорту Инсбрука для российских перевозчиков. Австрийская сторона заявила, что в Австрии слоты / пропускная способность аэропортов распределяются в соответствии с существующими правилами и международными стандартами по распределению слотов и не могут быть охвачены двусторонними соглашениями между авиационными властями»⁴.

В некоторых случаях есть возможность выбора другого аэропорта, относящегося к городу назначения в рамках мультиаэропортовой системы. На это ссылалась, например, британская делегация, констатируя, что аэропорт Хитроу работает на пределе пропускной способности, но при этом есть свободные слоты в четырех других

¹ Руководство ИКАО по регулированию международного воздушного транспорта. С. 4.10-2. URL: <https://www.icao.int/Meetings/atconf6/Documents/Doc%209626ru.pdf> (дата обращения: 29.06.2020).

² Там же.

³ Memorandum of Understanding between the Aeronautical Authorities of the French Republic and the Aeronautical Authorities of the Russian Federation, 5th October 2018. URL: <https://favt.ru/public/materials//8/1/2/8/9/8128905e7e06939669ee531e97653f49.pdf> (дата обращения: 29.06.2020).

⁴ Memorandum of Understanding, Delegations representing the Aeronautical Authorities of the Republic of Austria and of the Russian Federation, 27 July 2016. URL: <http://www.favt.ru/public/materials//3/5/a/5/2/35a526d5f3f37eef65d98b189dd17d83.pdf> (дата обращения: 29.06.2020).

аэропортах Лондона¹. Нельзя сказать, что это удовлетворительное оправдание, так как основной аэропорт может быть привлекателен для авиакомпании с точки зрения стыковочных рейсов, сотрудничества с авиакомпаниями-партнерами по альянсу, транспортной доступности аэропорта для пассажиров и т. п.

Очевидно, что при несоблюдении этого правила международной вежливости целесообразно предусмотреть некоторые уточняющие положения в соглашениях о воздушном сообщении. Следует урегулировать вопрос предоставления слотов в СВС с государствами, в главных аэропортах которых из-за высокой загруженности ощущается дефицит слотов для российских авиаперевозчиков. При переподписании СВС с Австрией, Великобританией, Францией и другими государствами необходимо включать в проект соглашения положения об обязанности сторон обеспечить предоставление назначенным авиапредприятиям слотов в аэропортах, которые могут использоваться для соответствующих воздушных сообщений. Формулировка может быть следующей (на примере п. 5 ст. 2 СВС с Францией 2002 г.², добавление выделено курсивом): «Для применения положений настоящего Соглашения каждая Договаривающаяся Сторона имеет право устанавливать маршруты полетов над территорией своего государства и аэропорты, которые могут использоваться назначенным авиапредприятием(ями) другой Договаривающейся Стороны. Назначенное авиапредприятие(я) каждой Договаривающейся Стороны пользуется в данном отношении правами, по крайней мере, не меньшими, чем назначенное авиапредприятие(я) другой Договаривающейся Стороны или любое другое авиапредприятие, осуществляющее аналогичные международные перевозки, *в том числе, но не ограничиваясь правами на получение слотов в соответствующих аэропортах*».

Помимо этого, должна быть решена проблема разрешения полетов российских перевозчиков на Шпицберген, в аэропорт Свальбард. В 2012 г. российские авиационные власти поднимали этот вопрос на переговорах с норвежской делегацией, однако последняя ответила, что он обсуждается в рамках других площадок (*fora*)³. Тем не менее проблема не была решена, и в 2020 г. регулярные пассажирские перевозки на Шпицберген из России не осуществляются. В качестве решения можно предложить при перезаключении СВС с Норвегией урегулировать в новом соглашении порядок осуществления авиаперевозок на Шпицберген.

Российские авиационные власти осознают необходимость заключения новых СВС и предлагают версии соглашений в рамках переговоров. Однако по ряду причин эти предложения не всегда находят отклик либо процесс заключения договоров затягивается в связи с внутренними законодательными процедурами. Например, в 2012 г. Россия и три скандинавские страны согласовали заключение новых СВС взамен действующих с 1956 г., однако формального вступления в силу новых соглашений так и не произошло⁴. Есть договоры, которые согласованы авиационными властями, подписаны, но не вступили в силу⁵.

Для решения указанной проблемы следует, на наш взгляд, упростить внутренние законодательные процедуры, связанные с ратификацией СВС. Для этого необходи-

¹ Memorandum of Understanding between the Aeronautical Authorities of the Russian Federation and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, 26 May 2016. URL: <https://www.favt.ru/public/materials//2/f/e/c/8/2fec87158aa6cb9fc8b7b7900deb4305.pdf> (дата обращения: 29.06.2020).

² Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Французской Республики о воздушном сообщении от 2 июля 2001 г. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901830383> (дата обращения: 29.06.2020).

³ Agreed minutes between the Governments of Denmark, Norway and Sweden, and a delegation representing the aeronautical authorities of the Russian Federation, 30 May 2012. URL: <https://favt.ru/public/materials//e/9/f/2/6/e9f26c40a819a21ee8733aa47b7661f5.pdf> (дата обращения: 29.06.2020).

⁴ Agreed minutes between the Governments of Denmark, Norway and Sweden, and a delegation representing the aeronautical authorities of the Russian Federation, 30 May 2012. URL: <https://favt.ru/public/materials//e/9/f/2/6/e9f26c40a819a21ee8733aa47b7661f5.pdf> (дата обращения: 29.06.2020); Agreed minutes between the Aeronautical Authorities of the Kingdoms of Denmark, Norway and Sweden, 29 June 2016. URL: <https://favt.ru/public/materials//9/8/a/3/9/98a391ccbd25bdd530033209b1fd19db.pdf> (дата обращения: 29.06.2020).

⁵ Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Исламской Республики Иран о воздушном сообщении от 19 августа 1999 г. URL: <http://docs.cntd.ru/document/901855210> (дата обращения: 29.06.2020).

мо внести изменения в Федеральный закон от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ (в ред. от 12 марта 2014 г.) «О международных договорах Российской Федерации», предусмотрев в нем возможность вступления в силу новых СВС без ратификации со стороны Государственной Думы в случае, если они соответствуют модельному соглашению о воздушном сообщении Российской Федерации. Федеральный закон № 101-ФЗ следует дополнить бланкетной нормой, содержащей отсылку к модельному (типовому) соглашению, текст которого принимается постановлением Правительства РФ. При этом в законе должен быть приведен закрытый перечень отступлений от модельного СВС, которые потребуют рассмотрения конкретных проектов соглашений Государственной Думой (например, установление в соглашении общего режима «открытое небо»). Международная организация гражданской авиации (ИКАО) рекомендует государствам использовать разработанную ей типовую форму СВС для оформления отношений в области авиасообщения¹.

Предложенное решение позволит стимулировать переговорный процесс и привести договорную документацию в соответствие с современными условиями международной гражданской авиации и стратегическими задачами российской транспортной политики.

В заключение приведем результаты исследования и сформулируем предложения по улучшению российской практики в области международного авиасообщения.

1. Определены количественные контуры современной системы соглашений о воздушном сообщении Российской Федерации. С зарубежными странами ею заключено 142 соглашения, 12 из которых закрепляют две свободы воздуха (третью и четвертую), 40 – три свободы воздуха (39 – со второй по четвертую, 1 – первую, третью и четвертую), 83 – четыре свободы воздуха (76 – с первой по четвертую, 8 – со второй по пятую), 7 – пять свобод воздуха (с первой по пятую).

Модель предоставления назначенным авиаперевозчикам двух или трех свобод воздуха характерна только для СВС, заключенных до 1991 г. В 1990-е гг. Россией было заключено несколько соглашений, предусматривающих пять свобод воздуха, но наиболее часто используемой остается комбинация из четырех свобод, включающая в себя право пролета территории договаривающегося государства без остановок (первая свобода воздуха), право остановок с некоммерческими целями (вторая свобода воздуха), а также право остановок с коммерческими целями на территории договаривающегося государства (третья и четвертая свободы воздуха).

С рядом стран СВС не заключены, что, как правило, означает отсутствие авиасообщения между ними и Россией.

2. Пятая свобода воздуха не имеет единообразного механизма закрепления в соглашениях о воздушном сообщении. Условие о ее дальнейшем согласовании с авиационными властями включено только в небольшую часть СВС: в нескольких соглашениях 1990-х гг., а также в советских соглашениях с рядом африканских стран, для которых характерны отсутствие первой свободы (права пролета территории государства) и зачастую односторонний характер предоставления пятой свободы. Не менее чем с 65 государствами задокументирована возможность отдельного согласования пятой свободы воздуха авиационными властями. При этом фактически она согласована с 30 государствами. В большинстве случаев ее действие распространяется на грузовые авиаперевозки, в 17 случаях – также на пассажирские. Эти данные показывают, что у России остается большой задел для дальнейшей либерализации воздушного сообщения в части увеличения коммерческих прав, предоставляемых как иностранным, так и российским авиаперевозчикам, осуществляющим международные воздушные перевозки.

3. Во взаимоотношениях с 20 государствами свободы воздуха, согласованные в тексте соглашений, не являются окончательными и отличаются в сторону как фактически большего количества свобод воздуха, так и меньшего. В ряде случаев это указывает на несоответствие объема обязательств, принятых Россией по СВС, и объема обязательств, согласованных на межведомственном уровне с авиационными властями других стран.

¹ Руководство ИКАО по регулированию международного воздушного транспорта. С. 2.2-2.

4. Ряд действующих СВС требуют ревизии, так как в них отсутствуют ясно сформулированные положения о предоставляемых свободах воздуха, содержатся неактуальные маршруты полетов, устаревшие положения о назначенных перевозчиках, а также языковые и терминологические недочеты.

5. Предложены решения проблемы, связанной с возмездностью использования транссибирских маршрутов для целей международных авиасообщений. Правомерность взимания Российской Федерацией платы за пользование данными маршрутами с иностранных авиаперевозчиков может быть обоснована с помощью концепции регионального международного обычая, исключаящего ТСМ из общего запрета на взимание платы за транзит, предусмотренного ст. 15 Чикагской конвенции. Доказательство его существования может строиться вокруг длительной практики получения платежей государством через принадлежащее ему авиапредприятие. Другое решение основано на буквальном толковании указанной нормы и позволяет отнести взимаемые компенсационные платежи к экономически обоснованным. Оба решения направлены на обеспечение правовой определенности в отношениях России с иностранными государствами в области воздушного сообщения и позволяют государству стать непосредственным получателем платы за использование ТСМ.

6. Предложено решение проблемы отсутствия свободных слотов в зарубежных аэропортах для российских авиаперевозчиков. Оно заключается в том, чтобы при перезаключении соглашений о воздушном сообщении с государствами, в аэропортах которых существует такая проблема, включать в проект соглашения положения об обязанности сторон обеспечить предоставление назначенным авиапредприятиям слотов в аэропортах, которые могут использоваться для соответствующих воздушных сообщений.

7. Для сокращения длительности процесса заключения СВС предложено упростить внутренние законодательные процедуры, связанные с их ратификацией. Для этого следует законодательно закрепить возможность вступления в силу новых соглашений без их ратификации со стороны Государственной Думы в случае, если они соответствуют модельному соглашению, утверждаемому Правительством РФ.

Список литературы

Баталов А. А. Проблемы современного международно-правового регулирования воздушных сообщений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 26 с.

Зверева И. В. Проблемы либерализации рынка авиаперевозок в отношениях России и Европейского Союза // Вестник Московского университета. Сер. 25: Международные отношения и мировая политика. 2013. № 3. С. 139–161.

Milde M. *International Air Law and ICAO*. Utrecht: Eleven International Publishing, 2008. 351 p.

References

Batalov A. A. (2004) *Problemy sovremennogo mezhdunarodno-pravovogo regulirovaniya vozdushnykh soobshchenii: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk* [Problems of modern international legal regulation of air communications: an abstract of a candidate of legal sciences thesis]. Moscow, 26 p.

Milde M. (2008) *International Air Law and ICAO*. Utrecht, Eleven International Publishing, 351 p.

Zvereva I. V. (2013) Problemy liberalizatsii rynka aviaperevozok v otnosheniyakh Rossii i Evropeiskogo Soyuza [Air transport liberalization agenda in the Russia – EU relations]. In *Vestnik Moskovskogo universiteta. Ser. 25: Mezhdunarodnye otnosheniya i mirovaya politika*, no. 3, pp. 139–161.

УСТОЙЧИВОЕ ГУМАНИТАРНОЕ ВОЗДЕЙСТВИЕ КАК СТРАТЕГИЧЕСКАЯ ЦЕЛЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕЖДУНАРОДНОГО КОМИТЕТА КРАСНОГО КРЕСТА*

Богатырева Ольга Николаевна

Профессор кафедры теории и истории международных отношений Уральского федерального университета им. первого Президента России Б. Н. Ельцина (Екатеринбург), доктор исторических наук, ORCID: 0000-0002-9451-4285, e-mail: olga.bogatyreva@urfu.ru

Рассматриваются причины формирования, содержание и реализация концепции устойчивого гуманитарного воздействия. Обеспечение устойчивого гуманитарного воздействия включено в Стратегию Международного комитета Красного Креста (МККК) на 2019–2022 гг. в качестве второй из пяти его стратегических целей. Показано, что новая стратегия гуманитарной деятельности МККК была обусловлена спецификой современных вооруженных конфликтов: урбанизацией, затяжным характером насилия, применением новых технологий. Подчеркивается связь Стратегии с миротворческой деятельностью, Повесткой дня в области устойчивого развития, защитой прав человека и необходимостью решения гуманитарных проблем, вызванных затяжными вооруженными конфликтами. Установлено, что благодаря инструментам гуманитарной дипломатии и укреплению партнерских связей с заинтересованными субъектами МККК обеспечивает политическую и финансовую поддержку, необходимую для устойчивого гуманитарного воздействия на пострадавшее население. Названы основные меры в рамках устойчивого гуманитарного воздействия: укрепление систем медицинского обслуживания, поддержка городских систем водоснабжения и санитарии, поиск пропавших без вести лиц и др. Отмечается дуализм современной деятельности МККК, когда гуманитарные работники должны одновременно решать системные вопросы, проводя долгосрочные мероприятия, и обеспечивать гуманитарную помощь в вооруженных конфликтах.

Ключевые слова: устойчивое развитие, гуманитарная помощь, вооруженный конфликт, гуманитарная деятельность, гуманитарная дипломатия, Международный комитет Красного Креста

Для цитирования: Богатырева О. Н. Устойчивое гуманитарное воздействие как стратегическая цель деятельности Международного комитета Красного Креста // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2020. № 6. С. 31–40. DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-31-40>.

SUSTAINABLE HUMANITARIAN IMPACT AS A STRATEGIC ORIENTATION OF THE INTERNATIONAL COMMITTEE OF THE RED CROSS

Bogatyreva Olga

Professor, Ural Federal University named after the first President of Russia B. N. Yeltsin (Yekaterinburg), doctor of historical sciences, ORCID: 0000-0002-9451-4285, e-mail: olga.bogatyreva@urfu.ru

The article considers the reasons for the formation, content and implementation of the concept of sustainable humanitarian impact. Building relevant and sustainable humanitarian impact is the second of the five strategic orientations of the Interna-

* Работа выполнена при финансовой поддержке РФФИ в рамках научного проекта 20-014-00033 «Концепция полимодальной гуманитарной дипломатии: реализация, инструменты и цивилизационные модели».

tional Committee of the Red Cross (ICRC) Strategy 2019–2022. It is shown that the new strategy of the ICRC humanitarian activities was determined by the specifics of modern armed conflicts such as urbanization, the protracted nature of violence, and the use of new technologies. The Strategy is linked to peacekeeping and the Sustainable Development Agenda, the protection of human rights, and the need to address the humanitarian challenges caused by protracted armed conflicts. The ICRC, through its humanitarian diplomacy tools and strengthened partnerships with stakeholders, is found to provide the political and financial support needed to implement a sustainable humanitarian impact on the affected population. The main directions and activities of the strategic orientation on sustainable impact are considered: strengthening health care systems, supporting urban water and sanitation systems, searching for missing persons, etc. The current work of the ICRC is perceived as dualistic: humanitarian workers must address systemic issues by carrying out long-term activities while providing emergency humanitarian assistance in armed conflicts.

Key words: sustainable development, humanitarian assistance, armed conflict, humanitarian action, humanitarian diplomacy, International Committee of the Red Cross

*For citation: Bogatyreva O. (2020) Sustainable humanitarian impact as a strategic orientation of the International Committee of The Red Cross. In *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu»*, no. 6, pp. 31–40, DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-31-40>.*

Международный комитет Красного Креста (МККК) является нейтральной, независимой и беспристрастной организацией, чья основная цель – гуманитарная деятельность в ситуациях вооруженных конфликтов. На протяжении полутора столетий МККК защищал права и достоинство пострадавшего населения, строил доверительные отношения с комбатантами, правительствами и местными общинами в целях создания гуманитарного пространства для выполнения своей миссии.

Последние десятилетия МККК работает в условиях продолжительных и сложных вооруженных конфликтов. Вызванные этими конфликтами гуманитарные проблемы усугубляются долгосрочными явлениями: климатическими экстремумами, нищетой, неравенством, демографическим давлением, незапланированной урбанизацией, разрывом в экономическом развитии, социальной и политической нестабильностью в затронутых вооруженными конфликтами странах. МККК создавался как гуманитарная организация, призванная осуществлять меры по облегчению последствий чрезвычайных ситуаций¹, однако в настоящее время сотрудникам МККК приходится работать в условиях затяжных конфликтов нового типа, которые характеризуются использованием современных технологий, постоянными социальными проблемами, затрагивающими как бедные страны, так и страны со средним уровнем дохода². Около двух третей своего бюджета МККК тратит на затяжные конфликты, и средний срок присутствия организации в странах, где осуществляются десять ее крупнейших операций, составляет более 36 лет³.

Вооруженные конфликты все чаще перемещаются в городскую среду⁴. Сегодня миллионы людей проживают в таких городах, как Алеппо, Аден, Могадишо и Донецк, которые имеют перспективу «застрять в вооруженном конфликте на долгие годы»⁵. Урбанизация военных действий приводит к деградации жизненно важной инфраструктуры – систем здравоохранения, водоснабжения, санитарии, образования, что

¹ Президент МККК Петер Маурер: «Гуманитарное право – лучшая защита от двойных стандартов» // Московская конференция по международной безопасности, 4 апреля 2018 г. URL: <https://www.icrc.org/ru/document/prezident-mkkek-gumanitarnoe-pravo-luchshaya-zashchita-ot-dvoynyh-standartov> (дата обращения: 25.11.2020).

² Protracted Conflict and Humanitarian Action. Some Recent ICRC Experiences. Geneva, 2016. P. 7–8.

³ ICRC Strategy 2019–2022: Institutional strategy. Geneva, 2018. P. 3.

⁴ Интервью с президентом МККК Петером Маурером // Международный журнал Красного Креста. 2012. № 888. С. 18.

⁵ Slim H. Remember the millions of people living in urban violence // Blog. International Committee of The Red Cross (ICRCblog). 2016. July 4. URL: <https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2016/07/04/icrc-on-habitat-3-urban-violence/> (дата обращения: 01.12.2020).

в свою очередь негативно отражается на решении глобальных комплексных задач по достижению Целей устойчивого развития (ЦУР)¹. Стремление МККК не только облегчить положение пострадавших людей, предоставив им помощь и защиту, но и обеспечить устойчивость результатов своей гуманитарной деятельности привело к разработке новой Стратегии МККК на 2019–2022 гг.

Гуманитарная дипломатия МККК привлекает пристальное внимание зарубежных исследователей, отмечающих, что эту область дипломатической деятельности следует рассматривать в качестве инструментария для проведения переговоров о мобилизации и более эффективном развертывании ресурсов защиты и гуманитарной помощи². При этом как в работах исследователей, так и в публикациях экспертов МККК подчеркивается, что развитие гуманитарной дипломатии в XXI в. связано не только с переговорами со сторонами конфликта для получения доступа к жертвам конфликта, но и с переговорами с международными и местными организациями и властями, а также с переговорами для получения политической поддержки, которая требуется для проведения операций на местах³.

В зарубежных научных работах не только активно обсуждается будущее гуманитарной деятельности, но и анализируются особенности современных конфликтов, обозначаются обстоятельства, в которых приходится работать МККК⁴. Особое внимание уделяется характеристике затяжных конфликтов⁵.

О понятии «затяжной конфликт» в литературе не сложилось единого мнения⁶. Так, специалисты в области международных отношений используют термин «затяжной социальный конфликт» для характеристики конфликтов с точки зрения их неразрешимости и долговечности⁷. В международном праве в связи с немеждународным вооруженным конфликтом разграничиваются понятия «затяжное вооруженное насилие» и «затяжной вооруженный конфликт»⁸. Юридические разногласия возникали и по поводу точных временных рамок при оценке продолжительности конфликта для квалификации его как «затяжного»⁹. Э. Полицински и Дж. Кузманович классифицировали затяжные вооруженные конфликты на циклические, «замороженные», продолжительные мятежи, длительные оккупационные ситуации и войны между государствами¹⁰. Отмечается также возможность «рецидивов» конфликтов, считающихся разрешенными. По данным ООН, 60 % конфликтов, закончившихся в начале 2000-х гг., вспыхнули вновь в течение пяти лет после завершения. Затяжной конфликт может характеризоваться и как единичный продолжительный конфликт или как серия различных конфликтов¹¹.

При изучении специфики современных конфликтов и механизмов гуманитарной дипломатии исследователи не раз отмечали концептуальную связь международно-

¹ Преобразование нашего мира: повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года: документ ООН A/RES/70/1 от 21 октября 2015 г. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/70/1> (дата обращения: 24.11.2020).

² Harroff-Tavel M. The Humanitarian Diplomacy of the International Committee of the Red Cross // *Relations internationales*. 2005. Vol. 121. Iss. 1; Regnier Ph. The Emerging Concept of Humanitarian Diplomacy: Identification of a Community of Practice and Prospects for International Recognition // *International Review of the Red Cross*. December 2011. Vol. 93. No. 884; Slim H. Humanitarian Diplomacy: the ICRC's Neutral and Impartial Advocacy in Armed Conflicts // *Ethics & International Affairs*. 2019. Vol. 33. Iss. 1.

³ Интервью с президентом МККК Петером Маурером. С. 17.

⁴ McGoldrick C. The future of humanitarian action: an ICRC perspective // *International Review of the Red Cross*. 2011. Vol. 93. No. 884.

⁵ Borgomeo E. Delivering water services during protracted armed conflicts: How development agencies can overcome barriers to collaboration with humanitarian actors // *International Review of the Red Cross*. 2019. Vol. 101. No. 912. P. 1068.

⁶ Hay A. H., Karney B., Nick M. Reconstructing infrastructure for resilient essential services during and following protracted conflict: A conceptual framework // *International Review of the Red Cross*. 2019. Vol. 101. No. 912; Lewis D. A. The notion of «protracted armed conflict» in the Rome Statute and the termination of armed conflicts under international law: An analysis of select issues // *International Review of the Red Cross*. 2019. Vol. 101. No. 912.

⁷ Protracted Conflict and Humanitarian Action. Some Recent ICRC Experiences. Geneva, 2016. P. 7.

⁸ Lewis D. A. Op. cit. P. 1091.

⁹ Ibid. P. 1096.

¹⁰ Policinski E., Kuzmanovic J. Protracted Conflicts: The Enduring Legacy of Endless War // *International Review of the Red Cross*. 2019. Vol. 101. No. 912. P. 966.

¹¹ Ibid.

го гуманитарного права (МГП) с международным правом прав человека и международным правом беженцев, охарактеризовав ее как «гуманитарный интернационал»¹. Так, М. Ришмави, рассматривая Замечание общего порядка № 36 Комитета ООН по правам человека о праве на жизнь, анализировал это право в контексте затяжных конфликтов с учетом разных правовых режимов, включая таковые в МГП². К. Ландис и Л. Басс исследовали проблемы, возникающие в связи с одновременным применением МГП и европейского права прав человека, определив способы примирения этих двух различных, но, как установили авторы, совместимых отраслей международного права³.

Следует отметить публикации, содержащие экспертные мнения представителей ООН и МККК об особенностях современных конфликтов, где подчеркивается необходимость формирования новых стратегий в «изменяющемся гуманитарном ландшафте» затяжных конфликтов⁴. Так, советник МККК К. Макголдрик считает, что изменившиеся временные характеристики войны и насилия, а также все геополитические реалии естественным образом преобразуют характер и форму гуманитарного реагирования⁵.

Проблемы, порожденные затяжными конфликтами и создающие препятствия для достижения ЦУР, актуализировали дискуссию о так называемой тройной связи между гуманитарной деятельностью, развитием и миром⁶.

В концепции «тройной связи» под развитием понимается стратегическая долгосрочная спланированная деятельность правительств, способствующая сокращению бедности, поддержанию социальной сплоченности и хорошего качества жизни для своих граждан в соответствии с Повесткой дня в области устойчивого развития. Выполнение Повестки требует от мирового сообщества значительных усилий, а в обеспечении устойчивого развития важную роль играют права человека, поскольку ЦУР могут быть достигнуты только при их уважении, защите и осуществлении.

Гуманитарная деятельность рассматривается как временная чрезвычайная мера, направленная на спасение жизней и облегчение страданий людей в условиях вооруженных конфликтов, стихийных бедствий и других кризисов. Несмотря на то что деятельность в области развития не ставит своей единственной целью спасение жизней и уменьшение страданий, что является целью гуманитарных мероприятий, улучшение условий и уровня жизни людей упрощает совместную работу участников процесса развития и гуманитарных организаций.

Концепция взаимосвязи гуманитарной помощи и развития первоначально предполагала краткосрочную деятельность субъектов МГП по оказанию чрезвычайной помощи, переходящую затем к долгосрочному развитию, осуществляемому государством. Как отмечает политический советник МККК Ф. Гиноте, в этой концепции ключевыми понятиями являлись «передача» и «координация». Однако эта линейная концепция не работала в условиях затяжных конфликтов. После принятия Повестки дня в области устойчивого развития гуманитарная чрезвычайная помощь и развитие стали пониматься как одновременные согласованные действия субъектов гуманитарной деятельности и сферы развития⁷. Кроме того, в условиях беспрецедентного роста миротворческой деятельности в конце XX – XXI в. в концепцию было включено понятие «мир».

¹ Clapham A. The Limits of Human Rights in Times of Armed Conflict and Other Situations of Armed Violence // The Limits of Human Rights / ed. by B. Fassbender and K. Traisbach. Oxford: Oxford University Press, 2019; Brett R., Lester E. Refugee law and international humanitarian law: Parallels, lessons and looking ahead. A non-governmental organizations view // Sociology. 2001. Vol. 83. No. 843. P. 713–726.

² Rishmawi M. Protecting the right to life in protracted conflicts: The existence and dignity dimensions of General Comment 36 // International Review of the Red Cross. 2019. Vol. 101. No. 912. P. 1150.

³ Landais C., Bass L. Reconciling the rules of international humanitarian law with the rules of European human rights law // International Review of the Red Cross. 2015. Vol. 97. No. 900.

⁴ Пан Ги Мун. МККК и изменяющийся гуманитарный ландшафт // Международный журнал Красного Креста. 2013. № 889.

⁵ McGoldrick C. The state of conflicts today: Can humanitarian action adapt? // International Review of the Red Cross. 2015. Vol. 97. No. 900. P. 1179, 1206–1208.

⁶ Guinote F. S. Q&A: The ICRC and the «humanitarian – development – peace nexus» discussion // International Review of the Red Cross. 2019. Vol. 101. No. 912. P. 1051–1066.

⁷ Ibid.

В сфере «развития» задействованы прежде всего государственные органы и работающие с ними доноры и инвесторы. Сфера «мира» связана с субъектами, вовлеченными в военные действия и принимающими политические решения, – государственными и негосударственными участниками вооруженного конфликта, правительственными и неправительственными субъектами, участвующими в посредничестве и урегулировании конфликтов. «Тройная связь» выражается в совместной работе субъектов гуманитарной деятельности, развития и содействия миру, в обмене знаниями, опытом, анализе ситуаций, в том числе с использованием инструментов гуманитарной дипломатии.

МККК, обладая мандатом на проведение гуманитарной деятельности, оказался в центре дискуссии о «тройной связи». Основное внимание в ней обращается на затяжные конфликты и нестабильные ситуации, препятствующие преодолению разрыва в гуманитарной области и в области достижения ЦУР, а также на вопросы координации и сотрудничества между субъектами гуманитарной деятельности и развития.

Субъекты на международном, национальном и местном уровнях, работающие в сферах развития, изменения климата, гендерного равенства или миростроительства, должны совместными усилиями устранять коренные причины конфликтов и кризисов. Долгосрочный характер кризисов требует, чтобы субъекты гуманитарной деятельности принимали на себя новые функции, в частности по заполнению пробелов в системах социальной защиты и здравоохранения, а также преодолению негативных тенденций урбанизации. По словам президента МККК П. Маурера, гуманитарные работники должны решать системные вопросы и содействовать устойчивому развитию общества, обеспечивая при этом краткосрочную чрезвычайную гуманитарную помощь в вооруженных конфликтах. Такой двойной подход требует от МККК долгосрочных мероприятий, например долгосрочного бюджетирования, поиска инновационных способов сотрудничества с нетрадиционными субъектами международного гуманитарного права – корпорациями, международными финансовыми учреждениями и фондами, прежде всего для того, чтобы разрабатывать долгосрочные проекты¹.

Таким образом, в связи с хроническими социальными проблемами, порожденными затяжными конфликтами, в гуманитарной деятельности МККК используется новое понятие «устойчивость»², а ключевую роль в обеспечении устойчивого гуманитарного воздействия играет взаимодействие всех субъектов гуманитарной деятельности, развития и содействия миру.

Обеспечение устойчивости гуманитарного воздействия на пострадавших людей провозглашается в качестве одной из пяти целей Стратегии МККК на 2019–2022 гг. (далее – Стратегия). Для реализации указанной цели МККК должен сотрудничать с другими заинтересованными сторонами в поиске конкретных путей и средств обеспечения пострадавшего населения безопасным доступом к образованию, связи, информации и другим ресурсам. Такой подход имеет решающее значение для осуществления, защиты или восстановления прав человека, а также для поиска путей удовлетворения его потребностей³.

Согласно Стратегии наряду с чрезвычайными мерами МККК должен сделать защиту и оказание помощи более гибкими, эффективными и адаптированными к сложному характеру гуманитарных потребностей. Для этого необходимо вкладывать средства в укрепление потенциала по устранению основных уязвимостей в предоставлении базовых услуг и в работе инфраструктуры, включая здравоохранение, водоснабжение, питание, жилье и физическую реабилитацию инвалидов. В условиях затяжных кризисов гуманитарная деятельность, во-первых, должна быть направлена не только на улучшение положения отдельных лиц, но и на решение системных

¹ Maurer P. In Africa. Investors and aid intersect to fund sustainable humanitarian assistance // International Committee of The Red Cross. 2019. 28 Aug. URL: <https://www.icrc.org/en/document/africa-investors-and-aid-in-intersect-fund-sustainable-humanitarian-assistance> (дата обращения: 20.11.2020).

² Sturgess P., Sparrey R. DFID. What is Resilience? Evidence on Demand. L.: Crown, 2016. P. 6–10. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08955ed915d3cfd0001c8/EoD_Topic_Guide_What_is_Resilience_May_2016.pdf (дата обращения: 20.11.2020).

³ ICRC Strategy 2019–2022: Institutional strategy. Geneva, 2018. P. 3.

и долгосрочных проблем, особенно в городских условиях, где совокупные последствия конфликта и насилия могут дестабилизировать весь регион. Во-вторых, гуманитарная деятельность должна не только обеспечивать удовлетворение физических потребностей людей, но и предотвращать те последствия войны, которые сказываются на их психическом здоровье и психосоциальном равновесии и, следовательно, на общем благосостоянии населения.

Для реализации стратегической цели устойчивого гуманитарного воздействия МККК предусмотрел следующие меры:

поддержание и укрепление взаимодействия с населением, затронутым конфликтами и насилием;

обеспечение безопасного доступа пострадавших лиц к социальным, финансовым и материальным ресурсам и услугам;

оказание помощи населению в ликвидации последствий конфликтов, связанных с ухудшением окружающей среды и изменением климата;

повышение экологической ответственности в области энергоэффективности, снижения зависимости от ископаемого топлива, сокращения количества опасных отходов на местах и обеспечения надлежащей переработки таких отходов;

реагирование на чрезвычайные ситуации и параллельное наращивание потенциала по устранению основных уязвимостей в предоставлении базовых услуг и в работе инфраструктуры в условиях затяжных конфликтов и т. д.¹

Таким образом, МККК взял на вооружение стратегию удовлетворения потребностей, связанных с затянувшимися конфликтами и особенностями городской среды, а также обеспечения устойчивости гуманитарного воздействия в своей деятельности. При этом МККК не ставит перед собой задачу превращения в организацию развития, которая преследует цели достижения социальных изменений, а продолжает призывать все стороны вооруженных конфликтов соблюдать МГП. Как заметила Ф. Гиноте, указанную деятельность нельзя считать отклонением от мандата МККК, поскольку вся работа за пределами чрезвычайной сферы помогает обеспечивать устойчивое гуманитарное воздействие на пострадавшее население².

Наряду с устойчивым гуманитарным воздействием важной стратегической целью МККК на ближайшие годы является установление партнерских отношений с другими заинтересованными субъектами. В Стратегии подчеркивается, что МККК стремится к созданию альянсов с компетентными и опытными партнерами, включая Международную федерацию обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФОКК и КП) и ООН, которые могут поддерживать институциональное развитие национальных обществ, разрабатывать различные модели взаимодействия с государствами, донорами и инвесторами, субъектами развития и международными финансовыми учреждениями.

Благодаря инструментам гуманитарной дипломатии и укреплению партнерских связей МККК обеспечил политическую и финансовую поддержку, необходимую для выполнения принятой им Стратегии. Так, Всемирный банк, МККК и ЮНИСЕФ в 2018 г. начали процесс обучения и обмена информацией на Ближнем Востоке и в Северной Африке при поддержке местных городских служб водоснабжения и санитарии³. МККК также работает со Всемирным банком и группой других международных организаций над созданием Механизма противодействия голоду (FAM). Этот проект предусматривает формирование системы предупреждения и оценки рисков продовольственной безопасности, разработку финансового инструмента, который позволит определять и снижать такие риски.

В 2017 г. новой моделью финансирования социальных услуг и проектов развития стали «облигации гуманитарного воздействия» МККК. Первый в мире облигационный заем гуманитарного воздействия был направлен на сбор 27,3 млн долл. для строительства и эксплуатации трех центров физической реабилитации в пострадавших от конфликта районах Африки. Инвесторы разного уровня выделили средства, необходимые для осуществления этого проекта; в результате в Нигерии и Демокра-

¹ ICRC Strategy 2019–2022: Institutional strategy. P. 16–17.

² Guinote F. S. Op. cit. P. 1057.

³ Ibid. P. 1061.

тической Республике Конго были созданы центры для оказания помощи пострадавшим в результате насильственного конфликта, болезни или несчастного случая¹.

Руководствуясь Стратегией, МККК планирует постоянно сотрудничать с законодателями, правительствами, оборонными, судебными, пенитенциарными и правоохранительными органами посредством оказания консультативных услуг, профессиональной подготовки и гуманитарной дипломатии, а также взаимодействовать с негосударственными вооруженными группами в условиях вооруженных конфликтов на основе мандата в соответствии с Женевскими конвенциями. Эта работа может способствовать сокращению некоторых долгосрочных последствий вооруженных конфликтов. Так, согласно отчету о работе МККК в Латинской Америке основные задачи, стоящие перед гуманитарными работниками МККК, а также другими организациями и государственными органами заключаются в выявлении структур вооруженных группировок и налаживании диалога с ними, чтобы напомнить им об обязанности соблюдения норм МГП и объяснить важность предоставления МККК возможности связаться с жертвами.

К успешной практике объединения гуманитарной деятельности и долгосрочной деятельности по достижению мира можно отнести устойчивые партнерские отношения с национальными сообществами, муниципалитетами, коммунальными службами, учреждениями и персоналом здравоохранения, отраслевыми министерствами. Это сотрудничество позволяет укреплять, в частности, системы медицинского обслуживания, включая оказание неотложной или травматологической помощи, физическую реабилитацию раненых на войне и инвалидов, борьбу с неинфекционными заболеваниями. Стоит отметить также работу с городскими коммунальными службами, в том числе поддержку городских систем водоснабжения и санитарии, а также диалог со сторонами конфликта по поводу ведения боевых действий и защиты гражданских лиц и объектов².

Следует упомянуть работу МККК по поиску пропавших без вести людей, требующую сотрудничества между сторонами конфликта и семьями. В соответствии с МГП каждая сторона конфликта должна «принять все возможные меры для учета лиц, объявленных пропавшими без вести в результате вооруженного конфликта, и должна предоставить членам своих семей любую имеющуюся у нее информацию об их судьбе»³. Эта проблема часто выносится на повестку дня политических переговоров с участием государств или ООН, которые проводятся даже спустя десятилетия после окончания конфликтов (например, переговоры между Ираком и Кувейтом или Аргентиной и Великобританией). Вооруженные конфликты, закончившиеся в 1990-е гг. в Сальвадоре и Гватемале, нанесли серьезный ущерб тысячам семей, которые все еще ждут новостей о своих пропавших близких⁴.

В Латинской Америке МККК участвует в работе нескольких механизмов по поиску пропавших без вести лиц, выступая в качестве нейтрального посредника: оказывает юридические и технические консультации сторонам, оказывает поддержку семьям, помогая преодолеть социальную стигматизацию или изоляцию, а также экономические, правовые и административные проблемы. Как отметил глава делегации МККК в Колумбии К. Харниш, в 2019 г. в этой стране было зафиксировано 93 новых исчезновения, при том что общее количество пропавших составляет 2158 человек. И только 5 % от общего числа случаев были разрешены. Поиск пропавших без вести чрезвычайно сложен. Все вооруженные субъекты должны признать свою обязанность предоставлять любую имеющуюся у них информацию, чтобы помочь найти людей,

¹ The world's first «Humanitarian Impact Bond» launched to transform financing of aid in conflict-hit countries // International Committee of the Red Cross. URL: <https://www.icrc.org/en/document/worlds-first-humanitarian-impact-bond-launched-transform-financing-aid-conflict-hit> (дата обращения: 15.11.2020).

² Episode #111 Humanitarian Consequences of Urban Warfare, Part 1. URL: <https://intercrossblog.icrc.org/intercross-icrc-podcast-episodes/episode-111-humanitarian-consequences-of-urban-warfare-part-1#sthash.etPhg051.dpbs> (дата обращения: 11.11.2020).

³ Muñoz M. G., Serralvo J. International humanitarian law in Colombia: Going a step beyond // International Review of the Red Cross. 2019. Vol. 101. No. 912. P. 1136.

⁴ Raich J. Annual Report 2020 Central America. URL: <https://www.icrc.org/en/document/central-america-annual-report-2020> (дата обращения: 10.11.2020).

исчезнувших в их зонах влияния¹. Кроме того, глава региональной делегации МККК обратился к местным и региональным властям с призывом оказывать поддержку группе по поиску пропавших без вести. Решение властей Колумбии о создании специализированного подразделения по поиску пропавших базировалось на этническом и гендерном подходе, поощрении участия правозащитных организаций и, по мнению М. Муньоса и Х. Серралво, выходило за рамки МГП².

Со Стратегией согласуется Стратегия здравоохранения МККК на 2020–2023 гг., направленная на удовлетворение растущего объема гуманитарных потребностей в области здравоохранения, многие из которых обусловлены затяжными конфликтами, нищетой и климатическими потрясениями, острой нехваткой медицинских сотрудников и ослаблением систем здравоохранения. Кроме того, в ней подчеркивается, что гуманитарная деятельность направлена на перспективу, т. е. она также стремится обеспечить устойчивое гуманитарное воздействие³.

МККК постоянно сталкивается с новыми вызовами и меняющимися потребностями общества. Так, пандемия COVID-19 «высветила хрупкость нашего мира» и выявила риски, на которые не обращали внимание десятилетиями: неадекватные системы здравоохранения, пробелы в социальной защите, деградация окружающей среды и климатический кризис⁴. Стратегия МККК направлена на адаптацию деятельности организации в области здравоохранения к этим изменениям и укрепление сотрудничества как между группами внутри МККК, так и за пределами организации. Этот подход тесно увязывается с общеорганизационными усилиями по обеспечению устойчивого гуманитарного воздействия в соответствии со второй стратегической целью МККК и подчеркивает важность совместной работы с другими участниками.

Таким образом, границы между гуманитарным реагированием на чрезвычайные ситуации, работой в области развития и усилиями по восстановлению мира становятся все более размытыми, а характер деятельности гуманитарных субъектов – комплексным и многопрофильным. Для современной деятельности МККК характерен дуализм, когда гуманитарные работники должны решать системные вопросы, проводя долгосрочные мероприятия, и одновременно оказывать чрезвычайную гуманитарную помощь в вооруженных конфликтах, сохраняя свой мандат и уникальный статус нейтрального посредника.

Список литературы

Асадов Б. Р. Механизмы партнерства Международного Комитета Красного Креста и других международных гуманитарных акторов // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2020. № 1. С. 49–58.

Интервью с президентом МККК Петером Маурером // Международный журнал Красного Креста. 2012. № 888. С. 5–20.

Пан Ги Мун. МККК и изменяющийся гуманитарный ландшафт // Международный журнал Красного Креста. 2013. № 889. С. 21–24.

Табаринцева-Романова К. М. Гуманитарная дипломатия Международного Комитета Красного Креста: реализация ЦУР в области экологии // Вестник дипломатической академии МИД России. Россия и мир. 2020. № 4. С. 39–54.

Borgomeo E. Delivering water services during protracted armed conflicts: How development agencies can overcome barriers to collaboration with humanitarian actors // International Review of the Red Cross. 2019. Vol. 101. No. 912. P. 1067–1089.

Brett R., Lester E. Refugee law and international humanitarian law: Parallels, lessons and looking ahead. A non-governmental organizations view // Sociology. 2001. Vol. 83. No. 843. P. 713–726. DOI: 10.1017/S1560775500119273.

Clapham A. The Limits of Human Rights in Times of Armed Conflict and Other Situations of Armed Violence // The Limits of Human Rights / ed. by B. Fassbender and K. Traisbach. Oxford: Oxford University Press, 2019. P. 305–318. DOI: 10.1093/oso/9780198824756.003.0021.

Guinote F. S. Q&A: The ICRC and the «humanitarian – development – peace nexus» discussion // International Review of the Red Cross. 2019. Vol. 101. No. 912. P. 1051–1066.

¹ Raich J. Op. cit.

² Muñoz M. G., Serralvo J. Op. cit. P. 1138.

³ Health Strategy 2020–2023, ICRC, Geneva, November 2020. P. 2–13.

⁴ Guterres A. Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización // ReliefWeb. 2020. 2 Oct. URL: <https://reliefweb.int/report/world/memoria-del-secretario-general-sobre-la-labor-de-la-organizaci-n-2020> (дата обращения: 01.12.2020).

Guterres A. Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización // ReliefWeb. 2020. 2 Oct. URL: <https://reliefweb.int/report/world/memoria-del-secretario-general-sobre-la-labor-de-la-organizaci-n-2020> (дата обращения: 01.12.2020).

Harroff-Tavel M. The Humanitarian Diplomacy of the International Committee of the Red Cross // *Relations Internationales*. 2005. Vol. 121. Iss. 1. P. 72–89.

Hay A. H., Karney B., Nick M. Reconstructing infrastructure for resilient essential services during and following protracted conflict: A conceptual framework // *International Review of the Red Cross*. 2019. Vol. 101. No. 912. P. 1001–1029. DOI: 10.1017/S1816383120000053.

Landais C., Bass L. Reconciling the rules of international humanitarian law with the rules of European human rights law // *International Review of the Red Cross*. 2015. Vol. 97. No. 900. P. 1295–1311. DOI: 10.1017/S1816383116000473.

Lewis D. A. The notion of «protracted armed conflict» in the Rome Statute and the termination of armed conflicts under international law: An analysis of select issues // *International Review of the Red Cross*. 2019. Vol. 101. No. 912. P. 1091–1115. DOI: 10.1017/S1816383120000028.

Maurer P. In Africa. Investors and aid intersect to fund sustainable humanitarian assistance // *International Committee of The Red Cross*. 2019. 28 Aug. URL: <https://www.icrc.org/en/document/africa-investors-and-aid-intersect-fund-sustainable-humanitarian-assistance> (дата обращения: 20.11.2020).

McGoldrick C. The future of humanitarian action: an ICRC perspective // *International Review of the Red Cross*. 2011. Vol. 93. No. 884. P. 965–991. DOI: 10.1017/S1816383112000306.

McGoldrick C. The state of conflicts today: Can humanitarian action adapt? // *International Review of the Red Cross*. 2015. Vol. 97. No. 900. P. 1179–1208. DOI: 10.1017/S181638311600028X.

Muñoz M. G., Serralvo J. International humanitarian law in Colombia: Going a step beyond // *International Review of the Red Cross*. 2019. Vol. 101. No. 912. P. 1117–1147. DOI: 10.1017/S1816383120000181.

Policinski E., Kuzmanovic J. Protracted Conflicts: The Enduring Legacy of Endless War // *International Review of the Red Cross*. 2019. Vol. 101. No. 912. P. 965–976. DOI: 10.1017/S1816383120000399.

Regnier Ph. The Emerging Concept of Humanitarian Diplomacy: Identification of a Community of Practice and Prospects for International Recognition // *International Review of the Red Cross*. December 2011. Vol. 93. No. 884. P. 1211–1237.

Rishmawi M. Protecting the right to life in protracted conflicts: The existence and dignity dimensions of General Comment 36 // *International Review of the Red Cross*. 2019. Vol. 101. No. 912. P. 1149–1169. DOI: 10.1017/S1816383120000272.

Slim H. Humanitarian Diplomacy: the ICRC's Neutral and Impartial Advocacy in Armed Conflicts // *Ethics & International Affairs*. 2019. Vol. 33. Iss. 1. P. 67–77.

Slim H. Remember the millions of people living in urban violence // *Blog. International Committee of The Red Cross (ICRCblog)*. 2016. July 4. URL: <https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2016/07/04/icrc-on-habitat-3-urban-violence/> (дата обращения: 01.12.2020).

Sturgess P., Sparrey R. DFID. What is Resilience? Evidence on Demand. L.: Crown, 2016. 65 p. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/57a08955ed915d3cfd0001c8/EoD_Topic_Guide_What_is_Resilience_May_2016.pdf. DOI: 10.12774/eod_tg.may2016.sturgessandsparrey.

References

Asadov B. R. (2020). Mekhanizmy partnerstva Mezhdunarodnogo Komiteta Krasnogo Kresta i drugikh mezhdunarodnykh gumanitarnykh aktorov [Partnership mechanisms of the International Committee of the Red Cross and other international humanitarian actors]. In *Pravo. Bezopasnost'. Chrezvychajnye situatsii*, no. 1, pp. 49–58.

Borgomeo E. (2019) Delivering water services during protracted armed conflicts: How development agencies can overcome barriers to collaboration with humanitarian actors. In *International Review of the Red Cross*, vol. 101, no. 912, pp. 1067–1089.

Brett R., Lester E. (2001) Refugee law and international humanitarian law: Parallels, lessons and looking ahead. A non-governmental organizations view. In *Sociology*, vol. 83, no. 843, pp. 713–726, DOI: 10.1017/S1560775500119273.

Clapham A. (2019) The Limits of Human Rights in Times of Armed Conflict and Other Situations of Armed Violence. In Fassbender B., Tratsbach K. (eds.) *The Limits of Human Rights*. Oxford, Oxford University Press, pp. 305–318, DOI: 10.1093/oso/9780198824756.003.0021.

Guinote F. S. (2019) Q&A: The ICRC and the «humanitarian – development – peace nexus» discussion. In *International Review of the Red Cross*, vol. 101, no. 912, pp. 1051–1066.

Guterres A. (2020) Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización. In *ReliefWeb*, 2 Oct., available at: <https://reliefweb.int/report/world/memoria-del-secretario-general-sobre-la-labor-de-la-organizaci-n-2020> (accessed: 01.12.2020).

Harroff-Tavel M. (2005) The humanitarian diplomacy of the International Committee of the Red Cross. In *Relations Internationales*, no. 121, pp. 72–89.

Hay A. H., Karney B., Nick M. (2019) Reconstructing infrastructure for resilient essential services during and following protracted conflict: A conceptual framework. In *International Review of the Red Cross*, vol. 101, no. 912, pp. 1001–1029, DOI: 10.1017/S1816383120000053.

Interv'y u s prezidentom MKKK Peterom Maurerom (2012) [Interview with Peter Maurer, President of the ICRC]. In *Mezhdunarodnyi zhurnal Krasnogo Kresta*, no. 888, pp. 5–20.

Landais C., Bass L. (2015) Reconciling the rules of international humanitarian law with the rules of European human rights law. In *International Review of the Red Cross*, vol. 97, no. 900, pp. 1295–1311, DOI: 10.1017/S1816383116000473.

Lewis D. A. (2019) The notion of «protracted armed conflict» in the Rome Statute and the termination of armed conflicts under international law: An analysis of select issues. In *International Review of the Red Cross*, vol. 101, no. 912, pp. 1091–1115, DOI: 10.1017/S1816383120000028.

Maurer P. (2019) In Africa. Investors and aid intersect to fund sustainable humanitarian assistance. In *International Committee of The Red Cross*, 28 Aug., available at: <https://www.icrc.org/en/document/africa-investors-and-aid-intersect-fund-sustainable-humanitarian-assistance> (accessed: 20.11.2020).

McGoldrick C. (2011) The future of humanitarian action: an ICRC perspective. In *International Review of the Red Cross*, vol. 93, no. 884, pp. 965–991, DOI: 10.1017/S1816383112000306.

McGoldrick C. (2015) The state of conflicts today: Can humanitarian action adapt? In *International Review of the Red Cross*, vol. 97, no. 900, pp. 1179–1208, DOI: 10.1017/S181638311600028X.

Muñoz M. G. and Serralvo J. (2019) International humanitarian law in Colombia: Going a step beyond. In *International Review of the Red Cross*, vol. 101, no. 912, pp. 1117–1147, DOI: 10.1017/S1816383120000181.

Pan Gi Mun (2013) MKKK i izmenyayushchiysya gumanitarnyi landshaft [The ICRC and the changing humanitarian landscape]. In *Mezhdunarodnyi zhurnal Krasnogo Kresta*, no. 889, pp. 21–24.

Policinski E., Kuzmanovic J. (2019) Protracted Conflicts: The Enduring Legacy of Endless War. In *International Review of the Red Cross*, vol. 101, no. 912, pp. 965–976, DOI: 10.1017/S1816383120000399.

Regnier Ph. (2011) The Emerging Concept of Humanitarian Diplomacy: Identification of a Community of Practice and Prospects for International Recognition. In *International Review of the Red Cross*, vol. 93, no. 884, pp. 1211–1237.

Rishmawi M. (2019) Protecting the right to life in protracted conflicts: The existence and dignity dimensions of General Comment 36. In *International Review of the Red Cross*, vol. 101, no. 912, pp. 1149–1169, DOI: 10.1017/S1816383120000272.

Slim H. (2016) Remember the millions of people living in urban violence. In *Blog. International Committee of The Red Cross (ICRCblog)*, July 4, available at: <https://blogs.icrc.org/law-and-policy/2016/07/04/icrc-on-habitat-3-urban-violence/> (accessed: 01.12.2020).

Slim H. (2019). Humanitarian Diplomacy: the ICRC's Neutral and Impartial Advocacy in Armed Conflicts. In *Ethics & International Affairs*, vol. 33, iss. 1, pp. 67–77.

Sturgess P., Sparrey R. (2016) *DFID. What is Resilience? Evidence on Demand*. London, Crown, 65 p., DOI: 10.12774/eod_tg.may2016.sturgessandsparrey.

Tabarintseva-Romanova K. M. (2020) Gumanitarnaya diplomatiya Mezhdunarodnogo Komiteta Krasnogo Kresta: realizatsiya TsUR v oblasti ekologii [Humanitarian diplomacy of the International Committee of the Red Cross: implementation of the UN SDGs in the field of ecology]. In *Vestnik diplomaticheskoi akademii MID Rossii. Rossiya i mir*, no. 4, pp. 39–54.

О ПРИНЦИПЕ НАИБОЛЕЕ ТЕСНОЙ СВЯЗИ КАК КОЛЛИЗИОННОЙ ПРИВЯЗКЕ ДЛЯ ДОГОВОРА В ОТНОШЕНИИ НЕДВИЖИМОГО ИМУЩЕСТВА

Новикова Татьяна Васильевна

Декан факультета подготовки специалистов для судебной системы (юридический факультет), доцент кафедры международного права Северо-Кавказского филиала Российского государственного университета правосудия (Краснодар), кандидат юридических наук, ORCID: 0000-0002-8889-0444, e-mail: tnovikova@inbox.ru

*Рассматривается специальный коллизионно-правовой режим договора в отношении недвижимого имущества. Анализ доктринального толкования и судебной практики применения п. 1 ст. 1213 ГК РФ позволяет заключить, что принцип наиболее тесной связи, установленный как коллизионная привязка для договора в отношении недвижимого имущества, сводится к жесткой привязке *lex rei sitae*. Анализ нормотворческого опыта Европейского союза, государств-участников СНГ и Швейцарии показывает, что *lex rei sitae* получает закрепление именно как жесткая коллизионная привязка для договора в отношении недвижимого имущества. Автор утверждает, что для такого договора принцип наиболее тесной связи реализуется не на уровне правоприменения (применения коллизионной нормы с гибкой привязкой), а на уровне правотворчества (установления коллизионной нормы с привязкой *lex rei sitae*). Особое внимание уделяется недостаткам специального режима п. 1 ст. 1213 ГК РФ, который после состоявшейся в 2013 г. реформы норм разд. VI ГК РФ сохранился в прежней редакции под влиянием Римской конвенции о праве, применимом к договорным обязательствам 1980 г., в то время как общий режим договорных правоотношений подвергся трансформации под влиянием Регламента Рим I. Как следствие, автор предлагает исключить из п. 1 ст. 1213 ГК РФ принцип наиболее тесной связи как основную коллизионную привязку, заменив его жесткой привязкой договора в отношении недвижимого имущества к праву страны, где это имущество находится, и распространив действие корректирующей оговорки п. 9 ст. 1211 ГК РФ на данный договор.*

*Ключевые слова: принцип наиболее тесной связи, коллизионно-правовое регулирование, договор в отношении недвижимого имущества, закон места нахождения вещи, *lex rei sitae**

Для цитирования: Новикова Т. В. О принципе наиболее тесной связи как коллизионной привязке для договора в отношении недвижимого имущества // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2020. № 6. С. 41–49. DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-41-49>.

ON THE CLOSEST CONNECTION PRINCIPLE AS A CONFLICT OF LAWS RULE FOR THE CONTRACT IN RESPECT OF REAL ESTATE

Novikova Tatiana

Dean of the faculty, associate professor, Russian State University of Justice North Caucasian branch (Krasnodar), candidate of legal sciences, ORCID: 0000-0002-8889-0444, e-mail: tnovikova@inbox.ru

The article considers a specific conflict of laws regime for the contract in respect of real estate. The analysis of doctrinal interpretation and judicial practice concerning para. 1 Art. 1213 of the RF Civil Code allows the author to conclude that the closest

connection principle, established as a conflict of laws rule for the contract in respect of real estate, is a firm rule of lex rei sitae. The analysis of the legislative practice of the EU, member states of the CIS and Switzerland shows that lex rei sitae is stipulated exactly as a firm conflict of laws rule. The author claims that, for the contract in respect of real estate, the closest connection principle is implemented not on the level of law enforcement (the application of a flexible conflict of laws rule) but on the level of lawmaking (the stipulation of a lex rei sitae conflict of laws rule). The author pays special attention to the shortcomings of a special regime of para. 1 Art. 1213, which was not amended within the reform of section VI of the RF Civil Code in 2013 under the influence of the 1980 Rome Convention, whereas a general regime of contract relations was transformed under the influence of the Rome I Regulation. Therefore, the author suggests to exclude the closest connection principle as a basic conflict of laws rule from para. 1 Art. 1213; to replace it by a firm attachment of the contract in respect of real estate to the law of the state where real estate is located; and to spread the effect of escape clause of para. 9 Art. 1211 to the indicated contract.

Key words: the closest connection principle, conflict of laws regulation, contract in respect of real estate, law of the good's location, lex rei sitae

*For citation: Novikova T. (2020) On the closest connection principle as a conflict of laws rule for the contract in respect of real estate. In *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnaluu»*, no. 6, pp. 41–49, DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-41-49>.*

Для договора в отношении недвижимого имущества принцип наиболее тесной связи установлен в качестве основной коллизионной привязки в п. 1 ст. 1213 Гражданского кодекса РФ. Данное положение как специальное по отношению к коллизионно-правовому режиму договорных правоотношений, установленному в ст. 1211 ГК РФ, впервые в истории отечественной юриспруденции было закреплено в части третьей ГК РФ. В литературе на новизну специального коллизионно-правового режима договора в отношении недвижимого имущества обращали внимание, в частности, М. П. Бардина¹ и В. В. Григорьев². При этом заслуживает упоминания то, что положение п. 1 ст. 1213 ГК РФ, содержащееся еще в проекте части третьей ГК РФ, принятом Государственной Думой 12 июля 2001 г. в первом чтении³, без изменений сохранилось в принятой 26 ноября 2001 г. части третьей Кодекса и всего лишь с одним изменением⁴ действует по настоящее время.

Специальный характер коллизионно-правового режима договора в отношении недвижимого имущества получил широкое признание правоведов, в числе которых – М. П. Бардина⁵, И. В. Никифоров⁶, О. А. Рузакова⁷, Ю. А. Тимохов⁸. При этом поскольку квалифицирующим признаком договора в отношении недвижимого имуще-

¹ Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации: части третьей (постатейный) / под ред. Н. И. Марышевой, К. Б. Ярошенко. М.: Юрид. фирма «Контракт», 2014. СПС «Гарант» (автор комментария к ст. 1213 ГК РФ – М. П. Бардина).

² Григорьев В. В. Комментарий к разделу VI «Международное частное право» части третьей Гражданского кодекса РФ (главы 66 «Общие положения», 67 «Право, подлежащее применению при определении правового положения лиц» и 68 «Право, подлежащее применению к имущественным и личным неимущественным отношениям»). М.: Деловой двор, 2014. СПС «Гарант» (комментарий к ст. 1213 ГК РФ).

³ Гражданский кодекс России. Часть третья. Проект. Наследственное право. Международное частное право: Текст. Вводный комментарий / сост. В. П. Звеков, А. Л. Маковский, О. Ю. Шилохост. М.: Статут, 2001.

⁴ Положение было дополнено словом «явно» на основании Федерального закона от 30 сентября 2013 г. № 260-ФЗ «О внесении изменений в часть третью Гражданского кодекса Российской Федерации».

⁵ Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации: части третьей (постатейный) / под ред. Н. И. Марышевой, К. Б. Ярошенко (автор комментария к ст. 1213 ГК РФ – М. П. Бардина).

⁶ Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть третья: учеб.-практич. комментарий / под ред. А. П. Сергеева. М.: Проспект, 2016. С. 322 (автор комментария к ст. 1213 ГК РФ – И. В. Никифоров).

⁷ Гражданский кодекс Российской Федерации. Международное частное право. Постатейный комментарий к разд. VI / под ред. П. В. Крашенинникова. М.: Статут, 2014. С. 132 (автор комментария к ст. 1213 ГК РФ – О. А. Рузакова).

⁸ Научно-практический комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации: в 2 т. Т. 2: Части III, IV ГК РФ / под ред. Т. Е. Абовой, М. М. Богуславского, А. Г. Светланова. М.: Юрайт, 2011. СПС «Гарант» (автор комментария к ст. 1213 ГК РФ – Ю. А. Тимохов).

ства выступает исключительно его особый объект (недвижимое имущество), сфера действия ст. 1213 ГК РФ может включать самые разные виды договоров: как покрываемые ст. 1211 ГК РФ (например, договоры купли-продажи, дарения, аренды), так и в силу своей специфики не находящиеся в ст. 1211 ГК РФ коллизионно-правового регулирования (самый показательный пример в свете п. 41 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2019 г. № 24 «О применении норм международного частного права судами Российской Федерации» – договор мены).

В судебной практике имеется интересный пример применения ст. 1213 ГК РФ к «предполагаемому правоотношению» в отношении недвижимого имущества. Так, судебная коллегия по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда, опираясь на норму п. 2 ст. 1223 ГК РФ, на основании которой, «если неосновательное обогащение возникло в связи с... предполагаемым правоотношением», к соответствующему кондикционному обязательству «применяется право страны, которому... могло быть подчинено это правоотношение», а также на норму п. 1 ст. 1213 ГК РФ, заключила: «Несмотря на отсутствие договора с участием истца о приобретении недвижимости в Швейцарии, судом правомерно учтены намерения истца приобрести долю в недвижимом имуществе при осуществлении спорных выплат за ответчика в счет покупки недвижимости в Швейцарии, т. е. предполагаемое правоотношение, и суд пришел к обоснованному выводу о том, что спорные правоотношения подлежат регулированию швейцарским законодательством» (апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда от 20 июня 2016 г. по делу № 33-12203/2016).

Ключевая содержательная особенность положения п. 1 ст. 1213 ГК РФ состоит в том, что, «привязывая» договор в отношении недвижимого имущества к праву страны, с которой он наиболее тесно связан, законодатель одновременно разъясняет: «Правом страны, с которой такой договор наиболее тесно связан, считается, если иное явно не вытекает из закона, условий или существа договора либо совокупности обстоятельств дела, право страны, где находится недвижимое имущество».

На отличие конструкции нормы п. 1 ст. 1213 ГК РФ от общего правила п. 2 ст. 1186 ГК РФ обращает внимание В. П. Звеков. В качестве главной особенности принципа наиболее тесной связи как специальной коллизионной привязки в п. 1 ст. 1213 ГК РФ правовед указывает именно то, что он «подлежит применению в сочетании с правилами, поясняющими, какое право понимается под „правом страны, с которой договор наиболее тесно связан“»¹.

В специальной литературе разъяснение п. 1 ст. 1213 ГК РФ оценивается как презумпция, так как оно применяется постольку, поскольку «иное явно не вытекает из закона, условий или существа договора либо совокупности обстоятельств дела»². Более того, М. П. Бардина подчеркивает, что п. 1 ст. 1213 ГК РФ «предусматривает возможность опровержения презумпции»³, а Ю. А. Тимохов даже приводит пример гипотетического дела, в котором суд мог бы, несмотря на нахождение являющегося объектом договора купли-продажи недвижимого имущества за границей, признать договорное правоотношение более тесно связанным с российским правом, – если продавцом по данному договору выступает иностранный гражданин, имеющий место жительства в Российской Федерации, а покупателем – российский гражданин (как следствие, «личным законом обеих сторон договора является российское право... а местом жительства обеих сторон – Российская Федерация»)⁴.

Вместе с тем в большинстве случаев в доктрине и – что особенно важно – в судебной практике договоры в отношении недвижимого имущества однозначно «привяз-

¹ Комментарий к части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации (постатейный) / под ред. А. Л. Маковского, Е. А. Суханова. М.: Юристъ, 2002. СПС «КонсультантПлюс» (автор комментария к ст. 1186 ГК РФ – В. П. Звеков).

² Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Части третьей (постатейный) / Т. А. Волкова, Ю. А. Дорофеева, О. Н. Колесова и др. М.: РИОР : Инфра-М, 2010. С. 134 (автор комментария к ст. 1213 ГК РФ – Е. Б. Леанович).

³ Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части третьей (постатейный) / под ред. Н. И. Марышевой, К. Б. Ярошенко (автор комментария к ст. 1213 ГК РФ – М. П. Бардина).

⁴ Научно-практический комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Т. 2 (автор комментария к ст. 1213 ГК РФ – Ю. А. Тимохов).

зываются» к праву страны, где находится выступающее их объектом имущество. Так, А. Н. Гуев по итогам анализа правил п. 1 ст. 1213 ГК РФ утверждает, что «в них дается *легальное определение* понятия „право страны, с которой договор наиболее тесно связан“» (курсив наш. – Т. Н.)¹. Лишь в одном месте автор делает незначительную оговорку, указав, что, «определяя применимое право, необходимо исходить (с учетом иных обстоятельств) из права страны, где находится недвижимое имущество» (курсив наш. – Т. Н.)². Такая оговорка вряд ли даст читателю надлежащее понимание того, что *lex rei sitae* для договора в отношении недвижимого имущества является только общим правилом, которое может не применяться, «если иное явно... вытекает из закона, условий или существа договора либо совокупности обстоятельств дела». В. Л. Толстых, рассматривая «коллизийное регулирование отдельных категорий договоров», без каких бы то ни было оговорок или пояснений утверждает: «Отдельные коллизийные привязки законодательство РФ предусматривает для следующих категорий договоров... договоры в отношении недвижимого имущества – право страны места нахождения имущества (ст. 1213 ГК РФ)»³.

Приведем примеры из судебной практики. Так, после принятия 18 марта 2014 г. Республики Крым в Российскую Федерацию в российских судах появился ряд дел, касающихся договоров в отношении недвижимого имущества, расположенного на территории Республики Крым. Как следствие, сформировалась практика, в соответствии с которой к договорным правоотношениям в отношении недвижимого имущества, возникшим до 18 марта 2014 г., применяется право Украины, а к возникшим после – право Российской Федерации (как государства места нахождения недвижимого имущества).

В связи с этим показательна мотивировка Двадцать первого арбитражного апелляционного суда, который, опираясь на норму п. 1 ст. 1213 ГК РФ и учитывая, что «спорные договоры были заключены на территории Украины в отношении имущества, находящегося и зарегистрированного на тот момент на территории Украины», сделал вывод, что «вопрос о недействительности таких договоров в любом случае должен решаться на основании законодательства Украины – страны, с которой договоры наиболее тесно связаны» (курсив наш. – Т. Н.) (постановление Двадцать первого арбитражного апелляционного суда от 24 августа 2018 г. № 21АП-1254/18). Впоследствии данная формулировка (с пояснением, что применимые нормы права Украины не противоречат аналогичным нормам права России) была воспроизведена в постановлении Арбитражного суда Центрального округа от 20 декабря 2018 г. № Ф10-5457/18 по делу № А83-2688/2016. Хотя именно в данном деле суды также обратили внимание на место заключения спорных договоров; в большинстве других дел установление места нахождения недвижимого имущества (определяемого для недвижимого имущества на территории Республики Крым на основании даты возникновения соответствующих договорных правоотношений) само по себе было достаточным для определения права страны, с которой обсуждаемый договор в отношении недвижимого имущества наиболее тесно связан⁴.

Представляется, что причиной описанного выше положения дел в доктрине и судебной практике является повсеместное признание коллизийной привязки *lex rei sitae* как для вещных, так и для тесно связанных с ними правоотношений. Приводя несколько солидных доводов, А. В. Асосков утверждает: «Широкое распространение теории характерного исполнения не затронуло применения классической коллизийной нормы о подчинении договоров в отношении недвижимого имущества праву

¹ Гуев А. Н. Постатейный комментарий к части третьей Гражданского кодекса РФ // СПС «Гарант». 2009 (комментарий к ст. 1213 ГК РФ).

² Там же.

³ Толстых В. Л. Международное частное право: коллизийное регулирование. СПб.: Юрид. центр Пресс, 2004. С. 243.

⁴ См., например: постановление Севастопольского апелляционного хозяйственного суда от 4 июня 2014 г. по делу № 901/3699/13; решение Арбитражного суда Республики Крым от 21 августа 2017 г. по делу № А83-2201/2014; постановление Двадцать первого арбитражного апелляционного суда от 9 ноября 2017 г. № 21АП-1575/15; постановления Арбитражного суда Центрального округа от 6 марта 2018 г. № Ф10-3856/16 по делу № А83-2201/2014.

страны места нахождения объекта недвижимости»¹. О *lex rei sitae* как «общепризнанной привязке» для договоров в отношении недвижимого имущества пишет также Д. П. Стригунова².

Более того, определение статута договора в отношении недвижимого имущества через принцип наиболее тесной связи, снабженный презумптивной дефиницией, очевидно заимствовано отечественным законодателем из п. 3 ст. 4 Римской конвенции о праве, применимом к договорным обязательствам 1980 г., согласно которому в той мере, в какой предметом договора является право на недвижимое имущество или право на пользование недвижимым имуществом, следует презюмировать, что договор наиболее тесно связан со страной, где недвижимое имущество находится.

Регламент (ЕС) № 593/2008 Европейского парламента и Совета от 17 июня 2008 г. о праве, подлежащем применению к договорным обязательствам (Рим I), заменивший Римскую конвенцию и оказавший в части договорных правоотношений большое влияние на состоявшуюся в 2013 г. реформу норм разд. VI ГК РФ, отказался от привязки к принципу наиболее тесной связи и в общем коллизионно-правовом регулировании договоров, и в специальном режиме договоров в отношении недвижимого имущества. В подп. «с» п. 1 ст. 4 Регламента сказано: «Договор, относящийся к вещным правам на недвижимое имущество или к аренде недвижимого имущества, следует регулировать правом страны, где имущество находится»³. Удивительно, что в результате упомянутой реформы норм разд. VI ГК РФ ст. 1211 ГК РФ подверглась существенной трансформации под влиянием Регламента Рим I⁴, а п. 1 ст. 1213 ГК РФ остался в прежней редакции.

Более того, использование жесткой коллизионной привязки *lex rei sitae* преобладает в законодательстве и иных государств мира⁵. Так, Модельный гражданский кодекс для государств-участников СНГ в подп. 1 п. 2 ст. 1225 предписывает, что к договору о недвижимом имуществе применяется право страны, где это имущество находится. В итоге данное положение кодекса с незначительными корректировками было воспринято законодательством подавляющего большинства государств-участников СНГ, включая Армению (подп. 1 п. 2 ст. 1285 Гражданского кодекса Республики Армения от 28 июля 1998 г. № ЗР-239), Беларусь (п. 2 ст. 1125 Гражданского кодекса Республики Беларусь от 7 декабря 1998 г. № 218-З), Казахстан (п. 2 ст. 1113 особенной части Гражданского кодекса Республики Казахстан от 1 июля 1999 г. № 409-І ЗРК), Таджикистан (п. 3 ст. 1219 части третьей Гражданского кодекса Республики Таджикистан от 1 марта 2005 г.), Узбекистан (абз. 2 ст. 1190 второй части Гражданского кодекса Республики Узбекистан от 29 августа 1996 г. № 256-І), Киргизию (подп. 1 п. 2 ст. 1199 части II Гражданского кодекса Кыргызской Республики от 5 января 1998 г. № 1) и Азербайджан (ст. 25.2.1 Закона Азербайджанской Республики от 6 июня 2000 г. № 889-ІГ «О международном частном праве»)⁶, но не Российскую Федерацию.

¹ Асосков А. В. Коллизионное регулирование договорных обязательств. М.: Инфотропик Медиа, 2013. СПС «Гарант» (разд. 3.3.2).

² Стригунова Д. П. Правовое регулирование международных коммерческих договоров: в 2 т. М.: Юстицинформ, 2018. Т. 2. СПС «Гарант» (§ 4 гл. 4).

³ Важно добавить, что подп. «d» п. 1 ст. 4 Регламента Рим I предусматривает исключение из указанного правила, в соответствии с которым «договор аренды недвижимого имущества, заключенный на временное использование для личных нужд на период не больше шести последовательных месяцев, следует регулировать правом страны, где собственник имеет место жительства при условии, что арендатор является физическим лицом и имеет место жительства в той же стране». Однако и данное исключение представляет собой классическую коллизионную норму, снабженную рядом условий применения, но не построенную на принципе наиболее тесной связи.

⁴ Так, М. П. Бардина пишет, что «если схема прежней редакции ст. 1211 повторяла схему Римской конвенции, то новая схема также очевидно была разработана с учетом Регламента „Рим I“» (Бардина М. П. Определение права, применимого к договорам, в новой редакции Гражданского кодекса РФ // Труды Института государства и права РАН. 2015. № 3. С. 84).

⁵ Мы исходим из того, что Регламент Рим I сформировал унифицированное коллизионно-правовое регулирование договорных правоотношений на территории государств-членов Европейского союза.

⁶ Гражданский кодекс Республики Молдова от 6 июня 2002 г. № 1107-XV образует некоторое исключение, так как нормы его подп. «с»–«d» п. 1 ст. 2618 полностью воспроизводят нормы подп. «с»–«d» п. 1 ст. 4 Регламента Рим I. Таким образом, ГК Республики Молдова в качестве общего правила для договоров в отношении недвижимого имущества также использует коллизионную привязку *lex rei sitae*, но не принцип наиболее тесной связи (сопровождаемый соответствующим презумптивным определением).

Наиболее известный пример за пределами ЕС и СНГ – Федеральный закон Швейцарии о международном частном праве 1987 г., п. 1 ст. 119 которого устанавливает: «К договорам по поводу недвижимого имущества или пользования им применяется право страны его места нахождения»¹.

Вместе с тем столь широкое распространение коллизионной привязки *lex rei sitae* для договоров в отношении недвижимого имущества вовсе не означает, что государства отказываются от принципа наиболее тесной связи как основы отыскания компетентного правопорядка. Как справедливо отмечает Р. М. Ходыкин, «повсеместное установление *lex rei sitae* в качестве основного коллизионного начала в отношении вещей (в основном недвижимых) прямо указывает о признании законодателями большинства стран тесной и прочной связи между местом нахождения вещи и правопорядком страны ее нахождения»². На этом основании можно заключить, что в коллизионном праве большинства государств мира для договоров в отношении недвижимого имущества принцип наиболее тесной связи реализуется не на уровне правоприменения (применения коллизионной нормы с соответствующей гибкой привязкой), а на уровне правотворчества (установления коллизионной нормы с привязкой к праву страны, где находится недвижимое имущество, как страны, обнаруживающей наиболее тесную связь с таким отношением).

Что же касается той конструкции, которая сохранилась для договоров в отношении недвижимого имущества в п. 1 ст. 1213 ГК РФ, то, по нашему мнению, она скрывает в себе несколько существенных недостатков. Мы поддерживаем мнение А. В. Асоскова о нецелесообразности «совмещения в коллизионном регулировании одного гражданско-правового института... критерия наиболее тесной связи и в качестве генеральной коллизионной нормы... и в качестве специальной корректирующей оговорки»³. Несмотря на то что автор высказывал изложенную позицию в отношении прежней редакции статей разд. VI ГК РФ, представляется, что она актуальна и после изменения ст. 1211 ГК РФ для сохранившего прежний подход п. 1 ст. 1213 ГК РФ. Так, А. В. Асосков справедливо задается вопросами о том, «какой функцией принципа наиболее тесной связи руководствуется суд при отказе от использования основанных на жестких коллизионных нормах презумпций»; «суд опровергает презумпцию... обращаясь к генеральной гибкой коллизионной норме, либо делает это в порядке исключения, основываясь на специальной корректирующей оговорке»; «следует ли считать, что использование двух указанных механизмов использования принципа наиболее тесной связи отличается с практической точки зрения» и т. п.⁴ Упомянутое автором совмещение фактически дезавуирует значение принципа наиболее тесной связи, превращая его в бессмысленную фигуру речи, лишь предваряющую действительную коллизионную привязку.

В дополнение к ранее указанным примерам из судебной практики, в которых нахождение недвижимого имущества на территории Республики Крым само по себе оценивалось как достаточное основание для вывода о применении к договорам в отношении этого имущества, заключенным до 18 марта 2014 г., права Украины, приведем также постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 10 апреля 2015 г. № Ф06-19692/13 по делу № А65-31599/2012, в котором, несмотря на общий вывод о применении не иностранного, а российского права, показателен ход рассуждений суда, заключившего: «По настоящему делу объекты недвижимого имущества расположены на территории Российской Федерации, что свидетельствует о тесной связи спорных правоотношений с российским правом».

Косвенным подтверждением не презумптивного, а фактически жесткого определения принципа наиболее тесной связи через привязку *lex rei sitae* выступает то

¹ Федеральный закон Швейцарии о международном частном праве 1987 г. // Международное частное право: Иностранное законодательство / сост. А. Н. Жильцов, А. И. Муранов; авт. предисл. А. Л. Маковский. М.: Статут, 2001. С. 627–672. Примечательно, что и в редакции данного закона 2017 г. приведенное положение сохранилось без изменений.

² Ходыкин Р. М. Принципы и факторы формирования содержания коллизионных норм в международном частном праве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. С. 161.

³ Асосков А. В. Принцип наиболее тесной связи в современном международном частном праве // Законодательство. 2010. № 11. СПС «Гарант».

⁴ Там же.

единственное изменение, которое было внесено в п. 1 ст. 1213 ГК РФ в результате состоявшейся в 2013 г. реформы норм разд. VI ГК РФ. Речь идет о дополнении корректирующей оговорки «если иное не вытекает из закона, условий или существа договора либо совокупности обстоятельств дела» словом «явно». По мнению А. О. Иншаковой, «это дополнение предполагает возможность применения иного [нежели *lex rei sitae*] решения тогда, когда... упомянутые обстоятельства являются очевидными, общепризнанными»¹. С нашей точки зрения, сомнительно, что такие обстоятельства должны быть именно «общепризнанными»; скорее, они будут установлены и оценены судом в процессе «взвешивания» территориальных связей и дополняющих их материально-правовых факторов, однако они, конечно, должны вполне определенно перевешивать связь договора со страной, где находится выступающее его объектом недвижимое имущество.

Весьма вероятно, что включение слова «явно» было нацелено на обеспечение ответственности «корректирующей» оговорки п. 1 ст. 1213 ГК РФ аналогичному положению п. 9 ст. 1211 ГК РФ, которое предписывает: «Если из закона, условий или существа договора либо совокупности обстоятельств дела явно вытекает, что договор более тесно связан с правом иной страны, чем та, которая указана в пунктах 1–8 настоящей статьи, подлежит применению право страны, с которой договор более тесно связан». Однако при этом следует учитывать, что корректирующая оговорка п. 9 ст. 1211 ГК РФ действует в отношении жестких коллизионных привязок пп. 1–8 той же статьи, а оговорка п. 1 ст. 1213 ГК РФ сопровождает якобы презумптивное определение принципа наиболее тесной связи, в котором он, по всей видимости, не несет самостоятельной смысловой нагрузки, будучи сведенным к жесткой коллизионной привязке *lex rei sitae*.

Примечательно, что именно корректирующей оговоркой обеспечивается адекватная гибкая реализация коллизионно-правового режима договоров (в том числе договора в отношении недвижимого имущества), для которых установлены жесткие привязки в п. 2 ст. 4 Регламента Рим I.

Таким образом, принимая во внимание действительную тесную связь договорного правоотношения со страной, где выступающее его объектом недвижимое имущество находится; сформировавшееся фактически «жесткое» толкование принципа наиболее тесной связи как коллизионной привязки *lex rei sitae* для договора в отношении недвижимого имущества; достижения реформы гражданского законодательства в части изменений коллизионно-правового режима договорных правоотношений; значимый потенциал применения принципа наиболее тесной связи как общей резервной коллизионной привязки и в особенности как корректирующей оговорки, считаем целесообразным исключить из п. 1 ст. 1213 ГК РФ принцип наиболее тесной связи в качестве основной коллизионной привязки, заменив его жесткой привязкой договора в отношении недвижимого имущества к праву страны, где данное имущество находится, и распространить действие корректирующей оговорки п. 9 ст. 1211 ГК РФ на анализируемый договор.

Возможность применения принципа наиболее тесной связи в качестве общей резервной коллизионной привязки будет обеспечена п. 2 ст. 1186 ГК РФ, однако на практике именно для договора в отношении недвижимого имущества она не будет задействована, потому что квалификация такого договора как подпадающего под действие ст. 1213 ГК РФ одновременно обеспечит применение установленной п. 1 той же статьи привязки к праву страны, где находится недвижимое имущество. В отсутствие квалификации объекта договора как недвижимого имущества такой договор будет находиться в сфере действия общего коллизионно-правового режима договорных правоотношений, установленного ст. 1211 ГК РФ.

Подчеркнем, что предлагаемое нами изменение ни в коей мере не умалит значение принципа наиболее тесной связи, ибо мы убеждены, что значение принципа (а равно любой правовой нормы) определяется не количеством пунктов и статей закона, а их качеством (содержанием, сферой действия, правовыми последствиями применения и т. п.). В связи с этим создание на законодательном уровне коллизионных норм, выражающих наиболее тесную связь правоотношения с тем или иным

¹ Иншакова А. О. Международное частное право: учеб. и практикум для вузов. М.: Юрайт, 2020. С. 131.

государством (правопорядком), подкрепленное использованием данного принципа для неурегулированных случаев и тех особых ситуаций, в которых условия или существо правоотношения либо совокупность обстоятельств дела явно свидетельствуют в пользу другого (отличного от предлагаемого коллизионной нормой) решения, в полной мере позволит реализовать предсказуемый и приемлемо гибкий механизм отыскания правопорядка, компетентного регулировать частноправовое отношение международного характера.

Список литературы

Асосков А. В. Коллизионное регулирование договорных обязательств. М.: Инфотропик Медиа, 2013. 640 с.

Асосков А. В. Принцип наиболее тесной связи в современном международном частном праве // Законодательство. 2010. № 11. С. 79–87.

Бардина М. П. Определение права, применимого к договорам, в новой редакции Гражданского кодекса РФ // Труды Института государства и права РАН. 2015. № 3. С. 68–91.

Гражданский кодекс России. Часть третья. Проект. Наследственное право. Международное частное право: Текст. Вводный комментарий / сост. В. П. Звекон, А. Л. Маковский, О. Ю. Шилохвост. М.: Статут, 2001. 175 с.

Гражданский кодекс Российской Федерации. Международное частное право. Постатейный комментарий к разделу VI / под ред. П. В. Крашенинникова. М.: Статут, 2014. 200 с.

Григорьев В. В. Комментарий к разделу VI «Международное частное право» части третьей Гражданского кодекса РФ (главы 66 «Общие положения», 67 «Право, подлежащее применению при определении правового положения лиц» и 68 «Право, подлежащее применению к имущественным и личным неимущественным отношениям»). М.: Деловой двор, 2014.

Гув А. Н. Постатейный комментарий к части третьей Гражданского кодекса РФ // СПС «Гарант». 2009.

Иншакова А. О. Международное частное право: учеб. и практикум для вузов. М.: Юрайт, 2020. 398 с.

Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части третьей (постатейный) / под ред. Н. И. Марышевой, К. Б. Ярошенко. 4-е изд., испр. и доп. М.: Юрид. фирма «Контракт», 2014. 688 с.

Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Части третьей (постатейный) / Т. А. Волкова, Ю. А. Дорофеева, О. Н. Колесова и др. М.: РИОР : Инфра-М, 2010. 155 с.

Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. Часть третья: учеб.-практ. комментарий / под ред. А. П. Сергеева. М.: Проспект, 2016. 384 с.

Комментарий к части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации (постатейный) / под ред. А. Л. Маковского, Е. А. Суханова. М.: Юристъ, 2002. 554 с.

Международное частное право: Иностранное законодательство / сост. А. Н. Жильцов, А. И. Муранов; авт. предисл. А. Л. Маковский. М.: Статут, 2001. 892 с.

Научно-практический комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации: в 2 т. Т. 2: Части III, IV ГК РФ / под ред. Т. Е. Абовой, М. М. Богуславского, А. Г. Светланова. М.: Юрайт, 2011. 736 с.

Стригунова Д. П. Правовое регулирование международных коммерческих договоров: в 2 т. М.: Юстицинформ, 2018. Т. 2. 431 с.

Толстых В. Л. Международное частное право: коллизионное регулирование. СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. 526 с.

Ходыкин Р. М. Принципы и факторы формирования содержания коллизионных норм в международном частном праве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. 248 с.

References

Abova T. E., Boguslavskii M. M., Svetlanov A. G. (Eds.) (2011) *Nauchno-prakticheskii kommentarii k Grazhdanskomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii: in 2 vols. Vol. 2: Chasti III, IV GK RF* [Scientific and practical commentary to the Civil Code of the Russian Federation: in 2 vol. Vol. 2: Parts III, IV of the Civil Code of the Russian Federation]. Moscow, Yurait, 736 p.

Asoskov A. V. (2010) *Printsip naibolee tesnoi svyazi v sovremennom mezhdunarodnom chastnom prave* [The closest connection principle in modern private international law]. In *Zakonodatel'stvo*, no. 11, pp. 79–87.

Asoskov A. V. (2013) *Kollizionnoe regulirovanie dogovornykh obyazatel'stv* [Conflict of laws regulation in the field of contractual obligations]. Moscow, Infotropik Media, 640 p.

Bardina M. P. (2015) *Opredelenie prava, primenimogo k dogovoram, v novoi redaktsii Grazhdanskogo kodeksa RF* [The choice of law applicable to contracts in new edition of the Civil Code of the Russian Federation]. In *Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN*, no. 3, pp. 68–91.

Grigor'ev V. V. (2014) *Kommentarii k razdelu VI «Mezhdunarodnoe chastnoe pravo» chasti tret'ei Grazhdanskogo kodeksa RF (glavy 66 «Obshchie polozheniya», 67 «Pravo, podlezhashchee primeneniyu pri opredelenii pravovogo polozheniya lits» i 68 «Pravo, podlezhashchee primeneniyu k imushchestvennym i lichnym neimushchestvennym otnosheniyam»)* [Commentary to the section VI «Private international law» of the third part of the Civil Code of the Russian Federation (chapters 66 «General provisions», 67 «Law applicable in respect of legal status of persons», 68 «Law applicable in respect of material and personal immaterial relations»)]. Moscow, Delovoi dvor.

Guev A. N. (2009) *Postateinyi kommentarii k chasti tret'ei Grazhdanskogo kodeksa RF* [Clause-by-clause commentary to the third part of the Civil Code of the Russian Federation]. In *SPS Garant*.

Inshakova A. O. (2020) *Mezhdunarodnoe chastnoe pravo* [Private international law]. Moscow, Yurait, 398 p.

Khodykin R. M. (2005) *Printsipy i faktory formirovaniya sodержaniya kollizionnykh norm v mezhdunarodnom chastnom prave: dis. ... kand. yurid. nauk* [Principles and factors of formation of contents of conflict of laws rules in private international law: a candidate of legal sciences thesis]. Moscow, 248 p.

Krashenninikov P. V. (Ed.) (2014) *Grazhdanskii kodeks Rossiiskoi Federatsii. Mezhdunarodnoe chastnoe pravo. Postateinyi kommentarii k razdelu VI* [The Civil Code of the Russian Federation. Private international law. Clause-by-clause commentary to the section VI]. Moscow, Statut, 200 p.

Makovskii A. L., Sukhanov E. A. (Eds.) (2002) *Kommentarii k chasti tret'ei Grazhdanskogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii (postateinyi)* [Commentary to the third part of the Civil Code of the Russian Federation (clause-by-clause)]. Moscow, Yurist, 554 p.

Marysheva N. I., Yaroshenko K. B. (Eds.) (2014) *Kommentarii k Grazhdanskomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii, chasti tret'ei (postateinyi)* [Commentary to the Civil Code of the Russian Federation, part three (clause-by-clause)], 4th ed. Moscow, Yurid. firma «Kontrakt», 688 p.

Sergeev A. P. (Ed.) (2016) *Kommentarii k Grazhdanskomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii. Chast' tret'ya: ucheb.-prakt. kommentarii* [Commentary to the Civil Code of the Russian Federation. Part three: a training and practical commentary]. Moscow, Prospekt, 384 p.

Strigunova D. P. (2018) *Pravovoe regulirovanie mezhdunarodnykh kommercheskikh dogovorov* [Legal regulation of international commercial contracts]: in 2 vols. Moscow, Yustitsinform, vol. 2, 431 p.

Tolstykh V. L. (2004) *Mezhdunarodnoe chastnoe pravo: kollizionnoe regulirovanie* [Private international law: conflict of laws]. Saint Petersburg, Yuridicheskii tsentr Press, 526 p.

Volkova T. A., Dorofeeva Yu. A., Kolesova O. N. et al. (2010) *Kommentarii k Grazhdanskomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii. Chasti tret'ei (postateinyi)* [Commentary to the Civil Code of the Russian Federation. Part three (clause-by-clause)]. Moscow, RIOR : Infra-M, 155 p.

Zhil'tsov A. N., Muranov A. I., Makovskii A. L. (Eds.) (2001) *Mezhdunarodnoe chastnoe pravo: Inostrannoe zakonodatel'stvo* [Private international law: A collection of foreign statutes]. Moscow, Statut, 892 p.

Zvekov V. P., Makovskii A. L., Shilokhvest O. Yu. (Eds.) (2001) *Grazhdanskii kodeks Rossii. Chast' tret'ya. Proekt. Nasledstvennoe pravo. Mezhdunarodnoe chastnoe pravo: Tekst. Vvodnyi kommentarii* [The Civil Code of Russia. Part three. Project. Inheritance law. Private international law: Text. Introductory comment]. Moscow, Statut, 175 p.

ОТМЕНА В ПОРЯДКЕ САМОКОНТРОЛЯ БЛАГОПРИЯТСТВУЮЩИХ АДМИНИСТРАТИВНЫХ АКТОВ

Винницкий Андрей Владимирович

Заведующий кафедрой земельного, градостроительного и экологического права Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург), доктор юридических наук, ORCID: 0000-0002-8813-3486, e-mail: av.vinnitskiy@gmail.com

Харинов Илья Николаевич

Старший преподаватель кафедры земельного, градостроительного и экологического права Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург), кандидат юридических наук, ORCID: 0000-0001-6558-4965, e-mail: kharinov.ilya@gmail.com

Предметом исследования выступили положения российского законодательства об организации публичной власти, предоставлении государственных и муниципальных услуг, положения иных нормативных актов, касающиеся вопроса о допустимости отмены органами публичной власти собственных административных актов. Приведен обзор отечественной правовой доктрины по данному вопросу. Обобщена и проанализирована обширная судебная практика по рассмотрению споров, связанных с допустимостью отмены в порядке самоконтроля административных актов о предоставлении государственных и муниципальных услуг. Изучен релевантный зарубежный опыт на примере законодательства ФРГ и стран ближнего зарубежья. Критическому анализу подвергается позиция о безграничных полномочиях публичной власти на отмену собственных решений о предоставлении административных услуг. Сделаны следующие основные выводы: 1) решения о предоставлении государственных и муниципальных услуг относятся к благоприятствующим административным актам; 2) их отмена в порядке самоконтроля нелегитимна в условиях существующей системы регулирования; 3) вопросы допустимой отмены благоприятствующих административных актов должны быть прямо урегулированы в федеральном законодательстве.

Ключевые слова: государственные и муниципальные услуги, административные акты, отмена административных актов, полномочия публичной администрации, самоконтроль, субъективные публичные права, административно-правовые споры, защита прав частных лиц, административное судопроизводство

Для цитирования: Винницкий А. В., Харинов И. Н. Отмена в порядке самоконтроля благоприятствующих административных актов // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2020. № 6. С. 50–63. DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-50-63>.

CANCELLATION OF FAVOURABLE ADMINISTRATIVE ACTS BY WAY OF SELF-CONTROL

Vinnitskiy Andrey

Head of the chair, Ural State Law University (Yekaterinburg), doctor of legal sciences, ORCID: 0000-0002-8813-3486, e-mail: av.vinnitskiy@gmail.com

Kharinov Ilya

Senior lecturer, Ural State Law University (Yekaterinburg), candidate of legal sciences, ORCID: 0000-0001-6558-4965, e-mail: kharinov.ilya@gmail.com

The subject of the research is the rules of current legislation on the organization of public power, provision of state and municipal services, and of other normative acts concerning the admissibility of cancellation by public authorities of their own administrative acts. There is an overview of the domestic legal doctrine on this issue. The article summarizes and analyses the extensive judicial and arbitration practice for the consideration of disputes related to the admissibility of cancellation of administrative acts on the provision of state and municipal services by way of self-control. The relevant foreign experience is studied on the example of the legislation of the Federal Republic of Germany and neighbouring countries. The authors critically analyse the position on the unlimited powers of the public authorities to cancel their own decisions on the provision of administrative services. As a result of the research, the following main conclusions are made: 1) decisions on the provision of state and municipal services are favourable administrative acts; 2) their cancellation by way of self-control is not legitimate under the existing regulatory system; 3) the issues of permissible cancellation of favourable administrative acts must be directly regulated by a federal law.

Key words: state and municipal services, administrative acts, cancellation of administrative acts, powers of public administration, self-control, subjective public rights, administrative and legal disputes, protection of the rights of individuals, administrative proceedings

*For citation: Vinnitskiy A., Kharinov I. (2020) Cancellation of favourable administrative acts by way of self-control. In *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu»*, no. 6, pp. 50–63, DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-50-63>.*

Введение

Вправе ли орган публичной администрации или должностное лицо отменить собственный административный акт? Ответ на этот вопрос, имеющий серьезную теоретическую подоплеку, много значит для практического взаимодействия публичной власти и частных лиц.

Вряд ли могут возникнуть сомнения в такой возможности, если речь идет об отмене обязательного для исполнения предписания или требования, приказа о применении дисциплинарного взыскания, решения о применении финансовых санкций. Отмена акта (как правомерного, так и тем более неправомерного) в подобном случае служит интересам частных лиц.

Однако более чувствительная для гражданина или организации ситуация возникает в случае отмены административного акта, которым ранее были предоставлены какие-либо административные или иные блага (к примеру, решение о предоставлении в собственность земельного участка, приказ о зачислении ребенка в образовательную организацию, разрешение на строительство или реконструкцию объекта капитального строительства, разрешение на ввод построенного объекта в эксплуатацию и т. д.). Здесь правовому положению частного лица наносится очевидный урон, а значит, отмена административного акта не всегда может быть оправдана соображениями законности (применительно к неправомерному акту). А тем более подобная отмена сомнительна в отношении правомерных актов.

К сожалению, ни отечественная научная доктрина, ни правоприменительная практика не выработали достаточного стандарта защиты частных лиц (как слабой стороны правоотношения) от не всегда последовательных действий публичной администрации в названных случаях.

Истоки обсуждаемой проблемы восходят к отсутствию в отечественной науке административного права, законодательстве и судебной практике деления актов на благоприятствующие (позитивные) и обременяющие (негативные)¹. В российской правовой системе ближайшим эквивалентом благоприятствующих административных актов выступают результаты предоставления государственных и муниципальных услуг: индивидуальные административно-правовые акты или административно-пра-

¹ Подробнее см.: Васильева А. Ф. Сервисное государство: административно-правовое исследование оказания публичных услуг в Германии и России. М.: Рос. акад. правосудия, 2012. С. 196–199.

вовые действия¹, которые подтверждают наличие у частного субъекта какого-либо права, предоставляют лицу какое-либо право или обладают иным положительным эффектом (выдача и переоформление разрешений, лицензий, паспортов; предоставление сведений и документов; государственная регистрация актов, документов, прав, объектов и др.). С функциональной точки зрения такие результаты можно признать благоприятствующими административными актами, а сами государственные и муниципальные услуги по смыслу Закона № 210-ФЗ – административными².

Переходя к рассмотрению поставленной проблемы, важно помнить, что вынесение анализируемого акта (совершение действия) по заявлению частного лица направлено на удовлетворение субъективного публичного права граждан или организаций на получение конкретной административной услуги.

Обзор доктринальных подходов

Ни у дореволюционных, ни у советских, ни у современных правоведов в целом не возникает сомнений в том, что орган власти вправе отменить собственный административный акт. Так, по мнению А. Ф. Евтихиева, отобрание ремесленного свидетельства, дающего право на занятие ремесленной промышленностью в городах, где существует цеховое устройство, может быть произведено по постановлению административной власти и основанием для отобрания при этом может служить незаконность его выдачи³. С. С. Студеникин, В. А. Власов и И. И. Евтихий также писали, что акт государственного управления может быть отменен на основании акта высшего органа государственной власти или управления, судебного акта, акта вышестоящего органа, осуществляющего оперативное руководство, а также по инициативе органа, издавшего этот акт⁴. В. И. Новоселов подчеркивал, что отмена незаконных правовых актов является одной из самых употребительных правоохранительных мер, при этом неправомерные акты отменяются, как правило, теми же органами, которые их издали⁵.

Признавая в качестве общего правила возможность отмены органом собственного административного акта⁶, Д. Н. Бахрах все же обозначал, что отмена правонадвешительного решения (о выдаче свидетельства о признании беженцем, о предоставлении жилого помещения и пр.), если при этом нарушаются права сторон, приобретенные ими добросовестно, и некоторые из них уже осуществляются, допускается только на основании решения суда. В административном порядке административный акт может быть отменен, только если будет установлен факт его издания на основании недостоверных сведений⁷.

Как видно, в доктрине административного права постулируется право отмены органом власти собственных административных актов. Вместе с тем очевиден и другой факт: реализация упомянутого полномочия не ставится в зависимость от юридического содержания административного акта. Показательно, что в советский период польский административист Е. Старосьцяк подчеркивал, что в отношении актов, касающихся прежде всего положения индивидуума, можно требовать установления значительно более жестких условий изменения акта, нежели в отношении актов, непосредственно связанных с переходным характером уклада экономических отношений. Он также пришел к закономерному выводу, что следовало бы установить раз-

¹ Пункты 1–2 ст. 2 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ (ред. от 31 июля 2020 г.) «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Закон № 210-ФЗ).

² Подробнее об административных услугах см.: *Харинов И. Н.* Предоставление публичных услуг и защита прав их получателей: административно-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2019. С. 83–87.

³ *Евтихий А. Ф.* Законная сила актов администрации. Люблин: Губ. тип., 1911. С. 233, 234.

⁴ *Студеникин С. С., Власов В. А., Евтихий И. И.* Советское административное право: учеб. для юрид. высш. учеб. заведений. М.: Госюриздат, 1950. С. 164–166.

⁵ *Новоселов В. И.* Законность актов органов управления. М.: Юрид. лит., 1968. С. 99.

⁶ Аналогичного мнения придерживаются и другие административисты. См., например: *Россинский Б. В., Стариков Ю. Н.* Административное право: учеб. М.: Норма, 2010. С. 447–449; *Россинский Б. В.* Административное право и административная ответственность: курс лекций. М.: Норма : ИНФРА-М, 2018. С. 143–146; *Андреев Д. С.* Дефектные административно-правовые акты: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. С. 149; *Яхин Ф. Ф.* Действие административно-правовых актов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 21.

⁷ *Бахрах Д. Н.* Административное право России: учеб. М.: Эксмо, 2011. С. 282, 283.

личные условия допустимости изменения административного акта в зависимости от того, создает ли он непосредственно права для сторон или нет¹.

Равным образом данная проблематика не рассматривается с точки зрения доктрины публичных услуг, которая прочно имплементирована в отечественное законодательство и практику повседневного взаимодействия публичной администрации и частных лиц. Это обстоятельство имеет колоссальное значение для науки административного права (несмотря на ретроградские настроения отдельных молодых исследователей²) и способно подвергнуть серьезной ревизии многие, казалось бы, устоявшиеся научные постулаты, один из которых – право органа власти на отмену собственного административного акта.

Обзор российского законодательства и практики его применения

Действующее российское законодательство не предусматривает разграничения оснований и процедуры отмены административного акта в зависимости от его вида. Так, применительно к органам местного самоуправления, которые составляют значимую группу субъектов предоставления публичных услуг, Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее – Закон № 131-ФЗ) прямо закрепляет возможность отмены изданного муниципального правового акта в порядке самоконтроля (ч. 1 ст. 48), не дифференцируя это полномочие в зависимости от вида акта (нормативный или индивидуальный, благоприятствующий или обременяющий).

Более того, наделяя органы власти и должностных лиц такими полномочиями в целом, закон не содержит оснований, по которым может быть совершена отмена акта. Представляется, что необходимые основания для отмены должны быть прямо поименованы в специальном законодательстве, регламентирующем конкретную группу правоотношений, подобно тому, как в нем закрепляются основания для принятия индивидуального административного акта.

Конституционный Суд РФ неоднократно отмечал, что упомянутая норма (ч. 1 ст. 48 Закона № 131-ФЗ) сама по себе не может рассматриваться как нарушающая конституционные права граждан и не исключает возможность судебного контроля принимаемых органами местного самоуправления решений, а сами решения об отмене или приостановлении действия ранее изданных муниципальных правовых актов не могут носить произвольный характер, должны быть законными и обоснованными, а также предсказуемыми, исключающими произвольность и возможность злоупотреблений³. Аналогичного подхода придерживается Верховный Суд РФ на основе принципа поддержания (защиты) доверия к деятельности органов публичной администрации и принципа недопустимости произвольного правоприменения⁴.

Указанная норма активно применяется. При этом суды допускают ее распространение и на сферы специального публично-правового регулирования, оценивая правомерность отмены органами местного самоуправления в порядке самоконтроля, к примеру, распоряжений о предоставлении земельного участка для строительства⁵, разрешений на строительство⁶, разрешений на ввод объекта в эксплуатацию⁷, разре-

¹ Старосьцяк Е. Правовые формы административной деятельности / пер. с польск. А. Х. Махненко. М.: Госюриздат, 1957. С. 231–233.

² См., например: Соболев О. В. Государственные и муниципальные услуги: дифференциация отраслевого регулирования // Российский юридический журнал. 2020. № 4. С. 103–111.

³ См., например: постановления Конституционного Суда РФ от 30 марта 2012 г. № 9-П, от 16 июля 2004 г. № 14-П; определения Конституционного Суда РФ от 10 марта 2016 г. № 448-О, от 26 мая 2011 г. № 739-О-О, от 22 марта 2012 г. № 486-О-О, от 29 января 2015 г. № 140-О, от 3 марта 2015 г. № 417-О, от 2 апреля 2015 г. № 583-О.

⁴ См., например: кассационное определение Верховного Суда РФ от 8 июня 2018 г. № 4-КП8-9; п. 30 Обзора судебной практики Верховного Суда РФ № 4 (2019) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 25 декабря 2019 г.); определения Верховного Суда РФ от 30 апреля 2018 г. № 4-КП8-66, от 17 августа 2018 г. № 4-КП8-50, от 17 апреля 2018 г. № 4-КП8-3, от 3 апреля 2018 г. № 4-КП8-4.

⁵ Постановление Президиума ВАС РФ от 6 июля 2004 г. по делу № А75-887-А/2003.

⁶ Определение ВАС РФ от 14 апреля 2010 г. по делу № А63-9123/2007; постановление Арбитражного суда Уральского округа от 11 октября 2017 г. по делу № А60-45486/2016.

⁷ Определение ВАС РФ от 22 октября 2009 г. по делу № А56-4678/2009; постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 1 ноября 2010 г. по делу № А70-4193/2010; Арбитражного суда Волго-Вятского округа от 26 апреля 2017 г. по делу № А82-5307/2016; Арбитражного суда Дальневосточного округа от 21 апреля 2017 г. по делу № А51-10847/2016.

шений на реконструкцию¹, градостроительных планов земельных участков², решений о предварительном согласовании места размещения торгового комплекса³, разрешений на условно разрешенный вид использования земельного участка⁴ и многих других муниципальных правовых актов, являющихся результатом предоставления административных услуг.

При этом сложившейся практику можно назвать только в той части, что орган местного самоуправления не вправе отменять разрешения (муниципальные правовые акты), если на их основании возникли гражданские права и обязанности, поскольку гражданские права могут быть оспорены только в судебном порядке, а возможность разрешения этого вопроса в административном порядке законом не предусмотрена⁵. Так, защита прав застройщиков от отмены ранее полученного разрешения на строительство фактически поставлена в зависимость только от факта ввода объекта в эксплуатацию или регистрации права собственности на объект капитального строительства⁶; в иных случаях у органа нет формальных препятствий для отмены административного акта на любой стадии строительства.

В судебно-арбитражной практике встречается также позиция о том, что при оценке законности актов органов местного самоуправления по отмене ранее выданных разрешений на строительство применению подлежат нормы не Закона № 131-ФЗ, а Градостроительного кодекса РФ, которые подобных полномочий не предусматривают: в таких случаях суды справедливо признают отменяющие акты незаконными, в том числе в условиях неоконченного строительства и отсутствия зарегистрированных прав на объект капитального строительства⁷. К сожалению, данный подход пока не утвердился в качестве общего правила.

Что касается полномочий исполнительных органов государственной власти, предоставляющих государственные услуги, то здесь ситуация еще более непоследовательная. В частности, в законодательстве отсутствуют нормы, наделяющие органы государственной власти правом отмены ранее принятых ими индивидуальных административных актов. Вместе с тем ряд судебных решений допускает применение по аналогии ч. 1 ст. 48 Закона № 131-ФЗ, указывая на наличие у органов государственной власти полномочий отменить в порядке самоконтроля ранее принятые ими правовые акты (в том числе о предоставлении государственных услуг), изданные с нарушением действующего законодательства или в противоречие с ним⁸. Есть, впрочем, и обратная позиция о недопустимости применять нормы Закона № 131-ФЗ к органам государственной власти по аналогии⁹.

Удивительными выглядят попытки судов обосновать наличие у органов государственной власти полномочий на отмену актов о предоставлении государственных

¹ Постановление ФАС Северо-Кавказского округа от 19 декабря 2007 г. по делу № А63-3344/2007.

² Определение Верховного Суда РФ от 10 февраля 2015 г. № 305-КП14-2820; постановления Арбитражного суда Уральского округа от 29 мая 2017 г. по делу № А76-21360/2016, от 7 апреля 2017 г. по делу № А76-15511/2016.

³ Определение ВАС РФ от 30 ноября 2011 г. по делу № А76-19504/2010.

⁴ Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 28 января 2020 г. по делу № А72-21066/2018.

⁵ Постановления Президиума ВАС РФ от 25 февраля 2010 г. по делу № А40-28128/09, от 15 июня 2010 г. по делу № А33-14295/2008; определение ВАС РФ от 1 октября 2013 г. по делу № А22-1168/2012; постановления ФАС Западно-Сибирского округа от 1 ноября 2010 г. по делу № А70-4193/2010; ФАС Московского округа от 29 апреля 2010 г. по делу № А40-68834/09.

⁶ См.: п. 25 Обзора судебной практики Верховного Суда РФ № 2 (2019) (утв. Президиумом Верховного Суда РФ 17 июля 2019 г.); постановления Арбитражного суда Центрального округа от 29 ноября 2017 г. по делу № А08-6382/2016, от 17 февраля 2016 г. по делу № А83-57/2015; Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 3 ноября 2017 г. по делу № А45-3337/2017; Арбитражного суда Центрального округа от 23 января 2017 г. по делу № А83-3150/2015; Арбитражного суда Поволжского округа от 28 июня 2016 г. по делу № А12-33006/2014, от 14 ноября 2017 г. по делу № А12-8589/2017.

⁷ Определение Верховного Суда РФ от 23 апреля 2015 г. по делу № А41-23622/14; постановления Арбитражного суда Уральского округа от 2 октября 2018 г. по делу № А76-29074/2017, от 22 февраля 2012 г. по делу № А60-17021/2011; Арбитражного суда Московского округа от 17 ноября 2014 г. по делу № А41-11249/14.

⁸ Постановление Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 10 июня 2015 г. по делу № А46-10329/2014; определение ВАС РФ от 30 ноября 2011 г. по делу № А76-19504/2010.

⁹ См., например: определение ВАС РФ от 16 сентября 2013 г. по делу № А51-17011/2012.

услуг ссылкой на п. 1 ст. 27 Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», предусматривающий возможность опротестования актов прокурором¹.

Исходя из принципа линейного подчинения² полномочия на отмену таких актов, разумеется, могут быть у вышестоящих органов, как это имеет место, к примеру, при отмене в административном порядке решений налоговых органов. Стоит отметить, что судебная практика по таким спорам также противоречива. В одних ситуациях заявляется, что законодательство не предусматривает ограничений для применения вышестоящими налоговыми органами положений ст. 9 Закона РФ от 21 марта 1991 г. № 943-1 «О налоговых органах Российской Федерации» (далее – Закон № 943-1), которая применяется для всех видов деятельности ФНС России, в том числе в сфере предоставления государственных услуг по государственной регистрации изменений, касающихся сведений о юридическом лице. В других – справедливо утверждается, что законодательством о государственной регистрации налоговым органам (как вышестоящим, так и издавшим акт) не предоставлено полномочий на отмену ранее вынесенных актов о предоставлении государственных услуг³.

По нашему мнению, не должно вызывать сомнений, что нормы и ч. 1 ст. 48 Закона № 131-ФЗ, и ст. 9 Закона № 943-1, и ряда других нормативных актов носят общий характер, а положения Закона № 210-ФЗ и административных регламентов предоставления соответствующих государственных и муниципальных услуг – специальный⁴; при этом положения законодательства о предоставлении административных услуг не устанавливают полномочий органов государственной власти и органов местного самоуправления на отмену актов, ранее принятых такими органами по заявлениям частных лиц.

Таким образом, отдельные нормы предусматривают отмену органами власти в порядке самоконтроля своих административных актов (ст. 48 Закона № 131-ФЗ), а также отмену таких актов вышестоящими органами (например, ст. 9 Закона № 943-1). Однако данные нормы носят общий характер. Напротив, в анализируемых ситуациях применению подлежат исключительно нормы специального законодательства о предоставлении административных услуг, которые в текущей редакции не содержат ни слова о полномочиях органов публичной администрации на отмену своих благоприятствующих административных актов.

¹ См., например: постановления Арбитражного суда Дальневосточного округа от 9 июня 2015 г. по делу № А51-24613/2014, от 23 мая 2013 г. по делу № А51-17011/2012; постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 9 ноября 2018 г. по делу № А51-24425/2017.

² О принципе линейного подчинения см.: Бахрах Д. Н., Хазанов С. Д. Государственная администрация, ее органы и служащие (Анатомия государственной администрации). Екатеринбург: Урал. ин-т экономики, управления и права, 1998. С. 6–8.

О принципе единоначалия и централизации системы административных органов см. также: постановления Конституционного Суда РФ от 17 марта 2009 г. № 5-П, от 24 марта 2017 г. № 9-П; определение Конституционного Суда РФ от 22 апреля 2010 г. № 595-О-О; постановление Президиума ВАС РФ от 25 июля 2006 г. № 11366/05; определение Верховного Суда РФ от 27 сентября 2018 г. № 305-КП18-7133, от 31 октября 2017 г. по делу № А40-101850/2016.

³ См., например: определение Верховного Суда РФ от 7 октября 2016 г. № 308-КП6-9138; определение ВАС РФ от 7 февраля 2014 г. по делу № А55-27519/2012; постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 14 июля 2015 г. по делу № А55-9855/2014.

⁴ Конституционный Суд РФ неоднократно подчеркивал приоритет специальных, а также принятых позднее норм. В частности, в определении Конституционного Суда РФ от 5 октября 2000 г. № 199-О указано, что «в соответствии с общими принципами права в случае коллизии норм, регулирующих одни и те же общественные отношения, применению подлежат нормы закона, принятого по времени позднее, при условии, что в нем не установлено иное, при этом приоритетом над общими нормами обладают специальные нормы». В постановлении от 29 июня 2004 г. № 13-П Конституционный Суд РФ отметил, что «в отношении федеральных законов как актов одинаковой юридической силы применяется правило „lex posterior derogat priori“ („последующий закон отменяет предыдущие“), означающее, что даже если в последующем законе отсутствует специальное предписание об отмене ранее принятых законоположений, в случае коллизии между ними действует последующий закон; вместе с тем независимо от времени принятия приоритетными признаются нормы того закона, который специально предназначен для регулирования соответствующих отношений».

Иностраный опыт (на примере германской модели)

В немецком законодательстве вопросы досрочного прекращения действия положительных административных актов урегулированы достаточно детально. Неправомерные (незаконные) и правомерные (законные) положительные акты могут быть отменены издавшими их органами только в строго установленных законом случаях: для неправомерных актов – если принятие акта было вызвано введением в заблуждение, подкупом, обусловлено предоставлением заявителем ложных или неполных сведений; для правомерных – если отмена акта прямо предусмотрена в законе или самом акте; если получатель не исполнил предписание, связанное с выдачей акта; если орган был бы вправе не издавать акт в связи с возникшими фактическими обстоятельствами и сохранение акта угрожает публичным интересам; если орган был бы вправе не издавать акт в силу изменения нормы закона, поскольку получатель еще не воспользовался предоставленными выгодами либо еще не принял исполнение, гарантированное ему актом, и если оставление акта в силе поставило бы под угрозу публичные интересы; если необходимо предотвратить либо устранить причинение тяжкого вреда общему благу (§ 48–49 Закона об административных процедурах ФРГ)¹.

Кроме того, в Законе об административных процедурах ФРГ установлен предельный срок, когда орган может отменить *неправомерный* акт (один год с момента выявления сведений, обосновывающих его отмену, – абз. 4 § 48), а также предусмотрена необходимость возмещения получателю ущерба, вызванного отменой как *неправомерного* (кроме случаев, когда акт издан на основании недостоверных документов, – абз. 3 § 48), так и *правомерного* административного акта (абз. 6 § 49).

Подобный подход (в том числе в отношении установления предельных сроков осуществления соответствующих полномочий) реализован в законодательстве стран, воспринявших немецкую методологию или, по крайней мере, испытавших ее заметное влияние: практически идентичные нормы обнаруживаем в законодательстве об административных процедурах и административном производстве Казахстана², Азербайджана³, Армении⁴, Кыргызстана⁵, Грузии, Латвии, Эстонии⁶.

Необходимость ограничения права на отмену благоприятствующих административных актов

1. *Соблюдение разрешительного типа правового регулирования.* Общеизвестно, что административному праву и иным отраслям публично-правового цикла свойствен разрешительный тип правового регулирования. По крайней мере, не вызывает сомнения бесспорность данного утверждения применительно к поведению публично-го субъекта в правоотношении: административный орган вправе совершать только такие действия и издавать только такие акты, которые дозволяются законом; если же закон их прямо не разрешает, то соответствующие действия, акты неправомерны.

С точки зрения инструментальной юриспруденции важно точно квалифицировать отмену административного акта. В данном случае перед нами также административный акт (назовем его «отменяющим») со всеми присущими ему признаками: 1) является правовой формой исполнительно-распорядительной деятельности; 2) прини-

¹ Сборник законов об административных процедурах / под ред. И. М. Столяровой. М.: Инфотропик Медиа, 2016. С. 150–153.

² Статьи 84–85 Кодекса Республики Казахстан от 29 июня 2020 г. № 350-VI «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан». См.: URL: <https://online.zakon.kz> (дата обращения 22.11.2020).

³ Статьи 67–68 Закона Азербайджанской Республики от 21 октября 2005 г. № 1036-IIQ «Об административном производстве». См.: URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=13868 (дата обращения 22.11.2020).

⁴ Статьи 63, 66 Закона Республики Армения от 16 марта 2004 г. № ЗР-41 «Об основах администрирования и административном производстве». См.: URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=29382 (дата обращения 22.11.2020).

⁵ Статьи 56, 57 Закона Кыргызской Республики от 31 июля 2015 г. № 210 «Об основах административной деятельности и административных процедурах». См.: URL: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=78223 (дата обращения 22.11.2020).

⁶ Статьи 60.1, 61 Общего административного кодекса Грузии; ст. 85–86 Административно-процессуального закона Латвии; ст. 65–66 Закона об административном производстве Эстонской Республики. См.: Сборник законов об административных процедурах. С. 212–213, 356–358, 417–418.

мается субъектами публичной администрации или ее агентами в рамках предоставленной им компетенции; 3) издается на основании закона и обладает юридической силой; 4) носит официальный характер; 5) представляет собой одностороннее властное волеизъявление; 6) принимается в установленном порядке; 7) влечет за собой юридические последствия¹.

Таким образом, отменяющий административный акт может быть лишь результатом негативной правоприменительной деятельности, причем не менее строго регламентированной, нежели позитивная правоприменительная деятельность (прежде всего по изданию благоприятствующего административного акта по результатам оказания услуги²). Соответственно, при отсутствии в законе прямого указания на конкретный орган власти с его полномочием на отмену собственного административного акта конкретного вида по исчерпывающему перечню оснований в рамках предусмотренной процедуры и установленного срока мы не видим заслуживающих внимания аргументов в пользу постулата о праве органов власти на самоконтроль. Такие административные акты не основаны на законе ни по форме, ни по содержанию в условиях действия разрешительного типа правового регулирования. Поэтому можно приветствовать судебные решения, базирующиеся на изложенной методологии. В частности, речь идет о делах об оспаривании решений территориальных органов Росимущества по отмене ранее принятых решений о предоставлении земельных участков³.

2. Соблюдение антикоррупционных требований. Одним из ключевых коррупционных факторов сегодня признается широта дискреционных полномочий – *отсутствие или неопределенность сроков, условий или оснований принятия решения*⁴. В свете этого любые положения нормативных актов, толкуемые правоприменителем в качестве юридического основания для отмены органом власти собственного административного акта, но при этом четко не устанавливающие основания, условия и сроки совершения соответствующих действий, не отвечают современным антикоррупционным стандартам.

3. Недопустимость умаления субъективного публичного права на получение административной услуги. Отменяющие административные акты не должны рассматриваться изолированно от изначальных благоприятствующих административных актов, которые в свою очередь были изданы по результатам оказания государственной (муниципальной) услуги конкретному частному лицу.

В отношениях по оказанию таких услуг граждане и организации выступают в качестве управомоченных лиц, наделенных субъективным публичным правом на получение конкретной государственной (муниципальной) услуги. По своей правовой природе данное право сводится к правомочию требования, обращенному к определенному органу публичной администрации, который выступает обязанной стороной. Именно такова структура рассматриваемого относительного правоотношения.

¹ О признаках административных актов (актов государственной администрации, правовых актов управления) подробнее см.: *Елистратов А. И.* Основные начала административного права. М.: Изд. Г. А. Лемана, 1914. С. 181–198; *Зеленцов А. Б.* Административно-правовой спор: вопросы теории. М.: Изд-во РУДН, 2005. С. 417–450; *Бахрах Д. Н.* Административное право России: учеб. М.: Эксмо, 2006. С. 217–220; *Старилов Ю. Н.* Курс общего административного права: в 3 т. Т. 2: Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. М.: Норма, 2002. С. 253–258; *Васильев Р. Ф.* Акты управления (значение, проблема исследований, понятие). М.: Изд-во МГУ, 1987; *Тихомиров Ю. А.* Управленческое решение. М.: Наука, 1972; *Дюги Л.* Конституционное право. Общая теория государства / пер. А. Яценко, В. Краснокутского, Б. Сыромятникова, с предисл. к рус. пер. П. Новгородцева. М.: Изд. Т-ва И. Д. Сытина, 1908. С. 282–322; *Ноздрачев А. Ф.* Административные акты: понятие, признаки, динамика // Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта / под ред. Т. Я. Хабриевой, Ж. Марку. М.: Статут, 2011 и др.

² Стандарт предоставления государственной услуги закреплен в п. 14 Правил разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, утвержденных постановлением Правительства РФ от 16 мая 2011 г. № 373 (ред. от 3 ноября 2018 г.).

³ Определения ВАС РФ от 23 июня 2008 г. по делу № А70-1006/25-2007, от 28 октября 2010 г. по делу № А55-18554/2009.

⁴ Подпункт «а» п. 3 Методики проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, утвержденной постановлением Правительства РФ от 26 февраля 2010 г. № 96 (ред. от 10 июля 2017 г.).

Отмена результата предоставления государственной (муниципальной) услуги, по сути, возвращает ситуацию к исходной, ревизируя вопрос о наличии у частного лица субъективного публичного права на получение конкретной административной услуги. Однако разрешение данного вопроса (о наличии права на получение услуги) является частью установленной административной процедуры предоставления конкретной государственной (муниципальной) услуги. Если этот вопрос был разрешен положительно, то Закон № 210-ФЗ и принятые в его исполнение административные регламенты по каждому виду услуг (как нормативные акты специального действия) не предусматривают возможности ревизии данного вопроса впоследствии: процедура исчерпана, алгоритм взаимодействия завершен.

Очевидно, что законодательство о публичных услугах основано на максимальной детализации порядка взаимодействия частных лиц и публичной администрации, гарантировании прав граждан и организаций как слабой стороны правоотношения. А потому ревизия результатов оказания услуг невозможна вне рамок этого специального законодательства. Не будучи предусмотренной в Законе № 210-ФЗ, специальных законах об отдельных видах услуг и административных регламентах, отмена благоприятствующего административного акта нелегитимна. Утверждение об обратном свидетельствовало бы о непонимании или отрицании квинтэссенции российской административной реформы, реализуемой с 2003 г.

4. *Учет исполнения и последствий административного акта.* В административно-правовой науке традиционно считается, что индивидуальные административные правовые акты рассчитаны на однократное применение. Как справедливо указывал В. Л. Кобалевский, индивидуальные (административные) распоряжения «живут мгновенной жизнью» и всякий индивидуальный акт исчерпывает себя, свершает свое дело в момент издания¹. Важным является дополнение ученого о том, что, породив определенный правовой эффект (возникновение, изменение или прекращение юридического отношения), административное распоряжение тем самым прекращает свое существование, так как оно и не преследовало иной цели, кроме того правового эффекта, ради которого это распоряжение было издано. Например, акт о назначении лицу пенсии порождает известное юридическое отношение, а именно ставит определенное лицо в положение пенсионера, и на этом его роль заканчивается; далее вступают в действие нормы, регулирующие юридическое положение, права и обязанности лиц данной категории, т. е. пенсионеров².

С такой позицией солидарен В. И. Новоселов, который указывал, что индивидуальные правовые акты исчерпываются разовым исполнением (выплатой определенных сумм, назначением на должность и т. п.), поэтому они действуют лишь до фактического претворения в жизнь соответствующих предписаний, а последствия, наступающие при исполнении ненормативных (индивидуальных) правовых актов, являются фактами, имеющими юридическое значение³. Суть однократности действия индивидуальных административных актов и их правового воздействия Р. Ф. Васильев объяснял тем, что именно актом-волеизъявлением устанавливаются, изменяются и прекращаются конкретные правоотношения, а юридический эффект в виде такого правового воздействия – это не последствия акта, а само воздействие, осуществляемое актом⁴.

Как уже отмечалось, в судебно-арбитражной практике выработан подход, согласно которому благоприятствующий административный акт о предоставлении государственной или муниципальной услуги не может быть отменен издавшим его органом в административном порядке, если административный акт является исполненным, т. е. на его основании и в его исполнение возникли гражданские права и обязанности, а следовательно, между частным и публичным субъектом возникли иные (в том числе обязательственные) правоотношения.

¹ Кобалевский В. Л. Очерки советского административного права. Харьков: Гос. изд-во Украины, 1924. С. 126, 127.

² Кобалевский В. Л. Советское административное право. Харьков: Юрид. изд-во Наркомюста УССР, 1929. С. 141.

³ Новоселов В. И. Указ. соч. С. 84, 85.

⁴ Васильев Р. Ф. Указ. соч. С. 137.

Данная позиция, сформулированная применительно к оценке незаконности отмены решения о предоставлении в аренду земельного участка, на основании которого был заключен соответствующий договор¹, распространилась и на оценку незаконности отмены решений о предоставлении в собственность за плату земельных участков² после заключения договора аренды на основании ненормативного акта о предоставлении земельного участка: публично-правовые отношения, связанные с действием такого акта, прекращаются ввиду возникновения между сторонами отношений гражданско-правового характера, основанных на заключенном договоре аренды. В сложившейся ситуации рассмотрение вопроса о правомерности предоставления третьим лицам земельного участка возможно лишь при проверке в судебном порядке существующего основания владения (гражданско-правовой сделки), законность которой не должна (и не может) оцениваться судом в рамках данного процесса.

На наш взгляд, не имеется веских оснований для трактовки исполненности административного акта лишь в контексте возникновения гражданско-правовых последствий. Почему предоставленное административное благо должно пользоваться меньшей правовой защитой в сравнении с гражданско-правовым благом? Тем более в условиях давно развенчанного стереотипа о том, что все имущественно-правовое является частноправовым³.

5. *Принципы правовой определенности и защиты (поддержания) доверия к публичной администрации.* Принцип правовой определенности уже приобрел в российской правовой системе универсальное значение, прежде всего благодаря практике Конституционного Суда РФ⁴. С этим принципом тесно связан принцип защиты (поддержания) доверия к публичной администрации, или, как его еще называют, принцип законных ожиданий, который вслед за зарубежной доктриной утверждается и в отечественном правоведении⁵.

На наш взгляд, последний принцип допустимо рассматривать в качестве публично-правового аналога уже укоренившегося в гражданском праве принципа эстоппеля. Односторонний административный акт и односторонняя сделка – в целом сопоставимые правовые инструменты и формы волеизъявления субъектов правоотношений. Между тем участник гражданско-правовой сделки по общему правилу не может сам ее оспаривать⁶. Но почему же мы признаем такое сопоставимое право за органом власти, издавшим административный акт?

Исходя из принципов правовой определенности и защиты доверия к деятельности публичной администрации должно быть очевидно и то, что полномочия на отмену собственного административного акта в любом случае не могут распространяться

¹ См.: определение ВАС РФ от 18 июня 2012 г. по делу № А63-4405/2011; определение Верховного Суда РФ от 12 марта 2015 г. по делу № А55-3027/2014; постановления Арбитражного суда Московского округа от 11 сентября 2018 г. по делу № А41-20111/2018, от 29 июня 2016 г. по делу № А41-82786/15 (определением Верховного Суда РФ от 17 октября 2016 г. № 305-ЭС16-12843 отказано в передаче дела в Судебную коллегию по экономическим спорам Верховного Суда РФ); постановления Арбитражного суда Уральского округа от 4 декабря 2015 г. по делу № А50-3443/2015, от 10 июня 2015 г. по делу № А50-14395/2014, от 5 июня 2015 г. по делу № А47-4222/2014, от 20 января 2015 г. по делу № А50-7858/2014, от 28 июня 2016 г. по делу № А76-20192/2015; Арбитражного суда Поволжского округа от 29 июня 2018 г. по делу № А65-8598/2018, от 14 февраля 2019 г. по делу № А57-2546/2018, от 10 декабря 2018 г. по делу № А65-7979/2018; Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 8 мая 2018 г. по делу № А45-1755/2017.

² См., например: постановления Арбитражного суда Московского округа от 28 февраля 2018 г. по делу № А41-35835/2017, от 27 февраля 2018 г. по делу № А41-35833/17; Арбитражного суда Уральского округа от 1 июня 2016 г. по делу № А34-6875/2013; Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 17 сентября 2015 г. по делу № А46-11797/2014.

³ Mayer O. Deutsches Verwaltungsrecht. 3 Aufl. Leipzig: Duncker und Humblot, 1924. Bd. I-II. S. 39 ff.

⁴ См., например: постановления Конституционного Суда РФ от 2 июля 2020 г. № 32-П, от 26 июня 2020 г. № 30-П, от 23 июня 2020 г. № 28-П, от 28 апреля 2020 г. № 21-П, от 15 апреля 2020 г. № 18-П, от 23 января 2020 г. № 4-П.

⁵ См., например: Шерстобоев О. Н. Защита законных ожиданий – основополагающий принцип административного права // Административное право и процесс. 2019. № 2. С. 21–26.

⁶ См.: п. 5 и абз. 4 п. 2 ст. 166, п. 3 ст. 432 Гражданского кодекса РФ; п. 70 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 23 июня 2015 г. № 25; определения Верховного Суда РФ от 20 июля 2015 г. по делу № А21-10221/2013, от 8 августа 2017 г. № 80-КП17-5, от 1 августа 2017 г. № 24-КП17-17, от 10 июня 2019 г. по делу № А33-12364/2017.

на неограниченный период. На это справедливо обращается внимание в судебно-арбитражной практике¹. Вместе с тем в данном случае упомянутые принципы вступают в коллизию с общеправовым принципом законности, а также с необходимостью защиты публичных интересов. Стоит отметить, что публичный интерес в ряде случаев может быть защищен не только в порядке самоконтроля, но и иными способами: к примеру, путем отмены благоприятствующего акта вышестоящим органом либо в судебном порядке по иску публичного субъекта (в том числе прокурора) об оспаривании гражданских прав, возникших на основании благоприятствующих актов.

Как представляется, в целях правовой определенности и сохранения максимального баланса частных и публичных интересов все эти вопросы требуют законодательного закрепления. Еще А. И. Елистратов писал: «Если в пользу ограничения для администрации возможности изменять и отменять свои акты говорит требование устойчивости правового порядка, то аргументом против такого ограничения является необходимость для нее постоянно пересматривать свои постановления для удовлетворения вечно изменяющихся потребностей публичных служб. Вследствие этого наиболее приемлемой точкой зрения в данном вопросе нам представляется учение об ограниченной материальной силе административного акта. Руководящей идеей этого учения является недопустимость произвольного изменения своих актов со стороны администрации: правящая власть может брать назад свои акты лишь в том случае, когда этого требует общественный интерес... Ближайшие указания на пределы правовой обязанности правящей власти своими постановлениями должен дать закон»².

В актах Конституционного Суда РФ неоднократно подчеркивалось, что никто не может быть поставлен под угрозу возможного обременения на неопределенный или слишком длительный срок³. Наличие сроков, в течение которых для лица во взаимоотношениях с государством могут наступить неблагоприятные последствия, есть необходимое условие применения этих последствий⁴. Общая правовая позиция по данному вопросу также сформулирована в постановлении Президиума ВАС РФ от 25 июля 2006 г. № 11366/05, в котором отмечено, что, если иное прямо не указано в законе, принудительные возможности государства ограничены по меньшей мере сроком исковой давности.

Собственно, отсутствие в законодательстве норм, ограничивающих реализацию полномочий временными рамками, создает для органов местного самоуправления иллюзию возможности отменять собственные благоприятствующие административные акты по прошествии значительного времени после их издания: так, в 2017 г. было отменено решение 2013 г.⁵, в 2018 г. – решения 2013 г.⁶ и даже 2003 г.⁷ и т. д.

Выводы

Во-первых, при разрешении вопроса о допустимости отмены административного акта субъектом, его издавшим, полезно опираться на принятое в немецкой доктрине

¹ Постановления Арбитражного суда Московского округа от 27 февраля 2018 г. по делу № А41-51654/2017, от 2 августа 2015 г. по делу № А41-60455/14, от 10 сентября 2014 г. по делу № А41-7451/14; постановления Арбитражного суда Уральского округа от 16 мая 2017 г. по делу № А34-8960/2016 (определением Верховного Суда РФ от 20 сентября 2017 г. № 309-КП7-12535 отказано в передаче дела № А34-8960/2016 в Судебную коллегию по экономическим спорам Верховного Суда РФ), от 20 мая 2015 г. по делу № А07-6598/2014.

² Елистратов А. И. Указ. соч. С. 187.

³ См., например: постановления Конституционного Суда РФ от 24 июня 2009 г. № 11-П, от 20 июля 2011 г. № 20-П, от 27 апреля 2001 г. № 7-П, от 14 июля 2005 г. № 9-П; определение Конституционного Суда РФ от 3 ноября 2006 г. № 445-О.

⁴ Определение Верховного Суда РФ от 31 октября 2017 г. по делу А40-101850/2016.

⁵ Постановление Арбитражного суда Поволжского округа от 14 февраля 2019 г. по делу № А57-2546/2018 (о признании недействительными постановлений администрации об отмене постановления о предоставлении в аренду земельного участка для строительства).

⁶ Определение Верховного Суда РФ от 11 июня 2020 г. по делу № А13-21140/2018 (о признании недействительным постановления администрации о прекращении действия разрешения на строительство).

⁷ Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 13 июля 2020 г. по делу № А60-61082/2018 (о признании недействительными постановлений администрации об отмене постановления о приватизации земельного участка, об оформлении разрешения на строительство, об утверждении проекта границ земельного участка).

базовое деление всех административных актов на благоприятствующие и обременяющие. Отмена благоприятствующего административного акта является экстраординарной мерой и может санкционироваться исключительно законом с учетом баланса частных и публичных интересов. При этом отмена правомерных административных актов благоприятствующего характера в любом случае неприемлема.

Во-вторых, в российской правовой системе ближайшим эквивалентом благоприятствующих административных актов выступают акты (действия), издаваемые (совершаемые) по результатам предоставления государственных и муниципальных услуг в соответствии с Законом № 210-ФЗ. Распространенная практика отмены подобных актов в порядке самоконтроля органами местного самоуправления и тем более государственными органами, по нашему убеждению, нелегитимна, поскольку:

противоречит разрешительному типу правового регулирования с учетом отсутствия должной правовой регламентации оснований и процедур издания отменяющих административных актов;

не соответствует антикоррупционным требованиям в части недопущения чрезмерной дискреции в реализации полномочий органами власти;

уменьшает субъективное право частных лиц на предоставление публичных услуг, подрывая систему регулирования «государственных сервисов»;

не учитывает фактор исполнения административного акта и наступившие правовые последствия;

не соответствует принципам правовой определенности и защиты (поддержания) доверия к публичной администрации.

В-третьих, вопросы допустимой отмены благоприятствующих административных актов (включая основания, условия, процедуры, сроки и пр.) должны быть исчерпывающе описаны в федеральном законодательстве – Законе № 210-ФЗ и специальных законодательных актах, регулирующих отдельные виды административных услуг, с последующей детализацией в административных регламентах. Достаточным основанием для реализации обсуждаемого полномочия может стать лишь такой юридический дефект благоприятствующего административного акта, значимость которого заметно превосходит самоценные принципы правовой определенности и защиты (поддержания) доверия к публичной администрации.

При модернизации законодательства следует учесть заслуживающий внимания немецкий опыт регламентации административных процедур.

До принятия соответствующих норм правоприменительная практика, на наш взгляд, должна исходить из недопустимости ревизии благоприятствующих административных актов в порядке самоконтроля. Баланс интересов в данном случае вряд ли будет нарушен с учетом возможности использования традиционных институтов оспаривания и отмены административных актов судом или вышестоящим органом.

Список литературы

Андреев Д. С. Дефектные административно-правовые акты: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. 218 с.

Бахрах Д. Н. Административное право России: учеб. М.: Эксмо, 2006. 528 с.

Бахрах Д. Н. Административное право России: учеб. М.: Эксмо, 2011. 622 с.

Бахрах Д. Н., Хазанов С. Д. Государственная администрация, ее органы и служащие (Анatomия государственной администрации). Екатеринбург: Урал. ин-т экономики, управления и права, 1998. 112 с.

Васильев Р. Ф. Акты управления (значение, проблема исследований, понятие). М.: Изд-во МГУ, 1987. 141 с.

Васильева А. Ф. Сервисное государство: административно-правовое исследование оказания публичных услуг в Германии и России. М.: Рос. акад. правосудия, 2012. 332 с.

Дюги Л. Конституционное право. Общая теория государства / пер. А. Яценко, В. Краснокутского, Б. Сыромятникова, с предисл. к рус. пер. П. Новгородцева. М.: Изд. Т-ва И. Д. Сытина, 1908. 1000 с.

Евтихийев А. Ф. Законная сила актов администрации. Люблин: Губ. тип., 1911. 292 с.

Елистратов А. И. Основные начала административного права. М.: Изд. Г. А. Лемана, 1914. 332 с.

Зеленцов А. Б. Административно-правовой спор: вопросы теории. М.: Изд-во РУДН, 2005. 732 с.

Кобалевский В. Л. Очерки советского административного права. Харьков: Гос. изд-во Украины, 1924. 258 с.

Кобалевский В. Л. Советское административное право. Харьков: Юрид. изд-во Наркомюста УССР, 1929. 418 с.

Новоселов В. И. Законность актов органов управления. М.: Юрид. лит., 1968. 108 с.

Ноздрачев А. Ф. Административные акты: понятие, признаки, динамика // Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта / под ред. Т. Я. Хабриевой, Ж. Марку. М.: Статут, 2011. 320 с.

Россинский Б. В. Административное право и административная ответственность: курс лекций. М.: Норма : ИНФРА-М, 2018. 576 с.

Россинский Б. В., Старилов Ю. Н. Административное право: учеб. М.: Норма, 2010. 928 с.

Сборник законов об административных процедурах / под ред. И. М. Столяровой. М.: Инфотропик Медиа, 2016. 444 с.

Соболев О. В. Государственные и муниципальные услуги: дифференциация отраслевого регулирования // Российский юридический журнал. 2020. № 4. С. 103–111.

Старилов Ю. Н. Курс общего административного права: в 3 т. Т. 2: Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. М.: Норма, 2002. 600 с.

Старосьцяк Е. Правовые формы административной деятельности / пер. с польск. А. Х. Махненко. М.: Госюриздат, 1957. 330 с.

Студеникин С. С., Власов В. А., Евтихийев И. И. Советское административное право: учеб. для юрид. высш. учеб. заведений. М.: Госюриздат, 1950. 440 с.

Тихомиров Ю. А. Управленческое решение. М.: Наука, 1972. 288 с.

Харинов И. Н. Предоставление публичных услуг и защита прав их получателей: административно-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2019. 303 с.

Шерстобоев О. Н. Защита законных ожиданий – основополагающий принцип административного права // Административное право и процесс. 2019. № 2. С. 21–26.

Яхин Ф. Ф. Действие административно-правовых актов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 28 с.

Mayer O. Deutsches Verwaltungsrecht. 3 Aufl. Leipzig: Duncker und Humblot, 1924. Bd. I-II. 409 s.

References

Andreev D. S. (2011) *Defektnye administrativno-pravovye акты: dis. ... kand. yurid. nauk* [Defective administrative legal acts: a candidate of legal sciences thesis]. Moscow, 218 p.

Bakhrakh D. N. (2006) *Administrativnoe pravo Rossii* [Administrative law of Russia]. Moscow, Eksmo, 528 p.

Bakhrakh D. N. (2011) *Administrativnoe pravo Rossii* [Administrative law of Russia]. Moscow, Eksmo, 622 p.

Bakhrakh D. N., Khazanov S. D. (1998) *Gosudarstvennaya administratsiya, ee organy i sluzhashchie (Anatomiya gosudarstvennoi administratsii)* [State administration, its bodies and employees (Anatomy of a public administration)]. Yekaterinburg, Ural. in-t ekonomiki, upravleniya i prava, 113 p.

Dyugi L. (1908) *Konstitutsionnoe pravo. Obshchaya teoriya gosudarstva* [Constitutional law. General theory of the state]. Moscow, Izd. T-va I. D. Sytina, 1000 p.

Evtikhiev A. F. (1911) *Zakonnaya sila aktov administratsii* [Legal force of acts of administration]. Lyublin, Gub. tip., 292 p.

Elistratov A. I. (1914) *Osnovnye nachala administrativnogo prava* [Basic principles of administrative law]. Moscow, Izd. G. A. Lemana, 332 p.

Kharinov I. N. (2019) *Predostavlenie publichnykh uslug i zashchita prav ikh poluchatelei: administrativno-pravovoe issledovanie: dis. ... kand. yurid* [Provision of public services and protection of the rights of their recipients: administrative and legal research: a candidate of legal sciences thesis]. Yekaterinburg, 303 p.

Kobalevskii V. L. (1924) *Ocherki sovetskogo administrativnogo prava* [Essays on Soviet administrative law]. Khar'kov, Gos. izd-vo Ukrainy, 258 p.

Kobalevskii V. L. (1929) *Sovetskoe administrativnoe pravo* [Soviet administrative law]. Khar'kov, Yurid. izd-vo Narkomyusta USSR, 418 p.

Mayer O. (1924) *Deutsches Verwaltungsrecht*, 3 Aufl. Leipzig, Duncker und Humblot, Bd. I-II, 409 p.

Novoselov V. I. (1968) *Zakonnost' aktov organov upravleniya* [Legality of acts of governing bodies]. Moscow, Yurid. lit., 108 p.

Nozdachev A. F. (2011) *Administrativnye акты: ponyatie, priznaki, dinamika* [Administrative acts: concept, signs, dynamics]. In Khabrieva T. Ya., Marku Zh. (Eds.) *Administrativnye protsedury i kontrol' v svete evropeiskogo opyta*. Moscow, Statut, 320 p.

Rossinskii B. V. (2018) *Administrativnoe pravo i administrativnaya otvetstvennost'* [Administrative law and administrative responsibility]. Moscow, Norma : INFRA-M, 576 p.

Stolyarova I. M. (Ed.) (2016) *Sbornik zakonov ob administrativnykh protsedurakh* [Collection of laws on administrative procedures]. Moscow, Infotropik Media, 444 p.

Sherstoboev O. N. (2019) Zashchita zakonnykh ozhidanii – osnovopolagayushchii printsip administrativnogo prava [Protection of legitimate expectations – a fundamental principle of administrative law]. In *Administrativnoe pravo i protsess*, no. 2, pp. 21–26.

Sobolev O. V. (2020) Gosudarstvennye i munitsipal'nye uslugi: differentsiatsiya otraslevogo regulirovaniya [Public services: differentiation of law-branch regulation]. In *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal*, no. 4, pp. 103–111.

Rossinskii B. V., Starilov Yu. N. (2010) *Administrativnoe pravo* [Administrative law]. Moscow, Norma, 928 p.

Starilov Yu. N. (2002) *Kurs obshchego administrativnogo prava: in 3 vols. Vol. 2: Gosudarstvennaya sluzhba. Upravlencheskie deistviya. Pravovye akty upravleniya. Administrativnaya yustitsiya* [Course of general administrative law: in 3 vols. Vol. 2: Public service. Management actions. Legal acts of management. Administrative justice]. Moscow, Norma, 600 p.

Starost'syuk E. (1957) *Pravovye formy administrativnoi deyatel'nosti* [Legal forms of administrative activity]. Moscow, Gosyurizdat, 330 p.

Studenikin S. S., Vlasov V. A., Evtikhiev I. I. (1950) *Sovetskoe administrativnoe pravo* [Soviet administrative law]. Moscow, Gos. izd-vo yurid. lit., 440 p.

Tikhomirov Yu. A. (1972) *Upravlencheskoe reshenie* [Management decision]. Moscow, Nauka, 288 p.

Vasil'ev R. F. (1987) *Akty upravleniya (znachenie, problema issledovaniya, ponyatie)* [Management acts (meaning, research problem, concept)]. Moscow, Izd-vo MGU, 141 p.

Vasil'eva A. F. (2012) *Servisnoe gosudarstvo: administrativno-pravovoe issledovanie okazaniya publichnykh uslug v Germanii i Rossii* [Service state: an administrative and legal study of the provision of public services in Germany and Russia]. Moscow, Ros. akad. pravosudiya, 332 p.

Yakhin F. F. (2004) *Deistvie administrativno-pravovykh aktov: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk* [Action of administrative and legal acts: an abstract of a candidate of legal sciences thesis]. Moscow, 28 p.

Zelentsov A. B. (2005) *Administrativno-pravovoi spor: voprosy teorii* [Administrative and legal dispute: theoretical questions]. Moscow, Izd-vo RUDN, 732 p.

ОБ ИДЕНТИФИКАЦИИ СУБЪЕКТА ПРАВООТНОШЕНИЙ

Молчанов Роман Юрьевич

Доцент департамента правовых дисциплин Университета «Синергия»,
доцент кафедры теории и истории государства и права
Московского университета им. С. Ю. Витте (Москва), кандидат юридических наук,
ORCID: 0000-0003-1103-5455, e-mail: rosjurservice@gmail.com

В статье дается оценка основным тенденциям развития правовых механизмов идентификации физических лиц как субъектов правоотношений. Исходя из действующих в России правил, делается вывод о некоторых проблемах идентификации субъекта правоотношений, возникающих по причине либерального подхода государства к перемене гражданами имени, а также в связи со свойствами самого имени, которые лишают его уникальности. Отмечается, что проблема идентификации субъекта в некоторых правоотношениях государством фактически признана, что государство уже предложило ее решение путем использования дополнительных идентификаторов. Еще одной государственной мерой, предпринятой, в том числе, для решения задачи точной идентификации субъекта, можно считать создание федерального информационного регистра сведений о населении. Вместе с тем и дополнительные идентификаторы, и регистр, объединяющий информацию о них, по мнению автора, имеют ряд недостатков, не позволяющих добиться надежной идентификации физического лица в правоотношениях. Автор высказывает предположение о том, что основой надежного правового механизма идентификации физического лица сегодня может служить геномная регистрация, основанная на ДНК-анализе.

Ключевые слова: имя, идентификация, дополнительные идентификаторы, регистр сведений о населении, геномная регистрация, ДНК-анализ

Для цитирования: Молчанов Р. Ю. Об идентификации субъекта правоотношений // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2020. № 6. С. 64–68. DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-64-68>.

ON IDENTIFICATION OF A SUBJECT OF LEGAL RELATIONS

Molchanov Roman

Associate professor, Synergy University, Witte Moscow University (Moscow),
candidate of legal sciences, ORCID: 0000-0003-1103-5455,
e-mail:rosjurservice@gmail.com

The article assesses the main trends in the development of legal mechanisms for identifying individuals as subjects of legal relations. Based on current Russian rules, the author concludes that there are some problems in identifying a subject of legal relations arising from the liberal approach of the state to changing the name by its citizens, as well as from the properties of the name itself that minimize its uniqueness. It is noted that the problem of identifying a subject in some legal relations is actually recognized by the state, and the state has already proposed a solution to it by using additional identifiers. Another state measure taken to solve the problem of accurate identification of a subject is the creation of a federal information register of information about the population. At the same time, both additional identifiers and the register that combines information about them, according to the author, have a number of disadvantages that do not allow to achieve reliable identification of an individual in legal relations. The author suggests that genomic registration based on DNA analysis can serve as the basis for a reliable legal mechanism for identifying an individual today.

Key words: name, identification, additional identifiers, population information register, genomic registration, DNA analysis

*For citation: Molchanov R. (2020) On identification of a subject of legal relations. In *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu»*, no. 6, pp. 64–68, DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-64-68>.*

Проблеме юридической идентификации субъекта права вообще и физического лица в качестве участника конкретных правоотношений в частности в юридической литературе последних лет внимание почти не уделяется. Хотя в практической правовой работе проблема стоит очень остро, в том числе в связи с развитием цифровых технологий и дистанционного общения.

Основным и формально главным идентификатором физического лица в правоотношении сегодня является его имя. Это определено гражданским законодательством. Однако идентифицирующая пригодность имени во многом зависит от действующих в государстве правил перемены имени. Современную Россию в этом смысле можно отнести к государствам с либеральными правилами, позволяющими гражданину осуществлять перемену имени практически без ограничений. В то же время, к примеру, Закон Швеции об именах 1982 г. допускает перемену имени не чаще одного раза в течение всей жизни, обязывая при этом сохранить хотя бы одну часть старого имени, а также возлагает обязанность регистрации имен на налоговое ведомство¹.

Справедливости ради нужно вспомнить, что и в отечественной истории подобный шведскому подход к перемене имени имел место². Но Россия отказалась от жесткой регламентации оснований и условий перемены имени гражданином. Нынешняя мягкость государства в вопросе перемены имени вызывает к жизни многочисленные злоупотребления правом на перемену имени. Это касается должников, недобросовестных кандидатов в депутаты, желающих воспользоваться чужой репутацией на выборах, ввести в заблуждение избирателя (например, «оттянуть» голоса), мошенников, которые хотят либо скрыть свою личность, либо использовать чужую³.

Вместе с тем невозможно не учитывать, что само качество имени, т. е. его звучание и написание, довольно часто лишает имя достаточных идентифицирующих свойств. Речь идет о широко распространенных именах вроде Иван Иванович Иванов. К четырем самым распространенным в России фамилиям отнесены Иванов, Кузнецов, Попов, Смирнов, а вообще сегодня ученые представили список из 500 распространенных фамилий⁴. Имя, как видим, может не быть уникальным и потому не позволяет надежно идентифицировать физическое лицо. Подтверждением тому являются абсурдные ситуации, возникающие в связи с имущественными взысканиями по исполнительным документам не с настоящих должников, а с их «полных тезок», а также в связи с ошибками при аресте имущества, банковских счетов, наложении запрета на выезд за рубеж, объявлении в розыск и др.⁵

Таким образом, суть происходящего в рассматриваемой сфере в России состоит в чрезмерной либерализации правил перемены имени наряду с отсутствием эффективных механизмов компенсации недостатков индивидуализирующих свойств самого имени.

Нужно сказать, что государство начало признавать проблему недостаточности используемых средств индивидуализации физических лиц в некоторых правоот-

¹ URL: <https://lagen.nu/1982:670> (дата обращения: 12.12.2020).

² Молчанов Р. Ю. О правовых основаниях перемены имени // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2020. № 1. URL: <http://electronic.ruzh.org/?q=ru/node/1587> (дата обращения: 12.12.2020).

³ Камалов Р. Н. Кандидаты-двойники на выборах как способ обмана избирателей // Общество и право. 2017. № 3.

⁴ Мационг Е. Какие фамилии самые распространенные в России // Российская газета. 2019. 10 авг. URL: <https://rg.ru/2019/08/10/reg-urfo/kakie-familii-samye-rasprostranennye-v-rossii.html> (дата обращения: 12.12.2020).

⁵ Заплати за однофамильца: дикие истории россиян, потерявших все из-за тезок-должников // Рамблер/новости. Карельские вести. 2018. 2 апр. URL: <https://news.rambler.ru/other/39512000-zaplati-za-odnofamiltsa-dikie-istorii-rossiyan-poteryavshih-vse-iz-za-tezok-dolzhnikov/> (дата обращения: 12.12.2020).

ношениях. Так, в процессуальное законодательство введены правила об указании истцом в исковом заявлении или заявителем в заявлении о вынесении судебного приказа дополнительных идентификаторов ответчика (ст. ст. 124, 131 ГПК РФ, ст. 125 АПК РФ), потенциального должника по исполнительному документу. К таковым закон отнес место жительства, дату и место рождения, СНИЛС, ИНН, серию и номер документа, удостоверяющего личность, ОГРН ИП, серию и номер водительского удостоверения, серию и номер свидетельства о регистрации транспортного средства. Соответствующие изменения в ст. 13 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» в части содержания исполнительного документа формируют представление о логике законодателя: дополнительные идентификаторы должны быть переданы суду и внесены им в исполнительный документ в целях точного определения должника.

Хотелось бы отметить некоторую алогичность данных нововведений. Так, для исковых заявлений и заявлений граждан-взыскателей дополнительный идентификатор ответчика (должника) необязателен, поскольку указывается только в случае, если он известен истцу (заявителю). Тем самым дополнительная идентификация должника фактически превращена в право истца (взыскателя). То есть законодатель возложил заботу об установлении и предоставлении в суд дополнительных идентификаторов должника на обращающегося в суд кредитора. При этом последнего не наделили дополнительными правами доступа к соответствующим персональным данным обязанного лица. Однако едва ли данная нормативная новелла учитывает, что приложение каких-либо усилий для дополнительной идентификации должника не входит в интересы истца (заявителя). Ведь последний обычно безразлично относится к тому, за чей счет будут удовлетворены его имущественные требования. Проблема же в данном случае состоит в том, что из-за неправильной идентификации ответчика (должника) страдают права и интересы третьих лиц («полных тезок»), а вовсе не интересы истца (взыскателя). Думается, рассматриваемые процессуальные правила полностью не устранят эту проблему.

Признание государством необходимости использования иных идентификаторов, а также законодательное определение их актуального перечня представляется позитивной тенденцией. Государство задумалось об использовании наряду с именем некоего уникального идентификатора физического лица, который законодатель назвал дополнительным. Хотя, вероятно, он должен быть основным.

Природа обозначенных выше дополнительных идентификаторов (ИНН, СНИЛС и др.) едина. Во-первых, они существуют и имеют смысл только в привязке к имени. Во-вторых, они созданы для нужд конкретной системы отношений (налоговый учет, пенсионный учет, социальное страхование, учет транспортных средств и др.). Иными словами, перемена имени уже не позволяет использовать дополнительный идентификатор, так как он, будучи «привязан» к прежнему имени, в этом случае становится недостоверным и сам нуждается в коррекции. В случае же отмены или реформирования соответствующих систем отношений (пенсионного обеспечения, социального страхования и др.) дополнительные идентификаторы, вполне вероятно, утратят свою актуальность.

Перечисленные свойства, как представляется, не позволяют указанным идентификаторам надежно решать задачу дополнительной идентификации субъекта правоотношений, перспектива их применения в качестве таковых достаточно неопределенная. Например, известна проблема появления у одного и того же лица более чем одного СНИЛС¹ или ИНН². Данные паспорта и водительского удостоверения, удостоверения о регистрации транспортного средства слишком зависимы от судьбы соответствующего документа и поэтому изменчивы. Так же изменчиво место жительства. Место и дата рождения практически не обладают идентифицирующими свойствами, так как совпадают для множества лиц. Кроме того, сегодня не существует эффек-

¹ Макурин А. ИНН побери! Какими неприятностями грозят ошибки в компьютерах налоговиков // Аргументы и факты. 2018. 12 июля. URL: https://aif.ru/money/mymoney/inn_poberi_kakimi_nepriyatnostyami_grozyat_oshibki_v_kompyuterah_nalogovikov (дата обращения: 12.12.2020).

² В ПФП путаница со СНИЛС. У некоторых 2 номера, а у некоторых – один номер на двоих // Клерк. 2020. 25 авг. URL: <https://www.klerk.ru/buh/news/503547/> (дата обращения: 12.12.2020).

тивных процессуальных механизмов для выявления принадлежности конкретного идентификатора конкретному лицу. Например, суд не обязан проверять достоверность дополнительных идентификаторов, представленных истцом (заявителем). Судебный пристав-исполнитель не обязан запрашивать соответствующие сведения у компетентных государственных органов, а лишь вправе это сделать. Иными словами, его бездействие в этом направлении является законным (ст. 64 Федерального закона «Об исполнительном производстве»). Эффективное и повсеместное межведомственное взаимодействие в целях обмена идентификационными данными физических лиц также недостаточно развито: ведомства в основном выполняют только свои непосредственные функции¹.

Федеральный закон от 8 июня 2020 г. № 168-ФЗ «О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации» предусмотрел сведение большинства юридически значимых данных каждого физического лица в индивидуальную запись регистра, обозначенную при помощи уникального номера. То есть в один реестр, администрируемый Федеральной налоговой службой, будет собрана идентифицирующая лицо информация, содержащаяся в информационных базах данных отдельных ведомств. Понятно, что само по себе перемещение разрозненной информации, образно говоря, в одно «досье» не изменит ни качество, ни свойства имеющихся ныне в распоряжении государства дополнительных идентификаторов физических лиц, а лишь облегчит сбор, поиск и использование данных. Оперативность и качество процессов формирования реестра, доступа к его данным, хранения и обработки этих данных, а также другие процедурные вопросы функционирования реестра пока не получили нормативно оформленного решения. Поэтому представляется, что идея создания такого реестра при всей своей масштабности не разрешает в полной мере вопросы идентификации субъекта правоотношения.

Размышления о надежном идентификаторе лица неизбежно приводят к выводам о том, что постоянство и уникальность такого идентификатора должны иметь в своей основе биометрические персональные данные, а именно геномную информацию (информация ДНК). В России уже есть нормативно-правовая основа для сбора такой информации (геномной регистрации) именно в целях идентификации личности человека². Однако сейчас геномная регистрация производится в отношении ограниченного круга лиц (некоторых осужденных, лиц, устанавливаемых следствием, неопознанных трупов). Вместе с тем результаты криминалистического ДНК-анализа сегодня являются самым надежным доказательством³, в том числе позволяющим идентифицировать личность. Кроме того, ДНК-тест сегодня активно используется для установления отцовства. Европейским Судом по правам человека ДНК-тест назван единственным научным методом точного установления отцовства⁴. Геномная регистрация, основанная на ДНК-анализе, сегодня вполне может служить основой правового механизма идентификации физического лица, обеспечивающего ее точность и неизменность базового идентификатора.

Представляется, что обязательная для всех геномная регистрация, производимая при рождении, позволила бы создать банк ДНК-информации, в котором соответствующему биологическому материалу лица был бы присвоен уникальный цифровой номер или буквенно-цифровой код. Такой номер, являющийся неизменным в течение всей жизни, следовало бы использовать во всех актовых записях и документах, удостоверяющих личность, одновременно с именем. В этом случае изменчивость имени и отсутствие его уникальности нивелировались бы индивидуальным номером (кодом) геномной информации.

¹ Молчанов Р. Ю. Указ. соч.

² Федеральный закон от 3 декабря 2008 г. № 242-ФЗ «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации».

³ ЭКЦ УМВД России по Липецкой области. О методе идентификации человека по ДНК // Управление МВД России по Липецкой области: сайт. 2017. 7 дек. URL: <https://48.xn--blaew.xn--plai/news/item/11757488> (дата обращения: 12.12.2020).

⁴ Постановление Европейского Суда по правам человека от 7 мая 2009 г. по делу «Калачева (Kalacheva) против Российской Федерации» (жалоба № 3451/05) (Пятая секция). URL: <https://base.garant.ru/12175546/> (дата обращения: 12.12.2020).

Список литературы

Камалов Р. Н. Кандидаты-двойники на выборах как способ обмана избирателей // Общество и право. 2017. № 3. С. 190–192.

Молчанов Р. Ю. О правовых основаниях перемены имени // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2020. № 1. С. 34–39. URL: <http://electronic.ruzh.org/?q=ru/node/1587> (дата обращения: 12.12.2020).

ЭКЦ УМВД России по Липецкой области. О методе идентификации человека по ДНК // Управление МВД России по Липецкой области. 2017. 7 дек. URL: <https://48.xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/11757488> (дата обращения: 12.12.2020).

References

Forensic center of the UMVD of Russia in the Lipetsk region (2017) O metode identifikatsii cheloveka po DNK [On the method of identifying a person by DNA]. In *Upravlenie MVD Rossii po Lipetskoj oblasti*. 7 Dec., available at: <https://48.xn--b1aew.xn--p1ai/news/item/11757488> (accessed: 12.12.2020).

Kamalov R. N. (2017) Kandidaty-dvoyniki na vyborakh kak sposob obmana izbiratelei [Doppelganger candidates in elections as a way to deceive voters]. In *Obshchestvo i pravo*, no. 3, pp. 190–192.

Molchanov R. Yu. (2020) O pravovykh osnovaniyakh peremeny imeni [On the legal bases for name change]. In *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu»*, no. 1, pp. 34–39, available at: <http://electronic.ruzh.org/?q=ru/node/1587> (accessed: 12.12.2020).

ОТСТРАНЕНИЕ ОТ РАБОТЫ В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ НОВОЙ КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ COVID-19

Серова Алена Вадимовна

Доцент кафедры трудового права
Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург),
кандидат юридических наук, ORCID: 0000-0002-7444-9690,
e-mail: a.v.serova@usla.ru

Категория «нерабочие дни», которая была использована государственной властью в целях предотвращения развития пандемии новой коронавирусной инфекции COVID-19 на территории России, является новой для трудового права. В статье выделены ее отличительные признаки, проведено разграничение с предусмотренными в трудовом законодательстве видами времени отдыха. Обоснован комплексный характер категории «нерабочие дни», поскольку она регламентируется санитарным законодательством, законодательством в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций и трудовым законодательством. Сделан вывод о том, что с позиции трудового права период нерабочих дней следует рассматривать в качестве особого случая отстранения работников от работы. Сформулированы предложения по совершенствованию российского трудового законодательства.

Ключевые слова: COVID-19, нерабочие дни, отстранение от работы, работник, работодатель

Для цитирования: Серова А. В. Отстранение от работы в период пандемии новой коронавирусной инфекции COVID-19 // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2020. № 6. С. 69–75. DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-69-75>.

SUSPENSION OF EMPLOYEES FROM WORK DURING THE NEW CORONAVIRUS DISEASE COVID-19 PANDEMIC

Serova Alena

Associate professor, Ural State Law University (Yekaterinburg),
candidate of legal sciences, ORCID: 0000-0002-7444-9690,
e-mail: a.v.serova@usla.ru

The category of «non-working days», which was used by the state authorities to prevent the development of the new coronavirus disease COVID-19 pandemic on the territory of Russia, is new for labour law. The author highlights its distinctive features and also makes a distinction between this category and the types of rest time provided for by labour legislation. The complex nature of the category of «non-working days» is substantiated, since it is regulated by sanitary legislation, legislation in the field of protection of the population and territories from emergencies and labour legislation. It is concluded that, from the position of labour law, the period of non-working days should be considered as a special case of suspension of employees from work. Suggestions for improving Russian labour legislation are formulated.

Key words: COVID-19, non-working days, suspension from work, employee, employer

*For citation: Serova A. (2020) Suspension of employees from work during the new coronavirus disease COVID-19 pandemic. In *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu»*, no. 6, pp. 69–75, DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-69-75>.*

Вопросы об отстранении работников от работы не являются новыми для науки трудового права. Однако пандемия новой коронавирусной инфекции COVID-19 их актуализировала. Положения Трудового кодекса РФ, к сожалению, не предусматривают такие чрезвычайные обстоятельства, что привело к необходимости в авральном порядке принимать подзаконные нормативные правовые акты, которые позволили оперативно восполнить пробелы в правовом регулировании. Не обошлось без противоречий между изданными нормативными документами и действующими актами более высокой юридической силы.

Комплекс противоречий возник в связи с такой категорией, как «нерабочие дни», которая была использована государственной властью в ходе реализации мероприятий, направленных на предотвращение распространения пандемии COVID-19. Так, несмотря на упоминание о нерабочих днях в ТК РФ, в период пандемии данная категория приобрела иное значение, до сих пор не закрепленное трудовым законодательством и не исследованное наукой трудового права. Напомним, что в ст. 14 ТК РФ она используется в значении исчисляемых в календарных днях видов времени отдыха – выходных дней, нерабочих праздничных дней и отпусков, а в ст. 100 ТК РФ – в значении только выходных дней. Однако сегодня категория «нерабочие дни» приобрела гораздо более широкое значение. Рассмотрим ее отличительные признаки.

1. Федеральная и региональная нормотворческая практика «ковидного» периода идет по пути отрицания трудового характера категории «нерабочие дни», что всячески подчеркивается государством. За все время пандемии в ТК РФ не было внесено ни одного изменения, а в новом постановлении Правительства РФ от 19 июня 2020 г. № 887 (ред. от 31 декабря 2020 г.) «Об особенностях правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений в 2020 и 2021 годах» нет ни одного упоминания о нерабочих днях. В принятых указах Президента РФ об установлении нерабочих дней¹ нет ссылок на ТК РФ, но есть указание на необходимость обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации. В апреле 2020 г. в Кодекс РФ об административных правонарушениях была включена ст. 20.6.1², закрепившая новый состав административного правонарушения – невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения. Параллельно ст. 6.3 КоАП РФ была дополнена новыми составами административных правонарушений в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, которые по своей сути являются специальными по отношению к тем составам, ответственность за которые введена ст. 20.6.1 КоАП РФ³.

Региональная же нормотворческая практика несколько противоречива в части нормативного обоснования введения режима повышенной готовности и принятия ограничительных мер в связи с пандемией COVID-19. В тексте одних нормативных актов вообще отсутствуют ссылки на профильные федеральные законы и / или указы Президента РФ⁴; в других дана ссылка либо только на Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ (ред. от 8 декабря 2020 г.) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»⁵; либо только на Фе-

¹ См., например: указы Президента РФ от 25 марта 2020 г. № 206 «Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней»; от 2 апреля 2020 г. № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»; от 28 апреля 2020 г. № 294 «О продлении действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)».

² Пункт 6 ст. 1 Федерального закона от 1 апреля 2020 г. № 99-ФЗ (ред. от 29 декабря 2020 г.) «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях».

³ Вопрос 17 Обзора по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 1, утв. Президиумом Верховного Суда РФ 21 апреля 2020 г.

⁴ См., например: указ главы Республики Саха (Якутия) от 17 марта 2020 г. № 1055 (ред. от 26 июня 2020 г.) «О введении режима повышенной готовности на территории Республики Саха (Якутия) и мерах по противодействию распространению новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» (утратил силу со 2 июля 2020 г.).

⁵ См., например: указ мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ (ред. от 6 октября 2020 г.) «О введении режима повышенной готовности».

деральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ (ред. от 13 июля 2020 г.) «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»¹. В некоторых документах имеются ссылки на оба упомянутых закона².

Таким образом, государством сформулирован широкий подход к пониманию правовой природы категории «нерабочие дни», согласно которому установление периода нерабочих дней рассматривается как одна из мер борьбы с распространением пандемии COVID-19. Однако не до конца ясно, относится ли данная категория к понятийному аппарату законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения (далее – санитарного законодательства) или законодательства в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций? Отсутствие однозначного ответа на данный вопрос в нормативных правовых актах привело к противоречивой правоприменительной практике в части определения административной ответственности субъектов предпринимательской деятельности. Так, в одних субъектах РФ организации за продолжение деятельности, которую они должны были приостановить в силу принятых ограничительных мер, привлекались к административной ответственности по ст. 6.3 КоАП РФ³, а в других субъектах РФ – по ст. 20.6.1 КоАП РФ⁴. Вместе с тем специалисты Федеральной службы по труду и занятости в консультациях по вопросам, поступающим на портал Онлайнинспекция.рф, рекомендовали работникам обращаться с жалобой в государственные инспекции труда в случае принуждения их работать в период нерабочих дней и указывали на возможность привлечения работодателей к административной ответственности за данное деяние по ст. 5.27 КоАП РФ⁵.

Полагаем, что целесообразно рассматривать категорию «нерабочие дни» как комплексную, которая регламентируется как санитарным законодательством, так и законодательством в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. Одновременно в ней присутствует трудовая аспекты, поскольку она оказывает непосредственное влияние на трудовые отношения, в особенности на решение вопросов о рабочем времени и времени отдыха, заработной плате, охране труда, заключении, изменении и прекращении трудового договора и др. Категория «нерабочие дни» применяется в отношении именно субъектов трудового правоотношения – работодателей и работников.

2. Целевое предназначение нерабочих дней в широком смысле – обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории России, а в узком – обеспечение жизни и здоровья работников, а не восстановление их работоспособности, что характерно для большинства видов времени отдыха (например, для выходных дней и ежегодного оплачиваемого отпуска). Конечно, в ТК РФ такие виды времени отдыха, как нерабочие праздничные дни, отпуска без сохранения заработной платы, учебные отпуска, отпуска по беременности и родам, отпуска по уходу за ребенком, также не преследуют цели восстановления работоспособности работника, а обеспечивают иные интересы и потребности, в связи с чем их именуют социальными. Однако ни трудовые, ни социальные виды времени отдыха не предполагают соблюдения работником социальной дистанции и ограничения свободы его передвижения. К тому же в период нерабочих дней работник находится в состоянии ожидания и готовности приступить к работе максимально оперативно по-

¹ См., например: постановление губернатора Московской области от 12 марта 2020 г. № 108-ПГ (ред. от 8 февраля 2021 г.) «О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области».

² См., например: указ губернатора Свердловской области от 18 марта 2020 г. № 100-УГ (ред. от 4 февраля 2021 г.) «О введении на территории Свердловской области режима повышенной готовности и принятии дополнительных мер по защите населения от новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV)».

³ См., например: решение Вологодского областного суда от 21 апреля 2020 г. по делу № 7А-146/2020.

⁴ См., например: постановление Октябрьского районного суда г. Новосибирска Новосибирской области от 28 апреля 2020 г. по делу № 5-129/2020.

⁵ Нарушение требований президента РФ (заставляют выйти на работу в период пандемии Covid-19) // Онлайнинспекция.рф. 2020. 6 апр. URL: <https://онлайнинспекция.рф/questions/view/123984> (дата обращения: 05.10.2020).

сле того, как для этого возникнут благоприятные условия (например, работодатель сможет обеспечить выполнение им работы в удаленном режиме или будет отменен режим нерабочих дней). Сама по себе такая ситуация является стрессовой для работника. Поэтому он в период нерабочих дней фактически не может отдыхать, полноценно использовать время по собственному усмотрению и в полной мере быть свободным от выполнения трудовых обязанностей. К примеру, в период нерабочих дней работодатель может организовать дистанционные курсы повышения квалификации для работников, обязанных повышать свою квалификацию в силу требований федерального законодательства.

3. В отличие от различных видов времени отдыха, период нерабочих дней не имеет четко установленных в законодательстве границ, поскольку предугадать заранее развитие пандемии невозможно. Первоначально в общероссийском масштабе нерабочие дни были установлены с 30 марта по 3 апреля 2020 г., затем они были продлены до 30 апреля 2020 г. включительно, а впоследствии – с 6 по 8 мая 2020 г. Несмотря на то что в общероссийском масштабе период нерабочих дней более не продлевался, в ряде регионов (например, в Свердловской области) до сих пор сохраняется режим повышенной готовности, предусматривающий ряд ограничительных мер, включая приостановление деятельности отдельных организаций с сохранением за работниками их заработной платы¹. Таким образом, в настоящее время категория «нерабочие дни» официально уже не используется, но, по сути, она сохраняет свое действие.

4. В отличие от выходных дней и ежегодных оплачиваемых отпусков нерабочие дни в общероссийском масштабе устанавливаются Президентом РФ, а на региональном уровне – высшим должностным лицом субъекта РФ, но не работодателем.

5. Для предоставления нерабочих дней работнику не требуется выражать свое волеизъявление, что необходимо сделать, например, для предоставления социальных видов времени отдыха, за исключением нерабочих праздничных дней.

Поскольку (как было указано ранее) в категории «нерабочие дни» присутствует трудовая элемент, необходимо определить ее место в системе трудового права. Если использовать современный понятийный аппарат трудового права, то категория «нерабочие дни» по своим признакам тяготеет к такой категории, как «отстранение от работы»². Основанием для подобного суждения выступает положение абз. 8 ч. 1 ст. 76 ТК РФ, согласно которому работодатель обязан отстранить (не допустить к работе) работника не только в случаях, прямо перечисленных в данной статье, но и в других случаях, предусмотренных как самим ТК РФ, так и другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ. К числу таковых как раз и относятся указы Президента РФ об установлении нерабочих дней.

Отстранение от работы может выполнять превентивную функцию трудового права, т. е. связано с необходимостью «предотвратить нарушение прав и законных интересов субъектов трудового права»³, что как раз имеет место при борьбе с пандемией COVID-19. Чаще всего отстранение от работы влекут неправомерные действия либо работника, либо работодателя⁴. Нерабочие дни в этом отношении – особый случай отстранения от работы, потому что их установление вызвано обстоятельствами, не зависящими от воли сторон трудового договора («вынужденное» отстранение от работы). Как справедливо указывается в трудовая литература, в данный период

¹ Пункт 1 и п. 3 Указа Президента РФ от 11 мая 2020 г. № 316 «Об определении порядка продления действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в субъектах Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)».

² См., например: Жильцов М. А., Жильцова Ю. В. Пандемия коронавирусной инфекции (COVID-19) как основание для отстранения от работы // *Кадровик*. 2020. № 4. С. 28; Серова А. В. К вопросу о статусе нерабочих дней, установленных в связи с пандемией коронавирусной инфекции COVID-19 // *Применение законодательства в сфере труда и социального обеспечения: международный и национальный аспекты*: сб. ст. по материалам II Междунар. науч.-практ. конф., Саратов, 7 июля 2020 г. / отв. ред. И. В. Шестерякова. Саратов: Изд-во Саратов. гос. юрид. акад., 2020. С. 135.

³ *Аралчор О. М. Превентивная функция российского трудового права*: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2013. С. 7.

⁴ *Костян И. А. Отстранение от работы: вопросы применения* // *Трудовое право в России и за рубежом*. 2010. № 2. С. 29.

действие трудового договора приостанавливается¹ в части исполнения работодателем «обязанности предоставлять работнику работу по его трудовой функции (в случаях, указанных в законодательстве, и любую другую работу)»².

Однако, придав нерабочим дням значение отстранения от работы, мы обнаруживаем еще один пробел в трудовом законодательстве. Не решен вопрос об оплате труда работников за период их отстранения от работы на время действия ограничительных мер. В частности, когда речь идет о виновном поведении работника, послужившем основанием для его отстранения от работы, то в силу ч. 3 ст. 76 ТК РФ заработная плата ему не начисляется. Но в этой же норме казуально определен перечень случаев, когда такое отстранение обусловлено виновным поведением работодателя. Их всего два: если по вине работодателя работник не прошел обучение и проверку знаний и навыков в области охраны труда либо обязательный медицинский осмотр. При таких обстоятельствах работник получает оплату как за простой по правилам ч. 1 ст. 157 ТК РФ, т. е. в размере не менее двух третей средней заработной платы работника. Следуя данной логике, можно сделать вывод, что время «неработы» в период нерабочих дней ввиду его внешнего объективного характера должно быть оплачено по правилам ч. 2 ст. 157 ТК РФ, т. е. в размере не менее двух третей тарифной ставки, оклада (должностного оклада), рассчитанных пропорционально времени простоя.

В науке трудового права высказано предложение о признании периода нерабочих дней простоем³. Однако, на наш взгляд, это нецелесообразно, поскольку, во-первых, объявление простоя осуществляется по инициативе работодателя, это его право⁴, а во-вторых, в период простоя работник обязан находиться на своем рабочем месте, если иное не предусмотрено коллективным договором, соглашением, локальным нормативным актом или трудовым договором⁵.

Полагаем также, что в отношении нерабочих дней не следует использовать положение ч. 3 ст. 76 ТК РФ о том, что в случаях, предусмотренных либо самим ТК РФ, либо иными федеральными законами, возможно начисление заработной платы работнику в период его отстранения от работы. Сравним правовое положение работников, которые не могли работать в период нерабочих дней, с правовым положением тех, кто был допущен к выполнению работы, в части оплаты их труда. Получается, что если работник находится дома, трудовую деятельность не осуществляет, то ему должна быть начислена заработная плата в таком размере, как если бы он работал. По крайней мере, об этом идет речь в указах Президента РФ об установлении нерабочих дней, в письме Министерства труда и социальной защиты РФ от 26 марта 2020 г. № 14-4/10/П-2696. Однако если работник привлечен к осуществлению трудовой функции, но у организации, предположим, нет заказов, то в отношении данного работника допускается объявление простоя, в связи с чем аналогичная продолжительность рабочего времени ему будет оплачена в меньшем размере по правилам ч. 2 ст. 157 ТК РФ. И в том и в другом случае работники не работают, но заработную плату получают разную.

Аналогичная ситуация возникла в связи с исключением дней с 1 по 5 мая из периода общероссийских нерабочих дней по Указу Президента РФ от 28 апреля 2020 г. № 294. При этом не было учтено, что данный промежуток времени был временем отдыха только для работников, которым установлен пятидневный режим рабочего времени, тогда как для работников, которые работают в режиме шестидневной рабочей недели, 2 и 4 мая оставались рабочими днями. Возник вопрос об оплате труда таких работников в указанный период. У работодателей не было формальных осно-

¹ Драчук М. А. Приостановление действия трудового договора (в соотношении с правилами о времени отдыха и дисциплине труда) // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2010. Вып. 1. С. 73.

² Бугров Л. Ю. Приостановление трудового договора // Российский юридический журнал. 2009. № 1. С. 118.

³ Головина С. Ю. Пандемия коронавирусной инфекции (COVID-19) как новый вызов трудовому праву // Трудовое право в России и за рубежом. 2020. № 3. С. 5.

⁴ Данный тезис подтверждается материалами судебной практики. См., например: апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Санкт-Петербургского городского суда от 20 мая 2015 г. по делу № 33-7821/2015.

⁵ Аналогичный вывод сформулирован, например, в кассационном определении судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 26 апреля 2011 г. по делу № 33-12337/11.

ваний начислять им заработную плату за 4 и 6 мая в полном объеме, а значит, им следовало объявить на эти дни простой по причинам, не зависящим от работодателя и работника, с меньшим размером оплаты их труда. В данном случае мы столкнулись с дискриминацией работников. В литературе данный вид дискриминации описывается как «дискриминация в оплате труда в актах нормативного характера»¹, в рамках которой нарушается принцип справедливости оплаты труда².

Итак, науке трудового права следует осмыслить последствия пандемии COVID-19 для сферы труда, проанализировать принятые меры для предотвращения распространения инфекции и сохранения жизни и здоровья российских граждан, что позволит при совершенствовании трудового законодательства учесть как допущенные ошибки, так и положительный опыт противостояния действию длительных чрезвычайных ситуаций, требующих ограничения очного взаимодействия между людьми. Признавая комплексный характер категории «нерабочие дни» и встраивая ее в систему понятийного аппарата трудового права в качестве особого случая отстранения работника от работы, важно обеспечить как баланс интересов работников, работодателей и государства, так и соблюдение принципов запрещения дискриминации в сфере труда и равной оплаты за труд равной ценности, предусмотренные в ст. 2 и 132 ТК РФ. Закрепление правила об оплате труда в соответствии с положениями ч. 2 ст. 157 ТК РФ в период нерабочих дней позволит сохранить баланс интересов сторон трудового договора, поскольку в кризисное время важно не только наделить работников средствами для поддержания качества их трудовой жизни, но и обеспечить платежеспособность работодателя, чтобы у него была возможность сохранять занятость своих работников.

Список литературы

Арапчор О. М. Превентивная функция российского трудового права: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2013. 219 с.

Бугров Л. Ю. Приостановление трудового договора // Российский юридический журнал. 2009. № 1. С. 112–124.

Головина С. Ю. Пандемия коронавирусной инфекции (COVID-19) как новый вызов трудовому праву // Трудовое право в России и за рубежом. 2020. № 3. С. 3–8.

Драчук М. А. Приостановление действия трудового договора (в соотношении с правилами о времени отдыха и дисциплине труда) // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2010. Вып. 1. С. 68–73.

Жильцов М. А., Жильцова Ю. В. Пандемия коронавирусной инфекции (COVID-19) как основание для отстранения от работы // Кадровик. 2020. № 4. С. 27–32.

Костян И. А. Отстранение от работы: вопросы применения // Трудовое право в России и за рубежом. 2010. № 2. С. 27–33.

Миронов В. И. Дискриминация в оплате труда // Трудовое право в России и за рубежом. 2014. № 1. С. 22–27.

Саликова Н. М. Правовое регулирование оплаты труда в Российской Федерации (вопросы теории и практики): дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2003. 441 с.

Серова А. В. К вопросу о статусе нерабочих дней, установленных в связи с пандемией коронавирусной инфекции COVID-19 // Применение законодательства в сфере труда и социального обеспечения: международный и национальный аспекты: сб. ст. по материалам II Междунар. науч.-практ. конф., Саратов, 7 июля 2020 г. / отв. ред. И. В. Шестерякова. Саратов: Изд-во Саратов. гос. юрид. акад., 2020. С. 132–136.

Lyutov N. Russian Law on Discrimination in Employment: Can it be Compatible with International Labor Standards? // Russian Law Journal. 2016. № 4. P. 7–50. DOI: 10.17589/2309-8678-2016-4-3-7-50.

References

Arapchor O. M. (2013) *Preventivnaya funktsiya rossiiskogo trudovogo prava: dis... kand. yurid. nauk* [Preventive function of Russian labour law: a candidate of legal sciences thesis]. Yekaterinburg, 219 p.

Bugrov L. Yu. (2009) *Priostanovlenie trudovogo dogovora* [Suspension of an employment contract]. In *Rossiiskii yuridicheskii zhurnal*, no. 1, pp. 112–124.

¹ Миронов В. И. Дискриминация в оплате труда // Трудовое право в России и за рубежом. 2014. № 1. С. 25.

² Саликова Н. М. Правовое регулирование оплаты труда в Российской Федерации (вопросы теории и практики): дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2003. С. 10; Lyutov N. Russian Law on Discrimination in Employment: Can it be Compatible with International Labor Standards? // Russian Law Journal. 2016. № 4. P. 15. DOI: 10.17589/2309-8678-2016-4-3-7-50.

Drachuk M. A. (2010) Priostanovlenie deistviya trudovogo dogovora (v sootnoshenii s pravilami o vremeni otdykha i distsipline truda) [Suspension of the employment contract (in relation to the rules on rest time and labour discipline)]. In *Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki*, vol. 1, pp. 68–73.

Golovina S. Yu. (2020) Pandemiya koronavirusnoi infektsii (COVID-19) kak novyi vyzov trudovomu pravu [Coronavirus pandemic (COVID-19) as a new challenge to labor law]. In *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom*, no. 3, pp. 3–8.

Kostyan I. A. (2010) Otstranenie ot raboty: voprosy primeneniya [Suspension from work: application issues]. In *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom*, no. 2, pp. 27–33.

Lyutov N. (2016) Russian Law on Discrimination in Employment: Can it be Compatible with International Labor Standards? In *Russian Law Journal*, no. 4, pp. 7–50, DOI: 10.17589/2309-8678-2016-4-3-7-50.

Mironov V. I. (2014) Diskriminatsiya v oplate truda [Discrimination in pay]. In *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom*, no. 1, pp. 22–27.

Salikova N. M. (2003) *Pravovoe regulirovanie oplaty truda v Rossiiskoi Federatsii (voprosy teorii i praktiki): dis. ... d-ra yurid. nauk* [Legal regulation of wages in the Russian Federation (theory and practice): a doctor of legal sciences thesis]. Yekaterinburg, 441 p.

Serova A. V. (2020) K voprosu o statuse nerabochikh dnei, ustanovlennykh v svyazi s pandemiei koronavirusnoi infektsii COVID-19 [On the status of non-working days established in connection with the COVID-19 coronavirus pandemic]. In Shesteryakova I. V. (Ed.) *Primenenie zakonodatel'stva v sfere truda i sotsial'nogo obespecheniya: mezhdunarodnyi i natsional'nyi aspekty*. Saratov, Izd-vo Saratov. gos. yurid. akad., pp. 132–136.

Zhil'tsov M. A., Zhil'tsova Yu. V. (2020) Pandemiya koronavirusnoi infektsii (COVID-19) kak osnovanie dlya otstraneniya ot raboty [Coronavirus infection (COVID-19) pandemic as grounds for suspension from work]. In *Kadrovik*, no. 4, pp. 27–32.

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКИХ ОТНОШЕНИЙ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Барбашова Наталья Владимировна

Профессор кафедры административного и финансового права
Донецкого национального университета (Донецк), доктор юридических наук,
ORCID: 0000-0001-7088-1382, e-mail: n.barbashova@mail.ru.

Ухудшающееся состояние окружающей среды в России во многом является следствием неэффективности норм регионального экологического законодательства. Зарубежный опыт свидетельствует, что наибольшие успехи в природоохранной деятельности достигнуты в государствах, где в основу этой деятельности положен принцип экологического федерализма. В работе на примере ряда субъектов РФ рассмотрены особенности правового регулирования экологических отношений. Показано, что законы об охране окружающей среды субъектов Федерации ориентированы прежде всего на распределение полномочий различных органов власти в природоохранной сфере. Вопросам обеспечения экологической безопасности, регулированию природоохранной деятельности субъектов хозяйствования уделяется недостаточное внимание. Качество разработки региональных экологических законов, по-видимому, является следствием недостаточного внимания представителей академического сообщества к проблемам правотворчества в сфере экологии на уровне субъекта Федерации. Одним из способов решения проблемы названо расширение географии центров подготовки высококвалифицированных специалистов в области экологического права.

Ключевые слова: экологическое законодательство, регион, правотворчество, экологический федерализм, экологическая безопасность

Для цитирования: Барбашова Н. В. Проблемы правового регулирования экологических отношений в субъектах Российской Федерации // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2020. № 6. С. 76–84. DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-76-84>.

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF ENVIRONMENTAL RELATIONS IN THE CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

Barbashova Natalia

Professor, Donetsk National University (Donetsk), doctor of legal sciences,
ORCID: 0000-0001-7088-1382, e-mail: n.barbashova@mail.ru.

The deteriorating state of the environment in the Russian Federation is largely a consequence of the ineffectiveness of the norms of the current regional environmental legislation. Foreign experience shows that the greatest success in environmental protection has been achieved in states where this activity is based on the principle of environmental federalism. On the example of a number of constituent entities of the Russian Federation, the features of the legal regulation of environmental relations are considered with an emphasis on the differences in the system-forming environmental laws. It is shown that the laws on environmental protection of the constituent entities of the Federation are focused primarily on the distribution of powers of various authorities in the environmental sphere. Insufficient attention is paid to the issues of ensuring environmental safety and the regulation of environmental activities of business entities. The quality of regional environmental laws is apparently the result of

insufficient attention of the academic community to the problems of lawmaking in the field of ecology at the level of the constituent entity of the Federation. As one of the ways to solve the problem, it is proposed to increase the geographic diversity of training centres for highly qualified specialists in the field of environmental law.

Key words: environmental legislation, region, lawmaking, environmental federalism, environmental safety

*For citation: Barbashova N. (2020) Problems of legal regulation of environmental relations in the constituent entities of the Russian Federation. In *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu»*, no. 6, pp. 76–84, DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-76-84>.*

Согласно ст. 76 Конституции РФ по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов РФ. Наличие предметов совместного ведения требует более высокого уровня организации федеративных связей. Речь идет об особой системе власти, основанной на сотрудничестве, координации деятельности и солидарной ответственности, получившей название «кооперативный федерализм». Для кооперативного федерализма характерен механизм выработки согласованной позиции центра и субъектов при решении вопросов разделения государственной власти по вертикали и при осуществлении ими своих полномочий, что приводит к развитию сотрудничества в различных сферах деятельности, в том числе в сфере экологических правоотношений.

Понятие экологического федерализма как принципа управления природоохранной деятельностью в государстве было введено по аналогии с понятием федерализма как формы государственного устройства, в первую очередь в части распределения полномочий между центром и периферией и создания экономических и политико-правовых условий для развития отдельных регионов. Экологический федерализм, таким образом, означает децентрализованный принцип управления природоохранной деятельностью, предусматривающий передачу на региональный уровень властных полномочий, и он не связан с формой государственного устройства.

Как отмечает ряд зарубежных авторов (Дж. Адлер, О. Уоллес, К. Энгель), возникновение современного экологического движения в конце 1960-х и начале 1970-х гг. (период экологического романтизма) привело к большой централизации экологической политики как в США (федеративное государство), так и в Европе (федеративные и унитарные государства)¹. Если до этого периода большинство экологических функций принадлежали местным органам власти, то теперь почти все федеральные экологические обязанности были централизованы в рамках единого учреждения, например Агентства по охране окружающей среды США (EPA).

Последующая практика показала уязвимость концепции экологического унитаризма, что выразилось в катастрофическом росте числа как региональных, так и глобальных экологических проблем. Обострение последних поставило под сомнение эффективность централизованного контроля качества окружающей среды. Точкой отсчета в проведении новой экологической политики можно считать доклад Научно-консультативного совета EPA 1990 г., в котором сказано, что «большинство оставшихся экологических проблем по конкретным природным объектам варьируются от региона к региону и требуют в целях их смягчения контроля на региональном или местном уровнях»². В докладе признается, что федеральные правила и процедуры, регулирующие процесс принятия решений в сфере защиты окружающей среды, ча-

¹ Adler J. H. A New Environmental Federalism: Environmental Policymakers are Increasingly Turning to the States for Solutions to Today's Environmental Problems // Forum for Applied Research & Public Policy. 1998. Vol. 13. No. 4. URL: <https://ssrn.com/abstract=3555967> (дата обращения: 27.03.2020); Oates W. E. A Reconsideration of Environmental Federalism // Resources for the Future. 2001. P. 1–54. DOI: 10.22004/ag.econ.10460; Engel K. H. Harnessing the Benefits of Dynamic Federalism in Environmental Law // Emory Law Journal. 2006. Vol. 56. P. 159–188.

² U. S. Advisory Commission on Intergovernmental Relations, Intergovernmental Decisionmaking for Environmental Protection and Public Works. 1992. P. 1. URL: <https://library.unt.edu/gpo/acir/Reports/policy/A-122.pdf> (дата обращения 17.11.2019).

сто являются сложными, дорогостоящими, негибкими, противоречивыми и их трудно применить, а конечный результат нередко отличается неопределенностью.

Дж. Адлер отмечает: «Штаты и местные чиновники жалуются на то, что большинство федеральных законов и нормативных актов заставляют их реализовывать экологические программы, которые не имеют большого смысла в их части страны, отвлекая местные ресурсы от более насущных проблем». Далее автор подчеркивает, что невозможно обеспечить единообразный подход в природоохранной сфере для существенно различающихся по своим географическим, экономическим и другим признакам регионов. Регионы, которые лучше знакомы с фактической ситуацией, имеют больше шансов принять оптимальные экологические решения, чем национальные правительства¹.

Региональная экологическая политика, являющаяся составной частью государственной экологической политики, представляет собой систему организационно-правовых и иных мер по обеспечению охраны окружающей среды, рационального природопользования и экологической безопасности в регионах. В качестве основного элемента региональной экологической политики В. В. Круглов выделяет законодательную и управленческую деятельность государственных органов исполнительной власти в регионе².

И. В. Ганичев при анализе законодательства Ростовской области показал, что эффективность регионального нормотворчества может быть обеспечена только при условии комплексного подхода к решению проблемы, заключающегося в широком использовании возможностей организационной и организационно-массовой работы органов власти и депутатов³. Он отметил специфику регионального нормотворчества, имеющего некоторые отличия от федерального законодательства цели.

Вопросы правового регулирования отношений в области экологической безопасности, охраны окружающей среды и природопользования на региональном уровне ставят задачу разработки соответствующей нормативной базы субъектами РФ. По словам М. И. Васильевой, «формирование экологического законодательства регионального уровня является важной составляющей государственной экологической политики. Актуальность этого направления объясняется как задачами развития положений федерального законодательства, что прямо следует из компетенции субъектов Федерации по предметам совместного ведения, так и необходимостью решения ряда практических проблем в сфере управления охраной окружающей среды»⁴.

Рассмотрим особенности правового регулирования экологических отношений на примере ряда субъектов РФ, акцентируя внимание на отличиях системообразующих экологических законов.

Системообразующими нормативными актами на региональном уровне являются законы об охране окружающей среды, законы об обеспечении экологической безопасности, законы об охране окружающей среды и обеспечении экологической безопасности, а также экологические кодексы. Следует отметить, что не во всех регионах РФ имеются такие законы, а в ряде субъектов регулирование носит «фрагментарный» характер.

Мы согласны с М. М. Бринчуком, по мнению которого, обеспечение экологической безопасности и охрана окружающей среды подразумевают использование фактически тождественных юридически значимых инструментов правового регулирования⁵. Здесь необходимо указать, что М. М. Бринчук как сторонник эоцентристского подхода к регулированию экологических отношений полагает, что основной задачей при-

¹ Adler J. H. Op. cit. P. 59. См. также: Adler J. H. Uncooperative Environmental Federalism 2.0 // Hastings Law Journal. 2020. Vol. 71. URL: <https://ssrn.com/abstract=3555967> (дата обращения: 27.03.2020).

² Круглов В. В. Организационно-правовые проблемы обеспечения рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды в Российской Федерации (региональные аспекты) // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2012. № 4. С. 24.

³ Ганичев И. В. Особенности регионального нормотворчества, регулирующего эколого-правовые отношения // Terra Economicus. 2011. Т. 9. № 1. Ч. 3. С. 156.

⁴ Васильева М. И. Закон субъекта Российской Федерации об охране окружающей среды: опыт правового моделирования // Законодательство и экономика. 2005. № 11. С. 76.

⁵ Бринчук М. М. Охранять окружающую среду или обеспечивать экологическую безопасность? // Государство и право. 1994. № 8–9. С. 122.

родоохранной деятельности является обеспечение или восстановление благоприятного состояния природы, а не обеспечение права человека на благоприятную окружающую среду¹. Такая позиция представляется дискуссионной. Даже ее сторонники отмечают, что подобный подход невозможно практически реализовать на данном этапе развития общества².

Н. Г. Жаворонкова уверена, что «...обеспечение экологической безопасности связано с соблюдением экологических требований законодательства в области размещения и эксплуатации хозяйственных и иных объектов, могущих или оказывающих существенное негативное воздействие на окружающую среду... это особый предмет правового регулирования, имеющий свою специфику, свой объект, свои особые нормы, непосредственно связанные с таким понятием, как „высокорисковая деятельность“»³.

Законы об охране окружающей среды субъектов Федерации ориентированы прежде всего на Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды» (далее – ФЗ об охране окружающей среды). Акцент в региональных законах делается в первую очередь на полномочиях различных органов власти в природоохранной сфере, но вопросам обеспечения экологической безопасности, регулирования природоохранной деятельности субъектов хозяйствования в них уделяется недостаточно внимания.

В качестве примера рассмотрим Закон Тульской области от 5 декабря 2007 г. № 920-ЗТО «Об охране окружающей среды на территории Тульской области». Тульская область является промышленно развитым регионом, в котором хозяйственная деятельность предприятий оказывает значительное негативное влияние на состояние окружающей среды. В данном контексте видится обоснованным внимание Правительства Тульской области, например, к проблеме загрязнения атмосферного воздуха (пп. 17–21-2 ст. 4 Закона). Вместе с тем неясно, о каких «экологически безопасных видах топлива и других энергоносителей» при введении ограничений использования нефтепродуктов и других видов топлива, сжигание которых приводит к загрязнению атмосферного воздуха на территории Тульской области, идет речь в п. 19 указанной статьи. Как показывает статистика, в Тульской области практически все энергогенерирующие производства предусматривают сжигание углеводородного сырья. Атомная энергетика, ветровая и солнечная генерации электроэнергии на территории Тульской области не получили своего развития.

В указанном Законе отсутствуют нормы, стимулирующие природоохранную деятельность субъектов хозяйствования, не регламентируется вопрос о внедрении новейших доступных технологий и поощрении инновационной деятельности. Недостаточное внимание уделено вопросам нормирования качества природных объектов и защиты от загрязнения.

Рассмотрим также особенности правового регулирования экологических отношений в Свердловской области, являющейся одним из наиболее развитых промышленных регионов Уральского федерального округа. Нормы Закона Свердловской области от 20 марта 2006 г. № 12-ОЗ «Об охране окружающей среды на территории Свердловской области», как следует из его ст. 1, не акцентируют внимание на проблеме обеспечения экологической безопасности населения, проживающего на территории области. В документе уделяется повышенное внимание распределению полномочий между различными органами власти в экологической сфере. В Законе значительное место отведено формулировке определений основных понятий (ст. 2), что представляется неоправданным. Тем более что большинство из них не отличаются от приведенных в ФЗ об охране окружающей среды.

Позитивной оценки заслуживает ст. 16 «Государственная поддержка органами государственной власти Свердловской области хозяйственной и (или) иной деятельно-

¹ Бринчук М. М. Экологическая политика: природа и человек как общественная ценность // Экологическое право. 2016. № 3. С. 5–9.

² Редникова Т. В. Биологическое разнообразие как объект правовой охраны // Вестник университета им. О. Е. Кутафина. 2019. № 1. С. 122.

³ Жаворонкова Н. Г. Экологическая безопасность как институт экологического права России // Lex Russica. 2006. № 6. С. 1128.

сти, осуществляемой на территории Свердловской области юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями в целях охраны окружающей среды». О ее прогрессивном характере свидетельствует перечень направлений государственной поддержки:

содействие в осуществлении инвестиционной деятельности, направленной на внедрение наилучших доступных технологий и реализацию иных мер по снижению негативного воздействия на окружающую среду;

содействие в осуществлении образовательной деятельности в сфере охраны окружающей среды и оказании информационной поддержки мероприятий по снижению негативного воздействия на окружающую среду;

содействие в осуществлении использования возобновляемых источников энергии, вторичных ресурсов, разработке новых методов контроля за загрязнением окружающей среды и реализацией иных эффективных мер по охране окружающей среды в соответствии с законодательством Российской Федерации.

К видам поддержки юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих на территории Свердловской области хозяйственную и (или) иную деятельность в целях охраны окружающей среды, органами государственной власти Свердловской области относятся:

передача государственного казенного имущества Свердловской области в безвозмездное пользование или в аренду;

осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд Свердловской области, связанных с разработкой и внедрением ресурсосберегающих технологий, оборудования для применения экологически безопасных видов топлива и других энергоносителей, а также эффективных средств и методов защиты окружающей среды;

установление особенностей налогообложения налогами субъектов Российской Федерации и др.

В качестве примера регулирования экологических отношений региональными законами об экологической безопасности рассмотрим Закон Нижегородской области от 10 июня 1996 г. № 45-З «Об экологической безопасности». Анализ ряда его норм показывает, что его разработчики ограничились лишь повторением норм федерального законодательства, не конкретизируя их. В частности, в ст. 4 сказано, что при осуществлении любой деятельности экологическая безопасность должна обеспечиваться в приоритетном порядке и может осуществляться только при обязательном проведении необходимых профилактических мер по ее обеспечению. Но что такое экологическая безопасность? Определение, приведенное в ст. 1 Закона, совпадает с таковым в ФЗ об охране окружающей среды и характеризует состояние защищенности окружающей среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий. Здесь отсутствуют критерии безопасности окружающей среды для человека, т. е. нормативы качества окружающей среды и нормативы допустимого негативного воздействия на нее субъектов хозяйствования. В данном контексте уместной была бы специальная глава в Законе, посвященная нормативам качества окружающей среды с учетом ее состояния в Нижегородской области.

Структура анализируемого Закона близка структуре рассмотренных выше региональных законов об охране окружающей среды. Выделим в качестве интересной новации ст. 11-1, регулиющую создание и деятельность в Нижегородской области Совета экологической безопасности, который представляет собой постоянно действующий коллегиальный совещательный орган, созданный в целях выработки решения экологических проблем Нижегородской области в области охраны окружающей среды, рационального природопользования, обеспечения экологической безопасности населения и социально-экономического развития Нижегородской области.

Заслуживает упоминания государственная поддержка хозяйственной и (или) иной деятельности, осуществляемая в целях охраны окружающей среды (ст. 19 Закона). В данной статье приведен значительный перечень видов деятельности, в том числе по внедрению наилучших доступных технологий.

В ряде субъектов Федерации приняты законы об охране окружающей среды и обеспечении экологической безопасности. В качестве примера рассмотрим Закон Красноярского края от 20 сентября 2013 г. № 5-1597 «Об экологической безопасности и охране окружающей среды в Красноярском крае». В нем представлен широкий спектр полномочий в части обеспечения экологической безопасности и охраны окружающей, которыми наделяются различные органы власти субъекта Федерации и органы местного самоуправления. В перечне полномочий особое внимание уделено полномочиям по обеспечению радиационной безопасности в связи со спецификой деятельности отдельных субъектов хозяйствования в Красноярском крае. Позитивными моментами документа являются регулирование деятельности общественных организаций в природоохранной сфере, стимулирование внедрения предприятиями наилучших доступных технологий.

Специально отметим случай регулирования экологических отношений в регионе сразу двумя нормативными актами: в Курской области параллельно действуют Закон от 1 марта 2004 г. № 3-ЗКО «Об охране окружающей среды в Курской области» и Закон от 5 июля 1997 г. № 16-ЗКО «Об экологической безопасности». Общая оценка указанных законов показывает, что они не представляют собой систему сбалансированных норм, предназначенных для регулирования соответствующих отношений.

В преамбуле Закона «Об охране окружающей среды в Курской области» провозглашено, что его целью является определение полномочий Курской области как субъекта РФ в сфере охраны окружающей среды. Именно на регулирование этой сферы направлено большинство его норм. Но, к сожалению, из ранее принятых 35 статей Закона действующими в настоящее время являются 13.

Нормы Закона Курской области «Об экологической безопасности» не отличаются проработанностью и региональная специфика. В Законе продублированы принципы охраны окружающей среды из соответствующего федерального закона (где их перечень значительно шире), при этом они названы принципами обеспечения экологической безопасности. Нельзя не заметить и серьезные технические погрешности документа. В частности, в п. 2 ст. 6 указано, что «в области не допускается хозяйственная деятельность, последствия которой могут создать экологически опасную ситуацию», а в п. 3 той же статьи уже говорится, что «при осуществлении любой деятельности экологическая безопасность должна обеспечиваться в приоритетном порядке». Более того, использование формулировки «создание экологически опасной ситуации» без ее расшифровки представляется некорректным.

В ряде субъектов Федерации (Санкт-Петербург, Республика Татарстан, Республики Башкортостан) приняты экологические кодексы. Некоторые специалисты положительно оценивают кодификацию регионального законодательства. По утверждению С. М. Сагитова, Экологический кодекс Республики Татарстан от 15 января 2009 г. № 5-ЗРТ «отличается высоким уровнем юридической техники, в нем содержатся общие положения (основные понятия, принципы, объекты охраны окружающей среды и т. д.), нормы, детально регламентирующие полномочия органов исполнительной власти в экологической сфере, права и обязанности граждан, общественных и иных некоммерческих объединений в сфере охраны окружающей среды, экологические нормативы, статьи, посвященные экологическому контролю и мониторингу, экологическому просвещению, воспитанию и т. д.»¹. По мнению названного автора, Экологический кодекс РТ по структуре очень схож с ФЗ об охране окружающей среды, но носит более заверченный характер.

Кодификация экологического законодательства – один из наиболее сложных вопросов современной российской доктрины экологического права. Причина этого заключается в нерешенности многих проблем, связанных с совершенствованием экологического законодательства, наличии в нем пробелов и дублирования норм, значительных коллизий, отсутствию среди специалистов согласованного мнения о форме и содержании будущего экологического кодекса. По нашему мнению, кодификация экологического законодательства должна стать заключительным этапом его систематизации, что предполагает ее проведение в первую очередь на федеральном уровне.

¹ Сагитов С. М. Кодификация российского экологического законодательства: современное положение и перспективы // Пробелы в российском законодательстве. 2016. Вып. 4. С. 129.

В ряде регионов приняты нормативные акты «аннотационного» характера, сфокусированные, как правило, на ограниченном круге вопросов, посвященных охране окружающей среды (Ставропольский край, Орловская область, Иркутская область и др.). В качестве примера приведем Закон Ставропольского края от 29 декабря 2009 г. № 109-кз «О некоторых вопросах охраны окружающей среды на территории Ставропольского края». В нем из восьми статей три посвящены распределению полномочий между различными органами власти и только в двух статьях содержатся нормы, регулирующие вопросы установления краевых нормативов качества окружающей среды и охраны редких и находящихся под угрозой исчезновения растений, животных и других организмов. Аналогично Закон Орловской области от 13 октября 2014 г. № 1667-ОЗ «Об отдельных правоотношениях в области охраны окружающей среды на территории Орловской области» состоит из восьми статей, посвященных исключительно вопросу распределения полномочий в сфере охраны окружающей среды.

Особая форма правового регулирования экологических отношений на региональном уровне представлена в Белгородской области, где фактически за основу такого регулирования был взят соответствующий федеральный закон. Закон Белгородской области от 19 января 2000 г. № 87 «О реализации на территории Белгородской области некоторых положений Федерального закона „Об охране окружающей среды“» регулирует отдельные вопросы, связанные с экологическим образованием и формированием экологической культуры, экологическим просвещением на территории субъекта.

В Калининградской области вместо природоохранного закона действует Закон Калининградской области от 30 декабря 2010 г. № 533 «Об основах региональной экологической политики Калининградской области», который, по мнению местных властей, должен выполнять аналогичные функции.

Отмеченное разнообразие форм и глубины разработки региональных экологических законов можно было бы охарактеризовать как позитивное явление и свидетельство самостоятельности регионов в вопросе экологического правотворчества. Однако соглашаться с такой оценкой преждевременно, поскольку данная ситуация указывает, скорее, на кризис регионального экологического законодательства и проблемы научно обоснованного правотворчества в сфере экологии на уровне субъекта Федерации.

Во многих регионах органы власти с неохотой берут на себя обязанности в природоохранной сфере, которые ст. 72 Конституции РФ относит к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов. Отсутствие «полноценного» экологического законодательства, учитывающего специфику региона, использование в этих целях исключительно положений федерального закона, по сути, означает перекалывание ответственности за неудовлетворительное состояние окружающей среды на федеральный уровень.

Последнее во многом связано с отсутствием квалифицированных специалистов в области экологического права (в том числе в сфере высшего юридического образования) в значительном числе регионов РФ. В определенной степени такая ситуация могла сложиться из-за отсутствия специализированных советов по защита диссертаций по специальности 12.00.06 в регионах: все четыре находятся в Москве. По-видимому, следствием этого являются высокий уровень теоретических работ в области экологического права и недостаточное внимание к проблемам практического характера, имеющим место в регионах РФ. Учитывая актуальность решения экологических проблем, отраженных в значительном числе программных документов, и природное разнообразие регионов РФ, видится важным и своевременным расширение географии центров подготовки высококвалифицированных специалистов в области экологического права. Так, Н. Г. Жаворонкова и В. Б. Агафонов, рассматривая проблему модернизации экологического управления в России, сделали вывод, что ей должна предшествовать модернизация высшего профессионального образования и переподготовки кадров¹.

¹ Жаворонкова Н. Г., Агафонов В. Б. Правовые проблемы модернизации экологического управления // Вестник Университета им. О. Е. Кутафина. 2016. № 1. С. 27.

Стратегической целью нормотворчества в экологической сфере является обеспечение экономического развития регионов при одновременном поддержании на их территории благоприятного состояния окружающей среды¹. Регулирующая роль регионального экологического законодательства является в настоящее время одним из важнейших факторов успешного развития регионов. Именно в этом направлении должно совершенствоваться экологическое законодательство субъектов РФ.

Список литературы

Бринчук М. М. Охранять окружающую среду или обеспечивать экологическую безопасность? // Государство и право. 1994. № 8–9. С. 118–127.

Бринчук М. М. Экологическая политика: природа и человек как общественная ценность // Экологическое право. 2016. № 3. С. 5–9.

Васильева М. И. Закон субъекта Российской Федерации об охране окружающей среды: опыт правового моделирования // Законодательство и экономика. 2005. № 11. С. 75–88.

Ганичев И. В. Особенности регионального нормотворчества, регулирующего эколого-правовые отношения // Terra Economicus. 2011. Т. 9. № 1. Ч. 3. С. 156–159.

Жаворонкова Н. Г., Агафонов В. Б. Правовые проблемы модернизации экологического управления // Вестник Университета им. О. Е. Кутафина. 2016. № 1. С. 20–37.

Жаворонкова Н. Г. Экологическая безопасность как институт экологического права России // Lex Russica. 2006. № 6. С. 1124–1134.

Круглов В. В. Организационно-правовые проблемы обеспечения рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды в Российской Федерации (региональные аспекты) // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2012. № 4. С. 21–28.

Редникова Т. В. Биологическое разнообразие как объект правовой охраны // Вестник университета им. О. Е. Кутафина. 2019. № 1. С. 120–128.

Сагитов С. М. Кодификация российского экологического законодательства: современное положение и перспективы // Пробелы в российском законодательстве. 2016. Вып. 4. С. 128–131.

Adler J. H. A New environmental federalism: environmental policymakers are increasingly turning to the states for solutions to today's environmental problems // Forum for Applied Research & Public Policy. 1998. Vol. 13. № 4. URL: <https://go.gale.com/ps/anonymous?id=GALE%7CA53551828&sid=googleScholar&v=2.1&it=r&linkaccess=abs&issn=08878218&p=AONE&sw=w>, (дата обращения 09.02.2021).

Adler J. H. Uncooperative Environmental Federalism 2.0 // Hastings Law Journal. 2020. Vol. 71. URL: <https://ssrn.com/abstract=3555967> (дата обращения: 27.03.2020).

Engel K. H. Harnessing the Benefits of Dynamic Federalism in Environmental Law // Emory Law Journal. 2006. Vol. 56. P. 159–188.

Oates W. E. A Reconsideration of Environmental Federalism // Resources for the Future. 2001. November. P. 1–54. DOI: 10.22004/ag.econ.10460.

References

Adler J. H. (1998) A New Environmental Federalism: Environmental Policymakers are Increasingly Turning to the States for Solutions to Today's Environmental Problems. In *Forum for Applied Research & Public Policy*, vol. 13, no. 4, available at: <https://go.gale.com/ps/anonymous?id=GALE%7CA53551828&sid=googleScholar&v=2.1&it=r&linkaccess=abs&issn=08878218&p=AONE&sw=w>, (accessed 09.02.2021).

Adler J. H. (2020) Uncooperative Environmental Federalism 2.0. In *Hastings Law Journal*, vol. 71, pp. 101–125, available at: <https://ssrn.com/abstract=3555967> (accessed: 27.03.2020).

Brinchuk M. M. (1994) Okhranyat' okruzhayushchuyu sredu ili obespechivat' ekologicheskuyu bezopasnost'? [To protect the environment or to ensure environmental safety?]. In *Gosudarstvo i pravo*, no. 8–9, pp. 118–127.

Brinchuk M. M. (2016) Ekologicheskaya politika: priroda i chelovek kak obshchestvennaya tsennost' [Environmental policy: nature and person as a social value]. In *Ekologicheskoe pravo*, no. 3, pp. 5–9.

Engel K. H. (2006) Harnessing the Benefits of Dynamic Federalism in Environmental Law. In *Emory Law Journal*, vol. 56, p. 159–188.

Ganichev I. V. (2011) Osobennosti regional'nogo normotvorchestva, reguliruyushchego ekologo-pravovye otnosheniya [Features of regional rule-making regulating environmental legal relations]. In *Terra Economicus*, vol. 9, no. 1, pp. 156–159.

Kruglov V. V. (2012) Organizatsionno-pravovye problemy obespecheniya ratsional'nogo ispol'zovaniya prirodnikh resursov i okhrany okruzhayushchei sredy v Rossiiskoi Federatsii (regional'nye

¹ Adler J. H. Uncooperative Environmental Federalism 2.0 (дата обращения: 27.03.2020).

aspekty) [Organizational-legal problems to ensure the rational use of natural resources and environment in the Russian Federation (regional aspects)]. In *Vestnik Ural'skogo instituta ekonomiki, upravleniya i prava*, no. 4, pp. 21–28.

Oates W. E. (2001) A Reconsideration of Environmental Federalism. In *Resources for the Future*, November, pp. 1–54, DOI: 10.22004/ag.econ.10460.

Rednikova T. (2019) Biologicheskoe raznoobrazie kak ob'ekt pravovoi okhrany [Biological diversity as an object of legal protection]. In *Vestnik universiteta im. O. E. Kutafina*, no. 1, pp. 120–128.

Sagitov S. M. (2016) Kodifikatsiya rossiiskogo ekologicheskogo zakonodatel'stva: sovremennoe polozhenie i perspektivy [Codification of Russian environmental legislation: a current situation and prospects]. In *Probely v rossiiskom zakonodatel'stve*, no. 4, pp. 128–131.

Vasil'eva M. I. (2005) Zakon sub'ekta Rossiiskoi Federatsii ob okhrane okruzhayushchei sredy: opyt pravovogo modelirovaniya [The law of a constituent entity of the Russian Federation on environmental protection: experience of legal modeling]. In *Zakonodatel'stvo i ekonomika*, no. 11, pp. 75–88.

Zhavoronkova N. G. (2006) Ekologicheskaya bezopasnost' kak institut ekologicheskogo prava Rossii [Environmental safety as an institution of environmental law in Russia]. In *Lex Russica*, no. 6, pp. 1124–1134.

Zhavoronkova N. G., Agafonov V. B. (2016) Pravovye problemy modernizatsii ekologicheskogo upravleniya [Legal problems of modernization of environmental management]. In *Vestnik Universiteta im. O. E. Kutafina*, no. 1, pp. 20–37.

ИДЕЯ ПРАВА В РОССИЙСКОЙ ИСТОРИОГРАФИИ ИСТОРИИ ПОЛИТИЧЕСКИХ И ПРАВОВЫХ УЧЕНИЙ Часть 2. 60-е гг. XIX в. – 20-е гг. XX в.*

Малюгин Сергей Владимирович

Доцент кафедры теории государства и права Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург), кандидат юридических наук, ORCID: 0000-0003-1186-9855, e-mail: svm707@mail.ru.

Предметная область серии публикуемых статей связана с осмыслением понятия, признаков и сущности права в истории политических и правовых учений в российской научно-исследовательской юридической среде 60-х гг. XIX – конца XX в. Целью исследования является описание основных процессов историографического творчества в отечественной юриспруденции и их влияния на понимание права и его сущности. В серии публикаций на основе выборки широкого круга научных источников политико-правовой мысли с использованием всех уровней юридической методологии и синтеза методологии историографии предпринята попытка комплексного конструирования формирования и развития идеи права в истории российской юридической доктрины. Исследование представлено тремя большими блоками, объединенными общим предметом и целью. Во второй части автор обращается к определяющим политико-правовым идеям 60-х гг. XIX в. – 20-х гг. XX в. Основываясь на традиционной типологии правопонимания, он характеризует ключевые направления в области изучения права, сложившиеся в указанный период. В их числе – социологический и психологический подходы к пониманию права, позитивистское направление в понимании права, философский тип понимания права (представленный либертарной, естественно-правовой и этической разновидностями), синтетическая теория правопонимания и прагматическое определение права.

Ключевые слова: история политических и правовых учений, правопонимание, понятие права, историография, идея права, история юридической доктрины

Для цитирования: Малюгин С. В. Идея права в российской историографии истории политических и правовых учений. Часть 2. 60-е гг. XIX в. – 20-е гг. XX в. // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2020. № 6. С. 85–95. DOI: <https://doi.org/10.34076/22196838-2020-6-85-95>.

AN IDEA OF LAW IN THE RUSSIAN HISTORIOGRAPHY OF THE HISTORY OF POLITICAL AND LEGAL DOCTRINES Part 2. 60s of the 19th century – 20s of the 20th century

Malyugin Sergey

Associate professor, Ural State Law University (Yekaterinburg), candidate of legal sciences, ORCID: 0000-0003-1186-9855, e-mail: svm707@mail.ru

The subject matter of the series of articles is related to the understanding of the concept, features and essence of law in the history of political and legal doctrines in the Russian research legal environment of the 60s of the 19th century – the end of 20th century. The aim of the study is to describe the main processes of historiographic creativity in Russian jurisprudence and their impact on the understanding of law and its essence. In the series of publications, the author, based on a selection of a wide range

* Статья подготовлена в рамках реализации финансируемого РФФИ научного проекта № 20-011-00779 «Историография, источниковедение и методология истории политических и правовых учений: теоретические и прикладные проблемы исследовательских практик».

of scientific sources of political and legal thought, wants to construct in a comprehensive way the formation and development of an idea of law in the history of the Russian legal doctrine, by using all levels of legal methodology and the synthesis of historiography methodology. There are three large blocks of the research with a common subject and aim. In the second part, the author turns to the defining political and legal ideas of the 60s of 19th century – 20s of 20th century. Based on the traditional typology of legal thinking, he characterizes the main trends in the study of law developed during the specified period. Among them are sociological and psychological approaches to the understanding of law, a positivist trend in understanding law, a philosophical type of understanding of law (represented by libertarian, natural-legal and ethical varieties), a synthetic theory of legal thinking and a pragmatic definition of law.

Key words: history of political and legal doctrines, legal understanding, concept of law, historiography, idea of law, history of legal doctrine

*For citation: Malyugin S. (2020) An idea of law in the Russian historiography of the history of political and legal doctrines. Part 2. 60s of 19th century – 20s of 20th century. In *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu»*, no. 6, pp. 85–95, DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-85-95>.*

Появление в отечественной интеллектуальной среде европейских правовых исследований, масштабный культурный обмен опытом юридических практик, а также изменения в области образования и науки как последствия либеральных реформ 1860–1870-х гг. императора Александра II создали благоприятные условия для зарождения свободных научных исследований права. Примечательно, что в рассматриваемый период изучения права и его сущности состоялся переход от классической к неклассической рациональности науки, что, по справедливому мнению А. А. Контарева, предполагает решение задачи понимания не столько природы права, сколько смысла права, раскрытие которого позволяет выяснить его ценностное значение как социального феномена¹.

Исследуемый период отечественной историографии представлен различными идейными политико-правовыми течениями. Вся палитра сложившихся направлений в области изучения права может быть осмыслена при помощи современных исследовательских приемов научной классификации².

Социологический подход к пониманию права. Одно из первых и знаковых определений понятия права связано с научной деятельностью С. А. Муромцева, занимавшегося исследованиями в области гражданского права. Творческая деятельность С. А. Муромцева пришлась на время активного сближения юриспруденции с другими областями научных знаний. Данная тенденция способствовала появлению в историографии оригинальных методологических подходов. Взятые за основу методологические основания науки социологии позволили С. А. Муромцеву сформировать новое направление в юриспруденции. Изучение трудов исторической школы и критики идеи естественного права в зарубежной научной литературе во многом определило поиск ученым источника понимания права в общественном развитии.

В работе «Определение и основное разделение права» С. А. Муромцев впервые в российской юридической науке выделил правоведение в качестве раздела социологии³, положив начало социальному подходу к пониманию права в отечественной юриспруденции. Определяя всю совокупность прав, существующих в обществе (право в собирательном смысле)⁴, ученый рассматривал право как правовой поря-

¹ Контарев А. А. Проблема сущности и смысла права в контексте перехода русского правоведения от классического к неклассическому типу научной рациональности // *Философия права*. 2016. № 6. С. 96.

² В современном правоведении для описания правопонимания в разных методологических проекциях используются такие научные понятия, как «теория», «подход», «тип», «школа», «направление», «концепция», «течение» и т. д. По нашему мнению, для целей описания понимания права и его сущности указанные понятия следует считать разнопорядковыми. Использование в тексте соответствующих научных понятий является целенаправленным и выражает точку зрения автора на данный вопрос.

³ Муромцев С. А. *Определение и основное разделение права*. М.: Тип. А. И. Мамонтова и К^о, 1879. С. 164.

⁴ Там же. С. 148.

док¹. Анализируя сущность общественных отношений и их основные особенности, С. А. Муромцев выделял такие свойства права, как внешнее принуждение, организованное установление и организованная защита. По мнению ученого, последние два свойства права (организованное установление и организованная защита) и составляют его отличительные черты. Внешнее принуждение, согласно воззрениям С. А. Муромцева, в строгом смысле отличительным свойством права не является, оно «лишь распространено в правах более, чем в других отношениях»².

Осмысление права в социальном прикладном направлении юриспруденции конца XIX – начала XX в. наблюдается среди ученых, занимавшихся исследованиями в области гражданского права. Ярким представителем такого направления можно считать К. Н. Анненкова. Благодаря его научной деятельности появилось интереснейшее академическое исследование «Система русского гражданского права». Основываясь на труде немецкого юриста Барона, работах российских правоведов Д. И. Мейера и Н. М. Коркунова, исследователь трактовал право в субъективном и объективном смысле. Право в субъективном смысле понималось ученым как правомочия, принадлежащие лицу по отношению к известному предмету на основании предписаний права (*jus agenda*). Право в объективном смысле рассматривалось им как правила, действию которых должны подчиняться возникающие из жизни правоотношения (*norma agenda*)³. Причем, по мнению К. Н. Анненкова, выделение из общей области права понятия субъективного права имеет преимущественное значение для систематизации и дальнейшего изучения гражданского права.

Примечательно, что традиция рассмотрения права в объективном и субъективном смысле будет проследиваться в трудах многих других ученых-цивилистов. К примеру, Е. В. Васьковский также будет различать право как полномочия (субъективное право) и право как совокупность норм (объективное право)⁴.

Социологическая направленность в изучении права была продолжена в трудах другого отечественного исследователя Ю. С. Гамбарова, по мнению которого, источник понимания права находится в социальном соображении. Оценка состояния Ю. С. Гамбаровым юриспруденции того периода во многом объясняет указанную им необходимость поиска цели в понимании права⁵. Целевая установка исследований ученого связывалась с необходимостью изучения содержания не юридических норм, а жизненных отношений⁶. Право в таком представлении есть известный порядок социальных отношений.

Сказанное позволяет сделать вывод, что исследования в области гражданского права в начале XX в., обособившись от исторической школы права, способствовали созданию во многом оригинального подхода к пониманию права.

Отдельного внимания заслуживает *реалистическая линия понимания права* в рамках социологического подхода. Традиционно понимание права Н. М. Коркуновым характеризуется с позиций либеральных социальных концепций. Разделяя во многом справедливую оценку правовой теории Н. М. Коркунова, следует отметить и некоторые ее специфические особенности, которые сложились во многом благодаря наследию европейских политико-правовых теорий. Помимо философско-правовой античной литературы, трудов исследователей права Нового времени и его учителя А. Д. Градовского⁷ на научное мировоззрение Н. М. Коркунова сильное влияние

¹ Муромцев С. А. Указ. соч. С. 159.

² Там же. С. 131.

³ Анненков К. Н. Система русского гражданского права. Т. 1: Введение и общая часть. СПб.: Тип. М. М. Стасюлевича, 1899. С. 35.

⁴ Васьковский Е. В. Учебник гражданского права / науч. ред. В. С. Ем. М.: Статут, 2003. С. 44.

⁵ Ю. С. Гамбаров указывает на стремление современной юриспруденции удержать во что бы ни стало то, что существует, как бы это существующее ни дисгармонировало с новыми отношениями и запросами жизни, и на полное безразличие к собственному содержанию и преобразованию в будущем (Гамбаров Ю. С. Гражданское право. Общая часть. СПб.: Тип. М. М. Стасюлевича, 1911. С. 19–20).

⁶ Там же. С. 22–23.

⁷ Следует отметить, что Н. М. Коркуновым не продолжена линия осмысления права, заложенная А. Д. Градовским, который исходил из понимания закона как общего правила: «Под именем закона разумеется общее правило, определяющее среди однородных отношений и служащее основанием для разрешения конкретных случаев в судебной и административной практике» (Градовский А. Д. Общее государственное право. Лекции 1885 г. СПб.: Тип. М. М. Стасюлевича, 1885. С. 5, 29).

оказали работы Р. Йеринга, что не могло не сказаться на определяемых им основных свойствах права. Однако, в отличие от понимания Р. Йерингом права как защищаемого интереса, по Н. М. Коркунову, право предполагает разграничение интересов различных личностей¹. Ученый ставил задачу осмыслить право в целом, поскольку именно в правоведении «с особенной силой чувствуется потребность в обобщающей системе»².

Общественно-политический контекст исследования права Н. М. Коркуновым четко встраивался в область решения таких практических государственно-правовых задач, как построение правового государства, избирательной системы и формирование государственных основ имперской России³. Н. М. Коркунов поднимал проблему рассмотрения права как закона общественных явлений. При такой постановке вопроса научное осмысление права должно начинаться с выяснения этого «постоянного, никогда не изменяющегося порядка явлений... служащего выражением объективной действительности»⁴. Отыскание данного закона, по мысли Н. М. Коркунова, позволит установить критерий для отграничения «правого от неправого», «права от неправа». Н. М. Коркунов полагал, что основные идеи права, такие как свобода, равенство, гармоническое развитие и ряд подобных, не выдержали испытания практикой жизни народов⁵. Именно поэтому главный принцип права Н. М. Коркунов, в отличие от представителей теории естественного права⁶, выводил из принципа относительности, который связывал с разграничением интересов⁷.

Философская установка ученого, нацеленная на универсальность познания, предопределила зарождение в российской юриспруденции относительно нового направления в правопонимании, на основе которого во многом продолжает строиться современная отраслевая юриспруденция.

Психологический подход к пониманию права. В конце XIX в. наблюдался возрастающий интерес к психологии. Накопленные знания в области понимания идеи права в отечественной историографии политических и правовых учений способствовали появлению новых оригинальных подходов. Особенности полученного Л. И. Петражицким образования⁸ обусловили его интерес к естественнонаучным исследованиям психики человека. Изучив основные труды в области понимания права своих современников, Л. И. Петражицкий, исходя из исследований в области римского права, предпринял попытку рассмотреть имеющиеся данные сквозь призму новаторской идеи императивно-атрибутивных переживаний⁹. По его мнению, полученные исследовательские данные вполне могли создать ценный базис для познания и объяснения явлений, для выяснения их причинной зависимости, а также для образования научных, адекватных теорий¹⁰. Оценивая общие тенденции правопонимания и международное право¹¹, ученый подчеркивал сложившуюся традицию «при определении природы права, при образовании понятия права принимать во внимание только одну „сторону“ или один „элемент“, а именно так называемое объективное право, нормы»¹². Как представляется, в противовес данной во многом справедливой оценке правоведения и появилась идея Л. И. Петражицкого об изучении субъективной природы права, которой касались в основном цивилисты и которая разрабатывалась с позиции догматики.

¹ Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. М.: Юрайт, 2020. С. 35.

² Там же. С. 11.

³ Медушевский А. Н. М. Коркунов как теоретик права и политический мыслитель // Сравнительное конституционное обозрение. 2009. № 2. С. 187.

⁴ Коркунов Н. М. Указ. соч. С. 58.

⁵ Там же. С. 58.

⁶ Там же. С. 59.

⁷ Там же. С. 61.

⁸ Л. И. Петражицкий обучался на медицинском факультете Киевского императорского университета Св. Владимира.

⁹ Петражицкий Л. И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности: в 2 ч. М.: Юрайт, 2020. Ч. 1. С. 186.

¹⁰ Там же. С. 181.

¹¹ Там же. С. 182.

¹² Там же. С. 192.

Этические переживания как особый класс реальных феноменов, которые имеют атрибутивный характер, составляли основу понимания права в психологической теории Л. И. Петражицкого. По мысли ученого, следует различать «две разновидности этических эмоций и соответственно два вида этических эмоционально-интеллектуальных сочетаний и их проекций: обязанностей и норм»¹. По утверждению Л. И. Петражицкого, существуют два вида обязанностей: нравственные и правовые (юридические). В силу нравственных обязанностей другим ничего не принадлежит, не причитается со стороны обязанных. Правовые же обязанности, наоборот, «сознаются несвободными по отношению к другим, закрепленными за другими, по которым то, к чему обязана одна сторона, причитается другой стороне как нечто ей должное». Двум видам обязанностей соответствуют два вида норм: чисто императивные (обязательные, беспритязательные) и обязательно-притязательные, императивно-атрибутивные нормы². Нормы первого рода нравственные, нормы второго рода юридические. Отсюда, рассуждал Л. И. Петражицкий, право существует не в объективных формах, признаваемых юристами, а в особой сфере, в психике индивида. Причем при таком понимании права Л. И. Петражицкий не видел необходимости не только покровительства, но и признания права со стороны государства³. Право мыслилось ученым как императивно-атрибутивные переживания (явления)⁴.

Изложенное позволяет утверждать, что психологическое понимание права являлось оригинальным подходом в отечественной юриспруденции. В российской историографии истории правоведения право было раскрыто с совершенно другой стороны – в личностном, психологическом измерении. Вызвавший множественную критику современников психологический подход Л. И. Петражицкого поставил перед юридической наукой проблему осмысления права как явления субъективного порядка, решение которой весьма перспективно на современном этапе.

Позитивистское направление в правопонимании. Формирование данного направления связывается с зарождением в конце XX в. в отечественной юриспруденции юридико-догматического метода⁵. По справедливому мнению Б. А. Кистяковского, применение данного метода обусловило понимание права как совокупности норм⁶.

Ярким представителем отечественного позитивизма был профессор Казанского и Московского университетов Г. Ф. Шершеневич. По его мнению, успех определения права во многом зависел от правильной постановки задачи⁷. Данная задача, согласно воззрениям ученого, состоит в том, чтобы определить понятие о положительном праве; при этом «вниманию исследователя подлежит только то право, которое действует, а не то право, которое должно бы действовать»⁸. По задумке Г. Ф. Шершеневича, такая задача могла быть решена в процессе поиска видового признака норм права в родовой группе социальных норм⁹. В связи с этим ученым была поставлена задача рассмотрения права с формальной стороны. «Дело не в том, какое поведение требуется нормами права, – указывал Г. Ф. Шершеневич, – а как требуется поведение, указываемое в нормах права». Решение данного вопроса, по мысли ученого, состояло в определении «природы постоянной формы, в которую отливаются самые разнообразные и нередко прямо противоположные требования положительных законодательств»¹⁰. Ключевой признак права ученый видел в организованном принуждении, которое осуществляется государством, поскольку право есть функция государства и оно немислимо без государства и до государства¹¹. Сущность права, по

¹ Петражицкий Л. И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. Ч. 1. С. 40.

² Там же. С. 47.

³ Там же. С. 80.

⁴ Там же. С. 103.

⁵ Кистяковский Б. А. Социальные науки и право. Очерки по методологии социальных наук и общей теории права. М.: Изд. М. и С. Сабашниковых, типо-лит. т-ва И. Н. Кушнерев и К^о, 1916. С. 424, 426, 429, 430.

⁶ Шершеневич Г. Ф. Определение понятия о праве. Казань: Типо-лит. Имп. Казан. ун-та, 1896. С. 75.

⁷ Шершеневич Г. Ф. Общая теория права. М.: Изд. Бр. Башмаковых, 1911. С. 273.

⁸ Там же. С. 273.

⁹ Там же. С. 277.

¹⁰ Там же. С. 280.

¹¹ Там же. С. 310.

мнению Г. Ф. Шершеневича, представляла собой сочетание интересов властвующих и подвластных. «Право, поддерживаемое государством, есть результат соотношения государственных и общественных сил», – утверждал правовед¹. Следуя за отечественной традицией разделения права на субъективное и объективное, ученый выделял существенные признаки права в объективном смысле и, исходя из них, формулировал его определение: право – это норма, определяющая отношение человека к человеку угрозой на случай ее нарушения страданием, причиняемым органами государства².

Нормативистские трактовки понимания права были продолжены В. М. Хвостовым. В его представлении, правом могут являться социальные нормы поведения, которые имеют тенденцию господствовать над членами человеческого общежития³.

Ф. В. Тарановский также исследовал право с позитивистских позиций. Он вслед за Г. Ф. Шершеневичем считал, что для определения понятия права следует правильно установить его родовой и видовой признаки. Родовой признак права ученый видел в социальной норме, а отыскание видового признака – «в смысле установления различия его от нравственности». Ф. В. Тарановский указывал, что для социальной нормы характерны четыре признака: мотивационное действие нормы на волю индивидов; основание обязательности нормы; способ осуществления ее велений; ее цель⁴. Названные признаки, по его мнению, позволяют выделить видовые признаки права: нормативный характер, притязание (притязание лица на исполнение другим обязанности), внешнее установление права, принудительное осуществление права. Цель права (задачи права) Ф. В. Тарановский формулировал исходя из учений о цели права И. Канта и Р. Йеринга. Согласно воззрениям исследователя задача права и нравственности одинакова и заключается в обеспечении общих и личных интересов и установлении пределов индивидуальной свободы. Разница между правом и нравственностью, по мнению ученого, состоит лишь в средствах и путях решения данной задачи⁵.

Изложенные определения права говорят о сформированности в отечественном правоведении важнейшего направления, которое позволяло исследовать право посредством формально-юридического анализа. Рассмотрение «позитивистами» права как феномена государственно-правовой жизни общества позволило вести речь о его диалектической связи с государством. Понимание права как совокупности норм и применение для его исследования метода классификации во многом определили судьбу общей теории права как обобщающей науки позитивного права и создали прочную основу для изучения реальных проявлений правовой действительности в отечественном правоведении.

Философский тип понимания права. В отечественной историографии истории политических и правовых учений философский тип понимания права имеет вполне научную ценность. Философское осмысление права в правоведении традиционно выражает не явление права, а его сущность. Однако вопросы сущности права рассматривались и рассматриваются юристами для решения задач, связанных с пониманием права и его роли в регулировании общественных отношений. В отечественной историографии истории политических и правовых учений философское осмысление права предпринималось с позиций свободы, концептуализации права как естественного, неизменного явления и этических оснований.

Осмысление права в философском ключе было положено Б. Н. Чичериным, который критически оценивал тезис Н. М. Коркунова о том, что основной посылкой понимания права выступает практическая польза (интерес). Так, ученый негативно относился к такому явлению, как замена метафизического начала в праве (свободы) практической пользой⁶. Видимо, это связано с тем, что на мировоззрение Б. Н. Чи-

¹ Шершеневич Г. Ф. Общая теория права. С. 311.

² Там же. С. 290.

³ Хвостов В. М. Общая теория права. Элементарный очерк. 6-е изд., испр. и доп. СПб.: Изд. Н. П. Карбасников, 1914. С. 56.

⁴ Тарановский Ф. В. Учебник энциклопедии права. Юрьев: Тип. К. Маттисена, 1917. С. 56.

⁵ Там же. С. 57–90.

⁶ Чичерин Б. Н. Философия права. Избранные сочинения. М.: Юрайт, 2020. С. 61.

черина повлияли идеи свободы Гегеля и основных французских мыслителей эпохи Просвещения. Право трактовалось Б. Н. Чичериным как *внешняя свобода человека*, определяемая общим законом¹.

Несколько позже проблему философского осмысления права поднимет и П. И. Новгородцев. Обращая внимание на возрождение естественного права в Германии, он укажет, что *естественное право* с изменяющимся содержанием есть идея противоречивая и несостоятельная. По его мнению, основатель психологической теории права Л. И. Петражицкий не возродил понятие естественного права, а заменил его новым содержанием². П. И. Новгородцев видел задачу философии права в том, чтобы найти неизменные основания содержания естественного права, к которому тяготеет всякая система положительного права³.

Этическая направленность в философском типе понимания права прослеживалась в духовно-этических сочинениях В. С. Соловьева, но не получила широкого распространения в российской историографии политико-правовой мысли. Право в рамках этого направления мысли трактовалось как низший предел или некоторый минимум нравственности, обязательный для всех (то, что требуется юридическим законом)⁴.

Попытка духовного обоснования права предпринималась и И. А. Ильиным, который стремился интегрировать идею естественного права в позитивное право⁵. Основная сущность права, по его мнению, проявлялась в таком его признаке, как объективно значащее правило внешнего социального поведения⁶.

Этическое направление в изучении права по своему содержанию во многом было близко к естественно-правовым взглядам, однако, как представляется, поставило принципиальный вопрос о рассмотрении права как совокупности социальных норм и его соотношении с этическими нормами в системе регуляции общественных отношений. Следует отметить, что философско-правовое направление в отечественной юриспруденции было задано именно юристами как носителями особого правосознания и мышления. Указанное обстоятельство во многом способствовало согласованию философского осмысления права и его догматического анализа. Наряду с философским отношением к праву как свободе в отечественной историографии возникли и зачатки естественного подхода к его пониманию, которые так и не получили развития в отечественной юриспруденции. Философское же осмысление права будет продолжено в советский период развития политико-правовой мысли путем синтеза свободы, справедливости и формального равенства.

К XX в. российской юридической наукой был выработан набор признаков права, который, как представляется, удачно изложил известный русский ученый Н. К. Ренненкампф, обратившись для этого к западной политической философии⁷: право как общественный порядок; право как регулятор внешних отношений человека; право как выражение общественной мысли, обладающее силой исполнения и принуждения⁸.

Синтетическая теория понимания права. Яркий представитель отечественной юриспруденции начала XX в. А. С. Яценко предпринял попытку примирить существующие в историографии истории политических и правовых учений концепции: социальный и психологический подходы, позитивистскую методологию и философский тип осмысления права⁹. Решение данной сложной задачи привело к зарожде-

¹ Чичерин Б. Н. Указ. соч. С. 61.

² Новгородцев П. И. Современное положение проблемы естественного права // Юридический вестник. 1913. Кн. 1. С. 20.

³ Там же. С. 23.

⁴ Соловьев В. Собрание сочинений / под ред. и с примеч. С. М. Соловьева, Э. Л. Радлова. СПб.: Просвещение, 1914. Т. 8. С. 542.

⁵ Ильин И. А. О сущности правосознания. М.: Рарогъ, 1993. С. 66

⁶ Там же. С. 48.

⁷ Ренненкампф Н. К. Юридическая энциклопедия. Киев: Т-во печ. дела и торговли И. Н. Кушнерев и К^о, 1889. С. 11–16.

⁸ Там же. С. 20–21.

⁹ Яценко А. С. Теория федерализма: опыт синтетической теории права и государства. Юрьев: Тип. К. Маттисена, 1912. С. 83.

нию в отечественной юридической науке синтетической теории понимания права. Ошибкой ученых при исследовании права А. С. Яценко считал то, что из явления права они выделяют один его элемент, а потом на его основе строят общую теорию¹.

В самом общем виде под правом А. С. Яценко понимал совокупность правил поведения в обществе. Правила, в которых выражается право, по мнению ученого, могут быть поняты как субъективные нормы должного, как идеальные требования разума или как нормы, объективно установленные, позитивно действующие вне зависимости от признающего или отрицающего их субъективного разума². Для правильного определения права, по мысли А. С. Яценко, необходимо точно установить, о каком праве идет речь и в каком отношении оно находится к объективной действительности или теоретическому мышлению³. Рассмотрев основания права в объеме понятия (ложный дуализм естественного и положительного права, наполнение положительного права естественным)⁴, так называемые материальное (право как минимум нравственности) и формальное определения права (государственная и психологическая теории права), А. С. Яценко сформулировал следующее синтетическое определение права: «Право есть совокупность действующих в обществе вследствие коллективно-психического переживания членами общества и принудительного осуществления органами власти норм поведения, устанавливающих равновесие между интересами личной свободы и общественного блага»⁵.

Таким образом, попытка примирения основных концепций понимания права во многом завершилась успехом. Синтез формальных и содержательных признаков права привнес в юридическую науку важные исследовательские данные о возможности рассмотрения права как явления, обладающего разными предметными областями в социогуманитарном научном знании, и их сочетания в условиях плюрализма правопонимания.

Большое значение синтетическая теория права имела для юридического образования. Если исключить из определения права, данного А. С. Яценко, существенные признаки права, сформулированные Л. И. Петражицким, то несложно увидеть прообраз современного понятия права, используемого для целей юридического образования. Следовательно, классическое определение права, предложенное представителями синтетической юриспруденции, стало важным прецедентом, определившим согласие правоведов в вопросах понимания права как одного из неэмпирических критериев истинности юридического научного познания.

Юридический прагматизм. В современные типизации права не встраивается осмысление идеи права Б. А. Кистяковским. С точки зрения историографии данное направление исследования нуждается в более детальном изучении. Можно сказать, что труды Б. А. Кистяковского появились в тот момент, когда накопилось довольно много знаний о праве, поэтому в рассуждениях указанного автора, как, впрочем, и А. С. Яценко, отчетливо просматривается представление о праве как многогранном явлении в отечественной политико-правовой мысли.

Б. А. Кистяковский исходил из того, что всякая идея права должна подвергаться исследованию с точки зрения значимости и ценности⁶. Ученый говорил о двух больших блоках понимания права: теоретическом (научном) и техническом (практическом). К научному блоку Б. А. Кистяковский относил государственно-организационное (государственно-повелительное), социологическое, психологическое и нормативное понятия права⁷. В практический блок профессор помещал юридико-догматическое и юридико-политическое понятия права⁸. Юридико-догматическое понятие права, по мнению Б. А. Кистяковского, есть совокупность правил, указывающих, как находить в действующих правовых нормах решения для всех возникающих случа-

¹ Яценко А. С. Указ. соч. С. 84–85.

² Там же. С. 85.

³ Там же. С. 88.

⁴ Там же. С. 89, 112–113.

⁵ Там же. С. 183.

⁶ Кистяковский Б. А. Указ. соч. С. 317.

⁷ Там же. С. 320–324.

⁸ Там же. С. 324.

ев столкновения интересов или столкновения представлений о праве или неправед¹. С точки зрения правовой политики право понималось им как совокупность правил, помогающих находить и устанавливать нормы для удовлетворения вновь возникающих потребностей или формирования новых представлений о праве или неправед².

Б. А. Кистяковский был готов признать, что невозможно создать единое определение права, поскольку их несколько (как учений о земном шаре). Новую задачу он видел в том, чтобы найти такие логические формы, которые определяли бы научные понятия, лежащие в основании культурных благ³. Представляется, что именно поэтому понимание права, предложенное Б. А. Кистяковским, можно отнести к философской установке юридического прагматизма. Главную свою задачу ученый усматривал не в сочетании основных подходов к пониманию права, а в создании общей теории права с позиций его значимости и ценности.

Итак, исследованием понимания права Б. А. Кистяковского заканчивается «золотой век» в историографии идеи права и российской политико-правовой мысли в целом. Общественные условия, осмысление процесса накопления знания в области специальных юридических исследований, институциональные основания развития юридической науки в России (университеты и сложившиеся центры изучения проблем права) и относительное многообразие взглядов в политической идеологии сформировали уникальную исследовательскую среду. В 60-е гг. XIX в. – 20-е гг. XX в. сложились социологический и психологический подходы к пониманию права, позитивистское методологическое направление в понимании права, философский тип понимания права (представленный либертарной, естественно-правовой и этической разновидностями). Отдельного внимания заслуживают синтетическая теория правопонимания и прагматическое определение права. Представляется, что для описания сложившихся направлений исследования права применим когнитивно-психологический подход, в соответствии с которым можно утверждать, что сформировались философский, доктринальный и догматический⁴ уровни юридического мышления.

Интересно, что, несмотря на проникновение идей марксизма в политическую интеллектуальную среду, идея права в марксизме полноценно не исследовалась, не оценивалась современниками, за исключением, пожалуй, Б. А. Кистяковского и Г. В. Плеханова. Анализ определений права показывает, что подавляющее большинство авторов основывали свои соображения на хорошо известных им концептуально оформленных взглядах как представителей европейской политико-правовой мысли, так и соотечественников. В то же время в трудах юристов исследуемого периода не наблюдается внимания к идеям Древнего мира, Средневековья, эпохи Возрождения. Сравнительный анализ основных идей права в зарубежной и отечественной мысли показывает, что в России научные направления в понимании права рассматриваемого периода были во многом уникальны (психологический подход и прагматическое понимание) либо отличались в частных чертах от идей зарубежных авторов (социальный подход, реалистическая и интегративная теории). Появление оригинальных идей права в первую очередь связывается с конструктивной методологической критикой основных теорий права, что является своеобразным двигателем как исследований в области понимания права и его сущности, так и юридической науки в целом.

Список литературы

Анненков К. Н. Система русского гражданского права. Т. 1: Введение и общая часть. СПб.: Тип. М. М. Стасюлевича, 1899. 672 с.

Васьковский Е. В. Учебник гражданского права / науч. ред. В. С. Ем. М.: Статут, 2003. 382 с.

Гамбаров Ю. С. Гражданское право. Общая часть. СПб.: Тип. М. М. Стасюлевича, 1911. 793 с.

¹ Кистяковский Б. А. Указ. соч. С. 324.

² Там же. С. 325.

³ Там же. С. 328.

⁴ Подробнее об уровнях юридического мышления см.: Тарасов Н. Н. История и методология юридической науки: методологические проблемы юриспруденции: учеб. пособие для вузов. М.: Юрайт, 2020. С. 53–54.

Градовский А. Д. Общее государственное право. Лекции 1885 г. СПб.: Тип. М. М. Стасюлеви-
ча, 1885. 386 с.

Ильин И. А. О сущности правосознания. М.: Рарогъ, 1993. 235 с.

Кистьяковский Б. А. Социальные науки и право. Очерки по методологии социальных наук
и общей теории права. М.: Изд. М. и С. Сабашниковых, типо-лит. т-ва И. Н. Кушнерев и К^о, 1916.
704 с.

Контарев А. А. Проблема сущности и смысла права в контексте перехода русского правове-
дения от классического к неклассическому типу научной рациональности // Философия права.
2016. № 6. С. 94–99.

Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. М.: Юрайт, 2020. 352 с.

Медушевский А. Н. М. Коркунов как теоретик права и политический мыслитель // Сравни-
тельное конституционное обозрение. 2009. № 2. С. 173–189.

Муромцев С. А. Определение и основное разделение права. М.: Тип. А. И. Мамонтова и К^о,
1879. 240 с.

Новгородцев П. И. Современное положение проблемы естественного права // Юриличе-
ский вестник. 1913. Кн. 1. С. 18–24.

Петражицкий Л. И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности: в 2 ч. М.:
Юрайт, 2020. Ч. 1. 237 с.

Ренненкампф Н. К. Юридическая энциклопедия. Киев: Т-во печ. дела и торговли И. Н. Куш-
нерев и К^о, 1889. 295 с.

Соловьев В. Собрание сочинений / под ред. и с примеч. С. М. Соловьева, Э. Л. Радлова. СПб.:
Просвещение, 1914. Т. 8. 722 с.

Тарановский Ф. В. Учебник энциклопедии права. Юрьев: Тип. К. Маттисена, 1917. 534 с.

Тарасов Н. Н. История и методология юридической науки: методологические проблемы
юриспруденции: учеб. пособие для вузов. М.: Юрайт, 2020. 218 с.

Хвостов В. М. Общая теория права. Элементарный очерк. 6-е изд., испр. и доп. СПб.: Изд.
Н. П. Карбасников, 1914. 160 с.

Чичерин Б. Н. Философия права. Избранные сочинения. М.: Юрайт, 2020. 371 с.

Шершеневич Г. Ф. Общая теория права. М.: Изд. Бр. Башмаковых, 1911. 698 с.

Шершеневич Г. Ф. Определение понятия о праве. Казань: Типо-лит. Имп. Казан. ун-та, 1896.
83 с.

Яценко А. С. Теория федерализма: опыт синтетической теории права и государства. Юрьев:
Тип. К. Маттисена, 1912. 841 с.

References

Annenkov K. N. (1899) *Sistema russkogo grazhdanskogo prava. Vvedenie i obshchaya chast'* [The system of Russian civil law. Introduction and general part]. Saint Petersburg, Tip. M. M. Stasyulevicha, vol. 1, 672 p.

Chicherin B. N. (2020) *Filosofiya prava. Izbrannye sochineniya* [Philosophy of law. Selected essays]. Moscow, Yurait, 371 p.

Gambarov Yu. S. (1911) *Grazhdanskoe pravo. Obshchaya chast'* [Civil law. A general part]. Saint Petersburg, Tip. M. M. Stasyulevicha, 793 p.

Gradovskii A. D. (1885) *Obshche gosudarstvennoe pravo. Lektsii 1885 g.* [General state law. Lectures of 1885]. Saint Petersburg, Tip. M. M. Stasyulevicha, 386 p.

Il'in I. A. (1993) *O sushchnosti pravosoznaniya* [About the essence of legal consciousness]. Moscow, Rarog, 235 p.

Khvostov V. M. (1914) *Obshchaya teoriya prava. Elementarnyi ocherk* [General theory of law. Elementary essay]. 6th ed., Saint Petersburg, N. P. Karbasnikov, 160 p.

Kistyakovskii B. A. (1916) *Sotsial'nye nauki i pravo. Ocherki po metodologii sotsial'nykh nauk i obshchei teorii prava* [Social sciences and law. Essays on the methodology of the social sciences and the general theory of law]. Moscow, Izd. M. i S. Sabashnikovoykh, tipo-lit. tov-va I. N. Kushnerev i K^o, 704 p.

Kontarev A. A. (2016) Problema sushchnosti i smysla prava v kontekste perekhoda russkogo pravovedeniya ot klassicheskogo k neklassicheskomu tipu nauchnoi ratsional'nosti [The problem of the essence and meaning of law in the context of the transition of Russian jurisprudence from the classical to the non-classical type of scientific rationality]. In *Filosofiya prava*, no. 6, pp. 94–99.

Korkunov N. M. (2020) *Lektsii po obshchei teorii prava* [Lectures on the general theory of law]. Moscow, Yurait, 352 p.

Medushevskii A. (2009) N. M. Korkunov kak teoretik prava i politicheskii myslitel' [N. M. Korkunov as a legal theorist and political thinker]. In *Sravnitel'noe konstitutsionnoe obozrenie*, no. 2, pp. 173–189.

Muromtsev S. A. (1879) *Opredelenie i osnovnoe razdelenie prava* [Definition and basic division of law]. Moscow, Tip. A. I. Mamontova i K^o, 240 p.

Novgorodtsev P. I. (1913) *Sovremennoe polozhenie problemy estestvennogo prava* [The current state of the problem of natural law]. In *Yuridicheskii vestnik*, book 1, pp. 18–24.

Petrazhitskii L. I. (2020) *Teoriya prava i gosudarstva v svyazi s teoriei npravstvennosti* [Theory of law and the state in connection with the theory of morality]: in 2 parts. Moscow, Yurait, part 1, 237 p.

Rennenkampf N. K. (1889) *Yuridicheskaya entsiklopediya* [Legal encyclopedia]. Kiev, T-vo pech. dela i tovgovli I. N. Kushnerev i K^o, 293 p.

Shershenevich G. F. (1896) *Opredelenie ponyatiya o prave* [Definition of the concept of law]. Kazan', Tipo-Lit. Imp. Kazan. Un-ta, 83 p.

Shershenevich G. F. (1911) *Obshchaya teoriya prava* [General theory of law]. Moscow, Izd. Br. Bashmakovykh, 698 p.

Solov'ev V. (1914) *Sobranie sochinenii* [Collected works], ed. by S. M. Solov'ev, E. L. Radlov. Saint Petersburg, Prosveshchenie, vol. 8, 722 p.

Taranovskii F. V. (1917) *Uchebnyk entsiklopedii prava* [Textbook of the encyclopedia of law]. Yur'ev, Tip. K. Mattisena, 534 s.

Tarasov N. N. (2020) *Istoriya i metodologiya yuridicheskoi nauki: metodologicheskie problemy yurisprudentsii* [History and methodology of legal science: methodological problems of jurisprudence]. Moscow, Yurait, 218 p.

Vas'kovskii E. V. (2003) *Uchebnyk grazhdanskogo prava* [Civil law textbook], ed. by V. S. Em. Moscow, Statut, 382 p.

Yashchenko A. S. (1912) *Teoriya federalizma: Opyt sinteticheskoi teorii prava i gosudarstva* [The theory of federalism: the experience of the synthetic theory of law and the state]. Yur'ev, Tip. K. Mattisena, 841 p.

РЕПРЕССИИ В ОТНОШЕНИИ ВЕНГРОВ В СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ В 1930-е гг.

Мотревич Владимир Павлович

Профессор кафедры истории государства и права Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург), доктор исторических наук,
ORCID: 0000-0002-1184-3631, e-mail: vladimir.motrevich@mail.ru

Смыкалин Александр Сергеевич

Заведующий кафедрой истории государства и права Уральского государственного юридического университета (Екатеринбург), доктор юридических наук, профессор,
ORCID: 0000-0002-7443-2493, e-mail: smykalin@mail.ru

На основе хранящихся в Государственном архиве административных органов Свердловской области (ГААОСО) 116 архивно-следственных дел исследована судьба советских и иностранных граждан, венгров по национальности, проживавших в 1920–1930-е гг. в Свердловской области. Выявлены причины, по которым они оказались на территории Союза ССР. Приведены данные о прохождении многими венграми службы в РККА в годы Гражданской войны, членстве в большевистской партии, месте их проживания на территории Свердловской области и трудоустройстве. Показана динамика арестов венгров на протяжении исследуемого периода, приведены сведения о предъявляемых им обвинениях. Авторы приходят к выводу, что начавшиеся в июле 1937 г. в СССР массовые репрессии в отношении «неблагонадежных наций» затронули и проживавших в стране венгров. Однако по сравнению с другими подвергшимися политическим репрессиям народами доля приговоренных к высшей мере наказания венгров была значительно ниже. Подобный «либерализм» карательных органов по отношению к венграм можно объяснить их активным участием в Гражданской войне в России на стороне большевиков.

Ключевые слова: Свердловская область, венгры, Первая мировая война, военнопленные, политэмигранты, перебежчики, политические репрессии, Большой террор, высшая мера наказания, реабилитация

Для цитирования: Мотревич В. П., Смыкалин А. С. Репрессии в отношении венгров в Свердловской области в 1930-е гг. // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2020. № 6. С. 96–102. DOI: 10.34076/2071-3797-2020-6-96-102.

REPRESSIONS AGAINST HUNGARIANS IN THE SVERDLOVSK REGION IN THE 1930s

Motrevich Vladimir

Professor, Ural State Law University (Yekaterinburg), doctor of historical sciences,
ORCID: 0000-0002-1184-3631, e-mail: vladimir.motrevich@mail.ru

Smykalin Alexander

Head of the chair, Ural State Law University (Yekaterinburg), doctor of legal sciences,
ORCID: 0000-0002-7443-2493, e-mail: smykalin@mail.ru

On the basis of 116 archival and investigative case files stored in the State Archive of the Administrative Bodies of the Sverdlovsk region the article investigates the fate of Soviet and foreign citizens, ethnic Hungarians, who lived in the 1920–1930s in the Sverdlovsk region. The reasons of why they were in the territory of the USSR are revealed. The authors mention that many Hungarians served in the Red Army during

the Civil war and were members of the Bolshevik party; they also provide information on their place of residence in the Sverdlovsk region and their employment. The dynamics of arrests of Hungarians during the study period is shown; information on the charges against them is given. The authors conclude that the mass repressions against «unreliable Nations» that began in July 1937 in the USSR also affected the Hungarians who lived in the country. However, the number of Hungarians sentenced to death was significantly lower than the number of other peoples subjected to political repressions. The authors admit that punitive authorities demonstrated such a «liberalism» towards Hungarians because of their active participation in the Civil War in Russia on the side of Bolsheviks.

Key words: Sverdlovsk region, Hungarians, archival and investigative case files, World War I, prisoners of war, political emigrants, defectors, political repression, «Great Terror», capital punishment, rehabilitation

*For citation: Motrevich V., Smykalin A. (2020) Repressions against Hungarians in the Sverdlovsk region in the 1930s. In *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu»*, no. 6, pp. 96–102, DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-96-102>.*

Первая мировая война привела к массовым внутренним и межгосударственным перемещениям населения на европейском континенте. Интенсивные миграционные процессы происходили и на территории бывшей Российской империи. Как известно, по итогам войны Венгрия потеряла две трети своей территории, в результате родные места многих из ее подданных оказались за пределами возникшего в 1920 г. Королевства Венгрия. Это во многом стало причиной того, что часть венгров, бывших военнослужащих австро-венгерской армии, после окончания войны осталась в Советской России. Значительную роль здесь сыграл и тот факт, что немало военнопленных венгров служили в РККА, были членами РКП(б) и принимали активное участие в Гражданской войне в России.

В настоящее время подробно исследована проблема нахождения иностранных военнопленных в России, включая территорию Пермской губернии¹. Имеются и работы, посвященные участию в Гражданской войне в России интернационалистов, в том числе венгерского происхождения². Что же касается судьбы оставшихся в СССР военнопленных Первой мировой войны, то данная проблема только начинает привлекать внимание исследователей³.

Миграция венгров в Союз ССР происходила и в межвоенный период. Одни прибыли в СССР как политэмигранты после поражения Венгерской Советской Республики, другие приехали работать по договору как специалисты, третьи были перебежчиками, нелегально проникшими в Союз ССР. Проведенная в январе 1937 г. всесоюзная перепись населения СССР зафиксировала на территории Свердловской области 1223 иностранных гражданина, в том числе десять подданных Королевства Венгрия (девять мужчин и одну женщину)⁴.

¹ Суржикова Н. В. Военный плен в российской провинции (1914–1922 гг.). М.: РОССПЭН, 2014; Мотревич В. П. Смертность военнопленных Первой мировой войны в г. Тобольске, Надеждинском и Ревдинском рабочих поселках Пермской губернии (по данным метрических книг) // Церковь. Богословие. История: материалы VI Всерос. науч.-богослов. конф. Екатеринбург: Екатеринбургская духовная семинария, 2018. С. 289–294 и др.

² Йожа А. Венгерские интернационалисты в гражданской войне в Советской России (1918–1920 гг.): дис. ... д-ра ист. наук. М., 1985; Милей Д. Венгерская группа РКП(б) (1918 год) // Вопросы истории КПСС. 1958. № 5; Николаенко К. А. На баррикадах свободы: Венгерские интернационалисты в борьбе за новый мир. М.: Мысль, 1988; Плотников И. Ф. Участие немцев и австрийцев – военнопленных в России в вооруженном противоборстве «красных» и «белых» на Урале и в Сибири // Немцы на Урале и в Сибири (XVI–XX вв.). Екатеринбург: Изд-во УрГУ, 2001 и др.

³ Мотревич В. П. Иностранные граждане на Урале в 40-е годы // Урал в Великой Отечественной войне 1941–1945 гг.: тезисы докл. науч.-практ. конф. Екатеринбург: ИИиА УрО РАН, 1995; Смыкалин А. С. Бела Кун на Урале в 1918 г. // Вопросы истории Венгрии и российско-венгерских отношений: сб. науч. ст. Екатеринбург: УрГЮУ, 2018; Мотревич В. П. Судьбы оставшихся в СССР военнопленных Первой мировой войны (по материалам архивно-следственных дел ГАОСО) // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2019. № 3. URL: <http://electronic.ruzh.org/?q=ru/node/1492> (дата обращения: 07.09.2020).

⁴ Российский государственный архив экономики (РГАЭ). Ф. 1562. Оп. 329. Д. 148. Л. 27–30.

Всего в Государственном архиве административных органов Свердловской области (ГААОСО) за период 1920–1930-х гг. хранится 116 архивно-следственных дел, содержащих сведения о судьбе 113 венгров. Все они в те годы оказались в поле зрения органов государственной безопасности, находились под следствием, многие были незаконно осуждены и впоследствии реабилитированы.

Почти все проживавшие на Урале венгры (108 человек) родились на территории Австро-Венгерской империи (из них 28 человек – в Будапеште), пятеро – на территории Румынии. Единственной женщиной среди них была уроженка венгерского города Чепрег А. Ф. Задорина. Оказавшись в СССР, она приняла советское гражданство, в 1929–1935 гг. была членом ВКП(б), проживала в г. Верхотурье и работала техничкой в сельпо¹. Возрастной состав попавших в разработку венгров был примерно одинаков: большинство родились в период с 1879 по 1899 г., т. е. были лицами призывного возраста времен Первой мировой войны. Исключение составляли всего несколько человек, родившихся в начале XX в. Это были либо перебежчики, нелегально проникшие в СССР, либо специалисты, приехавшие работать в Союз ССР по договору.

Судя по архивно-следственным делам, большинство прибывших на Урал в 1914–1917 гг. венгров были военнопленными из состава австро-венгерской армии (35 человек). Многие были членами партии коммунистов Венгрии и после поражения Венгерской Советской Республики оказались в Союзе ССР как политэмигранты. Среди них – Игнат Губер. После эмиграции в СССР он принял советское гражданство и вступил в ВКП(б). Впоследствии Губер проживал в областном центре и работал механиком в Уктусском совхозе². В качестве политэмигрантов венгры приезжали в СССР и из других стран. Так, Иосиф Новицкий в 1904–1906 гг. был членом социал-демократической партии Венгрии, в 1917–1922 гг. – членом рабочей партии США, а эмигрировав в СССР, стал членом ВКП(б)³. Вместе с тем не все приехавшие в Советский Союз иностранцы принимали советскую действительность. Например, Франц Ковачтов, побывав членом компартий Венгрии, а затем и Австрии, в 1922 г. как политэмигрант прибыл в СССР и вступил в ряды ВКП(б). Однако в 1927 г. был задержан пограничниками при попытке нелегально пересечь советскую границу и приговорен к трем годам исправительно-трудовых лагерей (ИТЛ)⁴.

В начале 1930-х гг. многие иностранцы пытались пробраться в Союз ССР нелегально. Среди венгров таких оказалось десять человек. Представляется, что в условиях Великой депрессии на Западе главной их целью было получить работу в СССР. Хотя, несомненно, были и политические мотивы. Так, уехавший в 1921 г. на родину и вернувшийся нелегально в СССР в 1925 г. Иосиф Хула служил в РККА (1919–1921) и был членом РКП(б)⁵. Вероятно, политическими причинами руководствовался и Франц Пиварчек. Находясь в России как военнопленный Первой мировой войны, он в годы Гражданской войны служил в РККА. Затем уехал в Венгрию, но вскоре вернулся и работал прорабом Первоуральского горкомхоза⁶.

Другие венгры приезжали в СССР как специалисты, предварительно заключив трудовой договор. Среди них – Август Турнер, имевший высшее техническое образование. В 1932 г. он прибыл в Советский Союз для работы инженером на строительстве Уральского алюминиевого завода в г. Каменск-Уральский⁷. Некоторые приехали в страну как туристы и остались. Среди них – Иозеф Клейн и Джорж Трухар. И. Клейн в 1932 г. приехал в СССР, принял советское гражданство и стал работать в свердловском отделении треста «Лакокраспокрытие»⁸. Дж. Трухар до 1932 г. жил в США, затем как интурист прибыл в СССР, также принял советское гражданство и стал работать переводчиком на Нижнетагильском металлургическом заводе⁹.

¹ ГААОСО (Государственный архив административных органов Свердловской области). Ф. 1. Оп. 2. Д. 42413.

² Там же. Д. 5752.

³ Там же. Д. 354.

⁴ Там же. Д. 34819.

⁵ Там же. Д. 3155.

⁶ Там же. Д. 2760.

⁷ Там же. Д. 41050.

⁸ Там же. Д. 26471.

⁹ Там же. Д. 598.

Основная часть находившихся на территории Свердловской области венгров к моменту ареста приняли советское гражданство. Но были и исключения. Восемь человек показали, что они являются подданными Венгрии, еще двое – гражданами Чехословакии. Причины наличия венгерского подданства были самые разные. Так, бывший военнопленный Иоганн Бернат, санитар лазарета для военнопленных, мог просто не знать о произошедших в мире изменениях, наступивших после окончания Первой мировой войны¹. А инженер Август Турнер сохранил венгерское подданство, поскольку приехал в СССР по договору как иностранный специалист². Гражданами Чехословакии были бывшие военнопленные Лаврентий Гарай и Людовик Фазекаш. Л. Гарай проживал в д. Духовая Пышминского района и работал председателем колхоза им. Кирова. Л. Фазекаш трудился коновозчиком в Красноуфимском леспродторге³.

В архивно-следственных делах некоторых венгров гражданство не указано. Что же касается перебежчиков, то часть из них получили советское гражданство, другие являлись апатридами.

Архивно-следственные дела содержат также сведения о службе в Красной армии и партийности арестованных венгров. Как известно, в 1917 г. на территории бывшей Российской империи находилось 2,2 млн военнопленных из состава австро-венгерской, германской и турецкой армий. Из них около 500 тыс. составляли венгры⁴. Впоследствии, в годы Гражданской войны, десятки тысяч из них вступили в Красную армию. Подразделения интернационалистов имелись и в Екатеринбурге. После окончания Гражданской войны многие из числа интернационалистов остались жить на Урале. Среди них было и немало венгров. В делах 11 арестованных отмечено, что в годы Гражданской войны они служили в РККА. Еще 28 арестованных венгров в разное время были членами большевистской партии. Необходимо отметить, что венгры служили не только в Красной, но и в Белой армии. Среди них – заведующий учебным комбинатом Облторга Михаил Кралик и работавший охранником на Верх-Исетском заводе Александр Чука⁵. Служба в Белой армии не помешала последнему в 1929–1934 гг. быть членом ВКП(б).

В ГААОСО за период 1919–1935 гг. отложились три дела арестованных граждан, венгров по национальности. Судя по ним, в октябре 1919 г. под стражу был взят проживавший в Екатеринбурге Иосиф Надь, но уже спустя два месяца Особым отделом при ВЧК Третьей армии РККА он был освобожден⁶. В апреле 1920 г. за антисоветскую агитацию был арестован Иоганн Бернат. Спустя два месяца Екатеринбургская губЧК определила его в концлагерь для отправки в Венгрию на общих основаниях с другими военнопленными⁷. И в ноябре 1925 г. по обвинению в шпионаже был арестован и приговорен по ст. 66 УК РСФСР 1922 г. к трем годам концлагерей бывший военнопленный Мартын Кевечеш⁸.

Начиная с 1936 г. число архивно-следственных дел стало быстро увеличиваться. 9 мая 1936 г. по обвинению в шпионаже и подготовке вооруженного восстания был арестован мигрировавший из США в СССР Дж. Трухар. Следствие по предъявленным ему обвинениям продолжалось три года. И только в апреле 1939 г. его дело было прекращено, а 20 мая того же года Трухар был освобожден из следственного изолятора⁹. Вскоре по обвинению по ст. 58-10 «Антисоветская агитация» УК РСФСР 1926 г. были арестованы и в начале 1937 г. осуждены на срок от трех до пяти лет ИТЛ бывшие военнопленные Первой мировой войны Ю. И. Барто, И. И. Ковач и И. К. Мартинович¹⁰.

¹ ГААОСО. Ф. 1. Оп. 2. Д. 20113.

² Там же. Д. 31565, 41050.

³ Там же. Д. 29934, 34461.

⁴ Гражданская война и военная интервенция в СССР: энциклопедия / ред. С. С. Хромов.. М.: Сов. энциклопедия, 1983. С. 234.

⁵ ГААОСО. Ф. 1. Оп. 2. Д. 3641, 23995.

⁶ Там же. Д. 18278.

⁷ Там же. Д. 20113.

⁸ Там же. Д. 49430.

⁹ Там же. Д. 598.

¹⁰ Там же. Д. 17926, 18832, 48042.

В 1937 г. вал репрессий в СССР нарастал. В течение года было арестовано 12 венгров, из них 4 – в декабре. Теперь обвиняемым все чаще инкриминировали ст. 58-6 «Шпионаж» УК РСФСР 1926 г. Шестеро из обвиняемых – Б. И. Бан, А. Ф. Гедри, П. Я. Тотт, И. Я. Уйхели, Л. И. Чиллик и М. М. Чурега – были перебежчиками, апатридами. По этой причине, по-видимому, они привлекали повышенное внимание органов государственной безопасности¹. Всем им были предъявлены стандартные обвинения по ст. 58-6 «Шпионаж», ст. 58-10 «Антисоветская агитация», ст. 58-11 «Контрреволюционная организация». В результате четверо были приговорены к десяти годам ИТЛ, а двое после полутора лет следствия освобождены.

С началом Большого террора в стране ужесточились и выносимые приговоры. Обвиняемые по разным пунктам ст. 58 УК РСФСР 1926 г. стали приговариваться к высшей мере наказания (ВМН). Среди арестованных в 1937 г. венгров к ВМН были приговорены граждане СССР уроженцы Будапешта И. С. Вейс и А. С. Молнар. И. С. Вейс был членом ВКП(б), до ареста работал управляющим свердловским трестом «Главхлеб»². Заведующий автобазой Свердловского горторга А. С. Молнар был интернационалистом, в 1918–1924 гг. служил в РККА³. По обвинению в шпионаже к ВМН был приговорен И. И. Гросхард, трудившийся чернорабочим на одном из заводов г. Ревда⁴.

Новый 1938 г. начался с арестов венгров. Уже 2 января был арестован Ю. М. Гербер, работавший до этого сапожником в свердловском «Военторге»; 4 января – рабочий Богдановичского мясокомбината И. А. Сабо; 12 января – рабочий свердловской артели «Красная заря» Ф. И. Тухнер; 13 января – забойщик шахты «Ревдинская» в пос. Дегтярка И. И. Петранин⁵. Пик арестов пришелся на конец февраля 1938 г. В первой декаде февраля органами УНКВД по Свердловской области были арестованы 13 венгров, во второй – 15, а с 21 по 28 февраля – 25. Только в один субботний день 26 февраля в областном центре арестовали 9 проживавших в нем венгров, среди которых – кройщик фабрики «Одежда» А. А. Астолош, архивариус типографии «Уральский рабочий» Л. К. Вейг, повар столовой № 68 А. К. Вереш, коновозчик магазина № 4 С. И. Ердышев, заведующий складом «Автозапчастьсбыт» В. А. Ковач, преподаватель топографического техникума Ф. Ф. Ковач, сапожник-кустарь Ф. Ф. Ковачтов, председатель правления ремонтно-строительной артели им. Первого Мая М. А. Лакатош, продавец гастронома № 2 И. И. Хула⁶.

Весной 1938 г. волна арестов стала спадать. Если в феврале на территории Свердловской области были арестованы 53 венгра, то в марте – 29, в апреле – 3, а в мае – 1. Аресты производились и после его завершения, однако они носили единичный характер. Так, в августе 1939 г. был арестован Ф. С. Поляков, работавший ветеринарным фельдшером в Егоршинском районе Свердловской области. Он был военнопленным Первой мировой войны, интернационалистом, в 1918–1924 гг. служил в РККА, являлся членом ВКП(б), откуда был исключен за пьянство. Арестованный обвинялся по ст. 58-10 и был приговорен к пяти годам лишения свободы⁷.

Анализ архивно-следственных дел показывает, что основная часть арестованных венгров оказалась под следствием в годы Большого террора. Только в 1937–1938 гг. были арестованы 102 человека. Часть из них (48 человек) обвинялись по ст. 58-6, четверым инкриминировали ст. 58-10. Остальные обвинялись сразу по нескольким пунктам ст. 58. Из числа обвиняемых только по ст. 58-6 органами УНКВД по Свердловской области были освобождены 42 подсудимых и их дела были прекращены. Это позволяет считать, что их арест носил превентивный характер, доказательства вины обвиняемых следователи надеялись получить в ходе допросов. Пятеро арестованных по данной статье были приговорены к различным срокам ИТЛ, а бывшие военнопленные Первой мировой войны Ф. И. Тухнер и П. А. Штифт – к ВМН. При этом следствие не учло, что первый из них был интернационалистом и в годы Гражданской

¹ ГААОСО. Ф. 1. Оп. 2. Д. 281, 4189, 38686, 42413.

² Там же. Д. 23885.

³ Там же. Д. 32184.

⁴ Там же. Д. 25024.

⁵ Там же. Д. 3252, 27906, 40242, 43645.

⁶ Там же. Д. 2835, 2869, 2982, 3002, 3155, 3206, 18689, 25174, 34819.

⁷ Там же. Д. 48918.

войны служил в РККА, а второй много лет являлся членом партии социал-демократов Венгрии¹. В дальнейшем все они были реабилитированы. Обвинение по одной только ст. 58-10 часто заканчивалось приговором к десяти годам ИТЛ, а вот обвиняемых по нескольким пунктам этой статьи часто приговаривали к ВМН. Из 50 арестованных по нескольким пунктам ст. 58 к ВМН были приговорены 24 человека.

Представляется, что в 1930-е гг., готовясь к мировой войне, советское руководство старалось избавиться от всех, в ком сомневалось. Массовые репрессии против «неблагонадежных» национальностей начали с немцев. Вскоре осуществилась «польская операция», затем – румынская, операция в отношении перебежчиков из Латвии, «греческая операция». В декабре 1937 г. вышла директива о распространении репрессий по «латышской линии» на эстонцев, литовцев и финнов. В январе 1938 г. началась «иранская операция», после – операции в отношении болгар, македонцев, афганцев. Известно, что во время Большого террора, с 25 августа 1937 г. по 17 ноября 1938 г., по «национальным операциям» были рассмотрены дела 346 713 человек, из которых расстреляны 247 157 человек, т. е. 71,3 % арестованных. При этом особенно пострадало немецкое, польское и финское население Союза ССР². Венграм в этом отношении «повезло» больше. Из 102 венгров, арестованных в годы Большого террора в Свердловской области, были освобождены 55 человек, т. е. больше половины; к ВМН были приговорены 24 человека (четверть от числа арестованных), что было значительно ниже по сравнению с другими подвергшимися политическим репрессиям народами. Подобный «либерализм» карательных органов по отношению к венграм можно объяснить их активным участием в Гражданской войне в России на стороне большевиков.

Список литературы

ГААОСО (Государственный архив административных органов Свердловской области). Ф. 1. Оп. 2. Д. 281, 354, 598, 2760, 2835, 2869, 2982, 3002, 3155, 3206, 3155, 3252, 3641, 4189, 5752, 3641, 4189, 5752, 17926, 18278, 18832, 18869, 20113, 23885, 23995, 25024, 25174, 26471, 27906, 29934, 31565, 32184, 34461, 34819, 38686, 40242, 41050, 42414, 43645, 48042, 48918, 49430.

Гражданская война и военная интервенция в СССР: энциклопедия / ред. С. С. Хромов. М.: Сов. энциклопедия, 1983. 704 с.

Йожа А. Венгерские интернационалисты в гражданской войне в Советской России (1918–1920 гг.): дис. ... д-ра ист. наук. М., 1985. 515 с.

Кречетников А. Кому не повезло с рождением: интернационализм по-сталински // BBC News. 2017. 25 июля. URL: <http://www.bbc.com/russian/features-40597591> (дата обращения: 07.09.2020).

Милей Д. Венгерская группа РКП(б) // Вопросы истории КПСС. 1958. № 5. С. 139–152.

Мотревич В. П. Иностранцы граждане на Урале в 40-е годы // Урал в Великой Отечественной войне 1941–1945 гг.: тезисы докл. науч.-практ. конф. Екатеринбург: УрО РАН, 1995. С. 97–101.

Мотревич В. П. Смертность военнопленных Первой мировой войны в г. Тобольске, Надеждинском и Ревдинском рабочих поселках Пермской губернии (по данным метрических книг) // Церковь. Богословие. История: материалы VI Всерос. науч.-богослов. конф. Екатеринбург: Екатеринбургская духовная семинария, 2018. С. 289–294.

Мотревич В. П. Судьбы оставшихся в СССР военнопленных Первой мировой войны (по материалам архивно-следственных дел ГААОСО) // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2019. № 3. С. 83–91. URL: <http://electronic.ruzh.org/?q=ru/node/1492> (дата обращения: 07.09.2020).

Николаенко К. А. На баррикадах свободы: Венгерские интернационалисты в борьбе за новый мир. М.: Мысль, 1988. 187 с.

Плотников И. Ф. Участие немцев и австрийцев – военнопленных в России в вооруженном противоборстве «красных» и «белых» на Урале и в Сибири // Немцы на Урале и в Сибири (XVI–XX вв.). Екатеринбург: Изд-во УрГУ, 2001. С. 269–272.

РГАЭ (Российский государственный архив экономики). Ф. 1562. Оп. 329. Д. 148.

Смыкалин А. С. Бела Кун на Урале в 1918 г. // Вопросы истории Венгрии и российско-венгерских отношений: сб. науч. ст. Екатеринбург: УрГЮУ, 2018. С. 153–159.

Суржикова Н. В. Военный плен в российской провинции (1914–1922 гг.). М.: РОССПЭН, 2014. 423 с.

¹ ГААОСО. Ф. 1. Оп. 2. Д. 21927, 40242.

² Кречетников А. Кому не повезло с рождением: интернационализм по-сталински // BBC News. 2017. 25 июля. URL: <http://www.bbc.com/russian/features-40597591> (дата обращения: 07.09.2020).

References

Jozha A. (1985) *Vengerskie internatsionalisty v grazhdanskoj voine v Sovetskoj Rossii (1918–1920 gg.): dis. ... d-ra ist. nauk* [Hungarian internationalists in the Civil War in Soviet Russia (1918–1920): a doctor of historical sciences thesis], Moscow, 515 p.

Khromov S. S. (Ed.) (1983) *Grazhdanskaya voina i voennaya interventsiya v SSSR* [Civil War and military intervention in the USSR]. Moscow, Sov. enciklopediya, 704 p.

Krechetnikov A. (2017) Komu ne povezlo s rozhdeniem: internatsionalizm po-stalinski [Who was not lucky with the birth: internationalism in Stalinist style]. In *BBC News*. July 25, available at: <http://www.bbc.com/russian/features-40597591> (accessed: 07.09.2020).

Milei D. (1958) Vengerskaya gruppa RKP(b) [Hungarian group of the RCP(b)]. In *Voprosy istorii KPSS*, no. 5, pp. 139–152.

Motrevich V. P. (1995) Inostrannye grazhdane na Urале v 40-e gody [Foreign citizens in the Urals in the 40s]. In *Ural v Velikoi Otechestvennoi voine 1941–1945 gg.* Yekaterinburg: UrO RAS, pp. 97–101.

Motrevich V. P. (2018) Smertnost' voennoplennykh Pervoi mirovoi voiny v g. Tobol'ske, Nadezhdinskom i Revdinskom rabochikh poselkakh Permskoi gubernii (po dannym metriceskikh knig) [Mortality of prisoners of war of the First World War in Tobolsk, Nadezhdinsky and Revdinsky working settlements of the Perm province (according to metric books)]. In *Tserkov'. Bogoslovie. Istoriya*. Yekaterinburg, Ekaterinburgskaya dukhovnaya seminariya, pp. 289–294.

Motrevich V. P. (2019) Sud'by ostavshikh v SSSR voennoplennykh Pervoi mirovoi voiny (po materialam arkhivno-sledstvennykh del GAAOSO) [The fate of the remaining prisoners of war of the First World War in the USSR (based on the materials of archival and investigative cases of the GAAOSO)]. In *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnaluu»*, no. 3, pp. 83–91, available at: <http://electronic.ruzh.org/?q=ru/node/1492> (accessed: 07.09.2020).

Nikolaenko K. A. (1988) *Na barrikadakh svobody: Vengerskie internatsionalisty v bor'be za novyi mir* [On the barricades of freedom: Hungarian Internationalists in the struggle for the New World]. Moscow, Mysl, 187 p.

Plotnikov I. F. (2001) Uchastie nemtsev i avstriitsev – voennoplennykh v Rossii v vooruzhennom protivoborstve «krasnykh» i «belykh» na Urале i v Sibiri [Participation of Germans and Austrians-prisoners of war in Russia in the armed confrontation of the «Reds» and «Whites» in the Urals and in Siberia]. In *Nemtsy na Urале i v Sibiri (XVI–XX vv.)*. Yekaterinburg, Izd-vo UrGU, pp. 269–272.

Russian State Archive of Economics. Collection 1562. Inventory 329. File 148.

Smykalin A. S. (2018) Bela Kun na Urале v 1918 g. [Bela Kun in the Urals in 1918]. In *Voprosy istorii Hungarii i russo-hungarian otnosheniy*. Yekaterinburg, UsGUU, pp. 153–159.

State Archive of the Administrative Bodies of the Sverdlovsk Region. Collection 1. Inventory 2. Files 281, 354, 598, 2760, 2835, 2869, 2982, 3002, 3155, 3206, 3155, 3252, 3641, 4189, 5752, 3641, 4189, 5752, 17926, 18278, 18832, 18869, 20113, 23885, 23995, 25024, 25174, 26471, 27906, 29934, 31565, 32184, 34461, 34819, 38686, 40242, 41050, 42414, 43645, 48042, 48918, 49430.

Surzhikova N. V. (2014) *Voennyy plen v rossiiskoi provintsii (1914–1922 gg.)* [Military captivity in the Russian province (1914–1922)]. Moscow, ROSSPEN, 423 p.

ЮРИДИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ЖИВОТНОГО КАК ОБЪЕКТА ГРАЖДАНСКИХ ПРАВ

Алиев Руслан Илхамович

Магистрант Новосибирского национального исследовательского государственного университета (Новосибирск), ORCID: 0000-0001-6922-3681, e-mail: aliev.ruslan97@yandex.ru

Автор на основе анализа доктрины и норм гражданского законодательства устанавливает юридические особенности животных как объектов гражданских прав. Исследуются новеллы отечественного законодательства в сфере ответственного обращения с животными. Представлен краткий обзор судебной практики по заявленной проблеме.

Ключевые слова: объекты гражданских прав, животное, имущество, ответственное обращение с животными, юридические обязанности владельцев животных

Для цитирования: Алиев Р. И. Юридические особенности животного как объекта гражданских прав // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2020. № 6. С. 103–109. DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-103-109>.

LEGAL CHARACTERISTICS OF AN ANIMAL AS AN OBJECT OF CIVIL RIGHTS

Aliev Ruslan

Master's student, National Research Novosibirsk State University (Novosibirsk), ORCID: 0000-0001-6922-3681, e-mail: aliev.ruslan97@yandex.ru

The analysis of doctrine and norms of current civil legislation allows the author to reveal the legal characteristics of animals as objects of civil rights. The article examines the novelties of domestic legislation in the field of responsible treatment of animals. A brief overview of judicial practice on the stated problem is presented.

Key words: objects of civil rights, animal, property, responsible treatment of animals, obligations of the owners of animals

*For citation: Aliev R. (2020) Legal characteristics of an animal as an object of civil rights. In *Elektronnoe prilozhenie k «Rossiiskomu yuridicheskomu zhurnalu»*, no. 6, pp. 103–109, DOI: <https://doi.org/10.34076/2219-6838-2020-6-103-109>.*

В соответствии с нормами гражданского законодательства животные являются объектами гражданских прав. Так, исходя из положений ст. 137 Гражданского кодекса РФ, к животным применяются общие правила об имуществе. При этом п. 2 указанной статьи устанавливает недопустимость жестокого обращения с животными.

В связи с принятием Федерального закона от 27 декабря 2018 г. № 498-ФЗ «Об ответственном обращении с животными и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон об ответственном обращении с животными) впервые в нормах отечественного права были закреплены понятия, которые применимы к животным как к объектам гражданских прав: «домашние животные» и «дикие животные, содержащиеся или используемые в условиях неволи». Под домашними животными понимаются животные (за исключением животных, включенных в перечень животных, запрещенных к содержанию), которые находятся на содержании владельца – физического лица, под его временным или постоянным

надзором и местом содержания которых не являются зоопарки, зоосады, цирки, зоотеатры, дельфинарии, океанариумы. Под дикими животными, содержащимися или используемыми в условиях неволи, понимаются дикие животные, изъятые из среды их обитания (в том числе ввезенные на территорию Российской Федерации из других государств), потомство таких животных (в том числе их гибриды).

Е. А. Рыбалка утверждает, что «животные относятся к живым существам, и поэтому их недопустимо отождествлять с объектами гражданско-правовых отношений, которые к живым существам не относятся, поскольку правовое регулирование в отношении живых существ должно существенно отличаться от правового регулирования отношений, в которых в качестве объекта они не выступают»¹. Подобное утверждение довольно радикально. Закрепление за животными правового положения объекта гражданских прав несколько не уменьшает значимости многочисленных юридических особенностей владения (осуществлять надлежащий уход за животным), использования (запрет жестокого обращения с животными) и распоряжения (запрет отказа от животного без соблюдения установленного законом порядка) этим объектом.

При этом Е. А. Рыбалка приходит к выводу, что отношениям по владению, использованию и распоряжению животными как специфическими объектами гражданского права необходимо придать характер, который обеспечил бы соблюдение баланса частных и публичных интересов, а также охрану животных².

В. А. Микрюков утверждает, что животные являются объектом права собственности, носитель которого (управомоченный субъект) может по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему животного действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц³. По его мнению, «общим пределом права собственности на животных выступает обязанность собственников животных, как и обладателей любого иного имущества, нести бремя собственности (в рассматриваемом случае – бремя содержания животных)».

Д. Б. Горохов предлагает нормативно закрепить классификацию животных, не находящихся в состоянии естественной свободы, разделив их на сельскохозяйственных животных и животных-компаньонов, включив в данную группу зоопарковых и цирковых животных, служебных и спортивных животных, животных, используемых в научных целях⁴.

В отечественной доктрине сложились достаточно определенные оценки относительно юридической квалификации животных как вещей. А. А. Мохов и Д. Э. Копылов указывали на широкое юридическое понимание вещи и отнесли животных к вещам, хотя и особым (одушевленным объектам гражданским прав)⁵. А. Н. Латыев писал о предпочтительности признания животных вещами вследствие незначительного количества исключений из их общего вещно-правового режима, а также полагал, что подобный подход позволяет сохранять четкость определения вещи⁶. Н. А. Шебанова отмечала, что с юридической точки зрения животные рассматриваются как неделимые вещи, а их совокупность может считаться сложной вещью (табун лошадей, стадо коров и т. д.)⁷.

Однако подобным утверждениям можно возразить. Ведь ст. 137 ГК РФ, устанавливающая основы правового режима животных, вещами прямо их не именует и не причисляет к разряду вещей. Опираясь на положения ст. 128 ГК РФ, можно заключить,

¹ Рыбалка Е. А. Животные в системе объектов гражданских прав // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 3. С. 162–164.

² Там же. С. 163.

³ Микрюков В. А. Благо и бремя обладания животными на праве собственности // Законодательство и экономика. 2014. № 8. С. 48–55.

⁴ Горохов Д. Б. Современное законодательство в сфере содержания, использования и охраны животных // Журнал российского права. 2017. № 4. С. 141–142.

⁵ Мохов А. А., Копылов Д. Э. Псовые как объекты гражданских прав // Юридический мир. 2006. № 12. С. 41–48.

⁶ Латыев А. Н. Вещные права в гражданском праве: понятие и особенности правового режима: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2004. С. 34–35.

⁷ Шебанова Н. А. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации: в 3 т. / под ред. Т. Е. Абовой, А. Ю. Кабалкина. М.: Юрайт, 2004. Т. 1. С. 402.

что животные признаются иным имуществом, являющимся объектом гражданских прав. В ст. 221 ГК РФ понятия «животное» и «вещь» закреплены как неравнозначные («...сбор или добыча других общедоступных вещей и животных»).

Е. Ф. Евсеев утверждал, что животные не относятся ни к вещам, ни к их особой разновидности (одушевленная вещь), представляя собой самостоятельный объект гражданских прав¹. В целом такая позиция соответствует нормам ст. 137 и 221 ГК РФ.

Одно из основополагающих отличий животного как объекта гражданских прав от вещи – способность чувствовать, а также реагировать на происходящие события. Так, в соответствии с п. 2 ст. 231 ГК РФ в случае явки прежнего собственника животных после перехода их в собственность другого лица прежний собственник вправе при наличии обстоятельств, свидетельствующих о сохранении к нему привязанности со стороны этих животных или о жестоком либо ином ненадлежащем обращении с ними нового собственника, потребовать их возврата на условиях, определяемых по соглашению с новым собственником, а при недостижении соглашения – судом.

Более того, в соответствии со ст. 241 ГК РФ в случаях, когда собственник домашних животных обращается с ними в явном противоречии с установленными на основании закона правилами и принятыми в обществе нормами гуманного отношения к животным, эти животные могут быть изъяты у собственника путем их выкупа лицом, предъявившим соответствующее требование в суд. Например, решением Фрунзенского районного суда г. Ярославля от 12 мая 2017 г. № 2-655/2017 было установлено, что М. более десяти лет содержит в принадлежащем ей доме большое количество безнадзорных кошек, однако обращается с ними в явном противоречии с установленными правилами и принятыми в обществе нормами гуманного отношения к животным: кошки поражены разного рода заболеваниями, в том числе вирусными, не получают лечение, надлежащее питание, не стерилизованы и бесконтрольно размножаются, находятся в стесненных грязных условиях без проветривания; данные факты подтверждаются заключениями ветврачей. Суд, руководствуясь нормой ст. 241 ГК РФ, обязал М. передать всех содержащихся у нее кошек истцу С. путем выкупа животных в целях организации С. надлежащих условий их содержания².

Полагаем, что положения ст. 241 также свидетельствуют о том, что животное – особый объект гражданских прав, не являющийся вещью, так как закрепляют «одушевленность» животного.

Рассмотрим вопрос об ограничении оборотоспособности животного как объекта гражданских прав. Общие положения об оборотоспособности объектов гражданских прав закреплены в ст. 129 ГК РФ. Исходя из п. 2 этой статьи, законом или в установленном законом порядке могут быть введены ограничения оборотоспособности объектов гражданских прав.

В соответствии с ч. 4 ст. 24 Федерального закона от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире» оборотоспособность диких животных, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ, допускается в исключительных случаях по разрешению (распорядительной лицензии), выдаваемому специально уполномоченным государственным органом по охране окружающей среды в порядке, предусмотренном Правительством РФ. Порядок выдачи такого разрешения урегулирован постановлением Правительства РФ от 19 февраля 1996 г. № 156 (ред. от 18 апреля 2014 г.) «О порядке выдачи разрешений (распорядительных лицензий) на оборот диких животных, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу Российской Федерации». В нем сказано, что содержание в неволе диких животных, принадлежащих к видам, занесенным в Красную книгу РФ, допускается только в целях сохранения и воспроизводства этих животных в искусственно созданной среде обитания, а также в научных и культурно-просветительных целях. Следовательно, при указанных обстоятельствах дикое животное, будучи объектом животного мира (находится в состоянии естественной свободы), приобретает положение объекта гражданских прав (имущество) в публичных, общественных интересах (сохранение и увеличение количества животных, занесенных в Красную книгу России).

¹ Евсеев Е. Ф. О соотношении понятий «животное» и «вещь» в гражданском праве // Законодательство и экономика. 2009. № 2. С. 26.

² URL: <https://sudact.ru/regular/doc/MH0yTRUdoSdv/> (дата обращения: 10.08.2020).

В соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 10 Закона об ответственном обращении с животными Правительством РФ было принято постановление от 22 июня 2019 г. № 795 «Об утверждении перечня животных, запрещенных к содержанию». Этим актом впервые в России был нормативно установлен запрет на содержание в домашних условиях определенных видов животных.

Владение животным как объектом гражданских прав налагает на собственника дополнительные юридические обязанности по несению бремени содержания животного. В соответствии со ст. 210 ГК РФ собственник несет бремя содержания принадлежащего ему имущества. При этом, даже отказавшись от собственности, лицо продолжает нести бремя содержания до возникновения права собственности у другого лица. Так, Кемеровский областной суд в апелляционном определении от 13 ноября 2012 г. № 33-10544 установил, что стадо коз, повредив забор, которым огорожен земельный участок истца И., проникло на этот земельный участок, где повредило и уничтожило принадлежащие И. овощные культуры и плодово-ягодные кустарники. Суд установил, что повреждение имущества истца произошло по вине ответчика А., который в нарушение требований ст. 210 ГК РФ недолжным образом нес бремя содержания принадлежащих ему коз, стадо которых выгуливалось без присмотра, что привело к причинению И. убытков в форме реального ущерба. В связи с этим суд, руководствуясь положениями о генеральном деликте, указал, что в соответствии с ч. 1 ст. 1064 ГК РФ вред, причиненный личности или имуществу гражданина, а также вред, причиненный имуществу юридического лица, подлежит возмещению в полном объеме лицом, причинившим вред¹.

Нормы ст. 210 ГК РФ в практике судов толкуются расширительно. Так, рассматривая ситуацию, когда принадлежащая ответчикам на праве собственности собака вышагнула между прутьями балкона, упала на автомобиль истца и повредила его, Орджоникидзевский районный суд г. Екатеринбурга в решении от 29 сентября 2011 г. по делу № 2-2846/2011 пришел к выводу о виновности ответчиков в причинении вреда ввиду неосуществления должного надзора за домашним животным. Суд отметил, что собственники домашних животных несут ответственность за их здоровье и содержание, а также за моральный и имущественный ущерб либо за вред здоровью человека, причиненные их домашними животными иным лицам².

Завьяловский районный суд Удмуртской Республики в решении от 11 марта 2015 г. по делу № 2-2009/2014 применил положения ст. 210 ГК РФ и в споре в рамках заявленного лицом искового требования об устранении нарушений права, не связанных с лишением владения (негативный иск), обязал ответчика прекратить содержать пчелиную пасеку, т. е. заниматься пчеловодством, на принадлежащем ей земельном участке для ведения личного подсобного (дачного) хозяйства ввиду наличия у истца аллергической реакции на укусы пчел, подтвержденной медицинскими документами, а также взыскать денежную сумму в счет компенсации морального вреда, причиненного повреждением здоровья в результате ужаливания (укуса) пчелами³.

В положениях ст. 137, 209 и 210 ГК РФ для обозначения объекта права собственности и, соответственно, бремени его содержания обоснованно применен именно термин «имущество», а не «вещь». Тем самым законодатель подчеркнул необходимость осуществления бремени собственности в отношении не только вещей, но и иных объектов гражданских прав, признаваемых имуществом, в том числе животных.

Владение домашними животными регулируется не только нормами гражданского права, но и нормами в сфере ветеринарии, имеющими административно-правовую природу. Так, физическое лицо Г. обратилось в суд апелляционной инстанции с жалобой на решение о возложении на него обязанности выполнить предписание главного государственного ветеринарного инспектора, исходя из которого необходимо произвести отчуждение положительно реагирующей на бруцеллез коровы.

¹ Апелляционное определение Кемеровского областного суда от 13 ноября 2012 г. № 33-10544. URL: https://oblsud-kmr.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=2683538&delo_id=5&new=5&text_number=1 (дата обращения: 07.08.2020).

² Решение Орджоникидзевского районного суда г. Екатеринбурга от 29 сентября 2011 г. по делу № 2-2846/2011. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/jjnJDQYFU166/> (дата обращения: 10.08.2020).

³ Решение Завьяловского районного суда Удмуртской Республики от 11 марта 2015 г. по делу № 2-2009/2014. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/mRqsM8GINIZK/> (дата обращения: 10.08.2020).

Суд отказал в удовлетворении жалобы, сославшись на ст. 18 Закона РФ от 14 мая 1993 г. № 4979-1 (ред. от 8 декабря 2020 г.) «О ветеринарии» и Ветеринарные правила № 13.3.1302-96 (утв. приказом Госкомсанэпиднадзора России от 31 мая 1996 г. № 11, Минсельхозпрода России от 18 июня 1996 г. № 23)¹.

В соответствии со ст. 18 Закона «О ветеринарии» владельцы животных обязаны осуществлять хозяйственные и ветеринарные мероприятия, обеспечивающие предупреждение болезней животных, а также выполнять указания специалистов в области ветеринарии о проведении мероприятий по профилактике болезней животных и борьбе с этими болезнями. Исходя из положений п. 3.2.1.8 Ветеринарных правил, владельцы животных обязаны осуществлять своевременную сдачу больных бруцеллезом животных или полную ликвидацию всего неблагополучного поголовья по указанию ветеринарных специалистов. В силу п. 3.2.4.2 Ветеринарных правил животных, положительно реагирующих при исследовании на бруцеллез, немедленно изолируют от другого поголовья и в течение 15 дней сдают на убой без откорма и нагула, независимо от их племенной и производственной ценности, весовых кондиций, возраста, состояния беременности.

При этом отметим, что управомоченный субъект может возместить ущерб, полученный в результате отчуждения или изъятия животных в связи с наличием у таковых заболеваний. Так, согласно п. 9 Правил изъятия животных и (или) продуктов животноводства при ликвидации очагов особо опасных болезней животных (утв. постановлением Правительства РФ от 26 мая 2006 г. № 310 «Об отчуждении животных и изъятии продуктов животноводства при ликвидации очагов особо опасных болезней животных») граждане и юридические лица имеют право на возмещение ущерба, понесенного ими в результате отчуждения животных или изъятия продуктов животноводства, в размере стоимости отчужденных животных или изъятых продуктов животноводства в соответствии с порядком расходования средств бюджета субъекта РФ, предусмотренных на эти цели. В силу п. 10 этого постановления основанием для возмещения ущерба, понесенного гражданами и юридическими лицами в результате отчуждения животных или изъятия продуктов животноводства, является наличие у них акта, указанного в п. 8 настоящих Правил, и копии решения руководителя исполнительного органа государственной власти соответствующего субъекта РФ об организации и проведении отчуждения животных и изъятия продуктов животноводства.

Бремя содержания животного проявляется в установлении дополнительных юридических обязанностей собственника. Они, в частности, закреплены Правилами содержания собак и кошек в городах и других населенных пунктах РСФСР², которые не утратили юридическую силу и продолжают действовать. Например, на указанный акт ссылался Асбестовский городской суд Свердловской области в решении от 16 июля 2018 г. по делу № 2-763/2018³.

В соответствии с приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 20 апреля 2015 г. № 268-ст был утвержден для добровольного применения национальный стандарт Российской Федерации ГОСТ Р 56391-2015 «Услуги для непродуктивных животных. Содержание непродуктивных животных в городских условиях. Общие требования»⁴. Данный документ предусматривает обязанности собственника непродуктивного животного по его содержанию, обязанности исполнителя услуг для непродуктивных животных, включает в себя положения, касающиеся контроля за здоровьем непродуктивных животных, особенностей уличного содержания собак и т. д. В целом исполнение положений указанного стандарта собственниками непродуктивных животных должно носить не рекомендательный, а позитивно обязывающий (властно-императивный) характер ввиду того, что такие

¹ Апелляционное определение Алтайского краевого суда от 4 декабря 2013 г. № 33-9800-13. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/hcJQYUDWCb7/> (дата обращения: 10.08.2020).

² Приказ Минжилкомхоза РСФСР от 12 июня 1981 г., Минсельхоза РСФСР от 24 июня 1981 г., Минздрава РСФСР от 24 июня 1981 г., Минюста РСФСР от 3 июля 1981 г. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=14363#033909996990767666> (дата обращения: 10.08.2020).

³ URL: <https://sudact.ru/regular/doc/fMf6oF953Odq/> (дата обращения: 10.08.2020).

⁴ Под непродуктивным животным в документе понимается животное, не используемое целенаправленно для получения продукции животноводства.

собственники должны осознавать все дополнительные юридические обязанности, возникающие у них вследствие принятия решения о приобретении в собственность животного как объекта гражданских прав.

Исследуя правовой режим, применяемый для такого особого объекта гражданских прав, как животное, нельзя не учитывать, что это источник повышенной опасности. Очевидно, что животные имеют свойства и способности, исключающие их полную волевою и физическую подконтрольность человеку, что требует возложения на собственника обязанности ликвидировать возможные последствия повышенной опасности животных для окружающих. Проблема состоит в отсутствии нормативного закрепления понятия «источник повышенной опасности» и его довольно широком понимании в ст. 1079 ГК РФ, что предопределяет существенное усмотрение суда при разрешении конкретного спора.

В целом, руководствуясь разъяснениями Пленума Верховного Суда РФ, при квалификации объекта как источника повышенной опасности учитываются два его свойства: вредоносность (объективная возможность причинить вред) и невозможность всеобъемлющего контроля за таким объектом со стороны человека (п. 18)¹. Д. Б. Горохов полагает, что под вредоносными свойствами животного понимаются его физические параметры и особенности (наличие и размер зубов, когтей, ядовитость и т. д.)².

Сформулируем выводы.

Животное, будучи объектом гражданских прав, не является вещью. Несмотря на это, к животным применяются специальные правила о вещных правах (ст. 230, 232, 241 ГК РФ и т. д.)

Определенные виды животных в силу биологических особенностей не могут находиться под полным контролем воли собственника (человека), что в совокупности с их вредоносными свойствами позволяет квалифицировать их как источник повышенной опасности; это налагает на владельца таких животных обязанность по возмещению вреда вне зависимости от его вины (за указанными в законе исключениями).

Собственник животного несет бремя соблюдения санитарно-эпидемиологических правил при его содержании ввиду объективной возможности наступления неблагоприятных последствий из-за распространения заболеваний, сходных для человека и животного (учет общественных интересов).

На собственника домашнего животного налагаются особые юридические обязанности по осуществлению бремени собственности. Так, вне зависимости от разновидности и назначения животного собственники в силу ст. 137 ГК РФ обязаны не допускать жестокого обращения с ним. Статья 18 Закона РФ «О ветеринарии» возлагает на владельцев животных ответственность за их здоровье, содержание и использование, закрепляя обязанность осуществлять хозяйственные и ветеринарные мероприятия по предупреждению болезней.

Список литературы

Горохов Д. Б. Современное законодательство в сфере содержания, использования и охраны животных // Журнал российского права. 2017. № 4. С. 138–153.

Евсеев Е. Ф. О соотношении понятий «животное» и «вещь» в гражданском праве // Законодательство и экономика. 2009. № 2. С. 23–26.

Латыев А. Н. Вещные права в гражданском праве: понятие и особенности правового режима: дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2004. 211 с.

Микрюков В. А. Благо и бремя обладания животными на праве собственности // Законодательство и экономика. 2014. № 8. С. 48–55.

Мохов А. А., Копылов Д. Э. Псовые как объекты гражданских прав // Юридический мир. 2006. № 12. С. 41–48.

Рыбалка Е. А. Животные в системе объектов гражданских прав // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 3. С. 162–164.

Шебанова Н. А. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации: в 3 т. / под ред. Т. Е. Абовой, А. Ю. Кабалкина. М.: Юрайт, 2004. Т. 1. 1069 с.

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 26 января 2010 г. № 1 «О применении судами гражданского законодательства, регулирующего отношения по обязательствам вследствие причинения вреда жизни или здоровью гражданина».

² Горохов Д. Б. Указ. соч. С. 145.

References

Evseev E. F. (2009) O sootnoshenii ponyatii «zhivotnoe» i «veshch'» v grazhdanskom prave [On the relationship between the concepts of «animal» and «thing» in civil law]. In *Legislation and economics*, no. 2, pp. 23–26.

Gorokhov D. B. (2017) Sovremennoe zakonotvorchestvo v sfere sodержaniya, ispol'zovaniya i okh-rany zhivotnykh [Modern legislation in the field of animal welfare, use and protection]. In *Journal of Russian Law*, no. 4, pp. 138–153.

Latyev A. N. (2004) *Veshchnye prava v grazhdanskom prave: ponyatie i osobennosti pravovogo rezhima: dis. ... kand. jurid. nauk* [Property rights in civil law: the concept and features of the legal regime: a candidate of legal sciences thesis]. Yekaterinburg, 211 p.

Mikryukov V. A. (2014) Blago i bremya obladaniya zhivotnymi na prave sobstvennosti [The benefit and burden of owning animals on the right of ownership]. In *Legislation and economics*, no. 8, pp. 48–55.

Mokhov, A. A., Kopylov, D. E. (2006) Psovye kak ob"ekty grazhdanskikh prav [Dogs as the objects of civil rights]. In *The legal world*, no. 12, pp. 41–48.

Rybalka E. A. (2018) Zhivotnye v sisteme ob"ektov grazhdanskikh prav [Animals in the system of civil rights objects]. In *Gaps in Russian legislation*, no. 3, pp. 162–164.

Shebanova N. A. (2004) *Kommentarii k Grazhdanskomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii* [Commentary to the Civil Code of the Russian Federation], ed. by T. E. Abova, A. Yu. Kabalkin. Moscow, Yurait, vol. 1, 1069 p.

ЭЛЕКТРОННОЕ ПРИЛОЖЕНИЕ К «РОССИЙСКОМУ ЮРИДИЧЕСКОМУ ЖУРНАЛУ»

Редактор *Н. Н. Рассохина*
Дизайн обложки *И. М. Митрофановой*
Компьютерная вёрстка *Н. Н. Рассохиной*

Подписано к использованию 20.12.20.
Уч.-изд. л. 12,54. Объем 2,11 МВ.

Согласно п. 1 ч. 2 ст. 1, ч. 4 ст. 11
Федерального закона от 29 декабря 2010 г. № 436-ФЗ
маркировке не подлежит