



ПРАВО И СОВРЕМЕННЫЕ ГОСУДАРСТВА

научно-практический журнал

2015 / № 1

ПРАВО И СОВРЕМЕННЫЕ ГОСУДАРСТВА

научно-практический журнал

Учредитель: Фонд «Консалтинга и правовой защиты населения»

ISSN 2307–3306

Журналу присвоен DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/>

Свидетельство о регистрации средства массовой информации: ПИ № ФС77-49248
выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий
и массовых коммуникаций

Подписной индекс в объединенном каталоге «Почта России»: 41290

Архив журнала размещен на сайте: www.bar-association.ru

E-mail редакции журнала: law_and_modern_states@mail.ru

Журнал включен в «**Российский индекс научного цитирования**»
(http://elibrary.ru/publisher_titles.asp?publishid=10666)

Англоязычная версия журнала «LAW AND MODERN STATES» издается в США (Graphic
Visions Associates, Gaithersburg, MD, USA, 20877) и размещается на официальном сайте
издания

При перепечатке материалов ссылка на журнал «Право и современные государства»
обязательна. Публикуемые в журнале материалы могут не отражать точку зрения
учредителя и редакции.

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ:

Юридические науки

Бошно Светлана Владимировна, доктор юридических наук, профессор (Москва)

Виноградова Елена Валерьевна, доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербург)

Давыдова Марина Леонидовна, доктор юридических наук (Волгоград)

Догадайло Екатерина Юрьевна, доктор юридических наук, профессор (Москва)

Мамитова Наталья Викторовна, доктор юридических наук, профессор (Москва)

Мархгейм Марина Васильевна, доктор юридических наук, профессор (Ростов-на-Дону)

Цыбулевская Ольга Ивановна, доктор юридических наук, профессор (Саратов)

Философские науки

Вассоевич Андрей Леонидович, доктор философских наук, кандидат экономических наук, профессор (Санкт-Петербург)

Делокаров Кадырбеч Хаджумарович, доктор философских наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации (Москва)

Комиссарова Галина Александровна, доктор философских наук, профессор

Политические науки

Бакушев Валерий Владимирович, доктор политических наук, профессор (Москва)

Кононов Алексей Леонидович, доктор политических наук, профессор (Москва)

Шевченко Алевтина Владимировна, доктор политических наук, профессор (Москва)

Экономические науки

Белоусова Ольга Михайловна, доктор экономических наук, профессор (Москва)

Докторович Анатолий Борисович, доктор экономических наук, профессор (Москва)

Збышко Богдан Григорьевич, доктор экономических наук, профессор (Москва)

Социологические науки

Назарова Елена Александровна, доктор социологических наук, профессор (Москва)

Психологические науки

Васюта Галина Георгиевна, кандидат психологических наук, доцент (Волгоград)

Зарубежные члены редакционного совета:

Батлер Уильям Э., заслуженный профессор права имени Джона Эдварда Фоулера школы права Дикинсон Университета штата Пенсильвания (США)

Померанц Уильям Э., доктор исторических наук, доктор юридических наук, заместитель директора Института Кеннона (США)

Рыбалкин Валерий Сергеевич, доктор филологических наук, профессор, зав. отделом классического востока Национальной академии наук Украины (Украина, Киев)

Гусейнов Абульфас Ибрагим оглы, доктор юридических наук, профессор (Азербайджанская республика, Баку)

Харджатно Н. Йенни М.Т., доктор, профессор, директор Центра европейских исследований Университета Индонезия (Индонезия, Джакарта)

СОДЕРЖАНИЕ

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ (12.00.00)

Российские и иностранные субъекты права в отечественной правовой системе

- Носов С.И.* О некоторых аспектах ограничения деятельности иностранных организаций в стране (российский и зарубежный опыт) (DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.1>).....7
- Михайлов В.К.* Критический взгляд на позицию Конституционного Суда по условиям признания некоммерческой организации иностранным агентом (DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.2>).....17

Система и форма права

- Гавашели Т.В.* Систематизация законодательства в Германии (DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.3>).....29
- Адамян Г.В.* К вопросу о понятии, признаках и классификации одной из форм корпоративного права (DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.4>)....35

Парламентаризм и законодательная деятельность

- Джимбинова И.Е.* Парламентские обычаи: теоретическая база и перспективы развития (DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.5>).....42
- Магомедов Р. Ю.* Лоббистская деятельность в законодательном процессе: негативный и позитивный аспекты (DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.6>).....49

Практические методические материалы

- Тихомиров Ю.А.* Юридическая экспертиза как условие обеспечения качества нормативного правового акта (DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.7>)..53
- Бошно С.В.* Пошаговый алгоритм проведения антикоррупционной экспертизы для работников, не имеющих специальной подготовки и навыков (DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.8>).....60

Сравнительно-правовые конституционные исследования

- Масаев И.А.* Сравнительный анализ понятия «корпоративный договор» в России и Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии (DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.9>).....63
- Рудаков Е.И.* Публичная собственность во Франции и Российской Федерации (DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.10>).....68

<i>Петров А.И.</i> Сравнительно-правовой анализ понятия акции в праве Российской Федерации и Соединенных Штатах Америки (DOI: http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.11).....	77
<i>Пугач Ю.И.</i> Сравнение систем корпоративного управления в компаниях Соединенных Штатов Америки и Федеративной Республики Германии (DOI: http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.12).....	81

ПОЛИТИЧЕСКИЕ НАУКИ (23.00.00)

<i>Ильченко Д.А.</i> Проблема национализма на современном этапе развития общества (DOI: http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.13).....	87
--	----

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ (12.00.00)

РОССИЙСКИЕ И ИНОСТРАННЫЕ СУБЪЕКТЫ ПРАВА В ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЕ

О некоторых аспектах ограничения деятельности иностранных организаций в стране (российский и зарубежный опыт)

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.1>

Носов Сергей Иванович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного права Юридического факультета им. М. М. Сперанского Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, e-mail: sinosov@mail.ru

Аннотация. В статье рассмотрены вопросы законодательных ограничений деятельности иностранных организаций на территории государства. Характеризуется принцип национального режима иностранцам. Рассматривается система мер ограничительного и контролирующего характера, раскрываются установленные национальным законодательством виды ограничений для иностранцев – собственников. Исследованы формы государственного регулирования деятельности иностранных компаний: ограничение доли иностранного инвестора в капитале национальных предприятий, ограничение в управлении производством, определение максимальной доли при распределении прибыли, условия выдачи и действие лицензий, патентов.

Ключевые слова: принцип национального режима, принцип недискриминации, защита национальных интересов, иностранные инвесторы, ограничения на осуществление иностранных инвестиций, на передачу объектов в собственность иностранным инвесторам, экономические санкции, экономическая безопасность государства.

Деятельность иностранных организаций на территории Российской Федерации осуществляется на основе положений Конституции РФ и федеральных законов.

В современной России действует принцип предоставления национального режима в отношении права собственности иностранцам

и иностранным организациям. В общей форме он закреплен в ч. 3 ст. 62 Конституции РФ: «Иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации». К числу таких законов относятся федеральные законы: от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации», от 8 декабря 2003 г. № 164-ФЗ «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности», от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» и целый ряд других.

По общему правилу иностранные юридические лица могут вести на территории Российской Федерации хозяйственную деятельность, заключать сделки, создавать новые компании с участием российских юридических и физических лиц или без таковых. Участие иностранного инвестора в российской организации может осуществляться как в рамках вновь создаваемых юридических лиц, так и путем привлечения иностранного капитала в уже существующие российские организации.

В области гражданского права положение о предоставлении национального режима получило закрепление в ст. 2 Гражданского кодекса РФ, согласно которой правила, установленные гражданским законодательством, применяются и к отношениям с участием иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц, если иное не предусмотрено федеральным законом.

В соответствии с действующим российским законодательством национальный режим в отношении имущественных прав, предоставляемых иностранцам, является безусловным, не требующим устанавливать наличие взаимности в отношении государства, гражданином которого является иностранец. Исключением являются случаи, когда в законе имеется указание на необходимость соблюдения принципа взаимности¹. Так, наличие взаимности до недавнего времени в отношении определенных видов интеллектуальной собственности предусматривал ранее действовавший Закон РФ от 23 сентября 1992 г. № 3520-1 «О товарных знаках, знаках обслуживания и наименованиях мест происхождения товаров». Новое законодательство (ч. 4 ГК РФ) такого указания не содержит.

При формулировании национального режима (что имеет место в международном договоре) за критерий сравнения берется режим деятельности, которым пользуются национальные физические и юридические лица. При этом национальный режим может быть сформулирован как общий

¹ Право собственности: актуальные проблемы / отв. ред. В.Н.Литовкин, Е.А.Суханов, В.В.Чубаров. – М.: Статут, 2008. – С. 191.

принцип недискриминации (в абстрактной формуле) или выражен конкретной формулировкой как режимом наибольшего благоприятствования, сходный с режимом, предоставляемым национальным юридическим и физическим лицам.

Как общий режим недискриминации национальный режим был закреплен в Генеральном соглашении по торговле товарами (1995 г.): «Договаривающиеся Стороны признают, что внутренние споры, законы, правила и требования, относящиеся к внутренней продаже, предложениям о продаже, покупке, перевозке и распределению или использованию товаров... не должны применяться таким образом, чтобы создавать защиту для внутреннего производства»¹.

Национальный режим в развернутом виде закрепляется в двусторонних соглашениях о защите инвестиций².

При установлении допускаемых ст. 62 Конституции РФ ограничений прав иностранцев имеют место общие подходы к введению ограничений права собственности. Согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Применительно к гражданским правам аналогичное положение содержится в п. 2. ст. 1 Гражданского кодекса РФ, применительно к земельным отношениям – в п. 1 статьи 56 Земельного кодекса РФ.

Рассматривая дело о проверке конституционности Земельного кодекса РФ в связи с запросом Мурманской областной Думы (Постановление от 23 апреля 2004 года № 8-П) Конституционный Суд РФ указал, что сама по себе возможность предоставления иностранным гражданам, лицам без гражданства и иностранным юридическим лицам права на определенных условиях приобретать в собственность и в определенных пределах владеть, пользоваться и распоряжаться земельными участками не противоречит конституционно-правовому статусу земли как публичного достояния многонационального народа России. Вместе с тем, федеральный законодатель должен исходить из приоритета права российских граждан иметь в собственности землю, обеспечивая ее рациональное и эффективное использование и охрану, защиту экономического суверенитета Российской Федерации, целостность и неприкосновенность ее территории».

При этом, отметив, что право частной собственности не принадлежит к таким правам, которые в силу ч. 3 ст. 56 Конституции РФ не подлежат

¹ См.: *Доронина Н.Г., Семилюткина Н.Г.* Международное частное право и инвестиции. – М.: Контракт, 2012. – С. 71.

² См., например: Договор между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Болгария о поощрении и взаимной защите капиталовложений от 08 июня 1993 года; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Греческой Республики о поощрении и взаимной защите капиталовложений от 30 июня 1993 года.

ограничению, Конституционный Суд РФ, сославшись на ранее принятое им постановление¹, указал: «Как сама возможность введения федеральным законом ограничений данного права, так и их характер определяются законодателем не произвольно, а в соответствии с Конституцией Российской Федерации, согласно статье 55 (часть 3) которой права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства».

На иностранцев-собственников распространяется два вида ограничений: ограничения, которые установлены для всех (т.е. для российских граждан) и ограничения, которые касаются только иностранцев.

Виды ограничений для иностранцев-собственников:

- иностранцы не могут обладать на праве собственности земельными участками, находящимися на приграничных территориях, перечень которых устанавливается Президентом РФ в соответствии с федеральным законодательством о Государственной границе Российской Федерации;

- земельные участки, находящиеся в государственной и муниципальной собственности могут предоставляться иностранцам только за плату, размер которой установлен Земельным кодексом РФ (п. 5 ст. 28, ст. 66);

- земельные участки сельскохозяйственного назначения не могут находиться в собственности иностранцев. Иностранные граждане, лица без гражданства и иностранные юридические лица, а также юридические лица, в уставном (складочном) капитале которых доля иностранных граждан, иностранных юридических лиц, лиц без гражданства составляет более 50%, могут обладать земельными участками из земель сельскохозяйственного назначения только на праве аренды (ст. 3 Федерального закона от 24 июля 2002 г. № 101-ФЗ «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения»).

Установлены особенности пользования иностранцами правами собственности на недвижимость, расположенной в России².

Государство, на территории которого осуществляют хозяйственную деятельность иностранные организации, в целях обеспечения защиты национальных интересов, обеспечения экономической стабильности и безопасности устанавливает систему мер ограничительного и контролирующего характера. При этом, основными формами государственного регулирования деятельности иностранных компаний являются: ограничение доли иностранного инвестора в капитале

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 декабря 1996 г. № 20-П По делу о проверке конституционности пунктов 2 и 3 части первой статьи 11 Закона Российской Федерации от 24 июня 1993 года «О федеральных органах налоговой полиции».

² Методические рекомендации об особенностях государственной регистрации прав иностранных граждан, лиц без гражданства и иностранных юридических лиц на недвижимое имущество и сделок с ним, утвержденные Приказом Федеральной регистрационной службы № 82 от 16 мая 2007 г.

национальных предприятий, ограничение в управлении производством, определение максимальной доли при распределении прибыли, условия выдачи и действие лицензий, патентов.

Ограничения на осуществление иностранных инвестиций активно используются в законодательстве многих зарубежных стран. В последнее время их стали активно вводить в США и странах Западной Европы. Среди стран – членов Организации экономического сотрудничества и развития наибольшее количество ограничений на осуществление иностранных инвестиций имеется в таких странах как Исландия, Канада, Турция, Мексика, Австрия, Австралия, Южная Корея, Япония. В Китае и Японии длительное время существовал запрет на приобретение иностранными инвесторами акций телекоммуникационных компаний. В Исландии иностранным инвесторам закрыт доступ в рыболовство и энергетический сектор, в Мексике – к акциям национальных нефтяных компаний. Законодательством ряда стран определяется список отраслей, ограниченных для иностранных инвесторов¹.

Среди причин установления таких ограничений выделяют:

- экономические причины (имеющие протекционистский характер);
- защита национальной безопасности;
- политические причины.

На фоне критики в адрес России за якобы имеющие место ограничения участия иностранных граждан и организаций во владении средств российских средств массовой информации, представляет интерес мировой опыт регулирования отношений в указанной сфере. Так, в США установлены ограничения на владение иностранными гражданами, организациями более 25% акций или долей СМИ. Во Франции установлен запрет на владение иностранцами более 20% долей эфирных каналов, радиостанций. В Канаде действующее законодательство запрещает иностранцам владение более 20% теле- и радиокomпаний. В Китае иностранные инвестиции в СМИ запрещены².

Тенденции, прослеживающиеся в политике США и стран Западной Европы в отношении иностранных инвестиций, свидетельствуют об «особом» отношении к сделкам по приобретению акций американских и европейских компаний, осуществляемых инвесторами из России, Китая, некоторых других стран. Эта тенденция особенно заметна, когда в компаниях покупателя имеет государственное участие. Имеющиеся примеры говорят о наличии политической составляющей по отношению к таким сделкам: именно с такой аргументацией в законодательство западных стран вносятся изменения, содержащие ограничения на совершение таких сделок (в октябре 2007 г. были предложены изменения в немецкое законодательство,

1 См.: *Бортников Ю.* Ограничения на приобретение акций с иностранными инвесторами в зарубежных странах // Рынок ценных бумаг. – 2008. – № 15 (366) <http://www.vegaslex.ru/text/31815>.

2 См.: Как за рубежом регулируют владение СМИ иностранцами // Коммерсант. 24.09.2014.

предусматривающие ограничения на сделки в отношении стратегических предприятий, в том же году были приняты поправки в американское законодательство, касающиеся ограничений в отношении иностранных инвестиций по соображениям национальной безопасности, итальянские власти фактически заблокировали сделку по приобретению «Аэрофлотом» акций государственного итальянского авиаперевозчика «Алиталия» путем установления чрезмерно завышенной цены на ее акции)¹.

Сложившаяся зарубежная практика в отношении иностранных инвестиций свидетельствует о том, что основные ограничения существуют в стратегических отраслях. К ним относятся освоение природных ресурсов, оборонная промышленность, транспорт и инфраструктура, энергетика, телекоммуникации, финансы и средства массовой информации. В большинстве европейских стран эти ограничения существуют в форме требования получить одобрение компетентных государственных органов на осуществление сделки на приобретение акций стратегического предприятия.

Решению задачи по обеспечению национальных интересов России в области экономики направлены институты лицензирования работ с использованием сведений, составляющих государственную тайну, лицензирования осуществления внешнеэкономических операций, ведения реестра субъектов естественных монополий и ряд других.

В Российской Федерации установлены законодательные ограничения на передачу объектов федеральной собственности в частную собственность. Эти ограничения фактически означают и запрет на передачу объектов в собственность иностранным инвесторам. Такие ограничения установлены федеральными законами «Об электроэнергетике» в части сохранения в федеральной собственности доли участия в единой национальной (общероссийской) электрической сети – 75% плюс одна голосующая акция, «О газоснабжении в Российской Федерации» (суммарная доля обыкновенных акций организации – Единой системы газоснабжения, которые находятся в собственности Российской Федерации, не может составлять менее чем 50% плюс одна акция), «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта» (в части сохранения в федеральной собственности 100% ОАО «Российские железные дороги»), другими нормативными правовыми актами.

Другая категория ограничений – это ограничения, непосредственно связанные с обязательным сохранением в собственности российских юридических и физических лиц определенных активов.

В целях обеспечения защиты национальных интересов Российской Федерации и формирования предсказуемого и прозрачного делового климата для иностранных инвесторов были приняты Федеральный закон от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое

1 См.: Бортников Ю. Указ. соч.

значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства» и Федеральный закон от 20 апреля 2008 г. № 58-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обороны страны и безопасности государства».

Указанные федеральные законы основаны на концепции так называемого «разрешительного» регулирования данного вопроса, принятого в зарубежных странах, таких как США, Испания, Франция, Финляндия и ряде других.

Федеральным законом от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ установлены ограничения на участие иностранных инвесторов или групп лиц в уставных капиталах хозяйственных обществ, имеющих стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства. Закреплены критерии отнесения к иностранным инвесторам не только иностранных, но и находящихся под контролем иностранных инвесторов российских организаций, созданных на территории Российской Федерации (ч. 2 ст. 3).

Действующим законодательством установлены определенные ограничения и на стадии создания коммерческой организации с иностранными инвестициями. Одним из таких ограничений является введение квоты на участие иностранного капитала для обеспечения экономической стабильности государства. Квотирование – установление максимального участия иностранного капитала в той или иной отрасли экономики.

Ограничения для иностранных инвесторов содержит страховое законодательство Российской Федерации. В соответствии с Законом РФ от 27 ноября 1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации» в случае, если размер (квота) участия иностранного капитала в уставных капиталах страховых организаций превышает 50%, орган страхового надзора прекращает выдачу лицензий на осуществление страховой деятельности страховым организациям, являющимся дочерними обществами по отношению к иностранным инвесторам (основным организациям) либо имеющим долю иностранных инвесторов в своем уставном капитале свыше 49%.

В банковской сфере в ст. 17,18 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (ред. от 21.07.2014) предусмотрен механизм установления размера (квоты) участия иностранного капитала, а также иные требования, предъявляемые к кредитным организациям и иностранными инвестициями в банковской системе России. Квота должна устанавливаться федеральным законом по предложению Правительства РФ, согласованному с Банком России. В настоящее время квота участия иностранного капитала в банковской системе Российской

Федерации не установлена¹.

Российским законодательством установлены ограничения для участия иностранного капитала и в такой важной сфере экономики как авиатранспорт. Для авиационных предприятий (авиакомпаний) доля участия иностранного капитала не может превышать 49% уставного капитала (ч. 2 ст. 61 Воздушного кодекса РФ).

Для предприятий энергетического сектора разрешительный порядок создания коммерческих организаций с иностранными инвестициями был отменен в декабре 2005 года. В настоящее время для приобретения акций энергетических предприятий (в том числе, например, акций РАО ГАЗПРОМ) иностранными участниками не требуется разрешение уполномоченного государственного органа, ранее выдававшееся Федеральной службой по финансовым рынкам в соответствии с решениями Правительства РФ.

В целях обеспечения экономической безопасности России представляется целесообразным:

- рассмотреть вопрос о введении разрешительного порядка на приобретение акций российских энергетических компаний;

- провести анализ законодательства, регулирующего вопросы участия и размера иностранного капитала в сферах, имеющих стратегическое значение для обеспечения безопасности государства (на предмет уточнения видов деятельности, имеющих стратегическое значение для обороны страны и безопасности государства закрепленных в Федеральном законе от 29 апреля 2008 г. № 57-ФЗ «О порядке осуществления иностранных инвестиций в хозяйственные общества, имеющие стратегическое значение для обеспечения обороны страны и безопасности государства»);

- в соответствии со статьей 18 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» установить размер (квоту) участия иностранного капитала в банковской системе Российской Федерации.

В последнее время реальностью современного мира стало применение к отдельным странам различного рода санкций (экономических, политических) в целях добиться изменения проводимого этими странами курса. С середины марта 2014 г. (после признания нашей страной итогов общекрымского референдума и принятия в состав Российской Федерации Республики Крым и города Севастополя) США, Канада, Австралия, страны Евросоюза и некоторые другие ввели в отношении России экономические и политические санкции.

Санкционные меры предусматривают замораживание активов отдельных физических лиц и организаций, сворачивание контактов и сотрудничества в различных сферах. Они имеют цель существенно

¹ См.: Чеховская С.А. Правовые ограничения участия иностранного инвестора в российских коммерческих организациях // Круглый стол 25-26 октября 2013 (г. Париж). //www.hse.ru/data/2013/11/07/1282188667/Чеховская.pdf.

ограничить возможности государства на осуществление внешних сношений с другими странами. Очевидно, что такие меры вступают в противоречие с принципами ВТО, положениями Генерального соглашения о тарифах и торговле, иными международными соглашениями.

Возникает вопрос: должна ли Россия применять меры, предусматривающие ограничение деятельности иностранных организаций на своей территории?

В целях защиты экономических интересов России был принят Указ Президента РФ от 6 августа 2014 г. № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения безопасности Российской Федерации». Указом предусматривалось запрещение, либо ограничение осуществления внешнеэкономических операций, предусматривающих ввоз на территорию Российской Федерации отдельных видов сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, страной происхождения которых является государство, принявшее решение о введении экономических санкций в отношении российских юридических и (или) физических лиц или присоединившиеся к такому решению. Во исполнение этого Указа Правительством Российской Федерации был утвержден перечень сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия, ввоз которых на территорию России запрещен на один год¹.

Следует ли расценивать принятые в ответ на санкции меры как курс на ограничение деятельности иностранных организаций в нашей стране? Нет, не следует. Экономика России по-прежнему крайне заинтересована в привлечении иностранных инвестиций. Законодательство, регулирующее деятельность иностранных организаций в России, в сложившихся условиях должно получать новые импульсы развития исходя из задач, стоящих перед экономикой страны по максимальному развитию отечественного производства сохраняя и всемерно расширяя отношения с зарубежными инвесторами.

Библиографический список

1. Постановление Правительства Российской Федерации от 7 августа 2014 г. № 778 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 6 августа 2014 г. № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения экономической безопасности Российской Федерации».
2. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 17 декабря 1996 г. № 20-П «По делу о проверке конституционности пунктов 2 и 3 части первой статьи 11 Закона Российской Федерации от 24 июня 1993 года «О федеральных органах налоговой полиции».

¹ См. Постановление Правительства Российской Федерации от 7 августа 2014 г. № 778 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 6 августа 2014 г. № 560 «О применении отдельных специальных экономических мер в целях обеспечения экономической безопасности Российской Федерации».

3. Договор между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Болгария о поощрении и взаимной защите капиталовложений от 08 июня 1993 года.
4. *Бортников Ю.* Ограничения на приобретение акций с иностранными инвесторами в зарубежных странах // Журнал «Рынок ценных бумаг. – 2008. – № 15 (366) <http://www.vegaslex.ru/text/31815>.
5. *Доронина Н.Г., Семилютина Н.Г.* Международное частное право и инвестиции. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. – М.: Контракт, 2012.
6. Право собственности: актуальные проблемы / Отв. ред. В.Н.Литовкин, Е.А.Суханов, В.В.Чубаров. Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ. – М.: Статут, 2008.
7. *Чеховская С.А.* Правовые ограничения участия иностранного инвестора в российских коммерческих организациях // Круглый стол 25-26 октября 2013 (г. Париж) // [www.hse.ru/ data/ 2013/11/07/1282188667/ Чеховская.pdf](http://www.hse.ru/data/2013/11/07/1282188667/Чеховская.pdf).

Критический взгляд на позицию Конституционного Суда по условиям признания некоммерческой организации иностранным агентом

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.2>



Михайлов Виктор Камоевич, кандидат юридических наук, Государственный советник РФ 1 класса, e-mail: mixvik77@mail.ru

Аннотация.

Автор знакомит читателей с позициями сторонников и противников закона, который обязывает некоммерческие организации, получающие средства от иностранного источника и занимающиеся политической деятельностью, подать заявление о включении их в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента. В статье содержится информация о рассмотрении жалоб на отдельные положения данного закона Конституционным Судом РФ и проводится анализ его Постановления от 8 апреля 2014 г. № 10-П, которым фактически лишь признаются несоразмерными административные штрафы, предусмотренные за уклонения от такой регистрации. Автор также обращает внимание на ряд неоднозначных суждений и умозаключения, содержащихся в указанном постановлении.

Ключевые слова: НКО, иностранный агент, некоммерческая организация, политическая деятельность, иностранный источник, правозащитник, уполномоченный по правам человека, конституционный суд.

*Шпионом можешь ты не быть,
но иностранным агентом быть обязан.*

Агент неровня другим некоммерческим организациям.

Закон, который обязывает некоммерческие организации, получающие средства от иностранного источника и занимающиеся политической деятельностью, подать заявление о включении их в реестр некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, обрёл как сторонников, так и противников и вызвал ряд жалоб на его отдельные

положения, рассмотренные Конституционным Судом Российской Федерации¹.

Постановление Конституционного Суда № 10-П состоялось 8 апреля 2014 г. и в нем фактически лишь были признаны несоразмерными административные штрафы, предусмотренные за уклонения от регистрации в качестве некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента, и была придана обратная сила нормам, обязывающим это сделать². В остальной части Суд не установил никаких противоречий с российской Конституцией.

Не пытаясь выступать в роли рецензента общеобязательного и неоспоримого акта авторитетнейшего Высочайшего Суда и руководствуясь исключительно научным интересом, автор хотел бы ниже обратить внимание на некоторые, на его взгляд, неоднозначные суждения и умозаключения, содержащиеся в указанном постановлении, и попытаться представить столь смелому утверждению подробную аргументацию.

Статья 30 Конституции РФ своей частью 1 закрепляет в качестве одной из базовых ценностей общества и государства, основанных на принципах господства права и демократии, право каждого на объединение, включая право создавать некоммерческие организации, и гарантирует свободу деятельности общественных объединений. Из названной конституционной нормы вытекает обязанность государства обеспечивать свободу деятельности некоммерческих организаций в целях направленных на достижение ими общественных благ в различных сферах жизнедеятельности человека.

Возможность для граждан свободно объединиться в некоммерческие организации и регистрировать их как юридическое лицо, с тем чтобы действовать коллективно в области реализации и защиты своих общественно полезных интересов, выполняющих, как правило, социально-экономические функции, есть одна из необходимых и наиболее важных составляющих права на объединение, без чего данное право лишалось бы смысла. Поэтому Конституция РФ защищает свободу не только создания, но и деятельности некоммерческих организаций.

Свобода создания и деятельности некоммерческих организаций, наличие которых необходимо для достижения общественно полезных целей и отстаивания общественных интересов, является одной из предпосылок надлежащего функционирования демократии. Она гарантируется в

¹ Михайлов В. К. Правозащитник-агент или нет? Непредвзятый взгляд изнутри // Право и современные государства. – 2013. – № 4. – С. 42-45.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 8 апреля 2014 г. № 10 «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 2 и пункта 7 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», части шестой статьи 29 Федерального закона «Об общественных объединениях» и части 1 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, фонда «Костромской центр поддержки общественных инициатив», граждан Л.Г. Кузьминой, С.М. Смиренского и В.П. Юкечева».

Российской Федерации в том числе равенством некоммерческих организаций перед законом, а также равенством прав и свобод человека и гражданина независимо от принадлежности к общественным объединениям (ст. 13 и ч. 2 ст. 19 Конституции РФ). Данное право обычно тесно связано с правом на свободу выражения мнения. Рассмотренное в Конституционном Суде дело не является исключением, поскольку оспариваемые нормы в равной степени затрагивают оба эти права.

Статьей 29 Конституции РФ каждому гарантируется свобода мысли и слова, заключающиеся в возможности беспрепятственно выражать свое мнение и убеждения по самым различным вопросам общественного, государственного, иного характера посредством устного или печатного слова. Данному положению корреспондируют и нормы международно-правовых актов, определяющие эту свободу как право придерживаться своего мнения, искать, получать и распространять информацию и идеи любыми средствами без какого-либо вмешательства со стороны публичных властей и независимо от государственных границ (ст. 19 Всеобщей декларации прав человека, ст. 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, ст. 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод).

Конституция РФ допускает возможность ограничения федеральным законом права на объединение в некоммерческие организации и их деятельность, а также свободу слова лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (ч. 3 ст. 55). Названное конституционное положение в полной мере согласуется с международными нормами.

Таким образом, на основе Конституции РФ и с учетом положений международно-правовых актов, участницей которых является Российская Федерация, законодатель вправе регулировать правовой статус некоммерческих организаций, в том числе условия и порядок создания, общие принципы деятельности, права и обязанности, устанавливать необходимые ограничения, касающиеся осуществления права на объединение в некоммерческие организации, а также основания и порядок их государственной регистрации в качестве юридического лица. При этом в силу ч. 1 ст. 17 Конституции РФ, которая устанавливает, что в Российской Федерации гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией РФ, осуществляемое законодателем регулирование не должно искажать само существо права на объединение в некоммерческие организации. Вводимые законодателем ограничения не вправе создавать необоснованные препятствия для реализации конституционного права каждого на объединение и свободы создания и деятельности некоммерческих объединений как общественных объединений и должны быть необходимыми и соразмерными конституционно значимым целям.

Как неоднократно указывал сам Конституционный Суд, любая дифференциация правового регулирования, приводящая к различиям в правах и обязанностях субъектов права, должна осуществляться законодателем с соблюдением требований Конституции РФ, в том числе вытекающих из принципа равенства (ч. 1, 2 ст. 19). В силу этих требований различия допустимы, если они объективно оправданны, обоснованы и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им. Это в свою очередь возлагает на законодателя конституционную обязанность, осуществляя правовое регулирование реализации этих прав, не допускать неравенства и несоразмерных ограничений, т.е. таких, которые в демократическом обществе не вызваны необходимостью.

Законодатель, обосновывая необходимость введения нового правового регулирования рассматриваемых отношений, в пояснительной записке к законопроекту указал, что закон призван «обеспечить российское общество должными элементами контроля за деятельностью некоммерческих организаций, финансируемых из иностранных источников и преследующих при этом политические цели, в том числе, в интересах своих финансовых доноров».

В целом схожее предназначение обжалованных норм определил и Конституционный Суд в своем постановлении при рассмотрении их на предмет соответствия конституционному принципу необходимости: «Устанавливая эту обязанность (*имеется в виду обязанность по включению в реестр лиц, выполняющих функции иностранного агента. – В.М.*), федеральный законодатель руководствовался необходимостью обеспечения прозрачности (открытости) финансовой (имущественной) составляющей деятельности некоммерческих организаций, имеющих намерение участвовать в политической деятельности на территории Российской Федерации с целью оказания влияния на принимаемые государственными органами решения и проводимую ими государственную политику. Такая деятельность как по содержанию, так и по последствиям, на наступление которых она рассчитана, не ограничивается собственными (внутренними) нуждами некоммерческой организации, а со всей очевидностью затрагивает как публично-правовые интересы в целом, так и права и свободы всех граждан, поскольку именно они в силу статьи 18 Конституции Российской Федерации определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Исходя из этого возложение на некоммерческие организации, получающие иностранное финансирование и участвующие в политической деятельности на территории Российской Федерации, обязанности в уведомительном порядке заявить о себе в качестве некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента, по смыслу статей 2, 18, 24 (часть 2), 29 (часть 4) и 30 (часть 1) Конституции

Российской Федерации, не может рассматриваться как несовместимое с конституционными целями и ценностями, поскольку оно направлено на обеспечение информированности всех заинтересованных лиц об участии иностранных субъектов (государств, организаций или индивидов) в денежной и (или) иной материальной поддержке некоммерческих организаций, принимающих участие в политической деятельности, имеющей целью оказание воздействия на содержание решений органов государственной власти и проводимую ими государственную политику, а также на формирование соответствующего общественного мнения» (абз. 2 п. 3.2).

Между тем, проанализировав международные акты, отечественное законодательство и существующую правоприменительную практику, можно прийти к следующим выводам.

Во-первых, в арсенале государства уже имеются необходимые и достаточные механизмы контроля, надзора и обеспечения принципа транспарентности в деятельности некоммерческих организаций. Законодательство Российской Федерации и до принятия рассматриваемых законоположений предусматривало немало действенных механизмов контроля и надзора как общего, так и специального характера за деятельностью некоммерческих организаций. Например, положения ст. 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях»¹ (далее – НКО) и ст. 42, 44 Федерального закона «Об общественных объединениях»² дают возможность контролировать всю уставную и финансовую деятельность НКО, а при наличии нарушений предусматривают соразмерные меры привлечения их к ответственности вплоть до приостановления деятельности и последующей ликвидации. Аналогичные последствия предполагает и ст. 17 Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» в случае, когда деятельность юридического лица представляет непосредственную угрозу причинения вреда жизни, здоровью граждан, вреда животным, растениям, окружающей среде, объектам культурного наследия (памятникам истории и культуры) народов Российской Федерации, безопасности государства, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера или при его причинении, т.е. в конституционно значимых целях. Статьей 6 Федерального закона от 07 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» дополнительно предусмотрен обязательный контроль со стороны Федеральной службы по финансовому мониторингу за операциями по получению некоммерческой организацией денежных средств и (или) иного имущества от иностранных

¹ Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

² Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».

государств, международных и иностранных организаций, иностранных граждан и лиц без гражданства, если сумма, на которую совершается данная операция, равна или превышает 200 000 рублей либо эквивалентной этой сумме в иностранной валюте.

Во-вторых, не вызывает сомнения и то, что введенными ограничениями в действительности достигаются совсем иные цели. Они преимущественно направлены на обеспечение дополнительного финансового государственного контроля над НКО, а их применение оказывает явно сдерживающее воздействие (иначе говоря, обладает замораживающим эффектом для их деятельности), поскольку это связано со значительными дополнительными обременениями для НКО в виде дорогостоящего ежегодного обязательного аудита, частых плановых проверок и дополнительных оснований для внеплановых проверок.

Именно по этой причине мы склонны считать регистрацию получающих финансирование из иностранных источников НКО в качестве лиц, выполняющих функции иностранных агентов, и применение в связи с этим к ним обременительных мер ничем иным, как прямым нарушением ст. 13 Декларации ООН о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы.

И наконец, в-третьих, представляется, что провозглашенная законодателем необходимость прозрачности деятельности и общественного контроля желательна в правовом, демократическом обществе не только для отдельных НКО, а для всех без исключения общественных институтов. При этом она сама по себе не является конституционно значимой для введения таких дополнительных ограничений для реализации конституционных прав и свобод граждан, объединенных в НКО. Такой вывод находит свое подтверждение и в предварительном заключении Венецианского заседания ЕКДЧП и БДИПЧ ОБСЕ, рассмотревших идентичные законоположения Киргизской Республики¹.

Суд признал формулировки законодателя точными и ясными, но, как оказалось, недостаточно и не всем.

Из таких конституционных принципов правового государства как равенство и справедливость вытекает обращенное к законодателю требование определенности, ясности и недвусмысленности правовой нормы, а также ее согласованности с системой действующего правового регулирования. При реализации принципа юридического равенства особое место занимает необходимость соответствия законоположений, затрагивающих права и свободы граждан, требованиям формальной определенности правовых норм и их согласованности в системе

¹ Пункт 56 Совместного предварительного заключения Европейской комиссии за демократию через право и Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека, принятого на 96 пленарном заседании (Венеция, 11-12 октября 2013 года) –/file:///C:/Users/ASUS/Downloads/239_FOASS_KYR_16%20Oct%202013_ru.pdf/.

действующего правового регулирования, что может быть обеспечено лишь при условии единообразного понимания и толкования таких норм. Не отвечающие указанным критериям законоположения порождают противоречивую правоприменительную практику, создают возможность их неоднозначного толкования и произвольного применения и тем самым ведут к нарушению конституционных гарантий государственной, в том числе судебной, защиты прав, свобод и законных интересов граждан, гарантированных ст. 45 и ч. 1, 2 ст. 46 Конституции РФ.

Будучи неотъемлемым элементом верховенства права, принцип формальной определенности закона выступает и в законотворческой деятельности, и в правоприменительной практике необходимой гарантией обеспечения эффективной защиты от произвольного преследования, осуждения и наказания. Согласно позиции Европейского суда по правам человека, законы, определяющие порядок реализации гарантированного ст. 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод права на объединение, в частности регулирующие регистрацию общественных организаций должны быть доступными и предсказуемыми в смысле вызываемых ими последствий и не могут иметь слишком неопределенный характер, а также предоставлять властям чрезмерно широкую свободу усмотрения при принятии решения о возможности регистрации конкретной общественной организации (дело от 3 апреля 2008 г. «Корецкий и другие против Украины»¹).

Опираясь на эти основополагающие идеи и цитируя обжалованные положения федеральных законов «О некоммерческих организациях» и «Об общественных объединениях», Конституционный Суд в своем постановлении делает неожиданный (на взгляд автора статьи) вывод, что понятие некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента и используемые для его конструирования признаки, включая указание на участие в политической деятельности, не могут рассматриваться как не отвечающие конституционным требованиям, предъявляемым к качеству законов. Вдобавок это было «сцементировано» ссылкой на постановление Европейского суда по правам человека от 21 июня 2007 г. (по делу «Жечев против Болгарии»²), где он допускает, что понятие политическая деятельность может соответствовать принципу законности, если его содержание достаточно ясно раскрыто в национальном законодательстве.

На наш взгляд, такое в полной мере нельзя сказать об обжалованных в Конституционный Суд РФ и рассматриваемых в настоящей статье законоположениях как в части определения понятия «получение некоммерческой организацией средств от иностранного источника», так и

¹ Refusal to register a non-governmental association based on a broad interpretation of vague legal provisions: violation (Koretskyu and Others v. Ukraine) // ECHR Case-Law Information Note. 2008. № 107. p. 7.

² Refusal to register association on the ground that its aims were «political» and incompatible with the Constitution: violation (Zhechev v. Bulgaria) // ECHR Case-Law Information Note. 2007. № 98. p. 37.

«участие в политической деятельности», одновременное наличие которых необходимо для признания некоммерческой организации, выполняющей функции иностранного агента.

Согласно положениям этих норм некоммерческая организация, намеревающаяся после государственной регистрации осуществлять свою деятельность в качестве организации, выполняющей функции иностранного агента, обязана до начала осуществления такой деятельности подать в уполномоченный орган заявление о включении ее в предусмотренный законом специальный реестр (пункту 7 статьи 32). При этом под некоммерческой организацией, выполняющей функции иностранного агента, понимается российская некоммерческая организация, которая получает денежные средства и иное имущество от иностранных государств, их государственных органов, международных и иностранных организаций, иностранных граждан, лиц без гражданства, либо уполномоченных ими лиц и (или) от российских юридических лиц, получающих денежные средства и иное имущество от указанных источников (за исключением открытых акционерных обществ с государственным участием и их дочерних обществ), и которая участвует, в том числе в интересах иностранных источников, в политической деятельности, осуществляемой на территории Российской Федерации.

Закон не конкретизирует, какие именно поступившие из-за рубежа средства следует считать «получением средств от иностранного источника» – им не предусмотрены также какие-либо условия таких финансовых поступлений: одновременность, многократность, назначение, а также их объем. Более того, для признания некоммерческих организаций выполняющей функции агента (для введения дополнительных обязанностей-ограничений) закон не требует, чтобы полученные данной организацией денежные средства или иное имущество были использованы для проведения конкретных мероприятий, квалифицируемых как участие в политической деятельности. Минимального уровня иностранного финансирования закон также не определяет.

Таким образом, под указанное условие подпадают, как получаемые регулярно целевые гранты от иностранной организации, включая международные организации, полноправным участником которых является и сама Россия, так и одновременное получение премии за какие-либо прошлые заслуги в различных областях, не предполагающее ничего взамен в отношении принципала, равно как перечисление незначительной (символической) суммы любым лицом, имеющим иностранную принадлежность, включая и бипатридов, а с учетом еще более неоднозначной формулировки «и иное имущество», под эту категорию может подпасть офисная техника, нагрудный знак либо другой незначительный сувенир.

Иными словами, в отсутствие четких указаний закона на источники финансирования, минимальный уровень такого финансирования, а также использование иностранных средств в интересах принципала,

т.е. необходимость установления причинно-следственной связи между полученными средствами и развернутой политической деятельностью, данная норма может быть неоднозначно истолкована и произвольно применена, что мы могли не раз наблюдать на практике.

Согласно приведенному выше заключению Венецианского заседания ЕКДЧП и БДИПЧ ОБСЕ, отсутствие такой дифференциации по получаемым средствам негативно влияет на оценку соразмерности предлагаемого вмешательства (п. 55), тем самым они усматривает отклонения от ценностей, защищаемых статьей 22 Международного пакта о гражданских и политических правах (п. 21).

Вопреки мнению Конституционного Суда, не менее расплывчатым и неточным представляется само понятие «участие в политической деятельности». Под ним в пункте 6 статьи 2 Федерального закона от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ понимается участие (в том числе путем финансирования) в организации и проведении политических акций либо формирование общественного мнения в целях воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики.

Данная формулировка, определяющая политическую деятельность, изложена настолько нечетко и неконкретно, что позволяет соотнести к ней практически любую деятельность в сфере общественной жизни, присущей большинству НКО и де-факто всем организациям, занимающимся правозащитной деятельностью. В результате его применения НКО столкнулись с тем, что под это понятие стали подводиться едва ли не все мероприятия с участием некоммерческих организаций, получивших когда-либо хоть сколько-нибудь средств из иностранного источника, исходя из исключительно субъективного восприятия правоприменителя. Это можно с очевидностью проследить как из жалоб, обратившихся в КС заявителей, так и из неоднозначной практики последующего применения рассматриваемых законоположений.

Кстати говоря, в упомянутом уже заключении (п. 51) Венецианского заседания ЕКДЧП и БДИПЧ ОБСЕ, признано, что определение в законе понятия «политическая деятельность» наделяет органы публичной власти излишне широкими возможностями усмотрения при отнесении деятельности НКО к «политической».

Закрепленный же в обжалуемом законоположении уже упомянутый квалифицирующий признак, связанный с оказанием некоммерческой организацией воздействия на принятие государственными органами решений, направленных на изменение проводимой ими государственной политики, позволяет признавать в качестве иностранных агентов некоммерческую организацию, выражающую критическое либо даже частично не совпадающее с позицией государственных органов мнение или предложение. Причем с одобрения Конституционного Суда (абз. 7 п. 3.3. Постановления) стало неважно, на какой площадке и в какой форме такое

мнение будет выражено, будь то: официальное обращение или направление законопроекта напрямую органу публичной власти, издание статьи или поста в СМИ либо сети «Интернет», выкрикивание лозунгов или выступление на публичном мероприятии, а также озвучивание позиции на любом открытом собрании (конференции, «круглом столе» и т.п.), на котором присутствовало должностное лицо, посетившее мероприятие, в том числе без специального приглашения (возможно даже с целью провокации).

Более того, эти законоположения при таком подходе идут вразрез с выработанным Европейским судом по правам человека принципом повышенной терпимости органов публичной власти к критике в свой адрес, вытекающей из свободы выражения мнения. При этом данная свобода подразумевает не только информацию или идеи, которые воспринимаются одобрительно либо считаются необходимыми или незначительными, но и такую информацию или идею, которые могут быть сочтены раздражающими, шокирующими или волнующими особенно когда высказываемая информация имеет политический характер. Таковы требования плюрализма, терпимости и широты взглядов, без которых демократическое общество невозможно.

Согласно позиции ЕКДЧП и БДИПЧ ОБСЕ, изложенной в приведенном заключении (п. 62), указанные законоположения, не предусматривая прямого запрета на участие в политической деятельности для выступающих в роли иностранного агента некоммерческих организаций, в то же время без достаточных на то оснований или необходимости в условиях демократического общества серьезно подрывают основополагающее политическое право любого лица прямо пытаться повлиять или изменить политическую жизнь или политику государства.

Вместе с тем, избранный законодателем механизм «государственного контроля» за выполняющими функции иностранного агента некоммерческими организациями¹, **имеющими нацеленность на правозащитную деятельность**, вступает в явное противоречие также со статьей 6 Декларации ООН о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы, где предусмотрено право граждан индивидуально или совместно с другими: знать, искать, добывать, получать и иметь в своем распоряжении информацию о всех правах человека и основных свободах, включая доступ к информации о том, каким образом обеспечиваются эти права и свободы во внутреннем законодательстве, в судебной или административной

¹ Общероссийское общественное движение защиты прав человека «За права человека», Санкт-Петербургская общественная правозащитная организация «Гражданский контроль», Фонд содействия защите прав и свобод граждан «Общественный вердикт», Межрегиональная общественная организация «Комитет против пыток»; Общероссийская общественная организация «Комитет солдатских матерей России», Правозащитный центр «Мемориал», региональная общественная правозащитная организация «Союз «Женщины Дона», Санкт-Петербургская правозащитная общественная организация «Лига избирательниц» и др.: итого – 58 НКО (на день передачи настоящей статьи в публикацию) – <http://unro.minjust.ru/NKOForeignAgent.aspx>

системах; свободно публиковать, передавать или распространять среди других мнения, информацию и знания о всех правах человека и основных свободах; изучать, обсуждать, составлять и иметь мнения относительно соблюдения всех прав человека и основных свобод как в законодательстве, так и на практике, и привлекать внимание общественности к этим вопросам, используя эти и другие соответствующие средства.

Ввиду законодательной неопределенности норм, определяющих условия и вытекающую из них обязанность некоммерческих организаций регистрироваться в качестве организаций, выполняющих функции иностранного агента, а также устанавливающих административную ответственность за неисполнение данной обязанности, возможность наложения которой не обуславливается размером полученных иностранных средств и целями их использования (например, в политических интересах принципала (донора), противоречащими интересам Российской Федерации), признание НКО выполняющим функции иностранного агента, может быть сопряжено со злоупотреблениями и реализовано, исходя из конъюнктурных соображений. Тем самым создана возможность неоднозначного истолкования и произвольного применения нормы, что ведет к нарушению конституционных гарантий государственной, в том числе судебной, защиты прав, свобод и законных интересов, гарантированных Конституцией.

Все сказанное не теряет актуальности и в связи с внесенными изменениями¹ в Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ.

Можно полагать, что любые попытки отменить решение о включении НКО в реестр организаций, выполняющих функции иностранного агента, заведомо обречены на провал и дело отнюдь не в высоком профессионализме правоприменителя или в некомпетентности представителей таких НКО.

Неоспоримость актов, вынесенных Конституционным Судом Российской Федерации, оставляет лишь возможность надеяться на благоразумие правоприменителей и на то, что со временем отпадет необходимость «притеснения» НКО, активнее других критикующих деятельность органов публичной власти и тем самым, обеспечивающих объективно необходимый для нас надлежащий гражданский (общественный) контроль за их деятельностью, пусть даже не всегда функционирующих за счет средств, получаемых внутри страны.

Библиографический список

1. Всеобщая декларация прав человека (Принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 года).
2. Конвенция о защите прав человека и основных свобод (Заключена в

¹ Федеральным законом от 08.03.2015 г. № 43-ФЗ «О внесении изменений в статьи 27 и 38 Федерального закона «Об общественных объединениях» и статью 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях» внесены изменения, предусматривающие введение процедуры исключения некоммерческой организации из реестра некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента //Российская газета, № 52, 13.03.2015 г.

- Риме 4 ноября 1950 года).
3. Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят Генеральной Ассамблеей ООН 16 декабря 1966 года).
 4. Декларация о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы (Принята Генеральной Ассамблеей ООН 13 сентября 1999 года).
 5. Совместное предварительное заключение Европейской комиссии за демократию через право и Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека, принятого на 96 пленарном заседании (Венеция, 11-12 октября 2013 года) //C:/Users/ASUS/Downloads/239_FOASS_KYR_16%20Oct%202013_ru.pdf/.
 6. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях».
 7. Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».
 8. Федеральный закон от 07 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».
 9. Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».
 10. Постановление Конституционного Суда РФ от 8 апреля 2014 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности положений пункта 6 статьи 2 и пункта 7 статьи 32 Федерального закона «О некоммерческих организациях», части шестой статьи 29 Федерального закона «Об общественных объединениях» и части 1 статьи 19.34 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, фонда «Костромской центр поддержки общественных инициатив», граждан Л.Г. Кузьминой, С.М. Смиренского и В.П. Юкчева».
 11. *Михайлов В. К.* Правозащитник-агент или нет? Непредвзятый взгляд изнутри // Право и современные государства. – 2013. – № 4. – С. 42-45.
 12. Refusal to register a non-governmental association based on a broad interpretation of vague legal provisions: violation (Koretskyu and Others v. Ukraine) // ECHR Case-Law Information Note. 2008. № 107. p. 7.
 13. Refusal to register association on the ground that its aims were «political» and incompatible with the Constitution: violation (Zhechev v. Bulgaria) // ECHR Case-Law Information Note. 2007. № 98. p. 37

СИСТЕМА И ФОРМА ПРАВА

Систематизация законодательства в Германии

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.3>



Гавашели Тамара Валерьевна, аспирант кафедры конституционного права Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС), юрист-эксперт Международного центра финансово-экономического развития, e-mail: t.gavasheli@gmail.com

Аннотация.

Проблемы систематизации существуют в правовых системах, относящихся к различным типам. Сравнительный анализ показывает, что их решение касается не только законодательной техники, но и сущностных вопросов права. Каждая правовая система предлагает свои методы и формы систематизации и в зависимости от этого выделяют «кодифицированные» и «некодифицированные» правовые системы. Отличительной чертой стран романо-германской правовой системы является преимущественно кодифицированный характер ее отраслей. В статье рассматриваются проблемы законодательства, опыт и формы его систематизации и учета, а также опыт создания и функционирования правового классификатора в Германии.

Ключевые слова: систематизация законодательства, инкорпорация, кодификация, правотворчество, классификация нормативных актов, законодательство Германии.

Кодификация в странах романо-германской правовой системы проявляется как своеобразная юридическая техника, которая позволила осуществить на европейском континенте «замыслы школы естественного права, завершить многовековую эволюцию правовой науки, четко изложив, в отличие от хаоса компиляций Юстиниана, право, соответствующее интересам общества»¹. «Заслуга» кодификации состоит в том, что она завершила формирование романо-германской правовой семьи как целостного явления.

Особенно значительной была при этом роль французской кодификации: создание Гражданского кодекса, известного как Кодекс Наполеона 1804 г.

¹ Давид Р., Жоффе-Спинози К. Основные правовые системы современности. – М., 1996. – С. 49.

Почти столетний разрыв между принятием французского Гражданского кодекса и Германского гражданского уложения позволил последнему превзойти первый по юридико-техническим качествам, поскольку, пока французские юристы посвящали себя экзегетическому комментированию, немецкие юристы продолжали изучать и углублять римское право. Как удачно выразился декан Карбонье, во Франции «обычай дремал, а доктрина перетолковывала»¹.

Методика проведения кодификационных работ, заметно отличающаяся от французской методологии, была разработана немецкими правоведами, поэтому ее условно можно называть германской. Она более популярна в правовых системах государств Центральной и Восточной Европы. Германские правоведеы, разрабатывающие методологию кодификации и применяющие ее на практике, исходя из тезиса о невозможности точного и полного изложения нормативных правовых предписаний в законодательных актах в форме, доступной для правильного, точного и исчерпывающе полного понимания всеми без исключения членами общества². Они полагают, что в ходе законотворчества (в особенности кодификационного) следует ограничить формулировкой только общих принципиальных положений, предоставив правоприменительным органам (и в первую очередь судам) возможность их толкования в приложении к конкретным случаям – по примеру англосаксонской правовой системы.

Германская традиционная законодательная техника использует высокий уровень доктринальности нормативных правовых актов, и в первую очередь кодификационных. Кодификаторы используют для формулирования предписаний большое количество научно обоснованных общих положений, на которых делается основной упор³. Кодекс, создаваемый по германской методике, выступает как основная форма нормативного выражения и формального закрепления научно-правовых концепций, определяющих правовое регулирование в различных сферах социальной жизни. Немецкие законодатели и кодификаторы традиционно стремились сделать нормативные правовые акты доступными для полного и точного осознания узким кругом специалистов-правоведов. Создаваемые в соответствии с германской методикой кодексы рассчитаны главным образом на профессиональное толкование, осуществляемое лицами, имеющими специальную правовую профессиональную или научную подготовку. Поэтому такой систематизирующий акт законодательства доступен, как правило, для осознания и использования преимущественно профессиональными юристами⁴.

¹ Там же. - С. 53.

² *Dolle H.* Von Stil der Rechtssprache. Tübingen, 1949; *Girke O.* Der Entwurf BGB ist das deutsche Recht. Berlin, 1889; *Kindermann H.* Die Rechtlinien der Gesetzestchnik. Berlin, 1978; *Haney G.* Grundlagen der Theorie des Sozialistics; и др.

³ *Kindermann H.* Die Rechtlinien der Gesetzestchnik. Berlin, 1978. S. 25-26.

⁴ *Керимов Д.А.* Законодательная техника. – М., 2000. – С. 57-58.

Особая роль общих положений предопределяет особенности структуры создаваемых по германской методике кодексов. В отличие от законодательных актов, созданных по французской методике кодификации, кодексы, созданные по немецкому способу, как правило, имеют так называемую пандектную структуру. Они делятся на две части: общую и особенную. Общая служит для концентрированного выражения общих положений, которые, таким образом, оказываются логически связанными со всеми непосредственными предписаниями, сосредоточенными в особенной части. Эта возможность систематизации и строго последовательного изложения общих предписаний явилась преимуществом пандектной структуры кодификационных нормативных правовых актов. Такая структура позволяет обеспечить единство общих положений и более тесную логическую связь между ними и в конечном итоге большую их эффективность в определении непосредственного правового регулирования, в обеспечении точности осознания адресатами предписаний общей части. Положения, изложенные в общей части кодекса, выступают как базовые начала не только для самого кодекса, но и для иных нормативных правовых актов, регулирующих схожие отношения. Таким образом, создание кодекса на основе исследуемой германской методики предполагает возможность и даже необходимость существования иных, кроме кодекса, законодательных актов, дополняющих и конкретизирующих этот кодекс.

Наличие созданных по германской методике кодексов дает возможность достаточно полно, точно и объективно отразить в действующем законодательстве особенности правовой регламентации, сохраняя при этом системность законодательства, смысловую связь между его элементами, обеспечив логическую подчиненность специализированных законов общим положениям, определяющим отрасль права.

Ненадежно и опасно использовать в качестве базы общих положений элементы концептуально-правовых доктрин, не проверенных юридическими наукой и практикой. Поэтому кодификации по германской методике оказываются более эффективны, когда осуществляются в отношении нормативных правовых актов, выражающих нормы права, принадлежащие к давно выделившимся, имеющим длительную историю существования и изучения отраслям права. Для кодификации в рамках института права эта методика практически неприменима во многом по причине невозможности четко выделить общие положения в рамках группы юридических норм, не составляющих отдельной отрасли права. Нежелательно также применение этой методики при кодификации отраслей права, сформировавшихся недавно и не получивших достаточной академической разработки. Следует отметить, что исследуемая германская методика более предпочтительна и при проведении кодификации достаточно крупных по объему отраслей права, включающих в себя большое количество юридических норм.

Конечно, не будет ошибкой выбор этой методики для кодификации небольшой отрасли, нормы которой невелики числом и регламентируют узкую,

специфическую сферу общественных отношений. Но тогда создаваемый акт будет неоправданно сложен.

Рецепция римского права в Германии нашла широкое отражение в таком крупном законодательном памятнике, как Германское гражданское уложение 1900 г. Его фундамент составило то немецкое право, которое ассимилировало достижения римского права¹. Этот кодекс в Германии открыто признается творением прежде всего юридико-техническим. Особое внимание следует уделить поисковому классификатору, действующему в Германии. Уже в 1949 году, то есть сразу же после образования ФРГ, немецкие правоведы поставили вопрос о систематизации всего имеющегося законодательства. В начале следующего года было предложено создать поисковый классификатор. После многочисленных обсуждений в Комитете по вопросам внутреннего управления Бундестаг на очередном 189-м заседании, состоявшемся 6 февраля 1952 года, принял решение о подготовке и регулярном ежегодном издании официального поискового классификатора. Его первый выпуск был осуществлен Министерством юстиции ФРГ в декабре 1952 г.

Поисковый классификатор Германии представляет собой официальный перечень действующего федерального законодательства. Это означает, что в классификаторе отражены только законы, иные акты и изменения к ним, опубликованные в ч. I и II Федерального вестника (периодическом издании, в котором правовые акты публикуются по мере их принятия). В свою очередь, поисковые классификаторы (ч. А и В) издаются в качестве приложений к ч. I и II Федерального вестника. При этом поисковые классификаторы сам текст правовых актов не включают, а содержат только их реквизиты – вид правового акта, его название и дату принятия; указывают год опубликования, публикующий печатный орган и место нахождения в нем (обычно страницу) правового акта; присваивают правовым актам определенный поисковый номер.

Наряду с поисковым классификатором существует Собрание федерального законодательства Германии (ч. III Федерального вестника), издаваемое на основании Закона от 10 июля 1958 года. Указанный закон ввел определенный порядок учета ранее изданных официальных законодательных сборников, среди которых были Имперский вестник, Федеральный вестник, Федеральный вестник Северо-немецкого и Немецкого союзов, Вестник администрации объединенной экономической зоны, Собрание распоряжений британской зоны, а также законодательство земель, принятое до 7 сентября 1949 года и не противоречащее федеральному.

Рассмотрим принципы систематизации права и их влияние на структуру поискового классификатора в Германии.

Во-первых, предметная дифференциация и разделение на публичное и частное право, которое находит свое выражение только в ч. А. Отражение

¹ Саидов А.Х. Сравнительное правоведение (основные правовые системы современности). – М., 2003. – С. 156.

переплетения публично-правовых и частноправовых норм в структуре ч. А поискового классификатора происходит тремя способами: отдельное выделение публично-правовых и частноправовых норм; комплексное отражение в рамках основных рубрик (первый уровень); комплексное отражение в рамках рубрик второго или третьего уровня.

Расположение правовых актов в той или иной основной рубрике зависит от того, какие регулирующие нормы являются (по мнению авторов классификации) преобладающими.

Кроме разделения права на публичное и частное, немецкая юриспруденция выделяет право материальное и формальное (процессуальное). В данной связи в юридических кругах дискутируются два аспекта: что является наиболее важным с точки зрения юридической систематизации – единство процессуальных принципов и взаимосвязь процессуальных норм или правовые отношения, на которые направлено процессуальное законодательство. Поисковый классификатор Германии построен по первому принципу, тогда как в России он основан на основании второй позиции.

Еще один, третий подход, непосредственно повлиявший на структуру поискового классификатора Германии, выражается в дифференциации правовых норм в соответствии с принципом их действия в пространстве. Вначале это привело к выделению в едином поисковом классификаторе Германии рубрики «Внешние сношения», а в 1968 г. поисковый классификатор был разделен на две самостоятельные части – А (внутреннее федеральное законодательство) и В (международные договоры и соглашения).

Существуют системные ограничения поискового классификатора. Как уже отмечалось, в поисковый классификатор Германии включаются правовые акты, опубликованные в Федеральном вестнике и Федеральных ведомостях, а ведомственные нормативные акты не подлежат отражению в нем.

В поисковом классификаторе не учитывается законодательство земель; исключение составляет законодательство земель, принятое до 7 сентября 1949 г. Указанный подход имеет следующее логическое обоснование. В соответствии со ст. 31 Основного закона Германии федеральное законодательство, независимо от вида федерального правового акта, имеет приоритет над законодательством земель. Кроме того, законодательство земель имеет силу только в случае его соответствия основным положениям федерального законодательства (ст. 142 Основного закона Германии). В результате, нормотворчество земель, как правило, ограничивается некоторыми правовыми областями, такими, как культура, образование, коммунальное хозяйство, охрана общественного порядка и общественной безопасности.

Правовые акты европейских сообществ и Европейского союза учитываются в поисковом классификаторе Германии только частично, то есть в случае их опубликования в Федеральном вестнике или Федеральных ведомостях. Как известно, основным печатным изданием здесь является

Бюллетень ЕС¹.

Все вышеизложенное позволяет сделать вывод, что германская методика имеет свои сильные и слабые стороны, свои преимущества и недостатки. Проанализировав суть приемов и способов, применяемых представителями немецкой школы при проведении систематизации, особенности регулятивных возможностей создаваемых ими кодексов, практику проводимых ими кодификаций, можно сделать вывод, что в современной практике систематизации, в частности кодификации, может применяться германская методика, выбор специалистов при этом должен определяться спецификой законодательного массива и особенностями системы правовых норм, выраженных в этом законодательстве.

Библиографический список

1. *Давид Р., Жоффе-Спинози К.* Основные правовые системы современности. – М., 1996.
2. *Dolle H.* Von Stil der Rechtssprache. Tübingen, 1949.
3. *Girke O.* Der Entwurf BGB ist das deutsche Recht. Berlin, 1889.
4. *Kindermann H.* Die Rechtlinien der Gesetzestechnik. Berlin, 1978.
5. *Керимов Д.А.* Законодательная техника. – М.: Норма, 2000.
6. *Саидов А.Х.* Сравнительное правоведение (основные правовые системы современности). – М., 2003.
7. Справочник по нормотворческой технике / Пер. с нем. Н.Г. Елисеева / под общ. ред. В.Ф. Яковлева. – М., 2002.

¹ Справочник по нормотворческой технике / Пер. с нем. Н.Г. Елисеева / под общ. ред. В.Ф. Яковлева. – М., 2002. – С. 12.

К вопросу о понятии, признаках и классификации одной из форм корпоративного права

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.4>

Адамян Гарник Варданович, юрисконсульт ГБУ «Лечебно-трудова мастерская при Психиатрической больнице № 3 Департамента здравоохранения города Москвы», e-mail: adamyangaro@mail.ru

Аннотация.

В статье анализируется научная литература о локальных правовых актах как одном из видов нормативных правовых актов. Сравнивая позиции правоведов советского и современного периодов, автор выявляет признаки локальных правовых актов, синтезированные в прежних исследованиях, и дополняет своими наработками. Новацией является разработанное автором деление локальных актов на внутриорганизационные и внешнеориентированные. Предложена классификация актов по количественной подзаконности, т.е. по числу лиц, на которые он распространяется, на: 1) нормативные правовые акты (действуют на неопределенный круг лиц); 2) локальные нормативные правовые акты (действуют на членов организации); 3) индивидуальные правовые акты (действуют на персонифицированный субъект).

Ключевые слова:

корпоративное право; правовой акт; локальный правовой акт; нормативный правовой акт; индивидуальные правовые акты; акты учреждений; акты организаций; внутриорганизационные акты; компетентность органов государственной власти; иерархия правовых актов.

Одной из форм корпоративного права является локальный нормативный правовой акт, однако на данный момент общепринятая дефиниция его в юридической науке и в корпоративной правовой культуре еще не выработана. Она также не установлена и законодательством. Тем не менее, для характеристики подобных документов современные исследователи предлагают те или иные формулировки. Эти складывающиеся в науке теории права понятия существенно обогащаются за счет исследований в ряде областей права – трудового, социального, муниципального и других.

Современное правоведение развивает тезисы о локальном правотворчестве на достаточно проработанном фундаменте, созданном в отечественной юридической науке 1960–1980-х годов, где активно разрабатывалась тематика локального правотворчества применительно к актам социалистических предприятий, колхозов, трудовых коллективов.

В тот период ряд исследователей активно занимались данной

проблематикой в рамках изучения теории трудового права¹. При этом, как отмечает В.К. Самигуллин, в советской теории права использовался термин «акты государственных предприятий, учреждений и организаций», которые рассматривались в качестве звена системы нормативных правовых актов, устанавливаемых государством². Это объяснялось также и тем, что собственником предприятий было государство, а сами акты организаций, как правило, издавались на основе стандартных государственных форм, таких как, например, «Типовой устав социалистического предприятия». В целом проблема локального регулирования не была актуальной в силу однообразия актов и непротиворечивости системы законодательства. Представление об иерархии актов фактически подменялось понятием социалистической дисциплины.

Острая потребность в формировании именно локальных правовых актов связана с развитием рыночных отношений и возникла в период строительства новой российской государственности. В определенной степени это объясняется быстрым ростом числа разнообразных юридических лиц. В стране появились индивидуальные предприятия, общества с ограниченной ответственностью, акционерные общества, корпорации, что стало совершенно новым после многолетнего господства социалистической собственности и отсутствия частного бизнеса. Субъекты права, граждане не имели юридического опыта и создавали правовые формы интуитивно, эмпирическим путем, формируя своими действиями новую корпоративную культуру. В то же время началось и складывание теории корпоративного правотворчества в современной юридической науке. Уже накоплен значительный опыт, который, однако, нуждается в систематизации. Теоретико-доктринальное оформление корпоративного права нашло свое выражение, в частности, в работах Т.В. Кашаниной³. На данный момент на повестке дня стоит разработка соответствующих рекомендаций. При этом, хотя основные направления теории нормативного локального творчества складываются в трудовом, корпоративном и муниципальном праве, локальные акты также достаточно востребованы и в других отраслях законодательства.

Первоочередной становится проблематика определения и дефиниции локальных правовых актов и их классификации. При этом наибольшей практической значимостью для правотворчества и правоприменения обладает научное обоснование в сфере разделения или отождествления нормативных и локальных актов, а также критерии соотношения

¹ *Архипов С.Н.* Вопросы совершенствования и развития локального нормативно-правового регулирования // XXVII съезд КПСС и развитие теории государства и права: межвузовский сборник научных трудов. – Свердловск, 1987; *Самигуллин В.К.* Конкретизация права и локальное нормативное регулирование // Применение советского права: сборник ученых трудов. – Свердловск, 1974. – Вып. 30. – С. 119-121; Он же. Локальные нормы и их виды // Правоведение. – 1976. – № 2. – С. 38-43; Он же. Систематизация локальных норм советского права. Вопросы теории: дис. ... канд. юрид. наук, 1976.

² *Самигуллин В.К.* Конкретизация права ... – С. 119.

³ См.: *Кашанина Т.В., Сударькова Е.А.* Акционерное право. – М., 1997.

указанных документов. Хотя на данный момент отсутствует общепринятое определение этого понятия, обычно полагают, что локальные правовые акты – это юридические документы, содержащие нормы права, принимаемые субъектами управления в организациях различных форм собственности и ведомственной подчиненности¹. Данная дефиниция локальных правовых актов традиционно дается в сравнении их с государственными нормативными правовыми актами. При сравнительном анализе обычно указывают такие качества локальных актов, как издание их организациями, предприятиями, иными структурами или лицами, ограниченный круг субъектов, на которых распространяется их действие, их подзаконный характер, и некоторые другие.

Выделяя общие признаки подобных нормативных документов, обычно отмечают, что локальные правовые акты: а) содержат правовые нормы; б) подзаконны, то есть основаны на законах и подзаконных актах, не могут им противоречить и занимают по отношению к законам подчиненное положение; в) издаются в организации правомочным органом, как правило, основным субъектом локального нормотворчества является работодатель; г) издаются организацией для решения внутренних вопросов и действуют лишь в ее пределах².

Советские исследователи С.С. Алексеев и В.Ф. Яковлев предлагали следующее определение локального правового акта: локальные нормативные правовые акты – это нормативные подзаконные акты, издаваемые организацией только для решения внутренних вопросов и действующие лишь в ее пределах. Они являются внутренними в строгом смысле этого слова, выражают начала децентрализации в правовом нормативном регулировании³.

На новом этапе социально-экономического развития страны С.А. Комаров и А.В. Малько дали иное определение: локальными нормативными актами, по их мнению, называются юридические документы, содержащие нормы права, принимаемые субъектами управления в организациях различных форм собственности и ведомственной подчиненности⁴.

Развивая данное положение и выделяя особенности подобных документов, специалист по корпоративному праву И.С. Шиткина указывает, что локальные правовые акты: а) основаны на законодательстве и иных правовых актах и не могут противоречить им; б) обеспечивают исполнение законодательства и иных правовых актов; в) принимаются в рамках диспозитивного дозволения и не в противоречие законодательному

¹ Комаров С.А., Малько А.В. Теория государства и права. – М., 1999. – С. 317.

² Карнаухова Е.В. Систематизация локальных нормативных правовых актов в Российской Федерации: общая характеристика и виды: автореф. дис. канд. юрид. наук. – Тюмень, 2011.

³ См.: Алексеев С.С., Яковлев В.Ф. Правовое регулирование хозяйственных отношений // Советское государство и право. – 1979. – № 1. – С. 61–69.

⁴ Комаров С.А., Малько А.В. Теория государства и права. – М., 1999. – С. 317.

императивному запрету; г) принимаются компетентными органами управления организации в установленном порядке и не нуждаются в утверждении или одобрении какими-либо иными органами, в том числе государственными; д) распространяются на всех субъектов, участвующих во внутренних отношениях организации: органы управления, акционеров, работников, администрацию, структурные подразделения; е) в ряде случаев (в основном это касается социально-трудовой сферы и вопросов социального партнерства) подлежат обязательному обсуждению в трудовых коллективах, одобрению или согласованию с представительными органами работников; ж) учитываются судебными правоохранительными органами при рассмотрении споров, вытекающих из внутренней деятельности организации¹.

Следующую дефиницию предлагает С.В. Ухина: «Локальные правовые акты – это принятые в организации в установленном порядке правила и другие предписания общеобязательного характера, предназначенные для определенного круга лиц регулирующие основные сферы жизнедеятельности данной организации». Она также выделяет присущие им основные признаки. Так, локальный акт: а) имеет нормотворческий характер; б) всегда облечается в документальную форму (решение, приказ, положение, правила, инструкции и др.); в) должен иметь реквизиты; г) выражен в письменной форме, что необходимо для достижения единообразия понимания его требований, а также возможных санкций за его применение².

Ряд признаков локальных актов указан у известного правоведа, профессора Ю.А. Тихомирова: а) принятие их на предприятиях, в учреждениях, организациях, где непосредственно сливаются функции управления и производственного, коммерческого, учебного, научного и иного процессов; б) охват в локальных актах всех функций, возложенных уставом и положением на соответствующую структуру; в) ограничение действия локальных актов сферой деятельности соответствующих структур в установлении процедур, оснований и круга субъектов, правомочных принять решения; г) сочетание управленческих процедур принятия решений с самоуправлением трудового коллектива, акционеров и других, с участием общественных организаций³.

При рассмотрении признаков локальных нормативных актов, следует отметить, что им присущи все качества нормативных правовых актов. Так, например, Г.В. Хныкин в рамках трудового права выделяет такие общие признаки государственных и внутриорганизационных актов, как волевое содержание, официальный характер, всеобщий характер, документальное оформление, множественность и иерархическое построение,

¹ Шиткина И.С. Правовое обеспечение деятельности акционерного общества. Комплект локальных нормативных актов. – М., 1997. – С. 256.

² Ухина С.В. Факторы и критерии процесса оптимизации локального нормотворчества // Юридическая мысль. – 2008. – № 6. – С. 134–136.

³ См.: Правовые акты: оценка последствий. Научно-практическое пособие / Кашанин А.В., Тихомиров Ю.А., Третьяков С.В. и др.; отв. ред. Тихомиров Ю.А. – М.: Юриспруденция, 2011.

предназначенность для регулирования социально значимых общественных отношений¹. Наряду с общими чертами исследователь выделяет такие специфические особенности локальных правовых актов, как их подзаконный характер и то, что основным доминирующим субъектом локального нормотворчества является работодатель, который может принимать локальные нормативные акты в пределах своей компетенции. В число особенностей входит также предназначенность локальных нормативных актов только для внутреннего пользования в рамках конкретной организации и вытекающая из этого наибольшая по сравнению с другими правовыми актами приближенность к работнику. Локальные нормы отличает быстрота реагирования на изменение общественной организации труда и социальную направленность, а гибкость в применении трудового законодательства к конкретным условиям производства и разнообразие локальных норм позволяют установить преимуществва одних организаций перед другими. Ученый отмечает также наличие гармонизации интересов работников и работодателя посредством внедрения системы сдержек и противовесов сторон, раскрываемой во внутренних актах².

На основе анализа приведенных выше позиций ученых и практики корпоративного правотворчества можно выделить ряд следующих общепринятых признаков локальных правовых актов, которые: а) содержат нормы права; б) имеют подзаконный характер; в) принимаются внутри организации компетентными органами; г) относятся к определенному кругу субъектов; д) имеют документарную форму.

К числу наиболее значимых характеристик локальных актов относятся происхождение данных документов, порядок их принятия, издающий орган или лицо. Особенность именно локальных правовых актов состоит в том, что они издаются не органами государственной власти и не их должностными лицами. Их источником является решение организации в лице ее уполномоченных органов. Однако зачастую поводом, причиной и основанием издания локального акта является государственный документ. Так, например, ряд документов в сфере оборота и защиты персональных данных издается юридическими лицами в силу прямого указания Трудового кодекса или Федерального закона о защите персональных данных. Подобная государственная инициатива в издании акта организаций позволяет видеть в локальных правовых актах разновидность подзаконного правового регулирования.

Вопрос о круге субъектов, на которых распространяет свое действие локальный правовой акт, имеет принципиальное значение. Поэтому

¹ См.: Хныкин Г.В. Роль локальных нормативных актов в системе отношений, регулируемых трудовым правом // Правовые отношения в контексте развития современного законодательства и правоприменения: материалы Международной научно-практической конференции. – Иваново, 2008. – С. 199–208.

² Хныкин Г.В. Становление и развитие локального трудового права в России // Труды юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова. – М., 2010. – Кн. 12. – С. 307–316.

предлагается классификация правовых актов на внутриорганизационные и внешнеориентированные (действующие за пределами организации), которая позволяет определить правовую форму документа и установить его место в системе правового регулирования. При этом, к внутриорганизационным относятся акты, которые действуют только на членов организации (предприятия, партии или другой структурированной единицы), а к внешнеориентированным – такие, что действуют и на посторонних лиц, определяя, например, доступ и правила поведения посетителей, покупателей и т.п.

Не следует забывать, что порядок действия разных актов внутри системы и за ее пределами имеет конституционное происхождение. Так, в соответствии со ст. 15 Конституции РФ нормативные правовые акты, затрагивающие права и свободы человека, подлежат официальному опубликованию. Интерпретация данной нормы позволяет констатировать, что если акт действует только в пределах организации, то он может применяться и без его официального или иного опубликования. Этот тезис нельзя понимать прямолинейно как разрешение прятать правовые предписания внутриорганизационного характера. Речь идет о том, что локальные акты, предназначенные для членов организации, могут доводиться до их сведения и другими способами, но при этом предполагается, что все заинтересованные лица должны иметь возможность познакомиться с ними. Так, традиционным методом ознакомления в трудовом праве остается подпись работника.

Внутриорганизационный характер локальных актов означает распространение действия акта на членов данной организации, подразумевает членство в организации, наличие организационно-правовой связи между издавшим органом и непосредственно субъектом права. Данная проблема связана и с определением субъектов, на которых распространяет свое действие конкретный документ. Для теоретико-правовых исследований наибольшее значение имеет понятие неопределенного круга лиц, на которых распространяет действие акт. Нормативные акты являются формой позитивного права, которое действует вне зависимости от конкретного субъекта, оно существует объективно. Для корпоративного права количественный критерий не имеет значения, важно наличие организационной связи, поэтому оно применяется только к членам данной корпорации и не распространяется на иных лиц.

С учетом сказанного, локальный нормативный правовой акт может рассматриваться как юридический документ, который содержит нормы права, принимается соответствующими органами той или иной структуры для регулирования внутриорганизационных вопросов и относится к определенному кругу лиц. Дефиниция «локальный акт» является родовой. Локальные акты могут быть коллективными или индивидуальными. Учение о нормативных правовых актах, издаваемых органами государственной власти, может быть адаптировано к локальным актам с учетом их особенностей.

Классификация правовых актов по числу лиц, на которых они распространяют свое действие, представляется следующей: 1) нормативные правовые акты (действуют на неопределенный круг лиц); 2) локальные нормативные правовые акты (действуют на членов организации); 3) индивидуальные правовые акты (действуют на персонифицированный субъект).

Библиографический список

1. *Алексеев С.С., Яковлев В.Ф.* Правовое регулирование хозяйственных отношений // Советское государство и право. – 1979. – № 1.
2. *Архипов С.Н.* Вопросы совершенствования и развития локального нормативно-правового регулирования // XXVII съезд КПСС и развитие теории государства и права: межвузовский сборник научных трудов. – Свердловск, 1987.
3. *Карнаухова Е.В.* Систематизация локальных нормативных правовых актов в Российской Федерации: общая характеристика и вид: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Тюмень, 2011.
4. *Кашанина Т.В., Сударькова Е.А.* Акционерное право. – М., 1997.
5. *Комаров С.А., Малько А.В.* Теория государства и права. – М., 1999.
6. *Кашанин А.В., Тихомиров Ю.А., Третьяков С.В. и др.* Правовые акты: оценка последствий. Научно-практическое пособие.; отв. ред. Ю.А. Тихомиров. – М.: Юриспруденция, 2011.
7. *Самигуллин В.К.* Конкретизация права и локальное нормативное регулирование // Применение советского права: сборник ученых трудов. – Свердловск, 1974. – Вып. 30.
8. *Самигуллин В.К.* Локальные нормы и их виды // Правоведение. – 1976. – № 2.
9. *Самигуллин В.К.* Систематизация локальных норм советского права. Вопросы теории: дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1976.
10. *Ухина С.В.* Факторы и критерии процесса оптимизации локального нормотворчества // Юридическая мысль.– 2008. – № 6.
11. *Хныкин Г.В.* Роль локальных нормативных актов в системе отношений, регулируемых трудовым правом // Правовые отношения в контексте развития современного законодательства и правоприменения: материалы Международной научно-практической конференции. – Иваново, 2008.
12. *Хныкин Г.В.* Становление и развитие локального трудового права в России // Труды юридического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова. – М., 2010. – Кн. 12. – С. 307–316.
13. *Шиткина И.С.* Правовое обеспечение деятельности акционерного общества. Комплект локальных нормативных актов. – М., 1997.

ПАРЛАМЕНТАРИЗМ И ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Парламентские обычаи: теоретическая база и перспективы развития

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.5>

Джимбинова Ирина Евгеньевна, кандидат юридических наук, помощник члена Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, e-mail: irishadjim@rambler.ru

Аннотация.

Источники права всегда были одной из ключевых тем в научных исследованиях многих авторов со времен возникновения права до наших дней, и самым древним из источников права является обычай. В истории права роль его была различной и, хотя в настоящее время правовой обычай признается в России формальным источником права, его роль в российской правовой системе незначительна. В настоящей статье автор изучает роль правового обычая в деятельности палат российского парламента, а также приводит примеры правовых обычаев, применяемых в практике деятельности парламентов зарубежных государств.

Ключевые слова: источник права, обычай, парламент, парламентская деятельность.

С самого начала функционирования палат российского парламента основными источниками их деятельности стали конституционные положения, некоторые исторические обычаи и традиции представительных органов нашей страны, опыт зарубежных законодательных органов.

В настоящее время парламент в своей деятельности руководствуется Конституцией РФ, Федеральным законом «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации», а также регламентами палат Федерального Собрания.

О парламентском обычае нет упоминания ни в Конституции РФ, ни в регламентах палат. Однако вся деятельность парламента состоит из обычаев, трансформировавшихся в различное время в регламенты палат и федеральные законы, относящиеся к деятельности палат Федерального Собрания.

Тем не менее, примеры парламентского обычая существуют. Еще первый Председатель Совета Федерации сказал: «В палате нет ни политических партий, ни группировок, ни фракций. У нас не может быть

фракций... и каждое мнение должно уважаться». Это правило действовало на протяжении двух первых созывов Совета Федерации.

В 1996 году в Совете Федерации был создан еще один прецедент, ставший своеобразным парламентским обычаем: «В Совете Федерации вопрос о прекращении или подтверждении полномочий члена палаты не рассматривается до вступления в законную силу решения суда»¹.

В первые годы работы Совета Федерации сложился обычай выездов членов Совета Федерации в регионы, которые они представляют в палате, например, на инаугурации губернаторов, заседания и совещания региональных органов власти, другие мероприятия. В последние три-четыре года выезды в регионы стали носить плановый характер. Они включаются как недельные выезды в планы работы палаты, наравне с сессионными заседаниями.

В качестве обычая долгое время применялась норма об открытии первой сессии представительного органа государственной власти старейшим депутатом. В настоящее время в Конституции РФ в ч. 3 ст. 99 этот обычай законодательно закреплен.

Другим ярким примером того, как обычай трансформируется в закон, является закрепление в законах государственной или национальной символики, праздничных знаменательных и памятных дат, обычаев воинской, врачебной и других видов присяг.

Своеобразным сводом парламентских обычаев можно считать регламенты палат Федерального Собрания. К настоящему времени в них нашли свое отражение многие наработанные приемы парламентской деятельности с первых дней его существования, а также существенный опыт деятельности зарубежных парламентов. Процесс совершенствования регламентных норм не прекращается по сей день. В Регламент вносятся изменения исходя из практики парламентской деятельности палаты.

В современной правовой науке отсутствует единое понимание обычая как источника права. Можно найти большое количество определений терминов «обычай» и «правовой обычай».

Так, например, советский энциклопедический словарь дает следующее определение термина обычай – «стереотипный способ поведения, который воспроизводится в определенном обществе или социальной группе и является привычным для их членов. Устаревшие обычаи сменяются в процессе исторического развития новыми, способствующими становлению новых, прогрессивных общественных отношений».

В популярной интернет-энциклопедии «Википедия» под обычаем понимают «стихийно сложившееся правило поведения, включенное в систему правовых норм и признаваемое источником права».

¹ Регламент Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и развитие российского парламентаризма: история, современность, перспективы. Изд-во «Известия» УД П РФ. – М., 2005.

В юридической литературе так же высказываются различные позиции относительно определения термина «обычай».

Так в учебнике А.В. Милехина по теории государства и права сказано: «правовой обычай – это санкционированное государством правило поведения, которое сложилось исторически в силу постоянной повторяемости и признано государством в качестве обязательной нормы поведения»¹.

В учебниках по теории государства и права нередко дается определение как обычая, так и правового обычая. Например, С.В. Бошно предлагает следующие определения: «Обычай – это сложившееся правило поведения, которое существует и применяется длительное время и выступает регулятором общественных отношений»². А также: «правовой обычай – это исторически сложившееся правило поведения, санкционированное государством; осуществляется путем отсылки к обычаю, а не текстуального закрепления в законе»³.

Существуют различные мнения и относительно места и роли обычая в государственном праве. Так А.А. Белкин считает, что применительно к сфере государственно-правовых отношений «нужна иная, чем правовой обычай категория... такой категорией должно стать обыкновение»⁴. В то же время А.Л. Сивков полагает: «никакой самый совершенный регламент не сможет предусмотреть все возможные варианты и коллизии, неизбежно возникающие в деятельности парламента. И в этих не имеющих прецедента ситуациях единственный способ преодолеть нарождающийся конфликт – обращение к альтернативным источникам парламентских процедур: прецеденту, обычаю, толкованию регламента, опыту и знаниям работников аппарата»⁵.

В Конституции РФ нет прямой отсылки к обычаю как к источнику права. Однако в Конституции 1918 года такая норма была зафиксирована. Так ст. 66 гласила: «выборы производятся, согласно установившимся обычаям, в дни, устанавливаемые местными Советами».

В период существования Советского Союза при многих Советах Министров союзных и автономных республик, ряде исполкомов местных Советов существовали специальные комиссии по традициям, праздникам и обрядам. Их главной задачей была пропаганда советских традиций и обычаев, а также координация деятельности государственных органов по изучению, обобщению и распространению таких обычаев, как важного средства повышения правовой культуры граждан, пропаганды социалистических

¹ Милехин А.В. Теория государства и права: учебник. – М.: Маркет, 2007.

² Бошно С.В. Теория государства и права: учебное пособие. – М.: Эксмо, 2007. – С. 121.

³ Там же.

⁴ Белкин А.А. Обычаи и обыкновения в государственном праве // Правоведение. – 1998. – № 1.

⁵ Сивков А.Л. Альтернативные источники парламентской процедуры (обычай, прецедент, практика, толкование регламента) // Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы., - 2003. – № 6.

идеалов и воспитания народа в духе патриотизма¹.

Полагаю, что подобного рода орган может быть полезен и сейчас как средство повышения правовой культуры населения и как своеобразный центр по сбору и анализу существующих в настоящее время обычаев деятельности не только парламента, но и других государственных органов.

В деятельности зарубежных парламентов традиции и обычаи, складывающиеся годами, десятилетиями, а то и столетиями имеют очень высокий престиж в системе применяемых норм, являются его спецификой².

Так в Великобритании, многочисленные парламентские процедуры, такие как образование специальных комитетов, парламентские запросы министрам, консультации между «кнутами» правительства и оппозиции, процедуры ведения дебатов и принятия решений и многие другие не зафиксированы в письменном виде, а регулируются древними обычаями.

Спектр неписанных правил, лежащих в основе деятельности Конгресса США достаточно широк и хорошо известен. Это и «правило старшинства», и «правило любезности сената» и другие не менее известные обычаи и правила. Несмотря на то, что в США существует действующая писаная конституция, обычаи и традиции занимают не последнее место в системе источников парламентского производства. Ими определяется общая компетенция парламентских комитетов и комиссий, согласно обычаю представитель в конгрессе США должен быть жителем именно того избирательного округа, от которого он баллотируется, хотя письменных предписаний на этот счет не существует.

Во Франции, как и в большинстве европейских стран, основным источником права является действующая конституция. Однако можно найти немало примеров, когда та или иная деятельность в парламенте регулируется согласно неписанным правилам, традициям и обычаям. Например, оратор даже со своего места выступает стоя, председатель палаты не участвует в голосовании, хотя это нигде не предусмотрено, осенне-зимняя сессия посвящается рассмотрению бюджета, а весенняя заслушивает программу правительства и ряд других. Существуют даже постоянные правила, по примеру правил сената США, имеющие свое название и неукоснительно соблюдаемые парламентариями. Так, например, правило «трех третей», согласно которому одна треть времени в выступлениях предназначена для правительства, другая треть – для правительственного большинства, а последняя треть для оппозиции. Что касается регламента парламента Франции, то по большей части он состоит из обычаев и традиций палат, сложившихся исторически в течение веков.

Многочисленны и разнообразны обычаи и традиции, ставшие правилами

¹ Положение о Комиссиях по советским традициям, праздникам и обрядам Украинской ССР: Указ Президиума Верховного Совета УССР от 1 сентября 1978 // Ведомости Верховного Совета УССР. – 1978. – № 37. – Ст. 535.

² Очерки парламентского права: зарубежный опыт / Под ред. Топорнина Б.Н. – М.: Ин-т гос-ва и права, 1993.

деятельности бундестага ФРГ. Есть примеры как процедурных правил (возможность опубликовать в протоколах парламента произнесенные речи, возможность реплики с места, время для выступлений определяется в результате предварительных соглашений между парламентским большинством, представителями правительства и оппозицией и т.д.), так и норм, имеющих принципиальное значение для всей системы парламентаризма в ФРГ. Например, хотя нигде не установлено, что в органах власти должен действовать на партийной или межпартийной основе блок парламентского большинства и зависимого от него правительства, такая ситуация действует повсеместно.

Из вышеуказанного следует, что обычаи играют важную роль в системе источников парламентской деятельности многих государств. В каждой стране они индивидуальны, но есть примеры, когда один и тот же обычай, одно и то же правило применяется аналогичным образом в различных странах. Так процедура принятия закона в трех чтениях берет свое начало от древних обычаев британского законодательного органа. Обычай рассматривать законопроект в трех чтениях стал частью парламентской процедуры в британском парламенте еще в XVI веке¹.

Начало систематическому изучению и обобщению парламентских обычаев за рубежом было положено в 1960-х годах Генри Робертом, издавшим обширное пособие под названием «Правила парламентской процедуры» (на русский язык переведено в 1992 г.). Эту работу называют «сводом парламентских законов», «моделью парламентского поведения», а ее автора – отцом современной парламентской процедуры. Как писал сам Г.М. Роберт, «крайне важно, чтобы каждый почтенный общественный орган действовал на основе порядка, благопристойности и единообразия»². Особенность «Правил» Роберта состоит в том, что они приспособлены для любой «ассамблеи», где принимаются решения, – будь то палата парламента, клуб избирателей или религиозная община. Скрупулезно разбираются процедуры ведения дел на собраниях (от внесения предложений при их классификации на главные, побочные и привилегированные до этикета прений и порядка голосования), права собраний, их рабочих органов (комитеты, комиссии), должностных лиц (председатель, секретарь, казначей) и т.д. Многие из них, исходя из английского и американского опыта парламентаризма, представляют то, что можно назвать азами собственно парламентской культуры.

Интересна с точки зрения изучения парламентских обычаев и книга сенатора Ричарда Бейкера «Традиции сената Соединенных Штатов Америки», где описаны правила, традиции и обычаи повседневной деятельности Сената США, такие как процедура принятия присяги новыми сенаторами, состав Сената и правила старшинства, обычай первого выступления

¹ См. *Макдональд У.* Повседневная жизнь британского парламента / Пер. с англ. Е. В. Колодочкиной. – М.: Молодая гвардия, 2007. – С. 210.

² *Роберт Г.М.* Правила парламентской процедуры. – М., 1992. – С. 23.

вновь назначенных сенаторов, обычай ношения определенной одежды в здании Сената, и многие другие не менее интересные традиции. Автор книги отмечает, что «Сенат США во многом руководствуется традициями и сложившейся практикой»¹.

Несмотря на то, что в настоящее время деятельность российских государственных органов, в том числе и представительных, урегулирована законами и иными нормативными актами, все вопросы, возникающие в процессе осуществления их полномочий предусмотреть невозможно. Полагаю, что в этом случае следует обращаться как раз к такому древнему и мудрому источнику права как обычай. Возникновение и существование обычаев не бывает случайным. Обычаи вырабатываются годами, десятилетиями, а иногда и столетиями. В них накоплен богатый опыт, знание и мудрость. Именно поэтому нельзя пренебрежительно относиться к этому источнику права. Однако следует отметить, что вывод Р. Дэвида о том, что «изучение обычая никогда не было проведено должным образом», не утратил своей актуальности и в настоящее время².

Изучение парламентских обычаев, проведение сравнительно-правового исследования существования и применения парламентских обычаев в нашей стране и за рубежом может оказать неоценимую услугу в деле развития и становления российского парламентаризма, улучшения законодательной и правоприменительной техники и в целом в становлении российского государства как подлинно демократического и правового.

Библиографический список

1. *Белкин А.А.* Обычаи и обычновения в государственном праве // Правоведение. – 1998. – № 1.
2. *Бошно С.В.* Теория государства и права: учебное пособие. – М., 2007
3. Верхние палаты парламентов зарубежных государств: опыт организации и деятельности (информационно-аналитические материалы). – М., 2002.
4. *Дэвид Р.* Основные правовые системы современности. – М., 1996.
5. *Макдональд У.* Повседневная жизнь британского парламента / Пер. с англ. Колодочкиной Е.В. – М., 2007.
6. *Милехин А.В.* Теория государства и права: учебник. – М., 2007.
7. Очерки парламентского права: зарубежный опыт: [Сборник статей] / Под ред. Б.Н. Топорнина. – М.: Ин-т гос-ва и права РАН, 1993.
8. Регламент Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации и развитие российского парламентаризма: история, современность, перспективы. Материалы Комиссии Совета Федерации по Регламенту и организации парламентской деятельности.
9. *Роберт, Генри М.* Правила парламентской процедуры. – М., 1992.

¹ *Baker R. A.* Traditions of the United States Senate /Senate, Washington D.C., 2007. Перевод источника осуществлен с участием автора статьи

² *Дэвид Р.* Основные правовые системы современности. – М., 1996.

10. *Романов Р.М.* Истоки парламентаризма: От законодательных органов древности до наших дней. 2-е изд., доп. и переработ. – М., 2006.
11. *Сивков А.Л.* Альтернативные источники парламентской процедуры (обычай, прецедент, практика, толкование регламента) // Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы. – 2003. – № 6.
12. Совет Федерации. Заседание первое. 11-15 января 1994 года. Стенографический отчет. – М., 1995.
13. Советский энциклопедический словарь. – М., 1979.
14. *Baker R.A.* Traditions of the United States Senate. Washington D.C., 2007.

Лоббистская деятельность в законодательном процессе: негативный и позитивный аспекты

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.6>

Магомедов Руслан Юрьевич, военнослужащий, инженер-технолог (контроль качества нефтепродуктов), начальник службы горючего воинской части, магистр юриспруденции, e-mail: magomedov_r_u@bk.ru.

Аннотация: статья представляет собой анализ негативных и позитивных аспектов лоббистской деятельности в законодательном процессе. Отмечается, что негативные проявления лоббизма достаточно часто являются следствием несовершенства существующих парламентских процедур.

Ключевые слова: лоббистская деятельность, законодательный процесс, теневое лоббирование, мониторинг правового пространства, Государственная Дума РФ, фракции.

Законодательный процесс во всех странах во многом зависит от процесса лоббирования со стороны различных политических сил. Именно поэтому вопросы оценки позитивных и негативных аспектов подобного влияния лоббистской деятельности являются актуальными.

Результативность теневого лоббирования, о чем свидетельствует практика, в наибольшей степени зависит от методов воздействия на содержание деятельности, связанной с осуществлением права законодательной инициативы.

Вряде случаев законопроект готовится по прямому поручению отдельных представителей бизнеса и предпринимательства, финансовых групп, коммерческих организаций с одновременной разработкой определенной стратегии продвижения подготовленного законопроекта по стадиям законодательного процесса¹. Методами лоббирования на этапе прохождения законопроекта в законодательном органе служат: выход лоббистов на фракции, парламентские комитеты в целях получения их поддержки; участие лоббирующих структур в работе заседаний комитетов и комиссий, рабочих групп. Возможно лоббирование при содействии сторонников, имеющих среди депутатов, которыми законопроект в порядке осуществления права законодательной инициативы вносится на рассмотрение парламента, а также депутатов или членов Совета Федерации, не выработавших четкой

¹ См.: *Чехарина В.И.* Право законодательной инициативы и его влияние на процесс стабилизации закона / Концепция стабильности закона. – М., 2012. – С. 94.

позиции по обсуждаемому законопроекту, в ситуации, когда их мнение может оказаться решающим при голосовании за принятие закона.

Влияние, оказываемое лоббистами на законодательный процесс, нередко связывается с процедурой внесения в законопроект поправок, доработкой законопроекта комитетами, осуществлением голосования по законопроекту, работой согласительных комиссий.

Негативному проявлению лоббизма в законодательном процессе могут содействовать имеющиеся недостатки в регламентировании отдельных парламентских процедур. Так, в соответствии с п. 3 ст. 108 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания РФ, если, по мнению профильного комитета, нарушены параметры надлежащего оформления вносимого в законодательный орган законопроекта, Совет Государственной Думы по предложению комитета принимает решение о возвращении его субъекту права законодательной инициативы. Такой законопроект не считается внесенным в Государственную Думу. Анализируя приведенное регламентное предписание, можно с достаточной степенью определенности констатировать, что установленное им полномочие комитета на совершение действий, связанных с оценкой вносимого законопроекта, обеспечивает комитету возможность самостоятельно определять судьбу движения законопроекта в законодательном органе. Действуя по своему усмотрению, комитет волен не допустить проект к рассмотрению парламентом, т.е. фактически отклонить законодательную инициативу на стадии внесения законопроекта в законодательный орган.

Одной из проблем остается недостаточная разработанность парламентских процедур, связанных с получением заключения Правительства РФ на законопроекты, касающиеся финансовой сферы деятельности (ч. 3 ст. 104 Конституции РФ). Статья 105 Регламента Государственной Думы предписывает необходимость получения заключения Правительства РФ непосредственно субъектом права законодательной инициативы, адресуя ему требование о внесении законопроектов, предусмотренных ч. 3 ст. 104 Конституции РФ, в законодательный орган только при наличии заключения Правительства РФ. На инициатора как субъекта, обязанного получить заключение Правительства РФ, возлагается задача оценить, попадает ли вносимый им в Государственную Думу законопроект под действие ч. 3 ст. 104 Конституции, и, сопроводив его финансово-экономическим обоснованием, представить в Правительство РФ. Определение финансовой природы законопроекта является весьма трудоемким, поскольку требует знания специальных вопросов бюджетного, налогового, финансово-экономического характера. Задача осложняется тем, что в настоящее время не выработано четких критериев принадлежности законопроектов (в содержательном плане) к категории так называемых финансовых законопроектов, на которые распространяется действие ч. 3 ст. 104 Конституции РФ. В силу указанных обстоятельств субъект ограничивается в своем праве на реализацию законодательных инициатив, блокируется их рассмотрение

законодательным органом. Как следствие, появляются широкие возможности для незаконного лоббирования финансовых законопроектов, что ведет порой к уклонению от определенных финансовых обязательств, иным финансовым правонарушениям.

Активное противодействие процессу теневого лоббирования сегодня призвано оказывать планирование законодательной деятельности¹. Базирующееся на научных прогнозах, планирование дает возможность объемно представлять текущие и стратегические цели, находить наиболее предпочтительное решение правовой задачи, в максимальной степени учитывающее общественный интерес. Являясь своего рода источником информации для субъектов, обладающих законотворческими полномочиями, планирование создает условия, содействующие успешной подготовке законодательного акта, организации контроля над соблюдением сроков выполнения этой работы, соответствием формы проектируемого законодательного акта как вполне определенной юридической категории содержанию разрешаемой актом правовой задачи. Тем самым снижается вероятность проявления стихийности в законотворчестве, влияния на него отдельных заинтересованных субъектов.

Целью предупреждения теневого лоббирования, предотвращения его негативных сторон может служить организация обсуждения особо проблемных вопросов, требующих законодательного урегулирования, в рамках заседаний круглых столов, парламентских слушаний, на научных конференциях с привлечением к обсуждению представителей различных политических и социальных групп, научной общественности. Такого рода обсуждения и публикация материалов по их итогам, в том числе в средствах массовой информации, обеспечивают открытый публичный обмен мнениями и выработку согласованных позиций по наиболее спорным моментам обсуждаемого вопроса. Кроме того, они способствуют выявлению действительной потребности в принятии конкретного законодательного акта, его ближайших и отдаленных целей, ожидаемого результата, выступая эффективной мерой превентивного характера.

Целесообразным представляется более широкое использование в законотворчестве данных мониторинга правового пространства и правоприменительной практики. Основная составляющая такого мониторинга - базирующийся на системе наблюдений комплексный анализ как самой сферы регулирования, так и необходимости, возможности и достаточности правового регламентирования отношений в этой сфере, происходящих в ней реальных изменений. Существенной чертой, присущей данному виду мониторинга, является максимальный учет разноплановых интересов, опыта возможного взаимодействия субъектов лоббирования с законодательными

¹ См.: Мазуренко А.П. Правотворческая политика как способ оптимизации правотворчества в Российской Федерации / Правотворчество в Российской Федерации: проблемы теории и практики. Сб. науч. ст. – М., 2010. – С. 245.

структурами, участия их в подготовке законодательных предложений по ключевым вопросам соответствующей сферы деятельности. Смысл этих процедур заключается в том, чтобы донести до субъектов законодательной инициативы, а также до парламента целесообразность введения установлений законодательного порядка, имеющих особую общественную значимость.

Позитивный характер лоббизма выражается, прежде всего, в том, что он позволяет расширить информационную и организационную базу принимаемых решений, в определенном смысле актуализировать социальные притязания, нуждающиеся в правовой регламентации, привлечь внимание законодателя к существующим проблемам. Его положительное влияние на процесс законотворчества проявляется главным образом в обеспечении гласности данного процесса, открытости для контроля со стороны общества, публичности. Речь идет о предоставлении населению полной, доступной, своевременной информации о парламентских мероприятиях, связанных с рассмотрением конкретного законопроекта, о регламенте работы над законопроектом, проводимой комитетами, комиссиями, о порядке формирования, составе и деятельности рабочих групп. Это способствует развитию демократических традиций и институтов, преодолению любой попытки блокировать и отклонить действительно необходимые законодательные решения, направленные на удовлетворение общественно значимых законодательных интересов, соблюдению их социальной и политической анонимности, снижению вероятности принятия произвольных законодательных решений.

Подводя итог сказанному, отметим, что необходимым условием лоббистской деятельности следует признать ее социальную эффективность, которая проявляется в фактически достигнутом уровне приоритетного удовлетворения общественного интереса. Для повышения потенциала лоббизма в законотворчестве представляется целесообразным усиление его правовой регламентации.

Библиографический список

1. Конституция Российской Федерации.
2. Регламент Государственной Думы РФ: принят Постановлением Государственной Думы РФ от 22 января 1998 г. – № 2134-II ГД.
3. *Мазуренко А.П.* Правотворческая политика как способ оптимизации правотворчества в Российской Федерации / Правотворчество в Российской Федерации: проблемы теории и практики: Сб. науч. ст. – М., 2010.
4. *Чехарина В.И.* Право законодательной инициативы и его влияние на процесс стабилизации закона / Концепция стабильности закона. – М., 2012.

ПРАКТИЧЕСКИЕ МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ

Юридическая экспертиза как условие обеспечения качества нормативного правового акта

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.7>

Тихомиров Юрий Александрович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, главный научный сотрудник Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, член – корреспондент Международной академии сравнительного права

Аннотация. Последовательно рассматриваются понятие, предмет и объект государственной экспертизы; права и обязанности Заказчика и Исполнителя экспертизы. Предлагается классификация антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов; подробно описываются критерии антикоррупционного анализа. Особое внимание уделено недостаткам современного нормативного правового акта, являющимися коррупциогенными факторами.

Ключевые слова: экспертиза, нормативный правовой акт, антикоррупционная экспертиза, государственная экспертиза, независимая экспертиза, коррупциогенные факторы.

Важным условием обеспечения высокого качества закона и иного нормативного правового акта является экспертиза – экономическая, финансовая, юридическая, экологическая, техническая и т.п. Понять природу и механизм экспертизы помогает Модельный Закон «О государственной экспертизе», который принят на двадцатом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ (Постановление № 20 –7 от 7 декабря 2002 года).

Государственная экспертиза – это деятельность уполномоченных организаций (экспертных организаций) и физических лиц (экспертов), осуществляемая по государственному заказу на договорной основе и связанная с проведением исследований, изучением, оценкой определённого объекта (предмета экспертизы), а также с подготовкой и оформлением выводов, рекомендаций (экспертных заключений) по предмету экспертизы. Экспертное заключение носит рекомендательный характер.

Экспертная деятельность, предусмотренная настоящим Законом, относится к научно–исследовательской деятельности.

Экспертное заключение и другие результаты, полученные в ходе проведения государственной экспертизы, относятся к результатам научно-исследовательской деятельности.

Предмет государственной экспертизы – факты и обстоятельства определённого вида, исследуемые с применением специальных знаний и навыков.

Объект государственной экспертизы – информация, подлинность которой надлежащим образом удостоверена, а также физические предметы и иные материальные носители, содержащие информацию о предмете экспертизы, а также другие исходные данные, необходимые для решения задач экспертизы и представленные экспертной организации или эксперту для проведения государственной экспертизы в порядке, установленном настоящим Законом.

Установлено, что объектами государственной экспертизы являются:

- проекты и программы, подлежащие утверждению уполномоченными государственными органами;

- проекты Международных Договоров и Соглашений, вносимые в установленном порядке для подписания и ратификации (денонсации);

- проекты законов и иных нормативных актов, разрабатываемые по заданию должностных лиц, органов и организаций, наделённых правом законодательной инициативы;

- научно-технические и инвестиционные программы и проекты, разрабатываемые по инициативе государственных органов;

- размещаемые на конкурсной основе государственные заказы;
- предлагаемые для финансирования за счёт государственного бюджета (средств государственной бюджетной системы) проекты и программы капитального строительства жилищных и нежилых объектов.

Закреплены права Заказчика государственной экспертизы:

- заявлять о необходимости проведения государственной экспертизы, в том числе повторной и дополнительной;

- назначать государственную экспертизу, определять объект и предмет государственной экспертизы, её тематику, участников экспертного процесса, сроки проведения;

- ставить вопрос о подборе, отводе или замене экспертной организации (эксперта), получать у экспертной организации (эксперта) разъяснения и консультации относительно подготовки и проведения экспертизы;

- получать информацию о ходе проведения государственной экспертизы на всех стадиях экспертного процесса, давать экспертной организации (эксперту) письменные или устные пояснения, замечания, рекомендации по проведению государственной экспертизы;

- знакомиться с промежуточными и конечными выводами государственной экспертизы;

- использовать экспертное заключение и другие результаты

экспертизы в своей деятельности, если законодательством не предусмотрена обязательность такого использования;

- создавать реестры (банки данных) экспертных организаций и экспертов, экспертных заключений и других результатов экспертных работ;
- определять степень конфиденциальности экспертных работ;
- передавать в порядке, предусмотренном законодательством или договором подряда на проведение государственной экспертизы, отчуждаемые полномочия Заказчика экспертизы представителям для совершения определённых действий от имени Заказчика экспертизы.

Заказчик государственной экспертизы обязан:

- назначать государственную экспертизу в случаях, предусмотренных Законом;

- представлять на экспертизу соответствующие объекты и сопроводительные материалы к ним, а в предусмотренных Законом случаях – выводы предшествующей экспертизы;

- ставить в известность Исполнителя экспертизы обо всех известных рисках, связанных с объектом экспертизы;

- в полном объёме финансировать проведение экспертных работ;

- передавать экспертной организации и (или) эксперту в сроки, установленные договором подряда на проведение государственной экспертизы или заданием, необходимые материалы, расчёты, данные, дополнительные сведения, которые касаются объектов экспертизы;

- использовать в своей деятельности рекомендации экспертизы при принятии решений по объектам экспертизы;

- обеспечивать конфиденциальность экспертных работ и анонимность экспертов в случаях, предусмотренных законодательством и договором подряда на проведение государственной экспертизы;

- возмещать моральный и материальный ущерб, причинённый своими неправомерными действиями.

Установлено, что Исполнитель государственной экспертизы имеет право:

- выбора методов и способов проведения государственной экспертизы, если иное не установлено Законом или договором подряда на проведение государственной экспертизы;

- знакомиться в установленном порядке с материалами, в том числе представляющими коммерческую, служебную или государственную тайну, относящимися к предмету и объекту государственной экспертизы, делать выписки из них и снимать копии;

- свободного доступа к государственным базам данных, к другим государственным источникам информации по вопросам, связанным с объектом государственной экспертизы;

- заявлять ходатайства о представлении дополнительных объектов экспертизы и иной информации, самостоятельно осуществлять в установленном порядке сбор дополнительной информации, относящейся

к предмету и объекту государственной экспертизы с разрешения или с уведомлением Заказчика экспертизы;

- принимать участие в проведении экспертного анализа и оценки объектов экспертизы на всех стадиях проведения государственной экспертизы;

- свободно излагать мнения и суждения в процессе проведения государственной экспертизы, способствующие достижению целей и задач государственной экспертизы;

- давать разъяснения и делать заявления по поводу толкования экспертного заключения или других результатов экспертизы;

- обжаловать в установленном порядке действия лиц, препятствующих экспертному процессу.

Права и обязанности эксперта возникают на основании заключенного с ним договора подряда на проведение государственной экспертизы, а также правил внутреннего трудового распорядка экспертной организации и (или) трудового договора, заключенного с экспертом, если государственная экспертиза осуществляется экспертом в порядке служебного задания. Эксперт несёт ответственность за нарушения законодательства о государственной экспертизе, невыполнение условий договора подряда на её проведение, а в соответствующих случаях, предусмотренных законодательством, привлекается к уголовной ответственности за дачу заведомо ложного заключения.

Особо выделим критерии антикоррупционного анализа законов и иных правовых актов.

В соответствии с Постановлением «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» Правительство Российской Федерации 26 февраля 2010 года утвердило Правила проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов и соответствующую Методику.

Правила определяют порядок проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов, осуществляемой Министерством юстиции Российской Федерации, и независимой антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения.

Министерство юстиции Российской Федерации проводит антикоррупционную экспертизу в отношении:

- а) проектов Федеральных законов, проектов указов Президента Российской Федерации и проектов Постановлений Правительства Российской Федерации, разрабатываемых федеральными органами исполнительной власти, иными государственными органами и организациями, – при проведении их правовой экспертизы;

- б) проектов концепций и технических заданий на разработку проектов

Федеральных законов, проектов официальных отзывов и Заключений на проекты Федеральных законов – при проведении их правовой экспертизы;

в) нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, затрагивающих права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающих правовой статус организаций или имеющих межведомственный характер, а также Уставов муниципальных образований и муниципальных правовых актов о внесении изменений в Уставы муниципальных образований – при их государственной регистрации;

г) нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации – при мониторинге их применения.

Результаты антикоррупционной экспертизы отражаются в Заключении Министерства юстиции Российской Федерации по форме, утверждаемой Министерством.

Независимая антикоррупционная экспертиза проводится юридическими лицами и физическими лицами, аккредитованными Министерством юстиции Российской Федерации в качестве независимых экспертов антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов по Методике, утверждённой Постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года № 96.

Методика применяется для обеспечения проведения прокуратурой Российской Федерации, федеральными органами исполнительной власти, органами, организациями и их должностными лицами антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов в целях выявления в них коррупциогенных факторов и их последующего устранения.

Для обеспечения обоснованности, объективности и проверяемости результатов антикоррупционной экспертизы необходимо проводить экспертизу каждой нормы нормативного правового акта или положения проекта нормативного правового акта.

Коррупциогенными факторами, устанавливающими для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, являются:

а) широта дискреционных полномочий – отсутствие или неопределённость сроков, условий или оснований принятия решения, наличие дублирующих полномочий органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);

б) определение компетенции по формуле «вправе» – диспозитивное установление возможности совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) действий в отношении граждан и организаций;

в) выборочное изменение объёма права – возможность

необоснованного установления исключений из общего порядка для граждан и организаций по усмотрению органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц);

г) чрезмерная свобода подзаконного нормотворчества – наличие бланкетных и отсылочных норм, приводящее к принятию подзаконных актов, вторгающихся в компетенцию органа государственной власти или органа местного самоуправления, принявшего первоначальный нормативный правовой акт;

д) принятие нормативного правового акта за пределами компетенции – нарушение компетенции органов государственной власти или органов местного самоуправления (их должностных лиц) при принятии нормативных правовых актов;

е) заполнение законодательных пробелов при помощи подзаконных актов в отсутствие законодательной делегации соответствующих полномочий – установление общеобязательных правил поведения в подзаконном акте в условиях отсутствия закона;

ж) отсутствие или неполнота административных процедур – отсутствие порядка совершения органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) определённых действий либо одного из элементов такого порядка;

з) отказ от конкурсных (аукционных) процедур – закрепление административного порядка предоставления права (блага).

Коррупционными факторами, содержащими неопределённые, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям, являются:

а) наличие завышенных требований к лицу, предъявляемых для реализации принадлежащего ему права, – установление неопределённых, трудновыполнимых и обременительных требований к гражданам и организациям;

б) злоупотребление правом заявителя органами государственной власти или органами местного самоуправления (их должностными лицами) – отсутствие чёткой регламентации прав граждан и организаций;

в) юридико–лингвистическая неопределённость – употребление неустоявшихся, двусмысленных терминов и категорий оценочного характера.

Знание и правильное использование процедур проведения экспертизы закона служит гарантией его высокого качества. Однако на практике допускается их недооценка, некоторые экспертизы (например, общественная) не проводятся.

Библиографический список

1. Модельный Закон Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 07.12.2002 года «О государственной экспертизе».
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 26.02.2010 года № 96 «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых

- актов и проектов нормативных правовых актов».
3. Приказ Министерства юстиции Российской Федерации от 8 сентября 2011 года № 310 «Об организации работы по проведению антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов, проектов нормативных правовых актов и иных документов структурными подразделениями Министерства юстиции Российской Федерации».
 4. *Будатаров С.М.* Объект и предмет антикоррупционной экспертизы правовых актов и их проектов // Вопросы судебной реформы: право, экономика, управление. – 2009. – № 3.
 5. *Власов И.С.* Правовые акты: антикоррупционный анализ. Научно – практическое пособие. – М.: Волтерс Клувер, 2010.
 6. *Воронина Ю.И.* Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов как средство противодействия коррупции в современной России: теоретико – правовой аспект // Вестник Томского государственного университета. – 2012. – № 3.
 7. *Мионов А.Н.* Экспертиза проектов нормативных правовых актов федеральными органами исполнительной власти // Административное право и процесс. 2012. – № 2.
 8. *Россинская Е.Р., Галяшина Е.И.* Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и их проектов: проблемы теории и практики. Монография. – М.: Норма. 2014.
 9. *Шеслер А.В., Боровских Р.Н.* Виды антикоррупционной экспертизы // Вестник Томского государственного университета. 2013. – № 375.
 10. *Шишпаренок О.Н.* Роль правовой экспертизы в обеспечении правового качества проектов законов субъектов Российской Федерации // Академический юридический журнал. – 2012. – № 2.

Пошаговый алгоритм проведения антикоррупционной экспертизы для работников, не имеющих специальной подготовки и навыков

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.8>

Бошно Светлана Владимировна, заведующая кафедрой государственного права ИГСУ Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, e-mail: boshno@yandex.ru.

Аннотация.

В 2008 году принят Федеральный закон «Об антикоррупционной экспертизе и проектов нормативных правовых актов», в соответствии с которым правотворческие органы обязаны обеспечить проведение экспертизы с целью выявления и устранения коррупциогенных факторов. В соответствии с законодательством антикоррупционная экспертиза может осуществляться разными субъектами: органами государственной власти и местного самоуправления, органами прокуратуры, юстиции, независимыми экспертами. Квалификация участников экспертной деятельности может существенно отличаться. Данный алгоритм предназначен для лиц, не имеющих юридического образования, осуществляющих первичный анализ правовых текстов. Предлагаемые действия помогут выявить такие дефекты как выход за пределы полномочий правотворческого органа, издание лицом, не имеющим полномочий, в ненадлежащей форме, нарушения в сфере подписания и опубликования нормативных правовых актов. Алгоритм многократно опробован на курсах повышения квалификации государственных органов, включая аппарат Администрации Президента Российской Федерации, Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации, центрального аппарата Министерства юстиции Российской Федерации, правоохранительных органов.

Ключевые слова: антикоррупционная экспертиза, нормативные правовые акты, проекты нормативных правовых актов, противодействие коррупции, экспертиза нормативных актов, правовая экспертиза, пошаговый алгоритм, правотворчество, законодательный процесс.

1. Изучить объект экспертизы (далее – Объект): прочитать, уяснить структуру (главы, разделы, параграфы, статьи)
2. Установить орган, издавший Объект.
3. Определить дату издания Объекта.
4. Определить был ли опубликован Объект.

5. Определить предмет правового регулирования Объекта – отношения, которые он регулирует.

6. Установить, кому предназначен Объект, кто должен его выполнять.

7. Определить форму документа (закон, указ, положение и т.п.).

8. Установить, найти и изучить основные положения нормативного правового акта, учредившего орган издавший Объект.

Рекомендации:

9. Установить, не относится ли предмет правового регулирования Объекта к наиболее коррупциогенным сферам:

- антимонопольное законодательство (широкие полномочия антимонопольного ведомства в отношении ряда хозяйствующих субъектов).

- налоговое законодательство (избыточное налоговое бремя, устанавливаемое законом, несовершенство процедуры контроля над налогоплательщиком, процедуры привлечения его к ответственности, противоречивость норм налогового права и высокая динамика их изменения).

- законодательство о банкротстве (институциональный конфликт функций регулирующего органа, несовершенство процедуры банкротства, широкие полномочия регулирующего органа).

- законодательство о рекламе (стремление преодолеть завышенные ограничения, накладываемые на хозяйствующего субъекта – рекламодателя).

- законодательство, регулирующее импортно-экспортные операции (стремление преодолеть завышенные требования нормативных актов).

- таможенное законодательство (несовершенство таможенных процедур, процедуры привлечения правонарушителя к ответственности, избыточные таможенные пошлины).

- законодательство о валютном контроле (стремление преодолеть завышенные требования нормативных актов).

10. Определить, входит ли в сферу действия Объекта регламентация отношений между государственным органом и физическими (юридическими) лицами.

11. Выписать все полномочия государственного органа, которые касаются юридических (физических) лиц и могут быть связаны с наложением на них некоторых ограничений, требований (контрольные процедуры, требования представить информацию и т.п.).

12. Найти в тексте Объекта выражения «вправе», «может», «по своему усмотрению» и другие неопределенные описания действий правоприменительных органов.

13. Найти в тексте Объекта бланкетные нормы, то есть отсылки типа: «в соответствии с действующим законодательством», «регулируется законом», «устанавливается органом государственной власти» и т.п.

14. Установить, определен ли срок вступления в силу Объекта.

15. Выявить наличие (отсутствие) норм временного характера.

16. Определить право органа на издание акта в указанной форме.

17. Выявить, установлена ли ответственность за нарушение правомочия,

установленного в Объекте.

18. Проанализировать Объект на предмет последовательности, логичности изложения, соблюдения правил русского языка.

19. Исследовать требования органа государственной власти на предмет понятности и исполнимости.

20. Установить нормы, устанавливающие исключения из общего правила, возможно, с формулировками «за исключением».

21. Проверить, на какие отношения, распространяется Объект; не имеет ли он обратной силы, установленной словами «распространяется действие на отношения, возникшие до издания настоящего акта».

22. Если объект регулирует распределения финансирования, государственного заказа, то определить наличие (отсутствие) конкурсных процедур для их получения.

23. В случае сомнений в собственных выводах, а также при наличии потребности расширить анализ, необходимо потребовать проведения экспертизы специально подготовленными специалистами.

СРАВНИТЕЛЬНО–ПРАВОВЫЕ КОНСТИТУЦИОННЫЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Сравнительный анализ понятия «корпоративный договор» в России и Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.9>

Масаев И.А. магистрант Юридического факультета им. М. М. Сперанского, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Аннотация: В статье рассматриваются понятия корпоративного договора в Российской Федерации и акционерные соглашения в Соединенном Королевстве Великобритании и Северной Ирландии, проведено сравнение сторон и формы корпоративного договора, выявлены основные отличия и сходства данных договоров.

Ключевые слова: корпоративный договор, акционерное соглашение, корпоративное соглашение, договор об осуществлении прав участников обществ с ограниченной ответственностью

С 1 сентября 2014 года вступили в силу изменения Гражданского кодекса РФ¹, связанные с юридическими лицами, в том числе введено новое понятие «корпоративный договор». В данной статье мы проведем сравнение понятий корпоративного договора России и Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, рассмотрим их общие и различные положения.

В настоящее время корпоративные договоры, в том числе акционерные соглашения и договоры об осуществлении права участников обществ с ограниченной ответственностью, в России регулируются нормами главы 4 Гражданского Кодекса Российской Федерации², а также Федеральным законом № 14-ФЗ от 08.02.1998 г. (ред. от 05.05.2014 г.). «Об обществах с

¹ Федеральный закон от 05.05.2014 г. N 99-ФЗ «О внесении изменений в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // Российская газета. – № 101, 07.05.2014 г.,

² См.: Ласк Г. Гражданское право США. – М, 1961. С. 405,406; Алехин Б.И. Рынок ценных бумаг. – Самара, 1992. –С. 47.

ограниченной ответственностью»¹ и Федеральным законом № 208-ФЗ от 26.12.1995 г. (ред. от 21.07.2014 г.) «Об акционерных обществах»².

В Соединенном Королевстве нормативным правовым актом, регулирующим акционерные соглашения, является «Закон о компаниях» с изменениями 2006 года (Companies Act 2006)³.

Несмотря на имеющиеся различия в терминологии, а именно между понятиями корпоративный договор в России и акционерное соглашение в Соединенном Королевстве, по существу речь идет об одном и том же договоре.

Корпоративный договор в России - это соглашение между участниками хозяйственного общества или некоторыми из них «об осуществлении своих корпоративных прав, в соответствии с которым они обязуются осуществлять эти права определенным образом или воздерживаться от их осуществления, в том числе голосовать определенным образом на общем собрании участников общества, согласованно осуществлять иные действия по управлению обществом, приобретать или отчуждать доли в его уставном капитале по определенной цене или при наступлении определенных обстоятельств либо воздерживаться от отчуждения долей до наступления определенных обстоятельств»⁴.

Из определения видно, что сторонами корпоративного договора могут быть все или некоторые участники хозяйственных обществ, помимо них сторонами корпоративного договора могут быть третьи лица, имеющие законный интерес, что прямо предусмотрено п. 9 ст. 67.2 ГК РФ⁵, прежде всего это кредиторы общества, в том числе залогодержатели. Следует отметить, что в Гражданском кодексе не упоминается о возможности самого хозяйственного общества выступать стороной корпоративного договора, однако изменения⁶ в Федеральный закон № 14-ФЗ от 08.02.1998 г. «Об обществах с ограниченной ответственностью» и Федеральный закон № 208-ФЗ от 26.12.1995 г. «Об акционерных обществах», разработанные Минэкономразвития России, предлагают предоставить возможность и обществам выступать стороной корпоративного договора.

Корпоративный договор не порождает новые права участников, которые не были предусмотрены законом и уставом, а лишь определяет особый порядок их осуществления. Фактически этот договор может «увеличить объем корпоративных прав отдельных участников за счет их консолидированного осуществления».

¹ Федеральный закон от 08.02.1998 г. № 14-ФЗ (ред. от 05.05.2014 г.) «Об обществах с ограниченной ответственностью».

² Федеральный закон от 26.12.1995 г. № 208-ФЗ (ред. от 21.07.2014 г.) «Об акционерных обществах».

³ Закон о компаниях 2006 г. (Электронный ресурс) / Companies Act 2006. — Режим доступа: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/46/contents>

⁴ Пункт 1 статьи 67.2 ГК РФ.

⁵ Пункт 9 статьи 67.2 ГК РФ.

⁶ http://regulation.gov.ru/project/17210.htm?point=view_project&stage=2&stage_id=11614

Корпоративным договором могут быть предусмотрены следующие обязательства:

- голосовать определенным образом на общем собрании участников общества, в том числе по выборам членов коллегиального органа управления, коллегиального и единоличного исполнительных органов, распределению прибыли, проведению эмиссий ит. д.
- согласованно осуществлять иные действия по управлению обществом, его реорганизации или ликвидации
- приобретать или отчуждать акции (доли в уставном капитале ООО) по определенной цене при наступлении определенных обстоятельств
- воздерживаться от отчуждения акций (доли в уставном капитале общества) и/или передаче их в качестве обеспечения до наступления определенных обстоятельств.

В пункте 2 статьи 67.2 ГК РФ¹ говорится, что корпоративный договор не может обязывать его участников голосовать в соответствии с указаниями органов общества, определять структуру органов общества и их компетенцию. Однако, изменения в Федеральный закон № 14-ФЗ от 08.02.1998 г. «Об обществах с ограниченной ответственностью» и Федеральный закон № 208-ФЗ от 26.12.1995 г. «Об акционерных обществах», разработанные Минэкономразвития России, предполагают, что корпоративным договором, сторонами которого являются все участники общества, можно определить порядок принятия советом директоров (наблюдательным советом) и исполнительными органами решений при условии, что общество является стороной договора и такие органы уведомлены о содержании соответствующих положений договора.

Законом предусмотрена обязательная письменная форма корпоративного договора, заключенного путем составления одного документа подписанного сторонами. Однако, «это не означает, что к этому договору нельзя составить приложения»².

Важным условием при заключении корпоративного договора является обязанность участников хозяйственного общества, заключивших корпоративный договор, уведомить общество о факте заключения корпоративного договора, при этом его содержание конфиденциально. Несмотря на конфиденциальность, информация о корпоративном договоре, заключенном акционерами публичного акционерного общества, должна быть раскрыта в пределах, в порядке и на условиях, которые предусмотрены законом об акционерных обществах. «Если иное не установлено законом, информация о содержании корпоративного договора, заключенного участниками непубличного общества, не подлежит раскрытию и является конфиденциальной»³.

¹ Пункт 9 статьи 67.2 ГК РФ.

² Глушецкий А.А. Корпоративный договор по-новому. Задачи и тупиковые ситуации, которые можно решить с его помощью // Юрист Компании. - 2014. - № 12.

³ Пункт 4 статьи 67.2 ГК РФ.

Акционерное соглашение (shareholders agreements) в Соединенном Королевстве – это договор, который заключается или только между акционерами (всеми или некоторыми из них), или между компанией и акционерами (всеми или некоторыми из них)¹. Акционерное соглашение может заключаться на этапе создания компании или позже, когда компания уже существует и акционерам необходимо урегулировать между собой некоторые отношения. В корпоративном праве Соединенного Королевства акционерные соглашения часто выполняют функции внутренних документов закрытых компаний, которыми можно отменять или изменять нормы устава.

Основанием для заключения акционерных соглашений в Соединенном Королевстве являются нормы Закона о компаниях 2006 г. (Companies Act 2006)² Участниками акционерных соглашений в Соединенном Королевстве, как правило, являются акционеры (основатели) компании, а также стороной может быть и сама компания. Относительно формы акционерного соглашения, то следует отметить, что законодательство Соединенного Королевства не содержит норм об обязательной письменной форме такого соглашения, предусматривая возможность устной формы, однако на практике оно заключается в простой письменной форме.

Акционерным соглашением могут быть предусмотрены следующие условия:

- Связанные с учреждением и внесением вкладов;
- Связанные с корпоративным управлением и порядком голосования по определенным вопросам;
- Регулирующие распоряжение акциями;
- Направленные на разрешение споров между акционерами, именуемые в английском праве как «тупиковые ситуации»³.

По общему правилу, акционерные соглашения в Соединенном Королевстве являются конфиденциальными, то есть не подлежат регистрации. Однако закон содержит требование о регистрации акционерных соглашений в Companies House (реестр компаний на территории Соединенного Королевства) в том случае, если:

1) положения такого соглашения расходятся с положениями учредительных документов компании и, по сути, вносят изменения в данный документ (в таком случае акционерное соглашение имеет преимущества над учредительным документом)⁴;

2) касаются вопросов, для принятия решения относительно которых законом требуется специальная резолюция (например, о неприменении условия об обязательном предыдущем предложении, о выкупе акций

¹ *Thomas K.R., Ryan C.* The Law and Practice of Shareholders' Agreements. London, 2007.

² Закон о компаниях 2006 г. (Электронный ресурс) / Companies Act 2006. — Режим доступа: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/46/contents>.

³ *Рыбина О.* Корпоративный договор // Консультант. – 2014. – № 13. – С. 64 - 69.

⁴ Companies act 2006 // Blackstone's Statutes on Company law 2010 - 2011. 14th edition edited by Derek French. London: Oxford University Press, 2011. P. 289.

остальными акционерам).

Подводя итог, можно сделать следующие выводы. Несмотря на различную терминологию в законодательстве России и Соединенного Королевства, понятия корпоративный договор и акционерное соглашение тождественны. Действующим на данный момент законодательством предусмотрены различные субъекты, которые могут быть сторонами корпоративного договора, в частности отличительной является возможность третьих лиц в российском праве быть стороной договора. Так же, отличительной чертой является пока не вступившая в силу в российском праве возможность самого общества быть стороной корпоративного договора, которая уже предусмотрена в праве Соединенного Королевства. Для корпоративного права Соединенного Королевства характерна диспозитивность норм, регулирующих акционерные соглашения, в то время как в России, закон содержит пределы правоотношений, которые могут возникнуть в результате заключения корпоративного договора, то есть корпоративное право России регулируется более императивными нормами. В корпоративном праве Соединенного Королевства акционерные соглашения имеют гораздо большее значение, нежели корпоративные договоры в России, поскольку в настоящее время они во многих случаях выполняют функции внутренних документов закрытых компаний, которыми можно даже отменять или изменять нормы их уставов.¹

Важным отличием является форма корпоративного договора. В России корпоративный договор может заключаться исключительно в письменной форме, в праве Соединенного Королевства предусмотрена возможность устной формы такого договора, но следует отметить, что на практике эти договоры заключаются в простой письменной форме. Законодательство сравниваемых правовых порядков предполагает конфиденциальность рассматриваемого договора, за исключением случаев, предусмотренных специальными законами.

1 Суханов Е.А. Сравнительное корпоративное право. – М: Статут, 2014.

Публичная собственность во Франции и Российской Федерации

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.10>

Рудаков Е.И., магистрант Юридического факультета им. М.М. Сперанского, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Аннотация: В статье рассматриваются особенности правового регулирования публичной собственности во Франции.

Ключевые слова: французское право, публичная собственность, публичные юридические лица.

Любое государство нуждается в экономических ресурсах, необходимых для реализации внешних и внутренних функций, возложенных на него. При этом, важнейшим из ресурсов является имущество, находящееся в собственности государства (государственная или публичная собственность). Сам масштаб государственной собственности может служить в качестве характеристики, позволяющей проанализировать объем и характер функций, выполняемых данным государством.

Государственная собственность является составной и неотъемлемой частью государственной казны, которая, по мнению некоторых исследователей, представляет собой один из ключевых признаков государства.

На значимость государственной собственности и её роли в обеспечении функционирования государства указывает позиция Конституционного Суда Российской Федерации. Согласно ей, именно в существовании государственной (публичной) собственности российское конституционное правосудие видит фундамент, обеспечивающий государству экономический суверенитет, реализацию функций и полномочий его органов, а также обеспечение прав и свобод человека и гражданина.

При всей значимости указанного элемента для современного государства, проблематика, связанная с институтом государственной собственности, остается актуальной.

При этом вопросы правового регулирования государственной собственности, находятся в тесной взаимосвязи с воззрениями на степень и характер участия государства в экономической сфере. На данный момент, совокупность всех подходов к пониманию роли государства в экономике, может быть условно сведена к одному из двух основных течений в общественно-политической, правовой и экономической мысли. Первым из них является либерализм (неолиберализм), а вторым - этатизм (неоэтатизм).

Либерализм основывается на позициях минимизации роли государства в сфере экономики, его отказа от активного участия в экономических отношениях, а также в неприменении к ним властного регулирования, либо максимальное ограничение такого регулирования.

Этатизм исходит от обратного, считая значительное присутствие государства в экономической сфере необходимым и обоснованным. При этом, понимание участия государства в экономических отношениях характеризуется многоплановостью. Помимо непосредственного выполнения публичных функций, включающих в себя, в том числе, действия, направленные на сохранение и поддержание сложившейся в обществе системы имущественных отношений, государство выступает и в качестве их активного участника, вместе с иными субъектами данных отношений.

Если же обратиться к истории вопроса начиная с XVIII века и заканчивая современностью, то легко отметить наличие определенной цикличности в политике государств, связанной с усилением то одного, то другого подхода к пониманию роли государства в экономике. При этом, в зависимости от подхода, возобладавшего на данном историческом этапе, менялся характер участия государства в экономической жизни. Оно, то максимально ослабевало до уровня, определяемого таким принципом либерализма, как «laissez faire, laissez passer» (фран. «позволять и не вмешиваться»), характеризующего Западную Европу конца XVIII века, то, наоборот, многократно усиливалось, доходя до уровня реакции, как это случилось в той же Западной Европе, но уже в первой половине XIX века. Причины, вызывавшие корректировку политического и экономического курсов, были различными. Например, одной из таких причин, вызвавшей наступление европейской реакции, явилась неудачная, а скорее, полностью провальная попытка реализации основных принципов естественного права в рамках Великой Французской Революции, приведшая к обратному эффекту в виде террора и попирания основных прав, составляющих фундамент частноправовых отношений. Зачастую, усиление роли государства обуславливается кризисными явлениями, например, в экономике, как это было в 30-е годы XX века, в США, в рамках «Нового курса» Франклина Рузвельта.

Особенную значимость вопрос, связанный с правовым регулированием государственной собственности, имеет для России, что объясняется двумя основными причинами.

Первая причина связана со значительным объемом имущества, находящегося в собственности государства. Независимо от политического режима и исторического периода, как в Российской Империи, так и в СССР, а теперь и в Российской Федерации, сильными остаются идеи патернализма и этатизма. Данными идеями обосновывалась необходимость существенного участия государства в экономической сфере, в том числе, в качестве собственника имущества. В настоящий момент, несмотря на заявления о либерализации экономики и усиления процесса приватизации, существенная часть собственности в Российской Федерации продолжает оставаться

государственной или муниципальной. По состоянию на 01.01.2013 г., только в федеральной собственности находилось 1795 унитарных предприятий и 2337 акционерных обществ, в их числе: ОАО «Роснефть», ОАО «Газпром», ОАО «Зарубежнефть», ОАО «АК «Транснефть». Значительное число перечисленных организаций, отнесено к стратегическим предприятиям и не подлежит приватизации. Среди стратегических организаций присутствуют крупнейшие российские предприятия топливно-энергетического комплекса, вносящие наибольший вклад в развитие экономики (в 2008 году в федеральном бюджете составная часть нефтегазовых доходов составляла 43 %, а в 2009 году - 30,6%; чистая прибыль ОАО «НК «Роснефть» в 2011 году составила 319 миллиардов рублей, а в 2012 году - 342 миллиардов рублей).

Соответственно, масштаб и характер имущества, являющегося собственностью Российской Федерации и её субъектов, требует наличия детально разработанных правовых актов, позволяющих урегулировать процесс его использования.

Вторая причина, указывающая на актуальность рассматриваемой проблематики, именно для Российской Федерации, связана с особенностями отечественного исторического развития.

В отличие от современной России, государствам, относящимся к семье романо-германского или континентального права (Франция, Германия, Италия, Испания), даже вопреки имеющимся особенностям, вызванным национальной спецификой, до настоящего времени удалось сохранить определенную преемственность в учении о публичной собственности или публичных вещах, берущем своё начало в римском праве.

Всё приведённое даёт основания предполагать, что анализ правового регулирования публичной собственности в государствах, относящихся к романо-германской правовой семье, будет являться полезным, актуальным и своевременным ориентиром для формирования его российского аналога. Перед тем, как приступить к анализу правового регулирования публичной собственности в государствах континентальной правовой семьи, рассмотрим ряд особенностей, характерных для них.

Несмотря на общий вектор развития стран, входящих в указанную правовую семью, изначально заданный римским правом, для данных государств характерны некоторые национальные особенности, в том числе, и в области правового регулирования публичной собственности. Указанные особенности выступают основанием для дополнительного, внутреннего деления всех стран романо-германской правовой семьи на две группы - на группу романского и группу германского права.

Деления на правовые группы совпадает с двумя различными подходами к правовому регулированию публичной собственности. Один из них, характерен для государств, относящихся к группе романского права. Его мы, условно, будем именовать - «романская доктрина». Её родиной является Франция, помимо которой она получила распространение в государствах Южной Европы: Испании, Италии, Португалии и Греции. Романская доктрина

базируется на принципе деления собственности на публичную и частную.

Второй подход, связан со странами группы германского права. Он берет своё начало в Германии, помимо которой получил распространение в государствах, граничащих с ней (Австрия и Швейцария). Данный подход мы, условно, будем именовать - «германская доктрина». Германская доктрина, в отличие от романской, базируется на принципе модифицированной частной собственности на публичные вещи.

Помимо приведенных отличий, каждая из стран, относящихся, как к романской, так и к германской доктрине, имеет свои внутренние, характерные особенности. Значительность объема правового материала, касающегося названной проблемы, а также ограничения, установленные рамками статьи, не позволяют осуществить полный анализ не только двух, но даже и одной из приведенных доктрин. В связи с чем, наиболее верным и обоснованным, будет являться рассмотрение опыта правового регулирования публичной собственности в одной из стран, принадлежащих к романской или германской доктрине. С учетом вклада, внесённого в становление доктрины публичной собственности в дореволюционной России и в целях поддержания преемственности, целесообразным считаем рассмотрение опыта Франции. Кроме того, долгое время именно французское административное законодательство, к области регулирования которого относится и публичная собственность, являлось передовым в Западной Европе.

Сложность и неоднозначность процесса его становления проявляется уже на уровне терминологии или категориального аппарата. Сам базовый термин «публичная собственность», являющийся характерным, в тех или иных интерпретациях, для всех стран романской доктрины, в нормативных актах Российской Федерации отсутствует.

Так часть 2 статьи 8 и часть 2 статьи 9 Конституции Российской Федерации содержат указания на следующие формы собственности: частную, государственную, муниципальную, а также на иные формы собственности. Указаний на публичную собственность приведенные статьи не содержат.

Не содержит каких-либо упоминаний о публичной собственности и пункт «д» статьи 71, пункт «г» части 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации. Указанные статьи определяют лишь то, что в ведении Российской Федерации находятся федеральная государственная собственность и управление ею, а в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации - разграничение государственной собственности.

Пункт «г» части 1 статьи 114 Конституции Российской Федерации, относит управление федеральной собственностью к полномочиям, возложенным на Правительство Российской Федерации, не указывая при этом на её публичный характер.

Еще одним правовым актом, призванным регулировать вопросы государственной собственности, является Постановление Верховного Совета Российской Федерации от 27.12.1991 г. № 3020-1 «О разграничении государственной собственности в Российской Федерации на федеральную

собственность, государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга и муниципальную собственность». Пунктами 1, 2 и 3 указанного нормативного акта выделяется государственная собственность, которая, также подразделяется на федеральную, муниципальную и государственную собственность республик в составе Российской Федерации, краев, областей, автономной области, автономных округов, городов Москвы и Санкт-Петербурга.

Пункт 1 статьи 214 Гражданского кодекса Российской Федерации в качестве государственной собственности указывает на собственность Российской Федерации (федеральную собственность), а также на собственность субъектов Российской Федерации - республик, краев, областей, городов федерального значения, автономной области, автономных округов (собственность субъектов Российской Федерации). Указания на публичную собственность в приведенной статье отсутствуют.

Помимо приведенных нормативных актов, на собственность субъектов Российской Федерации, как отдельную форму собственности, указывает статья 26.11. Федерального закона от 06.10.1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Данный нормативный акт не определяет собственность субъектов Российской Федерации, как публичную собственность.

Что же касается муниципальной собственности, то существование данной формы собственности, предусматривается частью 2 статьи 8 и частью 2 статьи 9 Конституции Российской Федерации, пунктом 1 статьи 215 Гражданского кодекса Российской Федерации и частью 1 статьи 49 Федерального закона от 06.10.2003 г. № 1Э1-ФЗ «Об общих принципах местного самоуправления».

Как следует из указанных нормативных правовых актов, действующее российское законодательство каких-либо указаний на публичную собственность, как одну из форм собственности, существующую в России, не содержит.

Однако, отсутствие в нормативных актах такой правовой категории, как «публичная собственность», не может быть отнесено к основной проблеме российского законодательства. Его базисная, концептуальная проблема заключается в том, что в рамках системы права Российской Федерации у государственной собственности отсутствует особый или публичный статус, отличный от статуса частной собственности физических и юридических лиц. При этом, перенос представлений о государственной собственности, сформированных в советский и постсоветский период, на категорию «публичная собственность» группы романского права, является полностью необоснованным и ошибочным. Содержание категории «государственная собственность» российского права и категории «публичная собственность» романской правовой группы не является идентичными. Отличительной чертой

публичной собственности, характерной для романской правовой группы, является, во-первых, её специальное, целевое назначение, обусловленное выполнением государством публичных функций; во-вторых, её особый правовой статус, характеризующийся недопустимостью осуществления в отношении её таких действий, как отчуждение, конфискация или применение иных ограничений. Подобное понимание государственной собственности у российских законодателей отсутствует, что находит свое подтверждение в законодательстве, в первую очередь, в Гражданском кодексе Российской Федерации.

Согласно пункту 1 статьи 124 Гражданского кодекса Российской Федерации, все субъекты гражданско-правовых отношений, включая Российскую Федерацию, её субъекты, а также муниципальные образования, участвуют в них на равных началах с юридическими и физическими лицами.

Статья 214 Гражданского кодекса Российской Федерации, также не содержит характеристик государственной собственности, как особого объекта гражданско-правовых отношений.

Соответственно, Гражданский кодекс Российской Федерации при регулировании участия Российской Федерации, её субъектов в гражданско-правовых отношениях каких-либо конкретных указаний на их особый правовой статус не содержит. Это же касается и собственности, принадлежащей им (государственная, муниципальная собственность). Т.е. указанные субъекты, в рамках Гражданского кодекса Российской Федерации, «теряют» свой специальный статус и свою публичность. Что же касается государственной собственности, то она в рамках гражданско-правовых отношений уравнивается с иными формами собственности, без указания на её особый характер, определяемый, как принадлежностью к публично-правовым образованиям (Российской Федерации и ее субъектам), так и специальными (государственными, публичными) целями, для достижения которых она используется.

Всё это указывает на то, что на данный момент, в Российской Федерации отсутствуют нормативно-правовые акты, закрепляющие отдельный, специальный статус государственной собственности.

Субъектами права публичной собственности во Франции являются юридические лица публичного права, которые в силу статьи 34 Конституции Франции, создаются органами законодательной и исполнительной власти. К данным юридическим лицам относятся: государство (Франция); административно-территориальные образования (к ним, в силу статей 72 и 74 Конституции Франции, относятся: коммуны, департаменты, регионы, образования с особым статусом и заморские образования); публичные учреждения (административные публичные учреждения (национальная служба занятости, национальные страховые кассы социального обеспечения, госпитали, лицеи, университеты, музеи) и торгово-промышленные публичные учреждения (Национальные железные дороги, Транспортная сеть Парижа, почта); иные лица публичного права (объединения в публичных

интересах и независимые административные органы (Медиатор Республики, Национальная комиссия по информатике и свободам и т.д.).

При этом, имущество, находящееся в собственности юридических лиц публичного права, отличается определённой неоднородностью или дуализмом, что выражается в его делении на две части, а именно: на публичные домены (объекты публичной собственности; административно публичную собственность) и на частные домены (объекты частной собственности; частную собственность государства).

Основное отличие доменов заключается в том, что частные домены, хотя и находятся в собственности юридических лиц публичного права, но используются ими не для публичных нужд, а в качестве источника получения прибыли. Данный вид доменов подпадает под действие норм гражданского права, то есть полностью регулируются Гражданским кодексом Франции. Споры, связанные с частными доменами, относятся к компетенции гражданских судов.

Что же касается второго вида доменов, то публичные домены, регулируются нормами административного права (административно-имущественного права), содержащимися в следующих нормативно-правовых актах: в Кодексе административной собственности Франции, в Общем кодексе собственности лиц публичного права Франции, в Кодексе речной публичной собственности и внутреннего судоходства Франции, в Кодексе дорожной сети Франции и в Кодексе экспроприации для публичной пользы Франции.

Условием для отнесения того или иного имущества к публичному домену является обязательное наличие одного из двух признаков или условий, выражающихся в «принадлежности» и «назначении» имущества. Первый признак, основывается на обязательной принадлежности публичного домена юридическому лицу публичного права. Что же касается второго признака, то он основывается на том, что имущество, являющееся публичным доменом, должно обеспечивать общественно значимые интересы, т.е. общее пользование публичными благами и функционирование публичных служб. При этом, понимание публичной службы достаточно широкое, под ней французским законодательством понимается любая деятельность во всеобщих интересах, реализуемая под руководством субъекта публичного права.

Доктриной и законодательством Франции при классификации публичных доменов используются различные критерии. В основу исходной классификации публичных доменов положен способ их происхождения. В первую группу включено имущество естественного происхождения, в том числе: объекты морской и речной собственности, а также воздушной собственности. Во вторую группу включено имущество искусственного происхождения, в том числе: наземные пути, имущество общественного назначения, объекты железнодорожной собственности, имущество различных публичных служб, движимое имущество государства и иных лиц публичного права.

Публичные домены также классифицируются Общим кодексом собственности лиц публичного права Франции по принципу деления на недвижимое и движимое имущество с последующим разграничением по сферам и по происхождению.

Использование публичного домена осуществляется на основании административного акта, административного контракта или гражданско-правового договора, который применяется достаточно редко.

Можно выделить несколько форм использования публичных доменов, в том числе: использование юридическим лицом публичного права (публичной службой); коллективное или общее использование; индивидуальное использование.

Использование публичных доменов со стороны юридического лица публичного права (публичной службы) осуществляется на основании одностороннего акта или контракта предоставления.

Использование публичного домена может осуществляться юридическим лицом публичного права (публичной службы) с исключением возможности его использования со стороны других граждан (например, военные базы и т.п.) и без исключения такой возможности (например, метрополитен). Последний вариант используется в случаях, когда юридическое лицо публичного права (публичная служба) призвана оказывать гражданам определенные услуги.

Коллективное или общее использование публичного домена не предусматривает оформление какого-либо специального документа (например, ежедневное использование гражданами моста или дороги).

Индивидуальное пользование публичного домена представляет собой обременение какой-либо его незначительной части, осуществляемое за вознаграждение, на основании одностороннего административного акта и (или) контракта о найме.

Публичным доменам обеспечивается со стороны французского государства особая защита. Публичные домены являются неотчуждаемыми. Права юридических лиц публичного права (публичных служб) в отношении публичных доменов ограничены. Они лишены полномочий по их продаже, уступке, передаче в залог или по распоряжению каким-либо иным образом. Предоставление таких полномочий возможно при условии предварительного прохождения специальных разрешительных или согласительных процедур. Споры, касающиеся публичных доменов, относятся, исключительно, к компетенции административных судов. Полномочия судов, в отношении публичных доменов, также имеют ряд существенных ограничений, в рамках которых, суды не могут обращать взыскания на публичные домены. Публичные домены не могут поступить в собственность частных лиц в силу истечения сроков приобретательской давности.

Подводя итог рассмотрению правового регулирования публичной собственности во Франции, необходимо выделить его основные отличительные черты: публичный домен, прямо предназначен для выполнения государственных (публичных) функций; публичный домен имеет

особый правовой статус, исключающий его ограничение и изъятие из оборота в ущерб публичных интересов; публичный домен, выведен из-под действия норм гражданского законодательства и регулируется административным правом.

Французский опыт в данной области указывает на необходимость установления в России особого правового режима в отношении государственной собственности в связи с её специальным, публичным назначением. Только таким образом существует возможность внести ясность и логику в правовое регулирование отношений, связанных с государственной собственностью.

Сравнительно–правовой анализ понятия акции в праве Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.11>

Петров А.В., магистрант Юридического Факультета им. М.М. Сперанского, Российская академия народного хозяйства и государственной Службы при Президенте Российской Федерации.

Аннотация: Статья посвящена истории происхождения публичных акционерных компаний, понятию акции в российской и американской правовых системах, их различиям и сходствам.

Ключевые слова: акция, компания, акционерная компания.

История публичных акционерных компаний начинается в 16 веке, когда «ведущие колониальные державы, такие как Англия и Голландия вынуждены были уменьшать финансирование транснациональных торговых компаний по политическим причинам»¹. Первой компанией в мире, предложившей публично неограниченному кругу лиц стать ее инвесторами, стало английское акционерное общество под названием «Торговцы - искатели приключений для открытия регионов, владений, островов и неизвестных мест». Это стало своеобразным толчком для других публичных предложений и вскоре после этого, стали возникать различные биржи, где можно было купить и продать практически всё, начиная ценными бумагами и заканчивая товарами народного потребления. 1611 год является годом основания знаменитой Амстердамской биржи², где можно было торговать акциями голландской и британской Ост-Индской и Вест-Индской торговых компаний.

В США первая фондовая биржа появляется в штате Филадельфия³ в 1791 году, а всемирно известная Нью-Йоркская фондовая биржа была образована в мае 1792 при подписании соглашения о торговле ценными бумагами, которое получило название Buttonwood Agreement⁴. Первые десятилетия работы торги проводились в основном по поводу долговых обязательств государства, но после гражданской войны между Севером и Югом основным объектом торгов стали акции.

¹ The Principal Stock Exchanges of the World. Their Operations, Structure and Development / Ed. by D.E. Spray. Washington, 1964. P. 212.

² Теке P.213.

³ См.: Рубцов Б.Б. Мировые рынки ценных бумаг. – М, 1996. – С. 149.

⁴ http://sechistoncal.or-collection/papers/1790/1792_0517_NYSEButtonwood.pdf

Первая биржа в Российской Империи была открыта искусственно по указу Петра I, в 1703 году, государя вдохновил пример Амстердамской биржи. В целях более правильной организации русского купечества в приморских и прочих знатных городах, она фактически была учреждена в принудительном порядке¹. Развитие российского рынка ценных бумаг получило огромное развитие столетием позже, после отмены крепостного права, что вызвало бурный рост экономики.

Современная же история публичных размещений берет начало с 80-х годов XX в. В разных странах рынок Initial Public Offering развивался по-разному. В странах англосаксонской правовой семьи – США, Великобритании, Канаде – считается нормой выход на фондовый рынок даже малых и средних компаний. В этих странах посредством эмиссии акций финансируется до 15–20% всех инвестиций в основной капитал². В странах же континентальной Европы (Франция, Германия, Италия) посредством эмиссии акций финансируется лишь 5–10% инвестиций в основной капитал. Кроме того, в настоящее время в мировой практике выделяются две модели распределения акций, которые условно называются «англосаксонская» и «континентальная». Для англосаксонской модели характерно следующее: 20–30% акций остаются в руках ограниченного количества акционеров, формируют контрольные пакеты; 70–80%, напротив, подвижны, находятся на рынке и переходят от одного владельца к другому. При континентальной модели у постоянных владельцев сосредоточено 70–80% акций, а 20–30% находятся на рынке и рассматриваются как объект временного размещения средств³.

В России под термином «Первичное публичное размещение» понимается любое публичное размещение ценных бумаг, в независимости от того новые ли это бумаги или уже выпущенные⁴. В российском законодательстве в качестве объекта публичного размещения присутствуют ценные бумаги, одними из которых являются и акции. Исходя из этого, прежде чем приступить к анализу понятия акций следует определиться с природой ценных бумаг. «Сущность ценной бумаги определяется посредством указания на неразрывную связь, существующую между документом, удостоверяющим право, и самим этим правом»⁵. Неразрывность связи заключалась в констатации того факта, что без документа нет и права. По мнению Р. Саватье, воплощение прав в бумаге позволяет им участвовать в гражданском обороте в качестве «телесного имущества»⁶. Определение ценной бумаги дано в пункте 1 статьи 142 Гражданского кодекса Российской Федерации, где указано, что ценной

¹ См.: *Дегтярева О.И., Канданская О.А.* Биржевое дело. – М, 1997. – С. 10.

² См.: *Мусатов В., Шевцов А.* Школа акционера и биржевика. Вып. 1: Акции. – М, 1992. – С. 16.

³ Тем же. – С. 17.

⁴ Первичное публичное предложение (размещение) ценных бумаг: правовая природа Удальцова Н.Г. – М.:Инфотропик Медиа, 2012. – С. 6.

⁵ Тем же. – С. 6.

⁶ См.: Саватье Р. Теория обязательств. Юридический и экономический очерк / Пер. с франц. – М., 1972. – С. 108.

бумагой является «документ, удостоверяющий с соблюдением установленной формы и обязательных реквизитов имущественные права, осуществление или передача которых возможны только при его предъявлении. С передачей ценной бумаги переходят все удостоверяемые ею права в совокупности».

В настоящее время на фондовых биржах используются эмиссионные ценные бумаги, которые свидетельствуют о доле участия в уставном капитале акционерного общества. Эти бумаги характеризуются исключительно родовыми признаками, размещаются в массовом порядке, предоставляют равный объем прав своим владельцам. Статья 2 Федерального Закона от 22 апреля 1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг» даёт эмиссионной бумаге следующее определение: «эмиссионная ценная бумага - любая ценная бумага, в том числе бездокументарная, которая характеризуется одновременно следующими признаками: закрепляет совокупность имущественных и неимущественных прав, подлежащих удостоверению, уступке и безусловному осуществлению с соблюдением установленных настоящим Федеральным законом формы и порядка; размещается выпусками; имеет равные объем и сроки осуществления прав внутри одного выпуска вне зависимости от времени приобретения ценной бумаги»¹. Что касается понятия акций, то согласно той же статьи 2 Закона Российской Федерации о рынке ценных бумаг, «акция - эмиссионная ценная бумага, закрепляющая права ее владельца (акционера) на получение части прибыли акционерного общества в виде дивидендов, на участие в управлении акционерным обществом и на часть имущества, остающегося после его ликвидации. Акция является именной ценной бумагой»². Таким образом, в российском законодательстве отказались от акции как от документа, и присвоили ей статус доли в уставном капитале акционерного общества, а так же комплекса имущественных и неимущественных прав.

Соединённые Штаты Америки используют в своей правовой модели регулирования фондового рынка понятие «security», которое в свою очередь является чрезвычайно широким с точки зрения англо-саксонского права. Security так же включает в себя понятие: инвестиционный контракт, сертификат о наличии интереса, или участия в любом соглашении о разделе прибыли³. В Соединённых Штатах Америки большинство корпораций выпускают два вида securities, аналогом отечественных акций являются equity securities или shares of stock, а аналогом облигаций являются debt securities или bonds⁴. На самом деле правовая англо-саксонская правовая доктрина не знает понятия ценных бумаг в их континентальном смысле, и мы можем сравнивать их только примерно. Ещё один немаловажный факт, это то, что shares of stock могут не иметь номинальной стоимости, которая является

¹ Федеральный закон от 22.04.1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг».

² Там же. Ст. 2

³ Пенцов Д.А. Понятие «security» и правовое регулирование фондового рынка США. – СПб., 2003. – С. 158.

⁴ Бернам. Правовая система США. – С. 914.

неотъемлемым атрибутом европейских и российских акций. Впервые такие «акции» были выпущены в Нью-Йорке в 1912 году, в то время корпорациям приходилось нести большие убытки, в случае, если приходилось продавать «акции» по цене ниже номинальной. Вследствие этого сложилась практика не указывать на сертификатах номинальную цену долей, а вести расчёты по рыночным ценам. Эта практика получила отражение в законодательстве.

На основании выше изложенного можно сделать вывод, о том, что в силу истории развития, понимания принципов права и принадлежности к различным правовым семьям, понятие акции в Российской Федерации и в Соединённых Штатах Америки, различалось кардинально. Однако в силу глобализации, а так же относительной монополизации финансового рынка американскими партнёрами, их доминирующего положения в мировой политике и экономике, российский законодатель стремиться использовать их опыт в целях оптимизации законодательства под англо-саксонские стандарты. Разумеется, что это возможно только частично, поскольку Российская Федерация всегда склонялась к континентальной правовой семье. Данный факт является положительным, благоприятствуя развитию экономики и международной торговли.

Библиографический список

1. The Principal Stock Exchanges of the World. Their Operations, Structure and Development / Ed. by D.E. Spray. Washington, 1964. P. 212.
2. Рубцов Б.Б. Мировые рынки ценных бумаг. – М, 1996.
3. http://sechistoncal.or-collection/papers/1790/1792_0517_NYSEButtonwood.pdf
4. Дегтярева О.И., Канданская О.А. Биржевое дело. – М., 1997.
5. Мусатов В., Шеецов А. Школа акционера и биржевика. Вып. 1: Акции. – М., 1992.
6. Первичное публичное предложение (размещение) ценных бумаг: правовая природа Удальцова Н.Г. – М.: Инфотропик Медиа, 2012.
7. Саватье Р. Теория обязательств. Юридический и экономический очерк / Пер. с франц. – М., 1972.
8. Федеральный закон от 22.04.1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг».
9. Пенцов Д.А. Понятие «security» и правовое регулирование фондового рынка США. – СПб., 2003.
10. Бернам. Правовая система США.

Сравнение систем корпоративного управления в компаниях Соединенных Штатов Америки и Федеративной Республики Германии

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.12>

Пугач Ю.И., магистрант Юридического факультета им. М.М. Сперанского, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Аннотация: В статье раскрываются правовые и исторические предпосылки формирования и развития двух зачастую противопоставляемых систем корпоративного управления США и ФРГ. Автор анализирует и сравнивает структурные особенности каждой из систем. В заключение статьи размышляет о современном состоянии рассматриваемых корпоративных систем и делает выводы об их основных отличиях.

Ключевые слова: модели корпоративного управления, система корпоративного управления.

Система корпоративного управления - это выстроенная организацией система взаимодействия между ее внутренними (акционеры и руководство компании) и внешними (инвесторы, партнеры, поставщики, кредиторы и т.п.) заинтересованными лицами и, призванная способствовать ее эффективному развитию через удовлетворение интересов каждой группы заинтересованных лиц, реализацию и охрану их прав, а также разрешение межгрупповых конфликтов интересов.

Система корпоративного управления помогает компании наиболее эффективно организовать взаимоотношения между собственниками, менеджментом и другим заинтересованными сторонами по поводу владения и управления компанией, а также распределения ее прибыли. Первоначальная цель построения, улучшения и развития любой системы корпоративного управления - снижение рисков, связанных с агентской проблемой при отделении собственности от контроля.

Любую систему корпоративного управления характеризует составляющий ее набор механизмов корпоративного управления (как происходит решение вопросов и реализации власти внутри компании) и уровень их развития:

- механизм формализации отношений и поведения участников системы корпоративного управления через корпоративные кодексы (регулирование общекорпоративных процедур);

- механизм представительства в органах управления, мониторинга и контроля (обеспечение защиты интересов всех групп акционеров);
- механизм подотчетности (согласно иерархии органов управления);
- механизм избежания конфликтов интересов (мониторинг аффилированное между участниками высших органов управления внутри компании, а также сделок с заинтересованностью; разграничение несовместимых должностей; наличие независимых/внешних директоров в высших органах управления; создание специальных комитетов);
- механизм раскрытия информации (стремление к информационной прозрачности деятельности компании и ее менеджмента)

Однако классификация систем корпоративного управления строится не на наличии/отсутствии тех или иных механизмов корпоративного управления или уровне их эффективности, а скорее на специфике становления и развития корпоративной формы ведения бизнеса в различных странах. Обозначенные процессы, безусловно, находились под влиянием общих тенденций экономического развития, развития правовой системы, специфики развития рынка капитала и акционерных обществ каждой из стран.

Таким образом, в литературе выделяют следующие модели корпоративного управления:

- англо-американская (США, Великобритания, Канада, Австралия и Новая Зеландия);
- немецкая (центральная Европа – Германия, Австрия, Нидерланды);
- японская (Япония);
- семейная, или семейный капитализм (Азия, Латинская Америка, Швеция, Италия, Франция).

Для сравнительного анализа были выбраны системы корпоративного управления США и ФРГ, поскольку рынок Китая до недавнего времени был закрыт для размещения иностранных компаний, а значит все больше компаний были вынуждены адаптироваться именно к практикам корпоративного управления стран с англо-американской и немецкой моделями.

Англо-американская система корпоративного управления получила распространение в странах с исторически низким уровнем концентрации акционерной собственности. Уровень экономического развития США дает возможность гражданам, а не банкам, сберегать средства, а затем инвестировать в рынок ценных бумаг, делая частных и институциональных инвесторов основными участниками рынка, собственниками компаний. Так как рыночная стоимость акций компаний напрямую связана с качеством управления ею, то инвесторы особенно заинтересованы в эффективности системы корпоративного управления. Фондовый рынок располагает множеством механизмов контроля над эффективностью деятельности менеджмента (предъявляет особые требования к листингу, составлению и раскрытию финансовой отчетности, соблюдению кодекса корпоративного управления; осуществляет мониторинг сделок по слиянию/поглощению и т.п.), но, тем не менее, индивидуальные акционеры остаются чувствительными

к любой неблагоприятной информации, так как не имеют реальной возможности влияния при принятии отдельных решений, но зато с легкостью могут «голосовать ногами».

Англо-американская система корпоративного управления является однозвенной и состоит из Акционерного собрания и Совета директоров. Ежегодное собрание акционеров является высшим органом управления корпорацией, но в силу распыленности собственности носит формальный характер, предоставляя основную часть функций управления и мониторинга за деятельностью менеджмента Совету директоров.

Основной задачей Совета директоров является защита интересов и максимизация богатства акционеров, т.е. высокое качество корпоративного управления. Совет директоров состоит из внешних (независимых) и внутренних (управляющих) директоров, которые назначаются Собранием акционеров и подотчетны ему. Внутренние директора являются одновременно управляющими менеджерами компании, а независимые - никак не связаны ни с менеджментом компании, ни с контрагентами или аффилированными лицами, что обуславливает независимость их суждений и предложений. Генеральный директор компании назначается Советом директоров и нередко возглавляет его. Общее количество членов Совета директоров зависит от размера компании, а доля внешних директоров составляет не более 50% (но не менее 1 человека) от общего числа членов Совета директоров. Такое распределение не случайно, ведь стратегическое руководство компаний должно оставаться в руках тех, кто знает компанию «изнутри», но и независимые мнения должны учитываться. Более того, чем выше соотношение независимых директоров к внутренним в однозвенной структуре корпоративного управления, тем меньше риск того, что управляющие директора будут контролировать сами себя, ведь находясь в составе Совета директоров, они выполняют две роли.

Совет директоров часто образует постоянные комитеты для разработки рекомендаций Совету директоров в отношении решения некоторых узких вопросов: выплате вознаграждения менеджменту (комитет по заработной плате), организации внешнего и внутреннего аудита (комитет по аудиту) и т.п.

Преимущества англо-американской модели корпоративного управления в прямом потоке информации между ее структурными элементами (Менеджмент – Совет директоров – Собрание акционеров), что обеспечивает высокий уровень прозрачности деятельности компании в разрезе корпоративного управления и значительно минимизирует агентские издержки.

К недостаткам однозвенной англо-американской модели корпоративного управления стоит отнести возможность значительного искажения рынком ее реальной стоимости в силу низкой концентрации собственности (модель также называют аутсайдерской – а тяготение к использованию внешних,

рыночных механизмов корпоративного контроля¹), а также не вполне четкое разделение функций управления и контроля в силу присутствия значительного числа управляющих менеджеров в составе Совета директоров.

Немецкую модель корпоративного управления отличает от англо-американской в первую очередь высокая концентрация акционерного капитала, преимущественно в банках и инвестиционных, страховых организациях. Основная причина – низкая ликвидность фондового рынка Германии. Поэтому, во-первых, население хранит свои сбережения в депозитах. Банки, аккумулируя денежные средства населения, оказывают значительное влияние на управление компаниями, так как последние зачастую оказываются в финансовой зависимости от первых: банки выдают компаниям кредиты, покупают их ценные бумаги на бирже или становятся прямыми/косвенными акционерами (приобретая голосующие акции в залог под выданные кредиты или осуществляя голосование по поручению частных лиц, чьи акции находятся на доверительном хранении в банке), возвращая таким образом финансовый контроль над корпорациями. В этой связи именно для банков имеет значение качество корпоративного управления. Во-вторых, историческая роль банков как андеррайтеров при организации первичных размещений давала им возможность приобретать акции компаний в большем, чем они могли разместить, количестве, повышая их шансы на присутствие в Наблюдательном совете.

Важной чертой немецкой модели является практика значительного участия сотрудников (ко-детерминация) и других заинтересованных сторон в принятии важных для компании решений, а также перекрестное владение акциями. В зависимости от собственного количества сотрудники компании имеют возможность избрать своих представителей в Наблюдательном совете. Именно в Германии впервые (Закон 1884 года) законодательно начали защищаться права миноритарных акционеров, согласно группа, владеющая не менее чем 1/10 уставного капитала, могла просить о ревизии торговым судом принятых руководством компании решения.

Высшим органом управления в немецкой модели корпоративного управления является, так же как и в англо-американской – Собрание акционеров. Немецкая модель является трехзвенной с двухуровневым Советом директоров. Он состоит из органа, в компетенцию которого входит оперативное управление компанией – Правление, и органа, который формирует состав Правления, контролирует его деятельность и формулирует общую стратегию развития компании – Наблюдательный совет. Наблюдательный совет также назначает Генерального директора компании.

Сильной стороной немецкой модели корпоративного управления можно считать то, что она ставит стоимость компании в меньшую зависимость от ситуации на фондовом рынке, благодаря высокой концентрации собственности (модель также называют инсайдерской – за использование

¹ URL: <http://www.grandars.ru/college/ekonomika-fnmy/korporativnoe-upravlenie.html>

внутренних механизмов корпоративного контроля, самоконтроля¹). Однако этот факт может играть и отрицательную роль, приводя к ущемлению интересов миноритариев, несмотря на высокое развитие принципа участия заинтересованных сторон в бизнесе.

Несмотря на уровень развития США и ФРГ, в обеих странах вплоть до XX века отсутствовала единая система законодательства, регулирующая акционерное право. В США отдельные законы отличались от штата к штату, а в Германии от земли к земле. Однако, если в США основным регулятивным институтом стала биржа (NYSE, Nasdaq), то в Германии контроль и регулирование взяли на себя исключительно государственные институты (Федеральная служба по регулированию финансовых рынков, образованная в результате слияния трех контролирующих структур).

В процессе глобализации ведущие биржевые площадки развитых и развивающихся стран образовали мировой рынок капитала. Биржи США и Великобритании, биржевые площадки континентальной Европы, а также биржи Китая - согласно последнему отчету WFE (The World Federation of Exchanges), именно они входят в первую десятку по размерам рыночной капитализации². Требования к листингу и размещению ценных бумаг компаний на биржах не ограничиваются лишь установлением размера доли акций в свободном обращении или минимальной рыночной капитализации, но также включают в себя требования к раскрытию финансовой информации и соблюдению кодекса корпоративного управления. Как известно, рано или поздно корпорации достигают той точки роста, когда для дальнейшего развития им необходим капитал, и тогда они обращаются к финансовым рынкам. Чтобы получить необходимое финансирование, им приходится приводить внутренние процессы, финансовое состояние и организационную структуру в соответствие с вышеупомянутыми требованиями.

Таким образом, благодаря глобализации рынка капитала и расширения возможности доступа к нему сегодня у компаний есть возможность искать финансирование не только на «домашних» биржевых площадках, но и выходить на биржи других стран. В таких условиях различия в современных системах корпоративного управления компаний из разных стран постепенно снижаются, происходит конвергенция и сближение внутреннего устройства систем корпоративного управления³.

Эффективное корпоративное управление сегодня играет гораздо более важную роль, чем просто еще одна правовая надстройка: изменения в структурах управления компанией, направленные на повышение эффективности, результативности и прозрачности ее деятельности, коррелируют с изменением рыночной стоимости компании. Стоит только вспомнить череду корпоративных скандалов в начале 2000-х вокруг таких

¹ URL: <http://www.randar.ru/college/ekonomika-filmv/korDorativnoe-uDravlenie.html>

² URL: http://www.world-exchanges.org/files/statistics/pdf/2013_WFE_Market_Highlights.pdf

³ URL: <http://www.bizresearchpapers.com/35.Astori-Italy.pdf>

компаний как Enron, WorldCom, Parmalat и других. Раскрытие финансовых преступлений, во главе которых стояло руководство компаний, привело не только к необходимости более жесткого контроля над раскрытием информации и финансовой деятельностью компаний, акции которых торгуются на биржах, но и повысило внимание к сфере корпоративного управления.

Современными институтами регулирования корпоративного управления являются:

- законодательные акты (Закон Сарбейнса-Оксли в США, Закон о торговле ценными бумагами в ФРГ);
- правительственные регуляторы (Комиссия по ценным бумагам и биржам в США, Федеральная служба по регулированию финансовых рынков в ФРГ);
- фондовые биржи (листинговые требования, требования к составлению отчетности/раскрытию информации и соблюдению кодексов корпоративного управления);
- рейтинговые агентства (рейтинг GAMMA от Standard&Poor's - существовал до июня 2011 года; Национальный рейтинг корпоративного управления - многофакторная оценка системы корпоративного управления, разработанная и применяемая Российским Институтом Директоров).

Англо-американская и немецкая модели имеют множество различий и часто противопоставляются друг другу. Каждая из них формировалась под действием специфической социальной и правовой среды, и если вначале американская система опережала немецкую в развитии и распространении, то в XXI веке яркий индикатор качества корпоративного управления - финансовый рынок - показал недостатки англо-американской модели управления.

ЮРИДИЧЕСКИЕ НАУКИ (23.00.00)

Проблема национализма на современном этапе развития общества

DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/ru.2015.1.13>

Ильченко Дмитрий Александрович, заместитель генерального директора ФГБНУ «ГНТЦ «Наука», e-mail: dimus00710@yandex.ru

Смирнова Наталья Петровна, научный сотрудник ФГБНУ «ГНТЦ «Наука», e-mail: natalek92@list.ru

Аннотация: В данной статье анализируются понятие и сущность национализма, а также его проблема в современной России. Рассмотрены классификация и причины возникновения национализма, проблемы которого стали особо актуальны в условиях глобализации, происходящей на фоне глубокого кризиса современной цивилизации. Авторы полагают, что сегодня опасность зарождения нацизма в нашей стране невелика, но само существование этой бесчеловечной политической доктрины вызывает тревогу. Современный национализм пытается тормозить происходящие в обществе процессы интеграции и интернационализации, предполагающие в то же время сохранение разнообразия и богатства наций, культур и языков. А это означает, что существо национального вопроса в его современном виде можно сформулировать в одной фразе: как всем научиться жить вместе и в мире.

Ключевые слова: национализм, виды национализма, современный национализм, национализм как политическая угроза, проблема национализма.

Введение

Национальные и этнические проблемы на современном этапе развития человечества являются одними из наиболее острых и болезненных, и в связи с этим изучение феномена национализма в истории политической мысли приобретает особую актуальность.

Активизация процессов национализма проявляется сильнее всего у народов, находящихся на более ранних этапах социально-политического и экономического развития. Адаптация к глобальной техногенной цивилизации нередко воспринимается ими как экономическая и культурная экспансия более развитых соседей, сопровождающаяся навязыванием им чуждого образа жизни. Подобная ситуация складывается и в сегодняшней России. На

рубеже тысячелетий при жизни одного поколения рухнула существовавшая ранее система ценностей и стала зарождаться новая, что привело к появлению чувства незащищенности у огромного числа людей. Четко разграниченная ранее жизнь в социуме начала терять свою определенность, и человек встает перед проблемой выбора новых ориентиров. Поэтому и возрастает желание вновь обрести устойчивую социальную идентичность и связанный с нею психологический комфорт, что очень часто проявляется в виде национализма.

Оценивая национализм с морально-этической точки зрения, большинство исследователей признаёт его огромную историческую роль в становлении многих наций и государств. Указывается, что только на протяжении последних полутора – двух столетий благодаря национализму была консолидирована Франция, объединены Италия, Германия, восстановлена политическая независимость Польши, Финляндии, Греции, завоевана независимость многими народами Азии, Африки и Латинской Америки. Сюда можно отнести и бывшие советские республики. Считается, что именно национализм разрушил и стер с карты Земли такие великие мировые империи, как Австро-Венгерская, Британская, Османская, Российская. Также отметим, что многие достижения в литературе, искусстве, культуре и в ряде гуманитарных наук были в значительной мере обусловлены национализмом.

В то же время следует отметить, что национализм был мощным орудием в руках диктаторских режимов Италии и Германии, Испании и Португалии, а в сочетании и в переплетении с фашизмом и расизмом нанес ущерб развитию многих народов мира.

Проблеме национализма, поискам его корней и истоков, раскрытию природы и сущности этого явления посвящены сотни книг, однако, нельзя утверждать, что его загадка до конца раскрыта.

В конце 90-х годов XX века – начале XXI века национализм стал ярко проявляться в политической и социальной жизни России. Можно утверждать, что произошел взрыв национальной нетерпимости, а национализм приобрел новую силу, найдя отражение в националистических партиях. Предметом изучения нашей темы исследования является понятие национализма, а объектом – перспективы развития будущего России в условиях национализма.

Понятие и сущность национализма

Краткой и всеобъемлющей дефиниции национализма нет, и, наверно, не может быть. Рассмотрев множество существующих определений этого явления, можно указать на ряд качеств и характеристик национализма, который представляет собой проявление уважения, любви и преданности той нации, народу, этносу, к которому данный человек принадлежит – преданности до самопожертвования в настоящем, почтения и преклонения перед прошлым и желание благоденствия, славы и успеха в будущем. В этой нации каждый индивид есть часть целого, и нация не может и не должна оставлять своего человека беззащитным как внутри, так и вне её обитания, и наоборот, каждый индивид этой нации должен быть всегда готов пожертвовать

собой ради своего народа. Зачастую путают национализм с патриотизмом, однако между ними серьезная разница. Национализм представляет собой беспредельную любовь и готовность к самопожертвованию за свой народ, этнос, а патриотизм – такая же любовь и готовность к самопожертвованию во имя родины, государства.

Национализм есть – духовное самосознание народа, имеющее Божественную основу; инстинкт национального самосохранения, вера в силу своего народа; преобладание интересов своего этноса над всеми другими, приводящее к способности нации эффективно бороться с враждебными инородными элементами. Национализм представляет собой высшую фазу развития патриотизма, в которой главная истина состоит в том, что нация – первична, государство – вторично¹.

Теперь перейдем к самой сущности национализма. Идея нации неизбежно порождает специфические политические акции, в систематизированном виде и представляющие собой национализм. В самом общем понятии национализм – это политическое движение, направляемое на выражение и защиту интересов национальной общности либо на международной арене, либо в отношениях с государственной властью. При этом первый из них – это национализм ведущей, или основной государствообразующей нации, тогда как второй – это национализм этнического меньшинства.

Объективно национальные движения направлены на использование политических механизмов как внутри государства, так и на международной арене для повышения уровня общности граждан одной национальности и защиты их интересов. Национализм с точки зрения политической сферы наиболее эффективно работает только тогда, когда отношения внутри страны нуждаются в культурной и социальной сплоченности общества или отдельных слоев его населения.

Практический опыт показал нам, что национализм не просто используется в признании наличия нации, а также ее особых интересов, но и претендует на превосходство национально ориентированных потребностей над всеми иными надеждами и замыслами людей. Высокая оценка национальных приоритетов зачастую переплетается с идеями самостоятельности, что в свою очередь практически постоянно вызывает к жизни требования получения определенной части государственного суверенитета и его политико-административного закрепления. Все это может означать предоставление нации определенной автономии в рамках государства, и даже создание самостоятельного государственного образования.

В большинстве случаев целью национализма становится и повышение эффективности деятельности государства, проведение в нем реформ, способных качественно повысить уровень культурной и социальной защищенности граждан той или иной национальности. Еще одна достаточно распространенная цель национальных движений –

¹ Строганов В.И. Русский национализм, его сущность, история и задачи. – М., 1997. – С. 87.

получение национальными группами «национально-культурной автономии», гарантирующей приобретение гражданами той или иной национальности иных возможностей выражения своей идентичности, расширения прав на особые формы политического представительства, законодательные инициативы.

Учитывая высокое политическое значение национальных движений в современных государствах, во многих случаях национализм используется как политическое прикрытие для получения власти совершенно иными социальными силами. Такая форма национализма зачастую становится прикрытием или орудием проникновения на политический рынок тех сил, которые не заинтересованы в публичной огласке и предъявлении общественному мнению своих подлинных целей.

Виды национализма и причины его возникновения

Многие исследователи полагают, что национализм есть идеология и политика, активно использующие в своих целях национальные чувства и эмоции. Рассмотрим поподробнее классификацию Снайдера и Хейса.

По мнению Снайдера существуют четыре типа национализма:

1. Интегрирующий национализм (1845–1871). В этот период, по Снайдеру, национализм представлял собой объединяющую силу, которая способствовала консолидации феодально-раздробленных народов (Италия, Германия).

2. Разъединяющий национализм (1871–1890). Успехи национализма в деле объединения Италии и Германии стимулировали борьбу за национальную независимость народов, входящих в Австро-Венгерскую, Османскую и другие империи, что привело в конечном итоге к их распаду.

3. Агрессивный национализм (1900–1945). Первая половина XX века стала свидетелем острого конфликта противоположных национальных интересов, вылившегося в две мировые войны. В этот период национализм становится идентичным империализму.

4. Современный национализм (1945 – н.в.). Новый национализм заявил о себе главным образом путем антиколониальных революций. Этот период отмечен распространением национализма в глобальном масштабе¹.

Хейс в своей классификации выделяет следующие типы национализма: яacobинский, традиционный, либеральный, интегральный и экономический.

Две эти классификации ничего не объясняют и лишь только служат подтверждением тому, что национализм есть политика и идеология, использующие национальные чувства для достижения своих целей.

Рассмотрим наиболее расширенную классификацию Э.А. Позднякова:

1. Национализм этнический – это национализм угнетенного или поработанного народа, борющегося за свое национальное освобождение, это национализм народа, стремящегося к обретению собственной государственности. Ему соответствуют своя политика и идеология.

¹ Поздняков Э.А. *Нация. Национализм. Национальные интересы.* – М., 1994. – С. 39.

2. Национализм державно-государственный – это национализм государственно оформленных народов (наций), стремящихся к воплощению в жизнь своих национально-государственных интересов перед лицом подобных наций.

3. Бытовой национализм – это проявление националистических чувств на уровне личности и малых социальных групп. Он обычно выражается в ксенофобии, во враждебном отношении к инородцам и представителям других этнических групп¹.

В итоге стоит отметить, что национализм есть не что иное, как сочетание идеологии и политики в их неразрывном единстве. Если убрать хотя бы один элемент, то мы получим чувство привязанности к своему народу, а также преданность к своей родине, то есть этические категории, сами по себе не обладающие реальной силой. Но если добавить к ним соответствующую идеологию и политику, то мы получим национализм, способный создавать и разрушать государства, объединять и разделять людей, а при определенных условиях – разжигать вражду, конфликты и ненависть.

Национализм всегда воспринимался неоднозначно. В марксистско-ленинской историографии и политологии выделялись как однозначно положительные национализм угнетенных наций и национализм народов колониальных и зависимых стран. В то же время буржуазный национализм, несмотря на его нередко созидательную роль, считался явлением отрицательным. А что касается пролетарского, социалистического или коммунистического национализма, то его вообще не могло быть. С этими эпитетами мог соседствовать только интернационализм.

И современный национализм воспринимается в российском обществе двояко. Многие его осуждают, считая деструктивной идеологией, другие активно поддерживают, зачастую в агрессивной форме (например, скинхеды).

Националистические проблемы в конце XX – начале XXI века в России приобрели небывалую остроту и актуальность. Каковы же причины распространения националистической идеологии в конце XX века в стране, которая боролась с национализмом, а именно, с самым крайним и жестким его проявлением – фашизмом. В первую очередь стоит отметить, что Россия – многонациональная страна, в ней живут более ста тридцати народов и народностей, и национальные проблемы здесь существовали всегда. Но в 90-е годы прошлого века национальные и расовые конфликты на территории России, а также противостояние отдельных народностей достигли рекордно высокой отметки. Причинами данного явления являются нестабильность в стране и низкий уровень жизни, неравномерное развитие регионов и усиление миграционных процессов, рост конфликтов между культурами и этносами, война в Чечне, сепаратизм и терроризм.

Национализм в условиях глобализации

В условиях глобализации, происходящей на фоне глубокого кризиса

¹ Там же.

современной цивилизации, проблемы национализма стали наиболее актуальны. Этот феномен вызвал противоречивые последствия. С одной стороны, условия жизнедеятельности этнических и национальных общностей наибольшим образом сближаются в силу интеграционных процессов. А, с другой стороны, глобализация ведёт к потере этими общностями своей идентичности, стимулируя в качестве ответной реакции национализм. Таким образом, глобализация и национализм являются двумя взаимообусловленными, часто нераздельными явлениями современности. В России актуальность проблемы национализма не только связана с глобализацией, но и обусловлена многими предпосылками, заложенными в период «социалистического национального строительства». В связи с распадом СССР, переходом российского общества от советского строя к либерально-демократическому многие из «мин замедленного действия», заложенные основателями Союза Советских Социалистических Республик, рванули или готовы рвануть.

Проблема национализма

История дает множество примеров национализма. Наиболее яркий и близкий исторический пример – национал-социализм или германский нацизм, который был крайним и жестоким проявлением национализма. Разрушенная до основания экономика, всеобщие безверие и апатия, массовая безработица – такой была Германия, потерпевшая поражение в Первой мировой войне. К власти пришел Гитлер, который внушил немцам мысль об их превосходстве над всеми прочими народами. Эта идея нашла множество сторонников, как в Германии, так и за ее пределами. Национал-социализм стал господствующей идеологией «Третьего рейха»¹.

В чем же заключалась сущность германского нацизма? Его идеологи провозгласили немецкую нацию высшей ценностью, ради блага которой можно было идти на все. Евреи и цыгане оказались людьми, стоящими вне закона и подлежащими немедленному уничтожению, славян было решено оставить в живых, но лишь как дешевую рабочую силу. Сильное раздражение Гитлера вызывали также негры и мулаты².

Национализм погубил Германию. Логическим следствием национал-социалистической идеологии стала попытка завоевания «жизненного пространства», которая обернулась изнурительной войной на Востоке. Однако Гитлер просчитался: объединенные силы союзников разгромили войска «Третьего рейха» и их союзников в Европе, Африке, Азии, на Тихом океане. Так немцы излечились от национализма.

Сегодня мы наблюдаем возрождение нацизма – неонацизм. Причем не только в побежденной Германии или в союзных с ней странах. Это явление затронуло и народы бывшего Советского Союза (особенно, такие как белорусы, русские, украинцы), которые в полной мере пережили ужас

¹ *Ивлев К.* Об истории национализма // Патриот. – 2003. – № 25. – С. 32.

² *Вердери К.А.* Нации и национализм. – М., 2008. – С. 247.

нацистского вторжения. И теперь не только отдельные политики, но и целые организации провозглашают идеи национальной исключительности, умело путая при этом среднего гражданина, выдавая национализм за патриотизм.

На наш взгляд, сегодня опасность зарождения нацизма в нашей стране невелика, но то, что эта бесчеловечная политическая доктрина до сих пор существует, а число ее сторонников не убывает, наводит на грустные размышления о нашем будущем. А именно, сможет ли человечество усвоить уроки прошлых событий и не допустить повторения краха?

Современный национализм в России

В настоящее время в России наблюдается заметный рост националистических настроений, доказательством чему служит не только деятельность русских националистических группировок и организаций, но и миллионы поданных за ЛДПР голосов, значительная часть которых принадлежит националистически настроенным избирателям, а также активизация сепаратистских настроений в национальных республиках Российской Федерации. Какова же социально-психологическая база различных проявлений национализма?

Очевидно, что одним из его носителей (возможно, наиболее массовым) является люмпенизированная часть общества. Ещё Маркс видел в люмпен-пролетариате – «этой накипи всех классов» – слой людей, не имеющих твердой социальной позиции и потому неустойчивый и продажный. Национализм притягивает люмпена, потому что дает ему сознание превосходства над представителями всех других наций в результате одной лишь его принадлежности к данной национальной общности. Не нужно никакого труда, никаких усилий, никаких талантов и заслуг, чтобы считать себя выше татарина, армянина, узбека или еврея только потому, что я русский. Или считать себя выше русского, потому что я – чеченец (или еврей, армянин, грузин и т.д.). Национализм разобщает нации¹.

В качестве одного из факторов, влияющих на происходящие в обществе процессы, выступает в сфере национальных отношений определенная традиция националистического характера, в прошлом подавляемая, но сохранившаяся и по-прежнему подпитывающая и поддерживающая националистические настроения в русской среде. Ведь в СССР действовал не только активно культивируемый фактор «дружбы народов», но и сохранялись условия скрытого напряжения в межэтнических отношениях и негативного восприятия людей другой национальности. На поверхности общественной жизни всё вроде бы гармонизовало с официальной идеологией интернационализма, но после ослабления её пут национальные проблемы стали проявляться уже в период перестройки.

Распад СССР привел к обострению и появлению новых проблем и противоречий практически во всех его бывших республиках и во многом содействовал росту национализма во всех частях бывшего Союза. Обретя

¹ Там же.

суверенитет, новые государства нуждались в идеологическом обосновании своей легитимности, и наиболее удобной для этого стала идеология национализма.

Что касается России, то она уподобилась Германии времен версальского договора. Раньше во всем мире с Советским Союзом идентифицировались прежде всего Россия и русские, но теперь из могучей сверхдержавы, каким был СССР, она превратилась в экономически неконкурентное и зависимое от Запада государство. По ряду экономических, демографических, экологических показателей Россия сместилась назад. Уровень смертности превысил рождаемость. Поставлено под угрозу существование российской науки – единственного средства, с помощью которого страна может преодолеть в перспективе свое технологическое отставание от Запада. Россия стала страной без прошлого и будущего, вся её новейшая история была подвергнута ревизии и пересмотру, а жизнь и деятельность целых поколений советских людей была перечеркнута, лишена смысла. С распадом СССР 25 миллионов русских лишились Родины, оказавшись в сопредельных с Россией, но уже чужих государствах. В некоторых бывших республиках СССР их стали притеснять и изгонять из страны, они начали подвергаться дискриминации по национальному признаку. Страна и народ претерпели страшное национальное унижение. Это ли не почва для национализма?! Можно лишь удивляться, что его взлет оказался не столь мощным, как можно было ожидать.

Национализм как политическая угроза

Разрастание национализма представляет огромную политическую угрозу для России, поэтому необходимо поставить ему преграды.

Национализм стал знаменем реакционных политических сил в России в период войн и революций начала XX в. Коммунисты пришли к власти под флагом интернационализма и международной солидарности трудящихся и, действительно, эти лозунги претворяли в жизнь. Решение внутренних национальных проблем связывалось с построением социализма, с прогрессом экономики и культуры, т.е. рассматривалось, как часть общего процесса социального развития. Доминировал классовый подход.

Но уже до войны под флагом интернационализма и под предлогом борьбы с местным национализмом началось уничтожение национальных кадров. Поток репрессий прошелся по всем национальным республикам и русский народ пострадал от этого не меньше других. В период Отечественной войны место интернационализма заняли патриотизм и государственность. В этот период репрессиям подверглись целые народы. А полный отход от принципа интернационализма был ознаменован начавшейся в 1948 г. борьбой против космополитизма, когда прежние интернационалисты в одночасье стали «безродными космополитами». При этом едва ли можно заявлять о переходе партийного руководства к национализму¹. Выше говорилось о

¹ Соколов М. Национализм и либерализм // Эксперт. – 2004. – № 1. – С. 100.

разнице между патриотизмом и национализмом, и новая политика стала выражением патриотизма как партийной идеологии государственности.

В годы застоя в области национальных отношений и в национальном вопросе в целом, как и во многом прочем, наблюдалось двоемыслие, раздвоение между реальным жизненным процессом и его идеологически-пропагандистским облачением. От общественного мнения, от оценки общества скрывалось многое – настроения, реальные проблемы, напряженность, конфликтные ситуации. Под запретом находилось объективное научное изучение сферы национальных отношений и публичности в этой области не допускалось. Официально национальный вопрос считался разрешенным и не подлежащим обсуждению. Всё это развращающе действовало на общественное сознание.

Силы, в начале 90-х гг. прошлого века, пришедшие к власти в России на демократической волне, поставили своей целью, во что бы то ни стало покончить с «империей» и освободиться от власти «центра», т.е. союзного руководства. При этом они отвергли все положительное, что было достигнуто во взаимоотношениях наций, в сближении народов за годы советской власти и полностью проигнорировали патриотические чувства большинства советского народа, проголосовавшего на референдуме 17 марта 1991 г. за сохранение Союза.

Парадокс истории состоит в том, что Россия, которая в течение многих веков собирала вокруг себя земли и создала могучее государство, теперь в лице ее верховной власти выступила главным инициатором развала этого государства, объявив о своем суверенитете и приоритете своих законов над союзными. Для русских этот акт явился нарушением долговременной исторической традиции. И само это нарушение и последовавшие за ним события способствовали росту и укреплению в стране национализма. Вместе с тем, разваливая Союз, российские «демократы» сыграли на руку местным сепаратистам, для которых национализм был знаменем их борьбы за власть.

Волна антирусского национализма поднялась на Украине, особенно в ее западных областях. Президент России так охарактеризовал данную ситуацию: «Что произошло? Произошло то, что люди устали от нищеты, от воровства, от хамства властей, от их неуёмной жадности, от коррупции, от олигархов, забравшихся во власть. Люди устали от всего этого. А когда общество и страна скатываются вот в такое состояние, то люди начинают искать выходы из этой ситуации и, к сожалению, частично обращаются к тем, кто, спекулируя на текущих трудностях, предлагает какие-то простые решения. Среди них националисты. А что, у нас этого не было, что ли, в 90-х годах? Не было вот этого «парада суверенитетов», не было национализма, вспыхнувшего тогда ярким цветом? Да всё это было, мы это всё проходили! И так везде происходит на самом деле. Вот это произошло в Украине. Этим воспользовались вот эти националистические элементы, всё довели до такого состояния, которое мы наблюдаем сейчас. Поэтому это не наш провал,

это провал внутри самой Украины»¹. Национализм стал распространяться в среднеазиатских и в закавказских республиках. Местный национализм и сепаратизм существуют и в самой России.

Для преодоления глобальных проблем и опасностей требуется объединение усилий всех народов Земли, всего человечества. А к числу этих опасностей относится не только угроза исчерпания не возобновляемых природных ресурсов, но и многое другое. Перспектива обособления и национальной замкнутости России, которую предлагают ей националисты, не оградит Россию от этих опасностей, а, скорее, усилит их. Нынешняя власть осознаёт эту угрозу и противодействует ей. «Что касается радикального национализма, то мы всегда с ним боролись и будем бороться, – отметил В.В. Путин. – Я неоднократно говорил о том, что национализм очень вредное и разрушительное явление для целостности российского государства, потому что оно изначально складывалось как многонациональная и многоконфессиональная страна»².

В современном мире идут процессы интернационализации общественной жизни, вызываемые динамикой мирового рынка, технологическим прогрессом, развитием науки и образования, информатизацией общества, растущей подвижностью населения. Эти процессы неизбежны и противостоять им бессмысленно. Но они порождают противоречия, поскольку сталкиваются с традиционными национальными культурами, и сами противоречивы, поскольку не только сглаживают национальные различия, но и открывают новые возможности национального развития.

Современный национализм пытается тормозить происходящие в обществе процессы интеграции и интернационализации. Но путь национализма тупиковый, его установки не позволяют найти способов разрешения возникающих здесь противоречий, наработать принципы сосуществования разных культур.

Человечество уже доросло до того, чтобы понять, что разнообразие наций, культур, языков – это его богатство, его достояние, отказываться от которого нет никакой необходимости. А это означает, что существо национального вопроса в его современном виде можно сформулировать в одной фразе: как всем научиться жить вместе и в мире.

Пути преодоления проблем национализма

Национальные противоречия и конфликты будут возникать и впредь, поскольку взаимоотношение и взаимодействие наций имеет не только чисто этническую, но и экономическую, политическую, культурную и иные составляющие. И потому первостепенное значение для обеспечения нормальных межнациональных отношений имеет национальная политика и отработка механизмов разрешения возникающих противоречий.

¹ Сайт Президента РФ www.kremlin.ru

² Там же.

Мировой опыт свидетельствует, что люди разных национальностей вполне могут уживаться друг с другом, если одна нация не ставит себя выше других, если язык и культура каждой нации могут свободно развиваться и им не ставится никаких препятствий, если люди разных национальностей, исходя из того, что граница моей свободы – свобода другого, уважительно относятся к обычаям и традициям друг друга. Очень важен еще тот момент, как относятся друг к другу сами народы, что больше преобладает в их чувствах – спокойное и доброе отношение к той или иной нации, или вражда, неприязнь и даже ненависть. Негативное отношение может вспыхнуть быстро, а изживается медленно. Поэтому столь важна последовательная политика, ориентированная на мирное разрешение противоречий и предупреждений национальных столкновений и кровавых разборок. К ним относятся демократия, политическая стабильность, развитие интеграционных процессов на территории СНГ, право нации на самоопределение вплоть до образования государственности, автономия наций в вопросах культуры и языка и признание национального равенства. Большое значение имеет нетерпимость и недопущение взаимной неприязни наций, негативного восприятия иных обычаев, традиций, особенностей и т.п.

Какие бы противоречия не возникали во взаимоотношении наций, они должны считаться с интересами друг друга. В мире доминируют интегративные процессы, эпоха национальных войн уходит в прошлое. Учиться, как дальше жить мирно и вместе – большая работа, затрагивающая все стороны общественной жизни: и экономику, и политику, и социальную сферу, и культуру. Необходимо продумать, как сделать идею национального возрождения России совместной заботой всех ее народов, где каждый в соответствии со своими возможностями вносит вклад в общее дело, где роль русского народа и его ответственность является решающей, и где движение вперед будет происходить на основе принципов демократии, патриотизма, справедливости, гуманизма и взаимного уважения. Тогда национализм в Россию не придет.

Заключение

Возникновение этнических конфликтов и столкновений стали частым явлением для России. Национализм возникает при низком уровне жизни, при сильной дифференциации общества, и, проникая в различные слои общества, способствует возникновению агрессивно настроенной молодежи и появлению политических партий националистической направленности.

В настоящее время непосредственная угроза для демократических свобод, исходящая от радикально настроенного националистического движения, представляется незначительной. В то же время, в силу ряда экономических и социальных причин существует вероятность постепенного сдвига нынешнего режима в сторону более радикальных форм националистической идеологии. Для решения проблем, связанных с этническими конфликтами и ксенофобскими столкновениями, государство должно выбрать и последовательно осуществлять взвешенную политику.

Библиографический список

1. *Баркашов А.П.* Азбука русского национализма. – М., 2009.
2. *Вердери К.А.* Нации и национализм. – М., 2008.
3. *Ивлев К.* Об истории национализма // Патриот. – 2003. – № 25.
4. *Поздняков Э.А.* Нация. Национализм. Национальные интересы. – М., 1994.
5. *Соколов М.* Национализм и либерализм // Эксперт. – 2004. – № 1.
6. *Строганов В.И.* Русский национализм, его сущность, история и задачи.– М., 1997.
7. *Хабидуллин К.Н.* Национальное самосознание и интернационалистское поведение. – Л., 1989.
8. Сайт Президента Российской Федерации www.kremlin.ru

TABLE OF CONTENTS

JURISPRUDENCE (12.00.00)

**RUSSIAN AND FOREIGN SUBJECTS OF LAW IN THE NATIONAL SYSTEM OF LAW
CONCERNING CERTAIN ASPECTS OF RESTRICTIONS ON ACTIVITIES OF THE FOREIGN ENTITIES WITHIN A COUNTRY (RUSSIAN AND FOREIGN PRACTICES)**

Sergey Ivanovich Nosov, professor at the Constitutional Law Department of M. M. Speransky Faculty of Law at the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Doctor in Law, professor, e-mail: sinosov@mail.ru

Abstract.

This article studies the matters of the statutory restrictions on activities of the foreign entities within a country. Характеризуется принцип национального режима иностранцам. The author describes the principle of national treatment of foreigners, looks into the system of restrictive and controlling measures and describes the types of restrictions imposed by the national legislation on the foreign owners. The article contains a research in the forms of governmental regulation of the foreign companies, such as restricting the foreign investor's share in the capital of the national enterprises, limiting the industrial control, establishing the ceiling at the distribution of profits, governing the conditions of issuance and the effect of licenses and patents.

Keywords:

principle of national treatment, non-discrimination principle, protection of national interests, foreign investors, restrictions on foreign investments, restrictions on transfer of the property to the ownership of the foreign investors, economic sanctions, economic security of the country.

CRITICAL ANALYSIS OF THE POSTION OF THE CONSTITUTIONAL COURT ON THE CRITERIA OF REGISTERING A NONPROFIT ORGANISATION AS A FOREIGN AGENT

Viktor Kamoevich Mikhailov, candidate of legal sciences, Counsellor of State of the Russian Federation, 1-st Class, e-mail: mixvik77@mail.ru

Abstract.

The article gives an overview of arguments of supporters and opponents of the Law, which binds nonprofit organisations that raise finances from a foreign source and are engaged in politics to submit an application for them to be entered into the register of nonprofit organisations performing functions of a foreign agent. The article contains information on how the Constitutional Court of the Russian Federation processes complaints that concern specific provisions of the said Law. It

also presents the analysis of the Constitutional Court Decree dated 8 April, 2014 No. 10–П, by which the Court in fact only admits inadequacy of the administrative fines the Law specifies for avoidance of such registration. The author also draws attention to a number of ambiguous judgments and conclusions contained in the Act under analysis.

Keywords: foreign agent, nonprofit organisation, politics, political activity/activities, foreign source, rights advocates, human rights commissioner, Constitutional Court.

THE SYSTEM AND FORM OF LAW SYSTEMATIZATION OF LEGISLATION IN GERMANY

Tamara Valeryevna Gavasheli, Postgraduate of the Department of Constitutional Law The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA), Lawyer and Expert of the International Centre for Financial and Economic Development, e-mail: t.gavasheli@gmail.com

Abstract. Problems of the systematization exist in the legal systems of various types. A comparative analysis shows that their decision concerns not only legislative technique, but also substantive questions of law. Each legal system offers its methods and forms of systematization, and depending on it, «codified» and «non-codified» legal systems are allocated. Largely codified nature of its branches is a distinctive feature of countries of the Roman-Germanic legal system. The article deals with problems of legislation, experience and forms of its systematization and records, as well as the experience of creation and functioning of the legal classifier in Germany.

Keywords: systematization of legislation, incorporation, codification, law-making, classification of regulations, legislation of Germany.

TO THE QUESTION ABOUT THE CONCEPT, FEATURES AND CLASSIFICATION OF ONE OR THE FORMS OF CORPORATE LAW

Garnik Vardanovich Adamyan, the Legal Counsel of the State budget Agency «The Medical Treatment- Labour Workshop in Psychiatric Hospital No. 3 of the Moscow City Department of Health», e-mail: adamyangaro@mail.ru.

Abstract. The article analyzes the scientific literature about local legal acts as one of the types of regulatory legal acts. By comparing the positions of jurists of Soviet and contemporary periods, the author reveals the signs of local legal acts, synthesized in earlier studies, and complements them with his practices. Division of local acts into intra-organizational and externally oriented ones developed by the author is innovation. It is suggested

a classification of acts on quantitative sub-legality: i.e. by the number of individuals to which it applies, on: 1) regulatory legal acts (effective for an indefinite number of persons); 2) local regulatory legal acts (act on members of the organization); and 3) individual legal acts (act on the personified entity).

Keywords: corporate law, legal act; local legal act; regulatory legal act; individual legal acts; acts of institutions; acts of organizations, intra-organizational acts; competence of public authorities; hierarchy of legal acts.

PARLIAMENTARISM AND LEGISLATIVE ACTIVITY

PARLIAMENTARY CUSTOMS: THEORETICAL BASIS AND DEVELOPMENT PROSPECTS

Irina Evgenievna Dzhimbinova, PhD in Juridical sciences, Assistant Member of the Federation Council of the Federal Assembly of the Russian Federation, e-mail: irishadjim@rambler.ru

Abstract. Sources of law have always been one of the key themes in the research of many authors since the establishment of the law to the present day, and a custom is the oldest one among sources of law. In the history of the law, its role was different, and although currently a legal custom is recognized in Russia as a formal source of law, its role in the Russian legal system is negligible. In the article, the author examines the role of a legal custom in the activities of the Chambers of the Russian Parliament, as well as provides examples of legal customs exercised in practice of parliaments of foreign countries.

Keywords: source of law, custom, Parliament, parliamentary activity.

PRACTICAL AND METHODOLOGICAL MATERIALS

LEGAL REVIEW AS A CONDITION TO ENSURE QUALITY OF THE REGULATORY LEGAL ACT

Yuri Aleksandrovich Tikhomirov, Doctor of Juridical Science, Professor, Honoured Worker of Science of the Russian Federation, senior research officer of the Institute of Legislation and Comparative Law under the government of the Russian, corresponding member of the International Academy of Comparative Law

Abstract. The author considers in sequence the concept, subject matter and object of the state expert review; rights and obligations of the ordering party and the executor of the legal review. The author proposes a classification of anti-corruption expert review of regulatory legal acts and drafts of regulatory legal acts; gives detailed description of criteria to be applied for anti-corruption analysis. Special attention is given to the disadvantages of the contemporary regulatory legal act that

Keywords: serve as corruptionogenic factors. expert review, examination, regulatory legal act, anticorruption expert review, state expert review, independent expert review, examination of corruptionogenic factors.

THE STEPWISE ALGORITHM OF ANTI-CORRUPTION EXPERTISE FOR ANALYSTS NOT HAVING SPECIAL TRAINING AND SKILLS

Svetlana Boshno, Doctor of Law, Professor, Head of Chair of Study of State, Institute of Public Service and Management, Russian Academy of Public Service under the President of the Russian Federation, e-mail: boshno@yandex.ru

Abstract. The Federal Law «On anti-corruption expertise of normative and legal acts and drafts of normative and legal acts» was adopted in 2008. According to it, the law-making bodies are required to provide the expertise to identify and eliminate corruption-genetic factors. In accordance with the legislation, different actors may carry out anti-corruption expertise: public authorities and local government bodies, boards of prosecution and justice, independent experts. Qualification of experts may greatly differ. This algorithm designed for persons who do not have legal training and carry out a preliminary analysis of the legal texts. The proposed actions will help identify defects such as an output beyond the powers of law-making body, the publication by a person without authority, improper form, and violation in the signing and publication of normative legal acts. The algorithm tested repeatedly in refresher courses of government agencies, including the Office of the Presidential Administration of the Russian Federation, the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation, the Central Apparatus of the Ministry of Justice of the Russian Federation, the law enforcement agencies.

Keywords: anti-corruption expertise, regulations, draft regulations, anti-corruption, examination regulations, legal expertise, incremental algorithm, law-making, the legislative process.

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE CONCEPT OF «CORPORATE CONTRACT» IN RUSSIA AND THE UK

Masaev I. candidate for a master's degree of the law Department The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA)

Abstract. The article discusses the concept of corporate contract in the Russian Federation and shareholder agreements in the UK, compared the parties and forms of corporate contract, and identified the main differences and similarities of these

Keywords: contracts.
corporate agreement, shareholders' agreement, a corporate agreement, an agreement on the implementation of the rights of participants of limited liability companies.

PUBLIC PROPERTY IN FRANCE IN RUSSIAN FEDERATION

Rudakov E.I. - candidate for a master's degree of the law Department The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA)

Abstract. The article considers the peculiarities of legal regulation of public property in France.

Keywords: French law, public property, public legal entity

COMPARATIVE LAW RESEARCH OF DEFINITION OF SHARE IN RUSSIAN FEDERATION AND UNITED STATES LAW

Petrov A.V. - candidate for a master's degree of the law Department The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA)

Abstract. The article tells about the history of origin of the first public companies, definition of share in Russian and American legal systems, their difference and similarity.

Keywords: share, security, company, public company

COMPARISON OF CORPORATE GOVERNANCE IN THE COMPANIES OF THE UNITED STATES OF AMERICA AND THE FEDERAL REPUBLIC OF GERMANY

Pugach J.I., candidate for a master's degree of the law Department The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (RANEPA)

Abstract: In this paper the author depicts legal and historical premises of formation and development of the two generally opposing corporate governance systems of USA and FRG. Then the structural specifics of each system are compared and analyzed. Concluding, the author addresses the current condition of corporate governance systems and draws out the main differences identified and.

Keywords: corporate governance models, corporate governance system.

POLITICAL SCIENCES (23.00.00)

THE PROBLEM OF NATIONALISM AT THE MODERN STAGE OF THE DEVELOPMENT OF SOCIETY

Dmitry Alexandrovich Ilichenko, Deputy General Director of the State Research and Technology Center «Science» (Federal State Budgetary Scientific Institution), e-mail: dimus00710@yandex.ru

Natalya Petrovna Smirnova, research scientist at the State Research and

Table of contents

Abstract:

Technology Center «Science» (Federal State Budgetary Scientific Institution), e-mail: natalek92@list.ru

This article contains the analysis of the concept and nature of nationalism, along with the problem of nationalism in the modern Russia. It explains the classification and the causes of nationalism, while the problems of nationalism became particularly urgent in the context of globalization developing amidst severe crisis of the modern civilization. The authors believe that the danger of Nazism originating in our country is now relatively low, though the very fact that this inhuman political doctrine has not ceased its existence can cause concern. Modern nationalism is attempting to restrain the integration and internationalization processes, equally aiding to preservation of the diversity and wealth of nations, cultures and languages. It means that the essence of the national issue in its modern state can be reduced to one phrase: how to learn to cohabit and live together amicably.

Keywords:

nationalism, types of nationalism, contemporary nationalism, nationalism as the political danger, problem of nationalism.

ПРАВИЛА ОФОРМЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ ДЛЯ ЖУРНАЛА «ПРАВО И СОВРЕМЕННЫЕ ГОСУДАРСТВА»

ДЛЯ АВТОРОВ ЖУРНАЛА

В журнале «Право и современные государства» публикуются статьи по юридическим, политическим и экономическим наукам. Круг авторов не ограничен. Редакционный совет и редакция журнала оставляет за собой право отбора и мотивированного отказа в публикации статей. Мнение авторов по научным и другим вопросам может не совпадать с мнением редакции.

Рукописи статей представляются в редакцию в электронном виде по адресу: law_and_modern_states@mail.ru. Следует указать: название работы; сведения об авторе: фамилия, имя и отчество, ученая степень, звание, специальность, место работы (учебы) и занимаемая должность; координаты для связи (адрес, телефоны, e-mail); аннотация статьи (50–100 слов); список ключевых слов (5–15).

Требования к оформлению рукописи статьи

Текст в файле в редакторе Microsoft Word 97 и выше. Объем статьи от 9 000 до 40 000 знаков включая пробелы и иллюстративные материалы. Межстрочный интервал – 1,5, выравнивание – по ширине, абзацный отступ – 1,25 см. Формат страницы А4. Все поля по 20 мм. Сноски – шрифт 10.

Рисунки черно-белые, включаются в текст либо предоставляются в виде отдельного графического файла. Подписи к рисункам – снизу. Таблицы – по ходу текста, нумеруются и снабжаются заголовками. Подписи к таблицам – сверху. Количество иллюстративного материала (таблиц, рисунков, диаграмм, графиков, фотографий) – не более 5.

Ссылки на источники – постраничные со сплошной нумерацией для каждой статьи. При упоминании законов и других правовых актов ссылка на опубликование в СЗ, прессе, порталах интернета и проч. не даётся. Рекомендуются не перегружать статью сносками.

В конце статьи приводится список использованной литературы (автор, название, место, издательство, год издания и страницы для статей) в алфавитном порядке сначала на кириллице, потом на латинице. Библиографические данные в списке литературы и сносках указываются в соответствии с правилами библиографического описания, как указано на титульном листе книги и его обороте, в соответствии с ГОСТ 7.0.5-2008 СИБИД. Согласно п. 5.3 «Правил» тире при указании выходных данных указанных работ не ставится.

Редакция может по согласованию с авторами сокращать объем присылаемых материалов, проводить необходимую научную и литературную правку и редактирование, готова оказать помощь в подготовке статей к печати, привлекая в этих целях научных консультантов и редакторов.

Журнал имеет институт рецензирования для экспертной оценки рукописей. Рецензия предоставляется по запросу автора или экспертного совета ВАК.

За дополнительной информацией обращайтесь в редакцию.

ПРАВО И СОВРЕМЕННЫЕ ГОСУДАРСТВА

Учредитель: «Фонд консалтинга и правовой защиты населения»
Журнал зарегистрирован Министерством РФ по делам печати, радиовещания и средств массовых коммуникаций. **Свидетельство регистрации:** ПИ № ФС77-49248

Адрес редакции: 109052, г. Москва, ул. Смирновская, д. 6, к. 20

Адрес в интернете: www.bar-association.ru

E-mail: law_and_modern_states@mail.ru

Тел.: 8-(916)-644-65-13

Журналу присвоен DOI: <http://dx.doi.org/10.14420/>

Редакция:

Главный редактор – С.В. Бошно, доктор юридических наук, профессор
Заместитель главного редактора – Г.Г. Васюта, кандидат психологических наук, доцент

Ответственный редактор – Толмачев Н.А.

Корректор – Б. Прудентов

Художник – Е.А. Гриненко

Верстка – А.Т. Хидзев

Специалисты по информационной поддержке и коммуникациям –

А.Т. Хидзев, Т.М. Татишвили

Редактирование англоязычной версии журнала:

Prof-Reading-Service.com.Ltd, Devonshire Business Center, Works Road,
Letchworth Garden City, Hertfordshire, SG6 1GJ, United Kingdom

Распространяется по подписке.

Индекс в объединенном каталоге «Пресса России»: 41290

Приобрести журнал можно на сайте: www.bar-association.ru

Периодичность издания: 6 номеров в год

Мнение редакции может не совпадать с точкой зрения авторов. Ответственность за содержание публикации и достоверность фактов несут авторы материалов. Редакция в переписку не вступает, рукописи не рецензируются и не возвращаются.

При перепечатке или воспроизведении любым способом полностью или частично материалов журнала «Право и современные государства» ссылка на журнал обязательна.

© «Фонд Консалтинга и правовой защиты населения»

Формат: 145x215x1/16

Печ. л. 3.85. Тираж 500 экз.

Гарнитура arial.

Подписано в печать 10 января 2015 года