

ОБЗОР ВСЕРОССИЙСКОЙ НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЙ
КОНФЕРЕНЦИИ «АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ
ЮРИДИЧЕСКОЙ НАУКИ В УСЛОВИЯХ МОДЕРНИЗАЦИИ
ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ РОССИИ»,
ПОСВЯЩЕННОЙ 75-ЛЕТИЮ СО ДНЯ РОЖДЕНИЯ
И 50-ЛЕТИЮ ТВОРЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ЛЮДМИЛЫ ИВАНОВНЫ АНТОНОВОЙ

Статья посвящена Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы юридической науки в условиях модернизации правовой системы России» в честь 75-летия со дня рождения и 50-летия творческой деятельности доктора юридических наук, профессора Людмилы Ивановны Антоновой.

Профессор Антонова пользуется заслуженной известностью в научном мире как выдающийся исследователь, внесший огромный вклад в развитие теории и истории права и государства, наук трудового и гражданского права, а также целого ряда других отраслевых юридических дисциплин. Ее стараниями получили «путевку в жизнь» десятки учеников. Все это делает конференцию, посвященную юбилею Людмилы Ивановны Антоновой, заметным событием научной жизни России.

В статье дан обзор выступлений участников конференции на актуальные темы, находящиеся в центре внимания теории права и государства и отраслевых юридических наук.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: теория права и государства, государственное и муниципальное управление, частное право, публичное право, локальное нормативное регулирование.

OVERVIEW OF THE ALL-RUSSIAN SCIENTIFIC AND PRACTICAL CONFERENCE "URGENT PROBLEMS OF LEGAL SCIENCE IN THE CONDITIONS OF MODERNIZATION OF THE RUSSIAN LEGAL SYSTEM" IN HONOR OF THE 75TH ANNIVERSARY OF BIRTH AND THE 50TH ANNIVERSARY OF WORK OF LYUDMILA IVANOVNA ANTONOVA

The article is devoted to the all-Russian scientific and practical conference "Urgent problems of legal science in the conditions of modernization of the Russian legal system" in honor of the 75th anniversary of birth and the 50th anniversary of work of the doctor of legal sciences, professor Lyudmila Ivanovna Antonova.

Professor Antonova has a well-deserved reputation in the scientific world as an outstanding researcher who has made a substantial contribution to the development of the theory and history of law and state, to the sciences of labour and civil law, as well as to a number of other legal disciplines. Dozens of disciples have got a "start in life" due to her efforts. Therefore, the conference dedicated to the anniversary of Lyudmila Ivanovna Antonova is an outstanding event in the scientific life of Russia.

The article gives an overview of the conference speeches on urgent subjects being in the center of attention for the theory of law and state and branch legal sciences.

KEYWORDS: theory of law and state, state and municipal management, private law, public law, local statutory regulation.

В начале марта 2013 г. на юридическом факультете Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (СЗИУ РАНХиГС) состоялась конференция, в которой принимали участие многие ученики Л. И. Антоновой, ее аспиранты, диссертанты и докторанты, соискатели ученых степеней, студенты и слушатели СЗИУ, все, кому путевку в науку дала Людмила Ивановна, а также все, кто испытал ее научное влияние.

На конференции рассматривались вопросы, которыми в разные годы активно занималась Людмила Ивановна Антонова, внеся в их развитие заметный вклад. К их числу относятся, в частности, проблемы кодификации права, которыми она глубоко занималась со студенческих времен. Они легли в основу ее дипломной работы, посвященной кодификации советского права, проводимой в 20-е годы прошлого века. Сделанные выводы о необходимости разграничивать систематизацию законодательства (в форме учета и инкорпорации) и систематизацию права вызвали большой интерес и стали основанием для рекомендации Л. И. Антоновой в аспирантуру по кафедре теории государства и права сразу после окончания вуза вопреки существовавшим тогда правилам.

Годы аспирантуры под руководством профессора Алексея Ивановича Королева были посвящены усиленному изучению истории отечественного государства и права, основополагающих трудов выдающихся отечественных историков и юристов В. Н. Татищева, Н. М. Карамзина, М. М. Сперанского, Е. В. Васильевского, Ф. В. Тарановского, А. Д. Градовского, Б. Н. Чичерина и многих других, под воздействием трудов которых формировались взгляды Л. И. Антоновой в сфере государствоведения, конституционализма, парламентаризма, легшие в основу защищенной в 1964 г. кандидатской диссертации на тему «Организация правотворческой деятельности в РСФСР в 1917–1922 гг.», которая получила весьма высокую оценку С. С. Алексеева, выступавшего официальным оппонентом. В ней обосновывалась довольно крамольная по тем временам мысль о сохранении многих идей и организационных форм парламентаризма в деятельности законодательных органов РСФСР. Особое внимание уделялось юридической технике и законоподготовительной работе, осуществлявшейся прежде Отделом законодательных предположений и кодификации Народного комиссариата юстиции РСФСР, которым в разные годы руководили такие выдающиеся юристы, как А. Г. Гойхбарг, П. И. Стучка, Д. И. Курский.

Кроме того, в теоретической части диссертации была создана своего рода теория правотворчества, в которой собственно законотворческий процесс понимается как заключительная стадия процесса правообразования, рассматривавшегося в качестве естественного процесса, объективно обуславливающего принятие того или иного закона. Это был серьезный шаг в направлении социологизации права на фоне господствовавшего тогда юридического позитивизма. Не случайно до сих пор можно встретить ссылки на юношескую статью Л. И. Антоновой «Некоторые вопросы теории правотворчества».¹

Десять лет жизни Л. И. Антоновой оказались связаны с журналом «Правоведение», где она была сначала ответственным секретарем, а в последние годы — зам. главного редактора. Много сил пришлось затратить

¹ См., напр.: *Салун В. А.* Правообразование и правотворчество: соотношение и правовые средства оптимизации // *Правовая система России: Реалии и проблемы модернизации.* Сб. науч. статей по материалам межвузовской научной конференции, посвященной 15-летию юридического факультета СЗИУ РАНХиГС. СПб., 2012. С. 41.

совместно с коллегами, чтобы вывести на положение ведущего межвузовского журнала МВССО СССР «Правоведение», в результате занявшее прочную вторую позицию после академического «Советского государства и права». К началу 90-х гг. «Правоведение» стало ежемесячным научным юридическим журналом, тираж которого достигал 5000 экз., а объем — 15 п. л.

Перейдя на педагогическую работу в Высшую профсоюзную школу культуры, Л. И. Антонова нашла себе новое поприще для деятельности, увлекшись локальным правовым регулированием. Этим вопросам была посвящена ее докторская диссертация. Впервые в нашей юридической науке было доказано, что формой объективации права могут быть не только нормативные правовые акты, принимаемые государственными органами, но и нормативные договоры, в том числе коллективные, а также локальные правовые акты, содержащие в себе локальные нормы. Эта идея приобретает все больше сторонников, находя отражение даже в учебниках по теории государства и права.

Последние 20 лет научно-педагогической деятельности Л. И. Антоновой связаны с Северо-Западным институтом управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы (ранее Северо-Западная академия государственной службы, СЗАГС), где она активно занимается формированием правосознания государственных чиновников, обучающихся и проходящих повышение квалификации в этом учебном заведении. Но этого ей показалось мало. В итоге Л. И. Антонова направляет всю свою энергию на формирование в СЗАГС юридического факультета. Теперь такой факультет, созданный при активном участии Л. И. Антоновой, успешно функционирует, занимая одну из лидирующих позиций среди юридических вузов Санкт-Петербурга.

Много усилий Л. И. Антонова направила на создание в СЗАГС аспирантуры по юридическим дисциплинам. На протяжении десяти лет под ее руководством на юридическом факультете функционировал Диссертационный совет, в котором защитили свои кандидатские диссертации многие преподаватели, в том числе и те, кто сейчас занимает высокие административные должности в институте и на факультете: Е. А. Китин и Э. А. Нехвядович, Д. Е. Мережкин, А. А. Старовойтов, А. А. Гончаров, М. В. Трегубов, О. Б. Шубина, Н. В. Разуваев, преподаватели В. В. Барabanов, Н. А. Бутова, Н. П. Пирожкова, Н. В. Ющенко, С. Н. Лопатина, Ю. Н. Овсянников и многие другие. Немало выпускников аспирантуры СЗАГС занимают руководящие должности в различных вузах страны, органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

Тематика докладов, сделанных на конференции, весьма многообразна, охватывает как общетеоретические вопросы, так и проблемы отраслевого характера. К блоку теоретических докладов относится, прежде всего, доклад докторанта кафедры теории и истории государства и права юридического факультета СПбГУ, кандидата юридических наук, доцента, зам. зав. кафедрой гражданского и трудового права СЗИУ РАНХиГС **Н. В. Разуваева** «Некоторые дискуссионные аспекты теоретической интерпретации современного правового демократического государства в юридической науке». Автор отметил сложную правовую природу современного государства. Как показано в выступлении, современное государство может рассматриваться с различных точек зрения. С одной стороны, это особый субъект права, с другой же — оно выступает в качестве организации публичной политической власти в обществе. При этом в своем социологическом аспекте государство является одной из социальных структур,

образующих современное общество, и в этом качестве оно представляет собой лишь часть социального целого, что обуславливает недопустимость его смешения на теоретическом уровне с самим этим целым. Вот почему категорически неприменимыми к современному государству являются, по мнению Н. В. Разуваева, его определения в качестве «организации общества» или «организации (союза, корпорации и т. п.) граждан». Все подобные дефиниции, по сути, отождествляют государство с гражданским обществом и могут служить теоретическим обоснованием попыток поглощения последнего первым, характерного для авторитарных и тоталитарных политических режимов.

Современное правовое демократическое государство, полагает Н. В. Разуваев, представляет собой не само гражданское общество как целое и даже не его форму, а лишь один из социальных институтов, действующий наряду с другими. Иными словами, государственная власть и государственное управление выступают в качестве одной из форм социального самоуправления, т. е. саморегулирования социального целого. Таким образом, как с теоретической, так и с практической точки зрения наиболее целесообразно видеть в государстве систему учреждений публичной власти, выражающих суверенную волю общества как совокупности свободных и формально равных индивидов. В юридической литературе такая система обозначается термином «механизм государства», однако указанный термин нуждается в замене, поскольку вызывает неуместные ассоциации с миром техники.

Это заставляет теорию государства и права на данном этапе развития отказаться от использования в значительной мере изживших себя представлений о государстве как механизме (или даже организме), перейдя к качественно новой его дефиниции, отвечающей постнеклассическим критериям научности. Для этого необходимо использовать более адекватные общие понятия, способные заменить явно не оправдывающий себя термин «механизм государства», а также иные сопряженные с ним термины, отсылающие к тем или иным устаревшим метафорам. По мнению Н. В. Разуваева, в данной роли может выступать, в частности, понятие системы государства. Данное понятие является более корректным, чем понятия и механизма, и организма, поскольку указывает на существование целого класса взаимосвязанных явлений, включающего в себя специальные их разновидности, но не сводящегося целиком к этим последним.

В выступлении делается вывод о том, что современное государство представляет собой систему органов и должностных лиц, наделенных публично-правовыми (властными) полномочиями, делегированными им гражданским обществом в целях создания условий для максимально эффективного удовлетворения общесоциальных потребностей, реализации интересов, защиты субъективных прав и свобод членов данного общества, а также для преодоления конфликтов, возникающих между ними. Теоретическая интерпретация данного феномена имеет комплексный характер и включает в себя как собственно-юридические, так и общесоциальные (экономические, политические, культурологические и иные) признаки.

С точки же зрения отраслевых юридических наук оно является субъектом права, обладающим теми же свойствами, что и другие субъекты, а именно физические лица и организации. Важной особенностью правосубъектности современного государства выступает деперсонифицированность, проявляющаяся в отсутствии у него не только сознания, но и волевых свойств, а также собственных интересов, отличающихся от интересов гражданского общества, от имени и с согласия которого оно выступает.

Данная характеристика дополняется общетеоретической трактовкой современного государства, представляющего собой с этой точки зрения социальный институт, совокупность учреждений политической власти, имеющих публично-правовую природу и реализующих властные полномочия.

Доктор юридических наук, проф. **А. А. Старовойтов**, зав. кафедрой административного права, декан юридического факультета СЗИУ РАНХиГС в докладе «О некоторых теоретико-правовых аспектах организации исполнительной власти в Российской Федерации» отметил, что управление — это не только наука, но и искусство, однако умение принимать решения и реализовывать их достигается не только на основе опыта и интуиции, но и на базе твердых научных знаний в области управления, что актуализирует проблему качества подготовки управленческих кадров и развития науки административного права.

В связи с этим А. А. Старовойтов считает невозможным согласиться с принятой в научной литературе типологией органов исполнительной власти и тем более признать структурообразующее значение за таким признаком, как право «вырабатывать государственную политику». Кроме того, А. А. Старовойтов считает сомнительным «вменение» органам исполнительной власти такой функции, как «оказание услуг», ранее им не свойственной, поскольку эта функция традиционно признавалась за предприятиями и учреждениями. Считалось, что если такая необходимость возникает, органы исполнительной власти в целях удовлетворения общественных потребностей создают предприятия или учреждения в порядке и организационно-правовых формах, установленных Гражданским кодексом Российской Федерации (далее — ГК РФ).

Необходимость предстоящих изменений вытекает, по мысли докладчика, из принципа единства системы исполнительной власти (единства правового и организационного) и объективно влечет за собой определенную унификацию, заключающуюся в организационной схожести системы и структуры органов исполнительной власти разных уровней и используемых форм взаимоотношений. На это неоднократно обращал внимание Конституционный Суд Российской Федерации (далее — Конституционный Суд РФ). Простой оптимизацией сложившихся управленческих структур и сокращением числа государственных служащих, что пытаются предпринимать в некоторых регионах, здесь не обойтись. В связи с этим федеральным и региональным законодателям, готовясь к переносу реформы государственного управления на уровень субъектов Федерации, следует внимательно проанализировать все плюсы и минусы осуществления административной реформы на федеральном уровне, учесть допущенные ошибки и недочеты, для того чтобы не повторить их, не снизить эффективность регионального управления.

Обобщая федеральный опыт и региональную практику, ориентируясь на результаты отдельных научных исследований, попытаемся сформулировать некоторые методологические подходы к систематизации организационно-правовых форм органов исполнительной власти субъектов Федерации и на этой основе дать рекомендации для практики государственного строительства. По мнению А. А. Старовойтова, существование отраслевого принципа организации государственного управления обосновано материальным критерием. Для отрасли целесообразнее всего выбрать организационно-правовую форму министерства, главного управления, управления, самостоятельного отдела (в зависимости от расчетных трудозатрат на управление, требующих определенного числа государственных служащих, сложности внутренней структуры и обоснованного места органа в системе

управления). Если управленческого воздействия требует обособившаяся внутри отрасли группа общественных отношений, имеющих комплексный характер и доказавших свое устойчивое автономное существование, можно избрать организационно-правовую форму департамента. Если возникшая проблема носит межотраслевой характер и может быть разрешена на основе функции координации и регулирования (межотраслевой координации и межотраслевого регулирования), то наиболее подходящей организационно-правовой формой будет комитет, руководство которым должно осуществляться на коллегиальной основе. По мнению А. А. Старовойтова, такая организационная форма обусловлена большей по сравнению с отраслевым управлением необходимостью согласования интересов различных субъектов, а также коллективным поиском мотивирующих, организующих, воспитывающих и принудительных решений.

Если же предмет деятельности органа связан с выполнением регулирующей функции, но при этом в высокой степени конкретен и узок, не влечет больших затрат, обеспечивается небольшим аппаратом государственных служащих, есть потребность принятия решений на коллегиальной основе, то целесообразно обратиться к такой форме, как комиссия. И, наконец, в тех ситуациях, когда органы осуществляют свою деятельность в конкретных отраслях (при межотраслевом варианте в сферах ведения) и им в большей степени свойственны контрольно-надзорные функции, то целесообразно, по мнению А. А. Старовойтова, создавать инспекции.

В докладе кандидата юридических наук, доцента **В. А. Ахлюстина** «Проблемы правового регулирования выборов высших должностных лиц субъектов Российской Федерации» анализируется новый порядок наделения полномочиями высшего должностного лица субъекта Российской Федерации» и отмечается наличие в нем ряда противоречивых норм. Как Конституция Российской Федерации (далее — Конституция РФ), так и Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не наделяют органы местного самоуправления полномочиями по одобрению кандидатур на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. Однако Конституционный Суд РФ провозглашает, что введение в правовое регулирование требования получения поддержки именно со стороны депутатов представительных органов муниципальных образований и избранных глав муниципальных образований субъекта Российской Федерации не является избыточным в действующем механизме выдвижения кандидатов на должность высшего должностного лица субъекта Российской Федерации. Но несмотря на видимые недостатки данных законодательных новелл, можно увидеть произошедшие позитивные изменения. В. А. Ахлюстин уверен, что новая процедура подстегнет интерес политических партий к муниципальным выборам и поднимет авторитет и значимость органов местного самоуправления.

В докладе зав. кафедрой гражданского и трудового права СЗИУ РАНХиГС доктора юридических наук, проф. **Л. И. Антоновой** исследуется правовая природа законов о внесении поправок к главам 3–8 Конституции РФ. Такие законы либо вообще не учитываются в системе законов Российской Федерации, либо причисляются к федеральным конституционным законам. К тому же таким законам присваивается индекс федеральных конституционных законов.² Однако в Конституции РФ законы, которыми

² Закон РФ о поправке к Конституции РФ «Об изменении срока полномочий Президента Российской Федерации и Государственной Думы» от 30 декабря 2008 г.

вносятся указанные поправки, нигде не именуется федеральными конституционными законами. В ст. 136 Конституции РФ говорится лишь о том, что законы, содержащие поправки к главам 3–8 Конституции РФ, принимаются «в порядке, предусмотренном для принятия федерального конституционного закона, и вступают в силу после их одобрения органами законодательной власти не менее чем двух третей субъектов Российской Федерации» (ст. 136 Конституции РФ).

По мнению автора, рассматриваемые в докладе законы роднит с федеральными конституционными законами лишь порядок их принятия. Родственный порядок принятия вовсе не превращает рассматриваемые законы в федеральные конституционные законы. К тому же существует немало особенностей, касающихся процедуры принятия и вступления в силу законов о поправке к Конституции РФ.

Во-первых, поправки рассчитаны на инкорпорирование в текст Конституции РФ, в силу чего нормы указанных законов приобретают юридическую силу, равную юридической силе самой Конституции, становятся ее составной частью. При этом сами законы аннигилируются, утрачивают самостоятельное бытие. После вступления в силу они не могут быть изменены или отменены в порядке, установленном для федеральных и федеральных конституционных законов. В случае возникновения такой необходимости потребуется внесение поправки к соответствующим статьям глав 3–8 Конституции РФ с соблюдением всех установленных для этого требований. В отличие от законов о поправках к Конституции РФ федеральные конституционные законы не могут менять положений Конституции РФ и быть инкорпорированы в нее.

Во-вторых, вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции РФ могут не все субъекты, обладающие в соответствии со ст. 104 Конституции РФ правом законодательной инициативы, а только Президент Российской Федерации, Совет Федерации, Государственная Дума, Правительство Российской Федерации, законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации, а также группа численностью не менее одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы (ст. 134 Конституции РФ).

В-третьих, Федеральный закон «О порядке принятия и вступления в силу поправок к Конституции Российской Федерации» № 33-ФЗ от 4 марта 1998 г. предусматривает, что предложение о поправке «вносится в виде проекта закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации, предполагающего исключение, дополнение, новую редакцию какого-либо из положений глав 3–8 Конституции Российской Федерации» (п. 1 ст. 3 ФЗ-33).

В-четвертых, Конституция РФ различает поправки и изменения Конституции. В отличие от поправок, которые допускаются в отношении положений глав 3–8 Конституции, изменениям может быть подвергнута только ст. 65 Конституции РФ, определяющая состав Российской Федерации. При этом форма закона о внесении изменений в эту статью определена непосредственно в самой Конституции Российской Федерации, где записано, что такие изменения «вносятся на основании федерального конституционного закона о принятии в Российскую Федерацию и образовании в ее

№ 6-ФЗ // СЗ РФ. 2009. № 1. Ст. 1; Закон РФ о поправке к Конституции РФ «О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации» от 30 декабря 2008 г. № 7-ФЗ // Там же. Ст. 2.

составе нового субъекта Российской Федерации, об изменении конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации» (ч. 1 ст. 137 Конституции РФ).

Что касается поправок к главам 3–8 Конституции РФ, то они «принимаются в форме закона Российской Федерации о поправке к Конституции Российской Федерации» (п. 1 ст. 2 ФЗ-33). Для принятия такого закона используются специальные процедуры, установленные ФЗ-33 в соответствии со ст. 108, 134, 136 Конституции. Закон определяет порядок и условия внесения, принятия, одобрения и вступления в силу указанных поправок.

Законы о поправках к Конституции РФ имеют и внешние отличия от федеральных конституционных законов. В соответствии с Указом Президента РФ на бланках закона Российской Федерации о поправке к Конституции РФ в многоцветном варианте разрешено помещать изображение Государственного герба Российской Федерации. Подлежат ли такие законы нормоконтролю Конституционного Суда РФ? Попытаемся, рассуждая логически, смоделировать ситуацию, когда какой-либо из субъектов, обладающих правом на обращение в соответствии со ст. 84 Федерального конституционного закона о Конституционном Суде РФ, обратиться в Конституционный Суд РФ с запросом о проверке конституционности такого закона. Представляется, что в принципе такой запрос мог бы иметь место только до вступления оспариваемого закона в силу, ибо с данного момента он становится составной частью Конституции и, естественно, выпадает из сферы нормоконтроля Конституционного Суда РФ. Однако предварительный нормоконтроль нормативных актов действующим законодательством не предусмотрен. В соответствии с п. «г» ст. 3 ФЗК о КС он может осуществляться только в отношении не вступивших в силу международных договоров Российской Федерации. Отсюда вытекает неизбежный вывод о невозможности по действующему российскому законодательству нормоконтроля рассматриваемых законов со стороны Конституционного Суда РФ.

Такое положение является не вполне оправданным. По мнению Л. И. Антоновой, для таких законов должно быть сделано исключение. Во избежание конституционных коллизий, которые они с определенной степенью вероятности могут породить, целесообразно предусмотреть возможность их предварительного нормоконтроля в период от принятия Государственной Думой закона о поправке к Конституции РФ до подведения Советом Федерации итогов его рассмотрения законодательными (представительными) органами субъектов Российской Федерации. Вместе с тем, будучи введенным, контроль Конституционного Суда РФ в данном случае должен касаться оценки соответствия поправок к Конституции содержанию остальных ее глав и, прежде всего: «Основы конституционного строя» (глава 1), «Права и свободы человека и гражданина» (глава 2), «Конституционные поправки и пересмотр Конституции» (ст. 9). Кроме того, полагает Л. И. Антонова, Конституционный Суд РФ должен оценивать предлагаемые поправки в контексте сохранения системности норм глав 3–8 Конституции РФ, во избежание внутренних противоречий и коллизий, которые могут быть порождены планируемыми нововведениями. Соответствующие изменения должны найти отражение в ФЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», что потребует предварительного внесения поправок в ст. 127 Конституции РФ.

В докладе декана юридического факультета Псковского государственного университета доктора юридических наук, проф. **С. В. Васильева** «Система частного и публичного права в условиях противодействия коррупции» указывается, что, несмотря на признание комплексного характера

правовых мер борьбы с коррупцией, на использование в этом процессе потенциала различных отраслей права, эти меры практически не связываются с необходимостью укрепления взаимодействия таких правовых образований, как частное и публичное право.

С. В. Васильев считает, что разделение частной и публичной сфер в человеческом обществе не исключает, а, напротив, предполагает их пересечение в жизни отдельной личности. По мере развития общества и государства такой контакт становится все более активным, частым, что может вести к смешению этих сфер (интересов), а на уровне публичной власти в условиях их неразличимости многократно усиливает возможности злоупотреблений служебным положением.

Смешение (отождествление) частных и публичных интересов, по мнению докладчика, все чаще используется в коррупционных целях, так как одним из важнейших условий коррупции является возможность для публичных должностных лиц использовать служебные полномочия в частных корыстных интересах вопреки интересам публичным, общественным. Такая возможность существует, если противоречие (конфликт) между частными интересами государственного служащего и его должностными обязанностями (публичными обязанностями) не получает легального противодействия.

В докладе утверждается, что по мере поступательного движения социума противостояние, столкновение интересов не только не ослабевает, а, напротив, расширяется и даже обостряется. Можно утверждать, что конфликт интересов признается нормальным явлением для динамично развивающегося государства (общества), что подтверждается и легализацией этого понятия. Чтобы обеспечить поступательное движение общества и государства, следует создать механизмы сбалансирования различных интересов, их успешного сочетания. Формировать такие механизмы следует в рамках системного взаимодействия частного и публичного права, используя совокупный потенциал данных правовых образований.

Развитие социума, считает С. В. Васильев, объективно предполагает не только разделение частной и публичной сфер, частных и публичных интересов, но и активизацию выявления их контактов. Пересечение этих сфер, интересов в жизни отдельной личности становится все более частым, формируется определенная заинтересованность. Заинтересованность — важнейший стимул созидательной деятельности каждого. Успех развития общества в значительной мере зависит от того, насколько эта заинтересованность может быть использована на благо общества и государства либо вопреки ему.

Совершенствование правового поля позволит, по мнению автора, эффективно выявлять интересы, контролировать их взаимодействие, ограничивать (различать) эти интересы, видеть точки их соприкосновения, противоречия (конфликты), сравнивать интересы, определять их приоритеты, балансировать интересы, устанавливать ущерб одних интересов от других и т. п. Решение этой задачи возможно в рамках системы частного и публичного права посредством использования совокупного потенциала этих правовых образований.

Доктор юридических наук, проф. **О. В. Родионова**, посвятив свое сообщение современному социальному государству, признает, что на нынешнем этапе оно претерпевает значительные изменения. Еще совсем недавно основной его целью было обеспечение публично-властными структурами права на достойную жизнь для каждого гражданина, а мера свободы, которую может обеспечить государство посредством выплаты

пособий по безработице, пенсий, дотаций и т. п., являлась основным критерием степени «социальности» государства. Именно этот критерий определял парадигму социальной функции патерналистского социального государства. Сегодня происходит смена основного критерия: вместо меры свободы, обеспеченной через патронаж органов публичной власти, — скорость и степень «включения» гражданина в трудовую деятельность (речь идет исключительно о полностью или частично трудоспособных гражданах). Именно этот критерий определяет степень «социальности» современного государства.

При этом О. В. Родионова отмечает, что принцип активизации включения трудоспособных реципиентов в трудовую сферу является основополагающим принципом модифицированной социальной функции, что определяет изменение вектора развития социальной функции современного государства и позволяет позиционировать ее новую концепцию. Сегодня большинство исследователей и политиков выступают за так называемое «движение к государству социальных инвестиций», к «государству возможностей» (к неопатерналистскому государству),³ подчеркивая приоритет государственных капиталовложений в человеческий капитал над предоставлением обычных социальных пособий, что, по сути, является преобразованием методов осуществления функций социального государства.

Неопатерналистское социальное государство предполагает иные методы реализации социальной функции: скорейшее всемерное включение трудоспособных граждан в сферу труда в отличие от методов социального государства прежнего патерналистского типа, в рамках которого осуществлялась (и в ряде случаев продолжает осуществляться) забота обо всех нуждающихся гражданах. И хотя тенденции неопатерналистского социального государства прослеживаются ясно и четко, процесс его становления в целом еще не завершен, и сегодня говорить о нем как о реально существующем сформировавшемся феномене преждевременно.

Сегодня социальная функция государства модифицируется таким образом, что патернализм государства проявляется не в «привилегиях» и дотационных долгосрочных выплатах всем нуждающимся без разбора, не в безоглядном патронаже, а, прежде всего, в помощи гражданам, желающим включиться в активную трудовую жизнь (переквалификация, обучение и т. п.). Современное неопатерналистское социальное государство — это модернизированная форма социального государства, отвечающая требованиям времени. Идея новой формы социального государства должна консолидировать весь накопленный опыт социальной деятельности: в нее включаются не только обязанности государства по социальной защите, но и обязанности гражданина активно и продуктивно трудиться. Реакция общества на тенденцию приватизации социальной функции должна быть креативной, меры по сокращению государственного финансирования социальной деятельности воспринимались бы и реципиентами, и спонсорами как новаторские и вместе с тем необходимые и справедливые.

Идея модификации социальной функции не является исключительной прерогативой современной России, это общемировая тенденция, обусловленная объективно. В последнее время практически во всех современных государствах весьма существенно проявляется тенденция сокращения

³ См., напр.: Powell M. & Hewitt M. Welfare state and welfare change. Buckingham: Open University Press, 2002; Gilbert N. Transformation of the Welfare State. Oxford: University Press, 2002.

бюджетных расходов на социальные нужды, что требует своего научного осмысления. Все без исключения социальные государства приступили к подобному рода модификации еще в 80–90-х гг. XX в. Россия, как и прочие государства, претендующие называться социальными государствами, также вынуждена будет осуществлять социальную политику в рамках парадигмы неопатерналистского социального государства. Реализация модели неопатерналистского социального государства — это оптимальный вариант развития социальной государственности, который позволит сохранить общественный порядок и государственную целостность современной России.

Кандидат юридических наук **С. Г. Зороян** привлек внимание участников конференции к некоторым вопросам нарушения прав граждан Федеральной миграционной службой России. Распад СССР повлек за собой перемещение на территорию Российской Федерации большого количества граждан СССР из других республик. Вместе с тем из-за ошибок и незаконных действий органов ФМС России не менее 70 тысяч граждан России были незаконно лишены всех гражданских прав. По существу происходит внесудебная расправа органов ФМС России над гражданами РФ, которые добросовестно пользуются правами и несут обязанности граждан РФ.

Указанную проблему был призван решить внесенный в конце 2010 г. в Государственную Думу законопроект «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации»», которым предусматривалось установление нового основания для приобретения гражданства Российской Федерации лицами, имевшими гражданство СССР, прибывшими в Российскую Федерацию из государств, входивших в состав СССР, и получившими от одного из полномочных государственных органов, ведавших (или ведающих) вопросами российского гражданства, паспорт гражданина Российской Федерации или иной документ, удостоверяющий наличие российского гражданства, но не прошедшими при этом необходимые процедуры по приобретению гражданства России.

Законопроект, в частности, содержал весьма значимую ст. 43.1, в соответствии с которой решения ФМС России (кроме некоторых исключений) о неприобретении гражданства лицами, которым были выданы паспорта граждан РФ, утрачивали силу с момента вступления в силу поправок к Закону. Именно эти положения законопроекта давали основания для именованя планируемых изменений «паспортной амнистией».

Однако, как отмечает С. Г. Зороян, ко второму чтению в Государственной Думе законопроект был концептуально изменен и приобрел, по сути дела, совершенно иное содержание. Утверждались презумпция невиновности чиновников ФМС России и презумпция виновности граждан РФ, признание лиц с паспортами граждан РФ гражданами РФ поставлено в зависимость от усмотрения чиновников ФМС России. Закон был принят Государственной Думой, одобрен Советом Федерации, подписан Президентом и вступил в действие.⁴

Согласно новациям гражданами России могут быть признаны лица, которые отвечают следующим требованиям:

- проживают на территории России в настоящее время;
- в прошлом имели гражданство СССР;
- получили паспорт гражданина РФ до 1 июля 2002 г.;

⁴ *Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации»» от 12 ноября 2012 г. № 182-ФЗ // СЗ РФ. 2012. № 47. Ст. 6393.*

- не приобрели гражданства России в установленном порядке;
- не имеют гражданства иностранного государства или действительного документа, подтверждающего право на проживание в иностранном государстве.

Предусматривается также возможность для данной категории лиц, при их нежелании быть признанными гражданами России, обратиться с заявлением о выдаче им вида на жительство. Лица, не обратившиеся за признанием гражданства РФ в срок до 1 января 2017 г., подлежат депортации. Сохранение существующей практики деятельности ФМС России неизбежно приведет к необходимости депортации из России к 2017 г. нескольких десятков тысяч человек — обладателей паспортов граждан РФ. Ситуация неизбежно усугубится при реализации идеи внедрения электронных паспортов. В итоге необходимо признать, что ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» нуждается в дополнительных изменениях с целью кардинального решения обозначенной проблемы.

Л. В. Четверикова, кандидат юридических наук, доцент Коми республиканской академии государственной службы и управления, выступила с докладом «Структура органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации: правовой аспект». Закрепленный в Конституции РФ принцип разделения властей как принцип формирования системы органов государственной власти в России в целом и ее субъектах, привел к новому алгоритму построения системы публичной власти в России. Новизна характерна для всех трех ветвей власти — законодательной, исполнительной, судебной. Исследование правовой основы формирования всех ветвей власти вызывает неизменный интерес, поскольку процесс их стабилизации еще далек от завершения.

Правовое обеспечение процессов формирования и функционирования исполнительной власти в Российской Федерации представляется весьма актуальным. Их исходные начала закреплены в Конституции РФ. Там же сформулированы и важнейшие принципы формирования системы государственной власти в целом, действующие в том числе на уровне субъектов Российской Федерации, а именно: принципы федерализма; разделения властей; относительной самостоятельности (в пределах, установленных законодательством Российской Федерации) субъектов Российской Федерации в вопросах формирования собственной системы и структуры органов государственной власти; разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Следующим нормативным правовым актом, который призван устанавливать конкретные положения об организации государственной власти в субъектах Российской Федерации, является Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».⁵

В ФЗ-184 не содержится определения структуры органов исполнительной власти. Как показывает анализ, структура органов исполнительной власти в субъектах Российской Федерации достаточно разнообразна. При этом графически она почти нигде не выстроена. Большинство субъектов

⁵ *Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ (в ред. от 25 декабря 2012 г. № 271-ФЗ // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005; 2012. № 53. Ч. 1. Ст. 7596, далее — ФЗ-184).*

Российской Федерации, определяя структуру, представляют ее в виде перечня органов исполнительной власти. Некоторые субъекты Российской Федерации включают в структуру не только органы исполнительной власти, но и отдельных должностных лиц.

Среди видов органов исполнительной власти присутствуют министерства, комитеты, департаменты, управления, агентства, главные управления, комиссии, службы, инспекции, представительства субъектов Российской Федерации. Проанализировав структуру органов исполнительной власти 10 субъектов Российской Федерации: Республик Татарстан и Мордовия, Архангельской, Вологодской, Ленинградской, Мурманской, Тюменской областей, Красноярского и Хабаровского краев, Ямало-Ненецкого автономного округа, Л. В. Четверикова отметила, что количество и названия органов исполнительной власти очень разнообразны.

Анализ видов органов исполнительной власти, сформированных в вышеперечисленных десяти субъектах, показывает следующее:

1) министерства, комитеты, управления имеются в 6 из 10 анализируемых регионов;

2) департаменты, агентства, главные управления, службы — в 3 субъектах Российской Федерации;

3) комиссии — в 2 исследуемых регионах;

4) инспекции встречаются почти во всех регионах — в 9 из 10;

5) представительства есть в 7 субъектах Российской Федерации из 10. При этом в Татарстане их 12, в Вологодской области — 3 и по 1 — в Мордовии, Хабаровском крае, Тюменской области, Красноярском крае и Ленинградской области;

6) государственный комитет встречается только в 1 регионе.

В связи с этим Л. В. Четверикова предлагает установить, что органами исполнительной власти субъекта Российской Федерации в соответствии с конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации могут являться министерство, комитет, управление, инспекция, представительство. По ее мнению, необходимо законодательно закрепить определения (понятия) каждого из этих органов.

В выступлении **В. Х. Павловой**, кандидата юридических наук, доцента, руководителя Секретариата Конституционного Суда Республики Коми, на тему «Проблемы осуществления полномочий органами местного самоуправления поселений в области общественного порядка» обращено внимание на то, что хотя функции местного самоуправления по охране общественного порядка уже имеют свое законодательное закрепление, понимание общественного порядка еще не получило необходимой определенности и однозначного толкования, в связи с чем рассмотрение этой категории в качестве объекта функционального воздействия местного самоуправления требует некоторой конкретизации и уточнения.

В ст. 132 Конституции РФ предусматривается, что органы местного самоуправления самостоятельно осуществляют охрану общественного порядка. Согласно же ст. 12 Конституции РФ органы местного самоуправления самостоятельны и не входят в систему органов государственной власти, а в соответствии со ст. 130 Конституции РФ их деятельность ограничена вопросами местного значения. Согласно смыслу конституционных положений охрана общественного порядка является вопросом местного значения, который находится в юрисдикции местных властей. Вместе с тем ст. 114 Конституции РФ устанавливает, что Правительство России «осуществляет меры по обеспечению законности, прав и свобод граждан, охране собственности и общественного порядка, борьбе с преступностью»,

а ст. 72 относит к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов «обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности». Таким образом, системный анализ положений Конституции РФ выявил определенные расхождения в трактовке такой социально значимой деятельности, как охрана общественного порядка, и в определении функции публичной власти в ее реализации.

При реализации Федерального закона 2003 г. «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» выяснилось, что его нормы мало способствуют привлечению населения к обеспечению безопасности и охране общественного порядка. Поэтому в 2006 г. в Закон включили ряд дополнений:

- привлечение населения к социально значимым работам, в том числе и связанным с безопасностью населения, включая дежурства;
- создание в поселении «условий для деятельности добровольных формирований населения по охране общественного порядка».⁶

Другими словами, оказался востребованным известный опыт народных дружин, патрулей и т. п. В наши дни, полагает В. Х. Павлова, необходимо не только официально воссоздать добровольные народные дружины, но и узаконить своеобразные отряды самообороны, когда жильцы дома или подъезда объединяются для охраны собственных жилищ от всевозможных хулиганов и преступников. Это можно предусмотреть, например, в законах субъектов Российской Федерации «Об участии граждан в охране общественного порядка».

Как отмечает В. Х. Павлова, включение местного самоуправления в обеспечение общественной безопасности и общественного порядка открывает новые возможности в формировании механизма предотвращения и пресечения правонарушений, обеспечит своевременную реакцию на нарушения, а также позволит использовать гибкий набор адекватных методов и средств воздействия на нарушителя, способствующих недопущению рецидивов социального отклонения.

В статье кандидата юридических наук, директора Северо-Западного филиала Российской академии правосудия РАП **С. К. Дряхлова** рассматриваются типы мировой юстиции: классический (английский), французский и смешанный, анализируются достоинства и недостатки каждого из них и ставится вопрос, *к какому из этих типов относится российская система мировых судов*. Анализ нормативно-правовых актов, определяющих в настоящее время статус мирового судьи, позволяет сделать вывод, что мировыми судьями являются лица, наделенные в конституционном порядке полномочиями осуществлять правосудие и исполняющие свои обязанности на профессиональной основе. Таким образом, есть все основания считать, что в России, как справедливо указывается в литературе, сформировался свой самостоятельный тип мировой юстиции, не совпадающий ни с одним из выше представленных.

Кандидат юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации, Председатель Конституционного Суда Республики Коми в отставке **Ю. В. Гаврюсов** поделился со слушателями некоторыми размышлениями об изменениях, внесенных ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации». Докладчик неодобрительно отнесся к ликвидации рассмотрения

⁶ *Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием разграничения полномочий» от 29 декабря 2006 г. № 258-ФЗ (в ред. от 25 декабря 2012 г. № 271-ФЗ // Там же. 2007. № 1. Ч. 1. Ст. 21; 2012. № 53. Ч. 1. Ст. 7596.*

и разрешения дела в пленарных заседаниях и заседаниях палат Конституционного Суда РФ. В настоящее время ст. 20 ФКЗ о Конституционном Суде не предусматривает создания двух составов, все дела рассматриваются и разрешаются в пленарных заседаниях Конституционного Суда РФ с проведением слушаний, а в случаях и порядке, установленных ст. 47.1 ФКЗ о Конституционном Суде, — без проведения слушаний.

Новый порядок разрешения дел имеет, по мнению Ю. В. Гаврюсова, некоторые преимущества. Он позволяет выносить более квалифицированные решения, исключает возможность формировать различные по своему содержанию правовые позиции. Вместе с тем он снижает пропускную способность Конституционного Суда РФ, в котором действует принцип непрерывности судебного заседания. Суд до принятия решения по делу или отложения его слушания не может рассматривать другие дела. Поэтому даже введение упрощенного порядка разрешения дел без проведения слушания, если суд придет к выводу о том, что оспариваемые заявителем положения правового акта аналогичны нормам, ранее признанным не соответствующими Конституции РФ, не позволит рассматривать все обращения в Конституционный Суд в разумные сроки.

Законодатель, игнорирующий позиции Конституционного Суда РФ, рискует только тем, что если принятый закон будет предметом разбирательства Конституционного Суда РФ по спорным обстоятельствам, то он будет признан антиконституционным. Правовая позиция Конституционного Суда РФ — это всего лишь правовая доктрина или доктринальное толкование (англ. *Doctrinal interpretation*) — исходящее от юристов теоретическое разъяснение правовых норм. Особенность этого вида доктринального толкования заключается в том, что его осуществляют судьи Конституционного Суда РФ, которые обладают признанной высокой квалификацией в области права.

Так же оценивает юридическую силу правовых позиций Конституционного Суда РФ и законодатель. Статья 80 Закона о КС устанавливает обязанность государственных органов и должностных лиц по приведению законов и иных нормативных актов в соответствие с Конституцией в связи с решением Конституционного Суда РФ. Этой же статьей предусмотрена ответственность законодательного органа субъекта РФ и высшего должностного лица субъекта РФ. Ответственность наступает, если орган после опубликования решения Конституционного Суда РФ не отменил признанный неконституционным нормативный акт, не принял новый нормативный акт либо не внес изменения и (или) дополнения в нормативный акт, признанный неконституционным в отдельной его части.

Не предусматривается ответственность за невыполнение правовой позиции Конституционного Суда РФ и в Федеральном законе «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». Поэтому, утверждает Ю. В. Гаврюсов, для того чтобы правовая норма была признана антиконституционной, недостаточно только правовой позиции Конституционного Суда РФ. Нужно решение суда, хотя бы принятое в упрощенном порядке без проведения слушания.

С. Л. Сергеев, доктор юридических наук, профессор, зав. кафедрой теории и истории права и государства СЗИУ РАНХиГС, руководитель Секретариата Конституционного Суда РФ, поделился своими соображениями о судьбах конституционной (уставной) юстиции в России.

В настоящее время органы конституционной юстиции созданы только в 16 субъектах Российской Федерации (начиная с 1997 г. они были образованы в Адыгее, Башкортостане, Республике Марий Эл, Северной Осетии —

Алании, Тыве, Чеченской Республике, Санкт-Петербурге, Свердловской и Калининградской областях).

Согласно ч. 1 ст. 27 ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» одним из основных полномочий региональных органов конституционной юстиции является проверка соответствия нормативных правовых актов (законов, актов высшего должностного лица и высшего исполнительного органа государственной власти региона, муниципальных актов) конституции (устава) субъекта Российской Федерации.

Между тем пределы конституционно-правовой дискреции регионального законодателя являются предметом регулирования конституционного законодательства Российской Федерации. В связи с этим трудно представить ситуацию, когда закон или иной нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации, регионального органа государственной власти, органа местного самоуправления нарушал бы положения конституции (устава) соответствующего региона, не входя в то же время в противоречие ни с одним из актов федерального законодательства. Таким образом, возникает проблема конкуренции юрисдикций конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации и иных судебных органов, которая имеет глубокий характер и уже была предметом рассмотрения Конституционного Суда РФ⁷.

С учетом изложенного представляется необходимым определить дальнейшую судьбу конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации. При этом конституционно бесспорным решением было бы их устранение из правовой системы Российской Федерации, что возможно осуществить путем признания утратившими силу положений ч. 4 ст. 4 и ст. 27 ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», а также внесения иных соответствующих поправок в законодательство Российской Федерации (ч. 2 ст. 4, ч. 1 ст. 12, ч. 4 ст. 13, ч. 2 ст. 17 ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», абз. 1 п. 1 ст. 2 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»). За указанным шагом со стороны федерального законодателя должны последовать необходимые юридически значимые действия региональных органов государственной власти по самостоятельному упразднению конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации в порядке приведения регионального законодательства в соответствие с вновь введенным федеральным правовым регулированием.

С. Л. Сергевнин считает, что при решении данного вопроса необходимо принимать во внимание то немаловажное обстоятельство, что в отдельных субъектах Российской Федерации на базе органов конституционной юстиции сложились профессиональные коллективы юристов, потенциал которых можно было бы использовать по усмотрению соответствующих органов государственной власти субъектов Российской Федерации. В качестве одного из направлений может быть предложено «преобразование» конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации в экспертно-консультативные органы (советы), осуществляющие предварительный нормоконтроль соответствия проектов региональных законодательных и иных нормативных правовых актов федеральному законодательству. Целесообразно, по

⁷ *Определение* от 6 марта 2003 г. № 103-О Конституционного Суда РФ Российской Федерации по запросам Государственного Собрания Республики Башкортостан и Государственного Совета Республики Татарстан о проверке конституционности ч. 1 ст. 27 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2003. № 17. Ст. 1658.

мнению С. Л. Сергеевнина, также рассмотреть возможность наделения их полномочием по проведению независимой экспертизы региональных нормативных актов на коррупциогенность. Однако эта стадия предлагаемой реформы конституционных (уставных) судов находится в пределах дискреции органов государственной власти субъектов Российской Федерации.

Патентный поверенный Российской Федерации, доцент кафедры гражданского и трудового права СЗИУ РАНХиГС доцент **Н. Е. Шакунова** посвятила свое выступление организации в России суда по интеллектуальным правам. Суд по интеллектуальным правам — это специализированный арбитражный суд, рассматривающий в пределах своей компетенции дела по спорам, связанным с защитой интеллектуальных прав, в качестве суда первой и кассационной инстанции (ст. 26.1 ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», ст. 43.2 ФКЗ «Об арбитражных судах в Российской Федерации»). Суд по интеллектуальным правам в качестве суда первой инстанции рассматривает все споры, касающиеся предоставления охраны, охраны и прекращения охраны объектов промышленной собственности.

Суд по интеллектуальным правам рассматривает в качестве суда первой инстанции также заявления о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок по делам, подсудным Суду по интеллектуальным правам в качестве суда первой инстанции, и по рассмотренным арбитражными судами делам по спорам о защите интеллектуальных прав или за нарушение права на исполнение судебных актов в разумный срок, принятых по таким делам.

Рассматривая подсудность дел суда по интеллектуальным правам, автор отмечает в то же время, что суд по интеллектуальным правам в первой инстанции не рассматривает споры, хотя и касающиеся объектов промышленной собственности, но не входящие в его компетенцию, а именно:

- споры об авторстве изобретения, полезной модели, промышленного образца, селекционного достижения;
- споры о нарушении исключительного права на объекты промышленной собственности;
- споры о заключении, исполнении, изменении и прекращении договоров об отчуждении исключительного права и лицензионных договоров на объекты промышленной собственности, в том числе споры о выдаче принудительных лицензий;
- споры о праве преждепользования и о праве послепользования;
- споры, касающиеся выплаты авторского вознаграждения;
- споры, касающиеся выплаты патентообладателям предусмотренных законом компенсаций.

В компетенцию Суда по интеллектуальным правам в качестве суда первой инстанции не входит рассмотрение споров, касающихся нарушения авторских и смежных интеллектуальных прав. Эти споры рассматриваются в судах общей юрисдикции или в арбитражных судах.

А. К. Соловьева, кандидат юридических наук, доцент, зам. зав. кафедрой административного и права СЗИУ РАНХиГС, в своем докладе остановилась на вопросе об административной юстиции в Российском государстве (XIX — начало XX вв.). Докладчик отметила, что дискуссия об административной юстиции в Российском государстве длится уже более чем полтора века. Спор, возникший на страницах отечественной юридической литературы во второй половине XIX в., развивается и в настоящее время в направлении поиска наиболее приемлемого для российских правовых традиций способа разрешения публично-правовых споров.

В 1993 г., почти через 200 лет с момента возникновения административной юстиции в Европе, административное судопроизводство получило свое конституционное закрепление в ст. 118 Конституции РФ. Это событие можно считать результатом научных разработок российских государствоведов и административистов конца XIX — начала XX в. (Н. М. Коркунова, И. Т. Тарасова, М. А. Лозина-Лозинского, А. Д. Градовского, С. А. Корфа, А. И. Елистратова, М. Д. Загряцкова), а также ученых-юристов 1940–1970-х гг., заложивших фундамент теории российской административной юстиции.

Главной победой отечественной теоретической мысли конца XIX — начала XX в. стало единство мнений в вопросе о сущности и материально-правовой природе института административной юстиции. Административная юстиция — это публично-правовой институт, созданный для разрешения публично-правовых споров о законности правовых актов органов публичного управления и восстановления субъективных публичных прав граждан и организаций и правопорядка в государстве.

Однако единогласие мнений ученых-юристов в вопросе о публично-правовой природе административной юстиции не послужило основой для выработки единого, общепринятого в науке государственного и административного права понятия административной юстиции. Под влиянием европейских школ административного права в российском административном праве сформировались различные системы взглядов на организацию института административной юстиции.

Немецкая школа административного права, основоположником которой был Р. Гнейст, также нашла широкое признание среди русских административистов, которые рассматривали прусскую модель организации административной юстиции XIX в. как наиболее совершенную. Н. М. Коркунов, И. Т. Тарасов, А. Невский, А. Д. Градовский выступали за реорганизацию российского законодательства о разрешении административно-судных дел и образование в России особой системы административных судов по типу прусской административной юстиции. По их мнению, эту систему должен был возглавить независимый от судов общей юрисдикции Высший Административный суд. Подобный подход нашел своих последователей и среди современных юристов, он отражен в работах А. Власова, А. А. Альхименко, Е. Лупарева, В. П. Есеновой.

Учение французских (Брогли, Л. Порталиса, Барбу) и немецких (О. Бэра, Пфейфера, Л. Штейна) юристов о передаче административно-правовых споров на рассмотрение судов общей юрисдикции нашло своих последователей в России в лице С. К. Гогеля, М. А. Лозина-Лозинского, С. А. Корфа. Русские административисты выступали за реализацию в российском законодательстве принципа единой юстиции, гарантии беспристрастного и независимого правосудия по административным спорам, в качестве органа единой юстиции рассматривался Правительствующий Сенат. Данная идея получила свое развитие и в современный период в проекте ФКЗ «О федеральных административных судах в Российской Федерации», автором которого был Верховный Суд Российской Федерации. По указанному проекту административные суды предлагается создавать в системе судов общей юрисдикции, что неизбежно усложнит задачи Верховного Суда РФ как органа единой юстиции.

В пользу второго пути развития административной юстиции свидетельствует, по мнению А. К. Соловьевой, и проект Кодекса административного судопроизводства РФ, принятый 21 мая 2013 г. Государственной Думой в первом чтении. Кодекс создает самостоятельные процессуально-правовые основы рассмотрения и разрешения публично-правовых споров в судах общей юрисдикции.

Т. П. Матусяк, судья Смольнинского суда г. Санкт-Петербурга, оставилась на сроках в делах из публичных правоотношений. Основное заблуждение, основанное, по всей видимости, на путанице со сроком исковой давности, заключается в том, что срок обращения в суд не может быть применен судом без соответствующего заявления противной стороны, что не соответствует действительности.

В соответствии со ст. 256 ГПК РФ гражданин вправе обратиться в суд с заявлением в течение трех месяцев со дня, когда ему стало известно о нарушении его прав и свобод. Пропуск трехмесячного срока обращения в суд с заявлением не является для суда основанием для отказа в принятии заявления. Причины пропуска срока выясняются в предварительном судебном заседании или судебном заседании и могут являться основанием для отказа в удовлетворении заявления.

Согласно п. 24 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 2 от 10 февраля 2009 г., исходя из положений ч. 1 ст. 4 и ч. 1 ст. 256 ГПК РФ, срок обращения с заявлением в суд начинается с даты, следующей за днем, когда заявителю стало известно о нарушении его прав и свобод, о создании препятствий к осуществлению его прав и свобод, о возложении обязанности или о привлечении к ответственности. Обязанность доказывания этого обстоятельства лежит на заявителе.

При установлении факта пропуска без уважительных причин указанного срока суд, исходя из положений ч. 6 ст. 152, ч. 4 ст. 198 и ч. 2 ст. 256 ГПК РФ, отказывает в удовлетворении заявления в предварительном судебном заседании или в судебном заседании, указав в мотивировочной части решения только на установление судом данного обстоятельства. Таким образом суд не только вправе, но и обязан в ходе судебного разбирательства выяснить, соблюден ли заявителем срок обращения в суд. При этом пропуск указанного срока является самостоятельным основанием для отказа в удовлетворении заявленных требований.

Еще одним из массово бытующих в данной сфере заблуждений является, по словам докладчика, исчисление срока с даты получения последнего письма заинтересованного лица, в котором вновь указаны причины отказа либо причины принятия иных решений и совершения действий соответствующих органов и должностных лиц. Довольно неубедительными выглядят утверждения заявителя о том, что, только получив второе (пятое, двадцатое либо любое иное по счету) письмо заинтересованного лица, заявитель осознал, что его права нарушаются. Моментом, когда заявитель узнал о нарушении его права, следует считать день, когда заявителем были получены сведения о совершении оспариваемых им действий и решений, либо день, когда истек срок совершения заинтересованным лицом соответствующих действий, принятия решений, что давало возможность заявителю сделать вывод о том, что заинтересованным лицом допущено бездействие.

Как подчеркивает Т. П. Матусяк, обращения в различные органы и организации (полицию, прокуратуру и т. д.), обжалование соответствующих решений и действий в вышестоящие органы в порядке подчиненности не влияют на течение срока, установленного ст. 256 ГПК РФ, и вряд ли могут быть признаны судом уважительной причиной пропуска установленного законом срока. Пропущенный срок, по мнению автора, может быть восстановлен при наличии исключительных обстоятельств, объективно препятствовавших совершению процессуальных действий в установленные законом сроки. При этом указанные обстоятельства должны быть связаны с личностью заявителя. При этом 3-месячный срок, предусмотренный

ст. 256 ГПК РФ, является не единственным сроком, установленным законом для обращения в суд за защитой нарушенного права.

Кандидат юридических наук, доцент **С. Ю. Катукова** в докладе «Развитие понятия “право на суд” и его институциализация в России» отметила, что 30 марта 1998 г. Российская Федерация ратифицировала европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод. С этого момента право на судебную защиту (ст. 46 Конституции РФ) рассматривается в качестве универсальной правовой категории права на суд, понимаемой как право на справедливое публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона (п. 1 ст. 6 Конвенции).

Первым элементом права на суд является свобода доступа к правосудию и прежде всего право доступа к суду первой инстанции. Наряду с положительными моментами (отсутствие непреодолимых финансовых преград, возможность восстановления пропущенных сроков, появление механизмов профессиональной помощи) отмечается необоснованное ограничение доступа к суду, например, отрицательный конфликт судебной компетенции, когда о неподведомственности дела заявляют и суд общей юрисдикции, и арбитражный суд, возможность возвращения заявления без рассмотрения по делам о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок (п. 5 ч. 1 ст. 244.6 ГПК РФ).⁸

Следующим элементом права на суд является легитимность суда. Европейский суд по правам человека под легитимным судом подразумевает суд как «орган полной юрисдикции по вопросам факта и права, созданный на основании закона и действующий независимо и беспристрастно». Независимость и беспристрастность суда должна обеспечиваться порядком отбора кандидатов на должность судьи, наделения и лишения их полномочий, а в конкретном деле — правом на самоотвод и отвод. Между тем процессуальный институт отвода судьи в судах общей юрисдикции не может рассматриваться как гарантия легитимности суда.

По словам С. Ю. Катуковой, обращение в суд представляет собой лишь первую стадию осуществления права на суд, после возбуждения судебной процедуры право на суд перерастает в право получения судебной защиты: право на личное участие гражданина в судебном заседании и право быть выслушанным; право на присутствие в суде публики; право на принятие итогового судебного акта; право на рассмотрение дела в разумный срок; право на исполнение вступившего в законную силу судебного акта. Безусловно успешно идет процесс обеспечения гласности в судебном процессе и транспарентности судебных актов, развивается институт ответственности за судебную волокиту. Вместе с тем право на получение судебной защиты имеет немало преград на пути своей реализации. При этом всеобщее признание доктрины верховенства права, судебная практика Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) значительно обогатили содержание понятия права на суд, реформирование внутреннего законодательства в целом ориентируется на общеевропейские стандарты. Однако право на суд все еще не получило должного закрепления в российском процессуальном и судоустrojственном законодательстве России на современном этапе ее развития.

⁸ *Постановление Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности положения пункта 5 части первой статьи 244.6 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина С. Ю. Какуева» от 19 июля 2011 г. № 17-П // Там же. 2011. № 30. Ч. 2. Ст. 4699.*

В докладе «Дисциплинарная ответственность судей» кандидата юридических наук, доцента **В. П. Есенова** поднимаются вопросы ответственности судебной власти, которая может наступить в связи с реализацией судьями своих полномочий. По словам докладчика, тема ответственности судебной власти в правовой науке не нова. Впервые она стала предметом пристального исследования российских ученых еще в конце XIX в. Однако на протяжении многих десятилетий комплексного монографического исследования проведено не было. По мнению В. П. Есеновой, это объясняется, с одной стороны, проходившими в России и потом в СССР общественно-политическими изменениями, которые сопутствовали советской государственности, а с другой стороны — диаметрально противоположным пониманием возможности установления юридической ответственности судебной власти. В. П. Есенова полагает, что опыт стран Западной Европы и США свидетельствует о многообразии государственных подходов в этом вопросе. Проблему ответственности судебной власти следует отнести к проблемам, решение которых во многом влияет не столько на уровень развития гражданского общества, сколько на реализацию гарантий государственного обеспечения прав человека и которые, как следствие, определяют правовой характер деятельности государственной власти.

Юридическая ответственность судебной власти — сложный межотраслевой институт, поскольку ее формы раскрываются конституционным, уголовным, административным и гражданским правом, соответственно юридическая ответственность включает в себя конституционно-правовую, уголовную, административную и гражданско-правовую ответственность. Особняком стоит дисциплинарная ответственность судей, поскольку критерии правонарушения, основания ее наступления, виды дисциплинарной ответственности, органы, на которые возложено правомочие привлечения к дисциплинарной ответственности, урегулированы ФЗ «О дисциплинарном судебном присутствии» от 9 ноября 2009 г. № 4-ФЗ, ФЗ «О статусе судей в Российской Федерации» (в ред. от 7 мая 2013 г. № 102-ФЗ), ФЗ «Об органах судейского сообщества» (в ред. от 4 марта 2013 г. № 20-ФЗ), Кодексом судейской этики (2012 г.), Положениями о Высшей квалификационной коллегии судей и о квалификационных коллегиях судей субъектов Российской Федерации. При этом остается не ясным, что следует понимать под правонарушением судьи: ни доктрина, ни законодательство не раскрывают понятие и состав правонарушения судьи в контексте его профессиональной деятельности.

Проведенный анализ составов дисциплинарной ответственности свидетельствует, согласно мнению автора, о высокой степени усмотрения при установлении дисциплинарного правонарушения и наложении мер дисциплинарной ответственности. Привлечение судьи к гражданско-правовой ответственности также имеет много сложностей, и принятие Федерального закона от 30 апреля 2010 г. «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» № 68-ФЗ не решает их. Отсутствуют комплексные исследования и в области конституционно-правовой ответственности судебной власти. В выступлении В. П. Есеновой была изложена точка зрения автора по всем этим вопросам.

Кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права Северо-Западного филиала «Российской академии правосудия» **Е. В. Топильская** привлекла привлечь внимание слушателей к проблеме ответственности государства за нарушение принципа презумпции невиновности вне пределов уголовного процесса. Исключительная прерогатива суда

(судьи) в возложении уголовной ответственности и назначении наказания, обусловленная особым местом судебной власти в системе разделения властей, во всяком случае, порождает обязанность государства возместить вред, причиненный при отправлении правосудия, — независимо от того, является судебное решение следствием незаконности уголовного преследования, усугубляющим его, либо результатом заблуждения или злоупотребления самого суда. Именно поэтому Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, исходя из возможности причинения лицу вреда в результате нарушения его прав и свобод не только должностными лицами, осуществляющими уголовное преследование, но прежде всего судом, обязывает к возмещению такого вреда по основаниям и в порядке, которые установлены ч. 4 ст. 11 УПК РФ.

Сложнее, по мнению Е. В. Топильской, обстоит дело с возмещением вреда, который причинен нарушением прав человека, гарантированных Конституцией РФ, хотя и во время уголовного судопроизводства, но за пределами процессуальных действий и даже, в некоторых случаях, — должностными лицами, которые сами не являются участниками конкретного уголовного процесса. Речь идет о публичных заявлениях должностных лиц о виновности определенных субъектов еще до вынесения судом обвинительного приговора, что в России приобрело массовый и практически неконтролируемый характер.

Европейский суд по правам человека неоднократно указывал, что нарушение принципа презумпции невиновности должно вести к отмене судебных решений и возобновлению производства по делу. Так, в одном из недавних постановлений — по делу «Мохов против России» от 4 марта 2010 г. (жалоба № 28245/04) Европейский суд констатировал нарушение п. 1 и 2 ст. 6 Конвенции в связи с несоблюдением принципа презумпции невиновности при рассмотрении уголовного дела. По словам докладчика, из приведенного дела усматривается, что факт последующего установления вины подозреваемого в инкриминируемых деяниях и вынесение обвинительного приговора не исключают ответственности государства за нарушение презумпции невиновности. Однако возмещение вреда в таком случае не регулируется нормами главы 18 УПК РФ о реабилитации. В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ от 29 ноября 2011 г. № 17 «О практике применения судами норм главы 18 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регламентирующих реабилитацию в уголовном судопроизводстве» (с изм. и доп.) (п. 9) подчеркивается, что «основанием для возникновения у лица права на реабилитацию является постановленный в отношении его оправдательный приговор или вынесенное постановление (определение) о прекращении уголовного дела (уголовного преследования) по основаниям, указанным в ч. 2 ст. 133 УПК РФ, либо об отмене незаконного или необоснованного постановления о применении принудительных мер медицинского характера».

Статья 38 Декларации прав и свобод человека и гражданина устанавливает, что каждый имеет право на возмещение государством всякого вреда, причиненного незаконными действиями государственных органов и их должностных лиц при исполнении служебных обязанностей. Всеобщая декларация прав человека в ст. 11 указывает, что каждый человек, обвиняемый в совершении преступления, имеет право считаться невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком путем гласного судебного разбирательства, при котором ему обеспечиваются все возможности для защиты. Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS № 005 (Рим, 4 ноября 1950 г.) (с изм. и доп.) в п. 2

ст. 6 гарантирует, что каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления считается невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком.

Исходя из вышеупомянутых норм международных договоров, ставших частью национального законодательства, отвечать за нарушение презумпции невиновности должно государство, как в гражданско-правовом, так и в публичном порядке. Должна быть исполнена обязанность публичного заглаживания причиненного вреда, т. е. должны быть обнародованы извинения за пренебрежение принципом презумпции невиновности от имени государства. И, кроме того, поскольку нарушенное право не может быть восстановлено в прежнем виде и моральный вред от такого нарушения налицо, должна быть выплачена материальная компенсация морального вреда.

При этом Е. В. Топильская считает необходимым уточнить механизм реализации этой ответственности. Уголовно-процессуальное законодательство не предоставляет такой возможности, поскольку ст. 123 и 125 УПК РФ содержат исчерпывающий перечень должностных лиц, чьи действия (бездействие) могут быть предметом обжалования, и представители правоохранительных и судебных органов по связям со средствами массовой информации в этот перечень не входят. Практика рассмотрения дел о защите чести и достоинства в порядке гражданского судопроизводства такова, что разрешение вопроса о соответствии или несоответствии действительности распространенных порочащих сведений ставится в зависимость от результатов расследования уголовного дела, ставшего поводом для распространения сведений. Очевидно, что это пробел в защите конституционных прав личности, который следует устранить, чтобы привести российскую правоприменительную практику к стандартам правосудия, закрепленным в Европейской конвенции о защите прав человека.

Административно-правовому режиму конфиденциальной информации как инструменту защиты прав и свобод человека в информационной сфере посвятил свое выступление аспирант **С. Н. Бурдов**. Он отметил, что Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее — ФЗ-149) предусматривает, что условия отнесения информации к сведениям, составляющим коммерческую тайну, служебную тайну и иную тайну, обязательность соблюдения конфиденциальности такой информации, а также ответственность за ее разглашение устанавливаются федеральными законами (п. 4 ст. 9 ФЗ-149). Федеральный закон «О персональных данных» уточняет основные понятия, принципы и условия обработки персональных данных. На практике встречаются случаи, когда ограничения на доступ к информации устанавливаются подзаконными актами, например, Постановлением Правительства РФ № 1233 от 3 ноября 1994 г. «Об утверждении Положения о порядке обращения со служебной информацией ограниченного распространения в федеральных органах исполнительной власти».

Автор полагает, что в связи с отсутствием федерального закона о служебной тайне не существует достаточных правовых оснований относить ту или иную информацию к служебной тайне, ограничивая при этом доступ граждан или организаций к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления. В связи с этим имеет смысл пересмотреть отношение к понятию служебной тайны и определить ее так: служебная тайна — это не относящаяся к государственной тайне, полученная государственным органом или органом местного самоуправления информация, доступ к которой ограничен в соответствии с федеральным законом в интересах иных лиц.

При таком понимании служебной тайны к ней будут относиться все иные (за исключением государственной тайны) виды информации ограниченного доступа, находящиеся в обладании государственного органа или органа местного самоуправления.

М. В. Васько, аспирант кафедры административного права СЗИУ РАНХиГС, выступил с докладом «Актуальные вопросы применения норм законодательства о персональных данных». На современном этапе развития информационных технологий сложно представить организацию, имеющую статус юридического лица, осуществляющую активную деятельность на основании учредительных документов и при этом не использующую современные информационно-телекоммуникационные системы для реализации уставных целей и задач. Используя данные системы, организация может формировать определенные персональные данные, которые, к примеру, складываются из информации, требуемой при трудоустройстве на работу, касающейся отношений данной организации с третьими лицами.

Конституция РФ устанавливает определенный перечень прав и свобод человека и гражданина, которые определенно можно соотнести с информационными правами и свободами, в частности, право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени, свобода мысли и слова, право на свободу выражения своих мнений и убеждений, право свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

Среди федерального законодательства, обеспечивающего защиту конституционных прав на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, безусловно, важным стал Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (далее — ФЗ-152), согласно ст. 3 которого любая информация, относящаяся прямо или косвенно к определенному или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных), именуется персональными данными. В целом данное определение в последней редакции приобрело широкий смысл, конкретизация, установленная в редакции № 7 от 4 июня 2011 г., утратила силу.

На основе проведенного анализа норм действующего законодательства в докладе был сделан вывод о том, что на современном этапе развития законодательства о персональных данных происходит постепенное становление основополагающих конституционно-информационных институтов, существует определенная несогласованность норм в данной области, в частности, отдельные положения ФЗ-152 носят описательный характер, не конкретизированы, что создает проблемы правоприменения при реализации отдельных норм операторами.

О. К. Кремлёва, кандидат юридических наук, доцент, зав. кафедрой хозяйственного права Санкт-Петербургского государственного экономического университета, выступила с докладом «Корпоративная социальная ответственность: формирование юридического понимания». Термин «корпоративная социальная ответственность» (далее — КСО) прочно вошел в международную и отечественную бизнес-практику, закрепился в экономической науке, социологии и политике. Важность развития КСО систематически декларируется на глобальных и региональных конференциях лидеров мировых держав, поддерживается ведущими международными организациями. В то же время само понятие КСО, смысловой и функциональной основой которого является ответственность, весьма разноплановое.

Учитывая повсеместность и массовость КСО как явления, целесообразно предложить юридическую дефиницию КСО. Корпоративная

социальная ответственность — ответственность за корпоративные действия, повлекшие отрицательные социальные последствия. По мнению выступающей, субъектами корпоративного социального правоотношения являются управомоченная и обязанная стороны, обладающие корпоративной правосубъектностью. По своему правовому статусу субъектами корпоративного социального правоотношения могут быть физические и юридические лица, органы государственной власти и местного самоуправления, выполняющие в корпоративном отношении функции обеспечения, регулирования и контроля экономической и социальной деятельности общества, самой корпорации, работников корпорации, контрагентов корпорации.

По мысли О. К. Кремлёвой, базовым понятием КСО является понятие корпоративного социального правоотношения, которое можно определить как урегулированное нормами права общественное отношение, возникающее в связи с осуществлением корпоративной деятельности, влекущей за собой социальные последствия, т. е. последствия по поводу возникновения, изменения и прекращения взаимных прав и обязанностей.

Л. А. Андреева, кандидат юридических наук, доцент кафедры экономико-управленческих и правовых дисциплин Российского государственного гуманитарного университета, филиала в г. Великий Новгород, привлекла всеобщее внимание к проблеме бизнеса как объекта рейдерского захвата (завладения). Л. А. Андреева считает, что при определении основных критериев развития безопасности бизнеса и предпринимательской деятельности в экономике необходимо определить дефиниции последних в нормативных правовых актах в области гражданского и уголовного законодательства, что будет способствовать конкретизации способов и методов защиты бизнеса.

Для определения понятий «бизнес» и «предпринимательская деятельность» как объекта преступления, по мнению Л. А. Андреевой, необходимо обратиться к правовым основам регулирования экономики, внося ряд изменений в положения ст. 132 ГК РФ. Одновременно докладчик считает необходимым усовершенствовать нормы уголовного законодательства, раскрыв содержание понятия «бизнес» как объекта преступления, а также определить состав преступления, направленного на завладение бизнесом, включающим имущественный комплекс и предпринимательскую деятельность. Для уточнения понятия «рейдерского захвата (завладения бизнесом)» определение захвата в уголовном законе следует, по мысли выступающего, дополнить положением о воспрепятствовании и подконтрольности предпринимательской деятельности. Необходимо также обеспечить единство в законопроектной работе по гражданскому и уголовному законодательству.

Э. Ю. Харченко, кандидат юридических наук, доцент, зав. кафедрой административного права и таможенного дела Мурманского государственного технического университета, остановилась на вопросах административно-правового регулирования качества продукции. Реформирование управления безопасностью и качеством продукции является важным элементом проводимой в стране административной реформы, направленной на оптимизацию функций органов исполнительной власти, совершенствование действующей системы контроля и надзора, сокращение административных ограничений предпринимательской деятельности. Начиная с 90-х гг. XX в. в Российской Федерации происходят серьезные изменения в системе управления качеством продукции.

Результатом преобразования государственной системы управления явилось создание коммерческих организаций — обществ с ограниченной

ответственностью, наделенных полномочиями по сертификации продукции. Хозяйствующие субъекты приобрели полномочия по правовому регламентированию выпуска продукции. Кроме того, изменилась структура государственного управления в рассматриваемой сфере. Были созданы органы со специальной функцией контроля и надзора за безопасностью продукции — межтерриториальные управления Ростехрегулирования.

По мнению Э. Ю. Харченко, современная система правового регулирования безопасности и качества продукции характеризуется противоречивостью норм, определяющих статус федеральных органов исполнительной власти, и норм, закрепляющих их полномочия в сфере технического регулирования и стандартизации. Применение на практике правовых норм затруднено ввиду их декларативного характера, отсутствия разработанного механизма их реализации, несовершенства правового категориального аппарата.

С. О. Мирочник, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Северо-Западного филиала Российской академии правосудия, затронул актуальные проблемы защиты прав потребителей. Правоотношения потребителя с представителями другой стороны — продавцами, изготовителями, исполнителями, импортерами, индивидуальными предпринимателями, уполномоченными ими организациями (далее — предприниматели) носят смешанный характер. Как полагает С. О. Мирочник, договорная составляющая отношений между конкретным потребителем и конкретным предпринимателем относит эти отношения к публичной отрасли.

На сегодняшний день отсутствует уголовная ответственность за нарушение прав потребителей. Введение такой ответственности в настоящее время, как и ее отмена в 2002 г. путем признания утратившей силу ст. 200 Уголовного кодекса Российской Федерации, является, безусловно, весьма дискуссионным вопросом. С одной стороны, декриминализация состава ранее уголовно наказуемого деяния — обмеривание, обвешивание, обсчет, введение в заблуждение относительно потребительских свойств и качества товара (услуги) — вписывается в общий тренд либерализации уголовного законодательства, с другой — привела к массовому распространению таких деяний.

В настоящее время предусмотрена только административная ответственность за нарушение прав потребителей. Но и здесь возникают некоторые вопросы. Например, за такое правонарушение, как неисполнение предписания уполномоченного органа — Роспотребнадзора (ч. 1 ст. 19.5 Кодекса об административных правонарушениях), — предусмотрено одинаковое административное наказание в виде штрафа одного и того же размера в несколько десятков тысяч рублей как для небольших магазинов, так и для крупных торговых сетей. Для индивидуального предпринимателя такой штраф может сказаться на его благополучии и благополучии членов его семьи, включая несовершеннолетних. Для юридического лица с большим оборотом и солидной прибылью наложение такого штрафа вряд ли позволит достичь цели профилактики правонарушений со стороны других лиц и недопущения их повторения привлекаемым лицом.

С. О. Мирочник считает целесообразным установить размер штрафов в процентном соотношении к обороту юридических лиц и предпринимателей, привлекаемых к административной ответственности (это касается не только правонарушений на потребительском рынке). Такая новация, по мысли докладчика, позволила бы в полной мере соблюсти принцип справедливости, т. е. соразмерности наказания тяжести нарушения,

закрепленный в ст. 6 УК РФ. Кроме того, уже давно встал вопрос о ревизии законов, прямо или косвенно регулирующих отношения на потребительском рынке. Остается актуальной и проблема взаимодействия Закона «О защите прав потребителей» с другими законами.

О. Н. Чекунова, кандидат юридических наук, профессор, зав. кафедрой гражданского права Государственного университета морского и речного флота им. адмирала С. О. Макарова, и **Н. А. Чекунов**, кандидат юридических наук, судья Арбитражного суда Санкт-Петербурга и Ленинградской области, выступили с докладом «Актуальные проблемы иерархии законодательства, регулирующего отношения перевозки водным транспортом».

Постоянное экстенсивное развитие системы законодательства России актуализирует проблемы иерархии правовых актов, проблемы соотношения друг с другом актов одного уровня (прежде всего федеральных законов), а также актов разных уровней, регулирующих отношения в одной сфере. Среди федеральных законов, регулирующих отношения по перевозке грузов и пассажиров водным транспортом, наиболее значимым представляется вопрос о соотношении норм ГК РФ и норм специальных федеральных законов. В докладе данный вопрос рассматривается применительно к юридической ответственности перевозчика.

Юридическая ответственность является главным стимулом совершенствования техники и технологий для повышения безопасности водного транспорта. Угроза наступления имущественной ответственности способна заставить предпринимателя внедрять новые технические, кадровые, экономические решения. В сфере водного транспорта особый интерес представляет гражданско-правовая ответственность перевозчика за утрату, недостачу и повреждение принятого к перевозке груза. Разработка общего подхода к ответственности перевозчика требует, по словам выступающих, учета зарубежного опыта и международных договоров. Для окончательного решения этого вопроса необходимо руководствоваться не только внутриправовыми критериями, но и соображениями целесообразности, защиты общественных интересов, международным законодательством.

Второй актуальный вопрос касается соотношения федерального законодательства и законодательства субъектов Российской Федерации. Докладчики считают необходимым продолжить нормотворческую деятельность в данной области в целях дальнейшего расширения использования водного транспорта для перевозок пассажиров. Существующая концепция Кодекса внутреннего водного транспорта РФ, по мнению выступающих, существенно устарела. Необходима разработка нового Кодекса внутреннего водного транспорта, отражающего современные инновационные процессы развития водного транспорта.

Таким образом, полагают докладчики, в современных условиях правоприменительная практика постоянно вынуждена находить ответ на вопрос о взаимоотношении, взаимной юридической силе различных нормативных правовых актов. Для повышения эффективности реформирования законодательства целесообразно, по мнению авторов, более четко разработать и закрепить общие правила применения нормативных актов с точки зрения их юридической силы. Другим эффективным механизмом может выступить судебная практика, которая в современных условиях все чаще берет на себя выработку общеобязательных положений на основе применения правовой нормы с учетом ее смысла, понятого в разрезе общих принципов права.

Н. А. Бутакова, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и трудового права СЗИУ РАНХиГС, остановилась на особенностях

правового регулирования мультимодальных перевозок. Договор мультимодальной перевозки обычно определяется как договор перевозки, включающий более чем один вид транспорта. Как следует из Конвенции ООН о международных смешанных перевозках грузов от 1980 г., термину «мультимодальность» соответствует термин «смешанные перевозки».

Сегодня мультимодальная перевозка в зависимости от направления включает морскую, речную, железнодорожную, автомобильную, авиасоставляющие, которые могут сочетаться в любых комбинациях. Мультимодальная перевозка дает возможность заказчику или отправителю контактировать непосредственно с мультимодальным оператором по поводу перевозки груза, а не с каждым отдельным перевозчиком напрямую, что, безусловно, является более удобным и экономичным. Мультимодальная перевозка требует от мультимодального оператора абсолютного контроля каждой составляющей цепи перевозки. Это повлечет за собой не только эффективное использование транспорта и иных мощностей отдельных перевозчиков (*network*), но и создание регулируемой системы управления перевозкой (*framework*), которая бы смогла обеспечить оператору свободу при планировании и управлении всем процессом перевозки, а также осуществлять взаимодействие перевозчиков, вовлеченных в данный процесс. Таким образом, главными критериями мультимодальной перевозки являются качество предоставляемых услуг по перевозке грузов, их успешность и контролируемость мультимодальным оператором. Основными задачами такой перевозки является: избежание сбоев во всем перевозочном процессе, снижение стоимости перевозки и своевременность доставки грузов в пункт назначения.

Одно из главных препятствий на пути формирования единой мультимодальной транспортной цепочки — это противоречия и издержки, связанные с неопределенностью правовой позиции мультимодального оператора, особенно в связи с вопросом об определении ответственности оператора. Данный вопрос уже обсуждался на международном уровне в течение многих десятилетий. Хотя потребность в понятной и предсказуемой правовой позиции очевидна, никто не хочет делать шаг навстречу увеличению собственной ответственности, которая уже урегулирована существующей сетевой системой. Однако необходимость в строгой унификации системы ответственности уже назрела, полагает Н. А. Бутакова.

О. Б. Шубина, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и трудового права, зам. декана юридического факультета права СЗИУ РАНХиГС, рассмотрела меры по ограничению коррупции гражданско-правовыми средствами. Коррупция в России в настоящее время представляет серьезную социальную угрозу и является одним из препятствий эффективному развитию государства. Коррупция — сложное социальное явление, имеющее различные формы проявления, которые не всегда очевидны. Разнообразии формулировок коррупции не всегда позволяет выявить все ее существенные признаки. Поэтому общепринятым считается понимание коррупции как использование должностным лицом своих властных полномочий и доверенных ему прав в целях личной выгоды, противоречащих установленным правилам.

Следует отметить, что коррупция в России имеет системный характер. Это подтверждается несколькими факторами. Во-первых, государственная политика связана с частными интересами находящихся у власти чиновников. Во-вторых, коррупционное поведение стало нормой экономической и правовой культуры. При этом, как показывают социологические исследования, активную антикоррупционную установку имеют лишь 13 % предпринимателей и 15 % граждан.

Борьба с коррупцией может давать положительные результаты, если она носит системный характер. Коррупцию невозможно преодолеть только уголовно- или административно-правовыми средствами. Должен быть обеспечен комплексный подход, включая гражданско-правовые меры. В качестве мер по ограничению коррупции автор указывает нововведения ГК РФ, касающиеся договора дарения, в частности меры, направленные на новый подход к трактовке договора дарения.

Н. В. Ющенко, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и трудового права СЗИУ РАНХиГС, обратилась к гражданско-правовым средствам обеспечения государственного контроля сохранности культурных ценностей.

В целях обеспечения сохранности культурных ценностей, находящихся в частной собственности физических и юридических лиц, используется широкий спектр юридических средств, в том числе гражданско-правового характера. Действующее законодательство предусматривает принудительный выкуп у частного собственника бесхозяйственно содержимых культурных ценностей. В ч. 1 ст. 240 ГК РФ говорится об особо ценных культурных ценностях, охраняемых государством. При этом объекты культурного наследия народов Российской Федерации, включенные в Свод особо ценных объектов, в соответствии с Указом Президента РФ от 30 ноября 1992 г. № 1487 составляют исключительно федеральную собственность. Поэтому они вообще не могут находиться в частной собственности, а следовательно, и подпадать под действие ст. 240 ГК РФ.

В случае, если они по каким-либо причинам оказались в частной собственности, их изъятие должно осуществляться с учетом ст. 238 ГК РФ, регулирующей прекращение права собственности лица на имущество, которое ему не может принадлежать. В связи с тем, что в современных условиях все чаще встает вопрос о передаче объектов культурного наследия в частные руки ввиду невозможности иначе обеспечить их сохранность и реставрацию, представляется особенно актуальным принятие специального федерального закона. Он призван четко регулировать порядок и условия такой передачи, определять содержание соответствующих договоров, предусматривать ответственность владельца в случае невыполнения им принятых на себя обязательств, включая право государства на расторжение заключенных договоров. Кроме объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, ст. 240 ГК РФ может применяться в случае необходимости изъятия тех культурных ценностей, которые являются негосударственной частью Музейного фонда РФ.

Культурные ценности, о которых идет речь в ст. 240 ГК РФ, могут быть по решению суда изъяты у собственника путем выкупа государством или продажи с публичных торгов. Часть 2 ст. 240 ГК РФ устанавливает, что при выкупе культурных ценностей собственнику возмещается их стоимость в размере, установленном соглашением сторон, а в случае спора — судом; при продаже с публичных торгов собственнику передается вырученная сумма за вычетом расходов на проведение торгов. Если суд удовлетворит иск о выкупе культурных ценностей государством, то на основании этого решения между Министерством культуры Российской Федерации и собственником должен быть заключен договор, в котором и определяется стоимость выкупаемых ценностей. Если стороны не достигнут соглашения, то она должна определяться судом.

А. К. Бейн, кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданско-правовых дисциплин Северо-Западного филиала Российской правовой академии МЮ РФ, докторант Российской правовой

академии МЮ РФ, остановилась на роли нотариальной сделки как одном из способов защиты права собственности граждан при распоряжении недвижимым имуществом. В течение длительного времени российской правовой доктриной в качестве существенных недостатков действующего законодательства считались недооценка и недостаточное использование позитивного потенциала института нотариата в разрешении значительного числа проблем современного гражданского оборота. Наделение нотариуса полномочиями от имени государства, публичный характер его деятельности представляют собой определенные правовые гарантии для участников гражданского оборота.

По мнению докладчика, в новом реформирующемся гражданском законодательстве были расширены нормы нотариально-правового регулирования в целях более надежной защиты прав и имущественных интересов граждан, придания прозрачности гражданскому обороту, содействия государству в осуществлении им контрольных функций в экономической, социальной, корпоративной сфере. Одновременно в новом реформирующемся гражданском законодательстве должны быть расширены нормы нотариальной защиты.

О. Ю. Таибова, кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного, административного и финансового права юридического факультета Ивановского государственного университета посвятила свое выступление механизмам защиты ребенка в Российской Федерации и перспективам их совершенствования.

Правовая политика в области защиты прав детей — это научно-обоснованная, нормативно закреплённая и последовательно осуществляемая деятельность государственных и муниципальных органов власти по созданию эффективного механизма правового регулирования отношений, возникающих в связи с осуществлением и защитой прав детей. По оценкам многочисленных компетентных источников, самой незащищенной категорией населения в России сегодня являются дети. Поэтому на сегодняшний день приоритетом правовой политики Российского государства выступает соблюдение, охрана и защита прав детей.

В цивилизованном правовом государстве проблемы заботы о детях рассматриваются и решаются государством и обществом, по крайней мере, на пяти уровнях: законодательном, программном, управленческом, исполнительском и просветительском, которые предполагают определенные конкретные правовые механизмы. Известно, что эффективность государственной политики в области правовой охраны несовершеннолетних во многом зависит от четкой структуры органов, ее осуществляющих. Важное значение имеет также разграничение между ними предметов ведения и полномочий.

Механизм защиты прав ребенка в современной России помимо государственных властных структур включает также и неправительственные правозащитные организации. Следует отметить, что в результате реализации государственных программ по защите прав ребенка осуществляется перелом в положении детей, которые находятся в особо трудном положении. Участие государства в решении проблем детства должно, по мнению О. Ю. Таибова, основываться не на абстрактной, а на конкретной приоритетности интересов ребенка.

В. А. Беседина, кандидат юридических наук, профессор кафедры гражданского права Государственного университета морского и речного флота имени Адмирала С. О. Макарова, осветила некоторые проблемы совершенствования трудового законодательства в современной России.

Отличительной чертой изменений Трудового кодекса РФ в последние годы является, по словам В. А. Бесединой, дальнейшее развитие договорных начал в регулировании особенностей труда в отрасли, в организации, а также между работником и работодателем. Усилия законодателя направлены на совершенствование правовой базы (в том числе трудового законодательства) в вопросах регулирования социально-трудовых отношений, включая социальное партнерство. К проблемам совершенствования трудового права относятся многочисленные проблемы, связанные с необходимостью как конкретизации норм, так и установления более значимых гарантий работникам, чем ныне существующие.

Целесообразно усилить роль профсоюзов при увольнении работников — членов профсоюзов по инициативе работодателя. Для этого, по мысли выступающего, необходимо восстановить в ТК РФ норму, предусматривавшую необходимость получения согласия профсоюза при увольнении по сокращению штатов и другим основаниям, не связанным с виновными действиями работника. В законодательстве следует раскрыть понятие аморального поступка, за который работник, выполняющий воспитательные функции, может быть уволен. Нуждается в уточнении и само понятие работника, выполняющего воспитательные функции. Представляется, что к этой категории должен быть отнесен и руководитель, который также выполняет воспитательные функции.

В. А. Беседина считает необходимым повысить ответственность руководителя за необоснованное увольнение работника, увеличив административную ответственность руководителя до 10 окладов (вместо 1–5 тыс. рублей в соответствии со ст. 5.27 КоАП РФ), которые взыскиваются именно из его зарплаты. Предлагается также усилить ответственность учредителя юридического лица или индивидуального предпринимателя за необоснованное увольнение работника. В этом случае необходимо привлекать к административной ответственности как руководителя (физическое лицо), так и работодателя (юридическое лицо).

В Трудовом кодексе должны быть нормы, обязывающие руководителя считать уважительными причины, по которым работник опоздал или не вышел на работу: среди них экстренные ситуации в коммунальной системе, неотложная помощь членам семьи, пробки на дорогах и т. д. В трудовом праве отсутствуют определения понятий умысленной и неосторожной вины, такие понятия разработаны в уголовном праве. Для возложения дисциплинарной ответственности в виде увольнения не имеет значения вид умысла, с которым действовал правонарушитель. Вместе с тем форма вины может быть учтена при решении вопроса о соразмерности увольнения тяжести проступка. Поэтому предлагается внести в ТК РФ статью, определяющую понятия вины, формы и степени вины при привлечении к ответственности за нарушение норм трудового законодательства и наличие смягчающих обстоятельств, не позволяющих работодателю применить высшую форму дисциплинарной ответственности — увольнение. Рекомендуются установить обязанность работодателя при наложении дисциплинарного взыскания учитывать тяжесть совершенного проступка, обстоятельства, при которых он совершен, предшествующую работу и поведение работника, его семейное и материальное положение.

Трудовой кодекс в недостаточной мере защищает интересы не только работника, но и работодателя. Автор предлагает восстановить норму о возможности увольнения работника, который временно нетрудоспособен более 4 месяцев подряд, и обязать работодателя предоставлять гарантии работнику в виде выходного пособия. Сейчас такая норма предусмотрена

только в отношении государственных служащих. Рекомендуется усилить гарантии работникам при прекращении договора по инициативе работодателя — при отсутствии вины работника выходное пособие должно равняться заработной плате работника за шесть месяцев.

Сложная демографическая ситуация в стране, вынужденной вовлекать в трудовой процесс мигрантов, подчас в ущерб коренному населению, позволяет сделать вывод о необходимости не только дальнейшего поддержания материнства и расширения льгот для женщин, но и обеспечения соответствующих условий работающим женщинам-матерям. Представляется целесообразным установить особую надбавку к заработной плате лицам, осуществляющим семейные обязанности, в размере 20 % средней заработной платы. Необходимо предусмотреть в трудовом законодательстве обязанность работодателя создавать женщинам условия работы, отвечающие их особым психологическим свойствам, — разрабатывать обстановку и дизайн их рабочего места с учетом этих особенностей (например, создавать для них комнаты отдыха с элементами фитнес-зала и ботанического сада).

Необходимо расширить социальные обязанности работодателей по отношению к женщинам и лицам с семейными обязанностями, обязав их обеспечивать данных лиц путевками для проведения семейного отдыха, предоставлять дополнительные дни отдыха при выделении им путевок за счет средств социального страхования. Следует также увеличить дополнительные отпуска женщинам и лицам с семейными обязанностями, дифференцировав дополнительный отпуск в зависимости от уровня семейной нагрузки, предусмотрев возможность предоставления отпуска не только родителям, но и другим членам семьи в случае, если родители этот отпуск не используют.

Особого внимания заслуживает и вопрос о совершенствовании трудового законодательства, устанавливающего нормы заработной платы. Ее увеличение в ряде сфер нередко сопровождается массовыми увольнениями и непомерным увеличением обязанностей работников. Это, по словам выступающего, лишь некоторые возможные направления совершенствования трудового законодательства. Цель предлагаемых нововведений — не только улучшение положения работников, расширение их прав, но и создание дополнительных возможностей для работодателей, повышение их заинтересованности в развитии производства.

Ю. Н. Овсянников, кандидат юридических наук, доцент кафедры административного права юридического факультета СЗИУ РАНХиГС, остановился на некоторых аспектах субсидиарного применения норм трудового права при регулировании прохождения государственной гражданской службы.

По мнению Ю. Н. Овсянникова, государственно-служебные отношения не могут регулироваться исключительно административно-правовыми средствами императивного характера. Государственное управление осуществляется путем использования как административных, так и экономических методов воздействия на поведение объектов управления. В российской правовой системе нет ни одной отрасли права, которая использовала бы либо только императивный, либо только диспозитивный метод регулирования отношений, составляющих ее предмет. Удельный вес использования тех или иных правовых средств отраслью права зависит от ее принадлежности к группе либо публично-правовых, либо частноправовых отраслей.

Государственно-служебные отношения — разновидность административно-правовых, но одновременно они являются и разновидностью

трудоправовых отношений, так как профессиональная служебная деятельность — разновидность трудовой деятельности. Замена понятий «работодатель» на «наниматель», «трудовой договор» на «служебный контракт» не меняет существа этой деятельности, хотя для гражданских служащих она имеет определенную специфику, обусловленную их публично-правовым статусом представителей государственных органов. Поэтому законодатель и установил субсидиарный, вспомогательный характер применения норм трудового права к отношениям, связанным с гражданской службой.

В юридической науке нет единого подхода к вопросу о том, нормами какой отрасли права (административного или трудового, либо и того, и другого) должны регулироваться государственно-служебные отношения. Отсутствует на федеральном уровне единый орган по управлению государственной службой, который даже если бы и не имел права принимать нормативно-правовые акты, направленные на регулирование государственно-служебных отношений, то хотя бы выработывал соответствующие методические рекомендации для государственных органов, имеющие целью единообразное применение норм законодательства о государственной службе, в связи с чем в правоприменительной практике существует полный хаос. Государственные органы, как федеральные, так и субъектов Российской Федерации, трактуют и соответственно применяют одни и те же нормы законодательства «кому как вздумается». И, как правило, подобное их «применение» не направлено на реализацию прав гражданских служащих, предусмотренных трудовым законодательством. Гражданские служащие — граждане Российской Федерации, имеющие особый статус, обусловленный спецификой их деятельности. Но нельзя предъявлять к ним повышенные требования, устанавливать правоограничения и запреты, не обеспечив их соответствующими гарантиями.

Н. А. Кобрин, кандидат юридических наук, доцент кафедры права правоохранительной деятельности ФГБОУ ВПО «Воронежский государственный аграрный университет имени Императора Петра I», поднял вопрос об общественном контроле за соблюдением прав и законных интересов работников в области охраны труда (по материалам Воронежской области). Основным направлением деятельности департамента труда и социального развития Воронежской области в системе управления охраной труда является переход от реагирования на результаты воздействия опасных и вредных производственных факторов на здоровье работников к профилактике указанного воздействия путем создания системы управления профессиональными рисками на рабочих местах.

В 2011 г. общественный контроль за состоянием охраны труда, соблюдением прав и законных интересов работников в этой сфере осуществляли представители профсоюзов. Глобальной тенденцией, формирующей условия на рынке труда, в настоящее время является развитие наступления на права наемных работников и вытеснение профсоюзов и государства из сферы регулирования социально-трудовых отношений под лозунгом демократизации, либерализации и модернизации. В этих условиях профсоюзы считают необходимым активизировать свои действия, направленные на повышение социальной ответственности бизнеса, продвигать идеологию социального государства; консолидировать позиции профсоюзов в представлении интересов и приоритетов работников перед органами власти и работодателями, повышение уровня трудовых прав и гарантий работников, дальнейшее совершенствование трудовых отношений и их правовое регулирование на основе Программы достойного труда, выдвигаемой Международной организацией труда.

О. П. Калмыков, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и трудового права СЗИУ РАНХиГС, свой доклад посвятил проблемам назначения досрочной трудовой пенсии работникам учреждений дополнительного и дошкольного образования. Анализируя действующее пенсионное законодательство, автор делает вывод о том, что в настоящее время оно не в состоянии должным образом урегулировать пенсионные правоотношения, многие вопросы пенсионного обеспечения граждан остаются нерешенными. Существующие ныне Закон о трудовых пенсиях и нормативные правовые акты, определяющие правила назначения пенсий, списки должностей и учреждений, дающих право на досрочную трудовую пенсию, носят некорректный, противоречивый характер, не предоставляют всем гражданам, работающим в одинаковых условиях, равные права, лишают их обоснованного права на трудовую пенсию досрочно. Сам статус Пенсионного фонда РФ, его финансовая составляющая явно не позволяют ему решить главную свою задачу: обеспечить граждан достойной пенсией. В связи с этим с учетом недостаточного уровня закрепления в законодательстве данной категории работников, отказ от назначения досрочной трудовой пенсии будет явно противоречить социальной направленности Российской Конституции и в нынешних условиях недопустим. В силу того что Конституция закрепила социальную направленность государства, требуется дальнейшая коррекция пенсионного законодательства в части предоставления досрочной трудовой пенсии, с учетом всех должностей и учреждений, занимающихся педагогической деятельностью с детьми.

В. И. Ширшиков, кандидат юридических наук, кандидат технических наук, действительный член Международной академии наук, экологии и безопасности жизнедеятельности (ДОИ ООН), рассмотрел проблемы правоприменения в лесном секторе экономики, возникшие после принятия Лесного кодекса РФ в 2006 г.

Различные отрасли права, регулирующие лесные отношения, по сути, имеют разные предметы регулирования. Статьи Конституции РФ, Уголовный кодекс РФ, Кодекс об административных нарушениях РФ регламентируют правовые и юридические отношения в правоприменительном лесном секторе экономики и среды обитания. Федеральный закон об охране окружающей среды, Земельный кодекс РФ, Водный кодекс РФ, Федеральный закон о животном мире, Лесной кодекс РФ определяют, не всегда согласованно, экологические, земельные, водные отношения, отношения по охране и использованию животных, а также лесные отношения. Имущественные отношения в лесохозяйственной деятельности регулирует ГК РФ. Лесные отношения затрагивают Налоговый и Таможенный кодексы.

Лес как объект лесных отношений обладает чертами и природного ресурса, и экосистемы. Поэтому принятие юридических и административных решений таит большие риски, связанные не только с эффективным использованием этого ресурса, но и с непоправимыми последствиями в длительном производственном и экологическом циклах. Сегодня отправной точкой в решении экологических, экономических проблем в лесном секторе экономики является лесное хозяйство. Однако в настоящее время лесное хозяйство еще не стало таким видом организованной на определенной территории экономической деятельности, который носит комплексный характер, имеет длительный производственный цикл, направлен на более рациональное использование лесного ресурса. Лесные правоотношения, объектом которых являются леса и лесные участки, выступают в сфере государственного управления как административно-правовые отношения между монопольным собственником лесов (государством) и арендатором

лесных участков (лесозаготовителем). По словам В. И. Ширшикова, это служит подтверждением того, что Российское государство рассматривает лес в основном как лесной ресурс — потенциальный источник получения дохода. Лесное законодательство многих зарубежных стран в последнее время, напротив, развивается в природоохранном направлении, рассматривая лес как экологическую систему.

Л. А. Гурьева, кандидат юридических наук, доцент, заместитель директора по учебной и научной работе, доцент кафедры гуманитарных и социальных дисциплин Сыктывкарского лесного института — (филиала) федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский государственный университет имени С. М. Кирова», продолжила тему, затронутую В. И. Ширшиковым, в своем докладе на тему «Государственное управление лесами Российской Федерации».

Л. А. Гурьева констатировала значительное ослабление контроля за сохранностью и воспроизводством лесного фонда в ходе начатой в 2004 г. административной реформы. Вступление в юридическую силу 1 января 2007 г. нового Лесного кодекса РФ повлекло новые изменения в управление лесным хозяйством. Статьей 83 Лесного кодекса РФ полномочия по управлению федеральными лесами были переданы на уровень регионов. Начался процесс децентрализации в управлении федеральными лесами. Осуществление полномочий по управлению лесами: планирование, организация рационального использования, охрана и защита, восстановление, осуществление контроля и надзора — переданы уполномоченным органам исполнительной власти субъектов РФ. При определении субъектами структуры управления лесами каждый субъект пошел своим путем. В регионах созданы органы государственной власти в области лесных отношений: министерства, департаменты, управления, комитеты. На федеральном уровне управления осуществляется правоустанавливающая функция. Для осуществления переданных полномочий регионы получают средства в бюджет субъекта РФ в форме целевого финансирования — субвенций. Контроль за реализацией переданных полномочий и расходованием средств осуществляют уполномоченные органы по каждому федеральному округу.

Таким образом, делает вывод Л. А. Гурьева, децентрализация в управлении лесами характеризуется передачей административных функций в регионы, полном господстве федерального центра в регулировании лесных правоотношений, федеральном контроле за переданными полномочиями и расходованием целевых средств. Лесной кодекс РФ создал правовое поле для практической реализации принципа административной реформы разделения государственных и хозяйственных функций в системе лесопользования и ведения лесного хозяйства. Новое лесное законодательство сократило участие государства в ведении лесного хозяйства и знаменовало постепенный уход государства от выполнения в лесу хозяйственной деятельности. Лесхозы были преобразованы в государственные учреждения — лесничество, лесопарки, которые находятся в ведении субъектов РФ и являются основными территориальными единицами управления лесами. Хозяйственные функции переданы субъектам предпринимательства. Выделенные проблемы позволили выступающему говорить о необходимости изменения действующего лесного законодательства не фрагментарно, а концептуально. Законодательство, регулирующее лесные отношения, должно быть направлено на обеспечение охраны лесов и создание устойчивого и высокодоходного лесного хозяйства. Лесное законодательство

должно вернуться к экосистемному понятию «лес» и государственной ответственности за состояние лесов.

Б. А. Левитанус, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского и трудового права СЗИУ РАНХиГС, в своем докладе поднял проблемы реализации права на благоприятную окружающую среду. В соответствии со ст. 42 Конституции РФ каждый имеет право на благоприятную окружающую среду. В Российской Федерации право на благоприятную окружающую среду — одно из основных субъективных прав человека и гражданина, затрагивающих основы его жизнедеятельности, связанные с поддержанием нормальных экологических, экономических, эстетических и иных условий его жизни.

Право на благоприятную окружающую среду принадлежит к числу тех прав и свобод, совокупность которых дает возможность судить о положении личности в конкретном обществе, а также о характеристиках государства. Наряду с другими социальными институтами оно определяет показатели качества жизни, и с этих позиций обеспечение благоприятной окружающей природной среды выступает как составная часть общих мероприятий по повышению качества жизни человека. Социальная ценность права жить в экологически безопасной среде вполне сопоставима с ценностью права на труд, на отдых, охрану здоровья и др. Благоприятная окружающая среда является необходимым условием для реализации всех остальных прав и свобод человека и гражданина. Соответственно загрязнение окружающей среды может рассматриваться как опосредованное нарушение всех других прав человека.

К особенностям права на благоприятную окружающую среду может быть отнесена также его сильная зависимость от внешних факторов. Внешними, по отношению к условиям реализации, выступают, по мысли Б. А. Левитануса, факторы, не подверженные государственно-правовому регулированию. С одной стороны, это различные явления природного характера, а с другой — состояние окружающей среды и отношение к экологическим правам человека в сопредельных и даже территориально удаленных странах. Б. А. Левитанус полагает, что право на благоприятную окружающую среду носит наднациональный характер, успешность его осуществления в пределах юрисдикции одного государства в немалой степени зависит от состояния международно-правового регулирования сферы охраны окружающей среды.

С. И. Горшков, доцент кафедры гражданского и трудового права СЗИУ РАНХиГС, рассматривает проблему правового регулирования оценки земли, которая приобрела важнейшее значение в связи с тем, что законодатель в п. 3 ст. 65 Земельного кодекса РФ определил кадастровую стоимость равной рыночной стоимости земельного участка. Проблема заключается в том, что средняя величина рыночной стоимости может отличаться от кадастровой в 3–5 раз, а в конкретных случаях может достигать десятков раз. Как следствие этого, обращения граждан и юридических лиц по оспариванию новых результатов оценки принимают массовый характер. Есть все основания такую ситуацию расценивать как негативную, и вот почему.

Прежде всего, кадастровая стоимость устанавливается для целей налогообложения и в иных случаях, предусмотренных законом (п. 5 ст. 65 ЗК РФ). Так как пользование землей в Российской Федерации является платным (подп. 7 п. 1 ст. 1 и п. 1 ст. 65 ЗК РФ) и одной из форм платы является земельный налог, то встает вопрос об экономически обоснованном налогообложении, а возможность пересмотра результатов государственной кадастровой оценки земельных участков путем установления их

рыночной стоимости на дату кадастровой оценки является важной предпосылкой реализации прав граждан и юридических лиц на справедливое и экономически обоснованное налогообложение.

Налоговым кодексом РФ устанавливается порядок исчисления и уплаты земельного налога. В соответствии с п. 1 ст. 390 НК РФ налоговая база определяется как кадастровая стоимость земельного участка, признаваемого объектом налогообложения. Порядок исчисления земельного налога определяется п. 1 ст. 96 НК РФ как соответствующая налоговой ставке процентная доля налоговой базы. Таким образом, сумму налога к уплате возможно регулировать либо изменением налогооблагаемой базы (кадастровой стоимостью), либо изменением налоговой ставки. Налоговая ставка устанавливается нормативными правовыми актами представительных органов муниципальных образований (п. 1 ст. 394 НК РФ).

Для установления кадастровой стоимости земельных участков проводится, в соответствии с законодательством Российской Федерации об оценочной деятельности, государственная кадастровая оценка земель (п. 2 ст. 66 ЗК РФ). Под государственной кадастровой оценкой понимается совокупность действий: принятие решения о проведении государственной кадастровой оценки; формирование перечня объектов недвижимости, подлежащих государственной кадастровой оценке; отбор исполнителя работ по определению кадастровой стоимости и заключение с ним договора на проведение оценки; определение кадастровой стоимости и составление отчета об определении кадастровой стоимости; экспертизы отчета об определении кадастровой стоимости; утверждение результатов определения кадастровой стоимости; опубликование утвержденных результатов определения кадастровой стоимости; внесение результатов определения кадастровой стоимости в государственный кадастр недвижимости.

На конференции было представлено несколько докладов, посвященных истории отечественного государства и права. Доцент кафедры теории права и государства Северо-Западного института управления Российской академии народного хозяйства и государственной службы, кандидат юридических наук **К. В. Петров** выступил с докладом «Эволюция систем органов управления в истории Российского государства допетровской эпохи». Исследователь убежден, что развитие систем органов управления является определяющей частью процесса эволюции государства в исторической перспективе. На материале отечественной институциональной истории докладчик выделяет периоды в развитии институтов власти, находя им соответствия в истории государственности других обществ. Развитие институтов власти, как убеждает автор, заключается в формировании «сложных» отношений из «элементарных» (договорных и личных-императивных). Так называемая «феодалная раздробленность» в европейской истории является ярким примером использования гражданско-правовых средств для регулирования отношений, которые являются административными по своей природе. Подобные отношения были характерны для отечественного права XIII–XV вв. с той разницей, что вместо формального договора, сопряженного с особой процедурой, в восточноевропейских землях использовались квазидоговоры, либо конструкции, подобные институту «действия без поручения в чужом интересе». Одновременно в западноевропейских и восточноевропейских моделях организации институтов власти использовались отношения лично-императивного характера.

Принципиально важным рубежом, как полагает К. В. Петров, является период второй половины XV в., когда в силу объективных причин происходит формирование центрального уровня органов управления. Это

оказывается сопряженным с появлением нового типа отношений, которые не были характерны для предшествующего времени, — служебных отношений. Вместе с тем развитие системы органов власти на центральном и местном уровнях оказывается взаимозависимым. Создание центральных органов власти привело к реорганизации местного управления. Как отмечает исследователь, это произошло не в соответствии с планом реформ, а исключительно из практических соображений. Петровская эпоха знаменует собой конструирование систем управления и полную перестройку правовой системы, выразившуюся в сознательном отказе от следования правовым обычаям. С этой точки зрения государство послепетровского времени и современное нам государство развиваются в соответствии с определенными теориями почти независимо от практических потребностей и результатов данных теорий.

Проблемы истории международных отношений были в центре доклада «Посольство в Китай и международно-правовые воззрения Н. Г. Спафария» **М. О. Акишина**, доктора исторических наук, кандидата юридических наук, ведущего научного сотрудника Новосибирского научно-исследовательского государственного университета. Жизнь и труды известного ученого и общественного и государственного деятеля XVII в. Николая Гавриловича Милеску Спафария хорошо известны благодаря усилиям ученых-историков. В докладе раскрываются малоизученные вопросы правовых воззрений Н. Г. Спафария на основе изучения его трудов, в том числе созданных в результате посольства в Китай и имеющих характер официального отчета. Традиции китайской дипломатии, выразившиеся в дипломатическом этикете и позволявшие рассматривать государей всего мира как подданных или потенциальных подданных китайского императора, стали основой рассуждений (и практических действий) Спафария по формулированию принципов суверенного равенства и сотрудничества государств. Конфликты во время переговоров были вызваны вопросами соблюдения посольских обычаев Китая. Процедурные вопросы приняли характер дипломатических сражений, в результате которых постепенно был выработан компромиссный вариант церемоний, в том числе передачи грамоты китайскому монарху. Догматическое следование древней конфуцианской доктрине не позволило правителям цинского Китая следовать нормам, основанным на соблюдении принципа равноправия и уважения к монарху соседнего государства.

Будучи представителем греко-римской (византийской) культурной традиции, Н. Г. Спафарий, как следует из доклада, во время переговоров постоянно ссылаясь на *ius gentium* («право народов»). М. О. Акишин полагает, что знакомство Спафария с трудом Г. Гроция «О праве войны и мира» нельзя исключить. Вместе с тем взгляды на культурные и политические различия народов у Спафария и Гроция не совпадали. Гроций противопоставлял народы Западной Европы «варварам» Восточной Европы, Азии, Америки и Африки, утверждая, что естественное право встречается только у народов, «одаренных правым и здравым умом». Спафарий выделяет из всех государств известного ему мира три великие державы — Священную Римскую империю, Османскую империю и Московское царство. Это различие во взглядах европейцев и греческого мыслителя отразилось и в отношении к Китаю. Но именно Спафарий создал целую апологию Китаю в своем литературно-географическом сочинении «Описание первой части вселенной, именуемой Азией, в ней же состоит Китайское государство». Как показал М. О. Акишин, сформулированное Спафарием международно-правовое и политическое учение об отношениях России и Китая оказало

существенное влияние на последующие двухсторонние отношения этих двух великих держав. Н. Г. Спафарий развивал целый ряд идей, сохраняющих свое значение при исследовании проблем международно-правовой правосубъектности, права внешних сношений, статуса территории и населения, законов и обычаев войны, правового регулирования международной торговли и др.

«Торгово-таможенные правоотношения и обращение восточного монетного серебра на территории Древней Руси во второй половине IX в.» — с таким докладом выступил **И. В. Петров**, кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Санкт-Петербургского университета управления и экономики. Докладчик считает, что господствующую в историографии точку зрения о нерегулярном и эпизодическом характере взаимодействия купечества и государства в налоговой и таможенной сфере следует пересмотреть. Доказательствами данного мнения выступают свидетельства арабских сочинений IX — начала X в., в том числе Ибн Хордадбега, Гардизи и др. Как полагает докладчик, в случае если плата не вносилась, иностранный купец не допускался на территорию государства, а нелегальное проникновение приводило к лишению его правовой защиты государства, вследствие чего причинение вреда ему и его имуществу не признавалось преступлением.

Изучение денежных кладов на территории Восточной Европы привело И. В. Петрова к выводу о том, что политическое освоение Рюриком северо-западного региона связано с установлением контроля им над финансовыми потоками, с помощью которых стало возможным объединение Руси. Основные выводы докладчика сводятся к следующему: ко второй половине IX в. на территории Восточной Европы вырисовываются формы государственного регулирования торговых отношений; не исключается, что их развитию способствовало заимствование зарубежного опыта, в частности, хазарского; пошлины, взимаемые с купечества, были не эпизодическими, а регулярными; в IX–X вв. пошлины взимались только с торговых операций; взимание платежей в пользу государя осуществлялось в целях пополнения казны и учета торговцев, приплывших или приехавших в государство; в конце IX — начале X в. купечество является частью господствующей элиты.

Доклад **О. А. Плоцкий**, кандидата юридических наук, доцента кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Сыктывкарского государственного университета, «Обычно-правовые нормы и традиционные воззрения как условия обеспечения матримониальности у народа коми (XIX — начало XX вв.)» был посвящен особенностям регулирования брачно-семейных отношений у коми (зырян) в предреволюционное время. В центре внимания О. А. Плоцкой были вопросы заключения брака, возраста брачующихся и т. п. В докладе отмечается, что пребывание в браке для взрослого дееспособного человека по обычно-правовым воззрениям и традиционной модели брачного поведения у коми считалось обязательным. При этом у народа коми процедура заключения брака была связана со сложным комплексом свадебных обрядовых церемоний, включая сватовство, рукобитие, девичник, пир у невесты и жениха в день венчания, укладывание молодых спать, послесвадебные испытания молодой и молодого, посещение молодыми родителей невесты. Практически все вопросы, связанные с созданием и функционированием семьи, регулировались нормами обычного права.

Первым этапом заключения брака являлась процедура «веры», предполагавшая передачу невестой жениху каких-либо вещей. Это означало, что девушка «засватана» и дала свое согласие выйти замуж за этого жениха.

В случае нарушения «веры» переданные вещи переходят в собственность мужчины. Вместе с тем договоры о браке часто заключали не брачующиеся лица, а их родители или старшие родственники. Брак, заключенный без согласия родителей, признавался действительным, но дети лишались права наследовать имущество родителей по закону, если родители их не простили. В соответствии с традиционными взглядами девушки коми крестьян нередко вступали в брак до 16 лет, что было вызвано хозяйственно-экономическими аспектами, прежде всего, необходимостью иметь в доме дополнительную работницу или хозяйку. Разрешение на такой брак давал архиерей. Как отмечается в докладе, у народа коми до 1930-х годов существовало три различных формы брака: свадьба с приданым, свадьба с калымом и свадьба убегом (с похищением). Однако, подчеркивает О. А. Плоцкая, в дореволюционной России у народа коми брачно-правовые отношения регулировались не только обычно-правовыми нормами, но светским и церковным законодательством. Браки совершались в православных церквях, согласно церковным правилам, в любое время года, за исключением времени церковных православных постов.

Е. В. Попова, кандидат юридических наук, доцент кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Мурманского государственного технического университета, выступила с докладом «Деятельность правоохранительных органов в годы Великой Отечественной войны (по материалам Государственного архива Мурманской области)». Военное положение предопределяло особенности оперативно-следственной работы следователей прокуратуры, следователей НКВД и органов милиции. Как отмечается в докладе, особое внимание уделялось делам о расхищении и разбазаривании продовольственных и промышленных товаров и о злоупотреблении с продовольственными и промтоварными карточками. Существовала особая следственная практика по делам, по которым обвиняемые во время следствия содержались под стражей, что в обязательном порядке должно было санкционироваться прокурорами. Вообще, как указывает Е. В. Попова, по делам, расследованным областным аппаратом милиции, прокуратура принимала участие на допросах по всем делам, которые были в производстве. Важнейшие категории дел, подсудные военному трибуналу (контрреволюционные преступления, воинские, по делам, связанным с хищением и растратами), находились под постоянным контролем прокуратуры.

В целом, как отмечается в докладе, в сложившихся условиях работники следственного аппарата органов внутренних дел и прокуратуры за счет эффективной организации деятельности, профессионального опыта и мастерства успешно решали поставленные перед ними задачи.

По результатам обсуждения на Всероссийской научно-практической конференции «Актуальные проблемы юридической науки в условиях модернизации правовой системы России» были приняты следующие рекомендации, в которых предлагается:

— в процессе преподавания юридических дисциплин больше внимания уделять вопросам исторической связи и научной преемственности исторических школ юридического образования на разных этапах развития российской государственности, применению междисциплинарного подхода в преподавании публично-правовых и частноправовых дисциплин;

— расширить изучение биографий тех представителей юридической науки, кто обоснованно считается основателями научных школ, авторами

правовых и административных реформ, продолжить формирование научных школ выдающимися педагогами и известными юристами нашего времени;

— продолжить совместные исследования представителей юридической науки и органов государственной власти и местного самоуправления в сфере государственного и муниципального управления с проведением взаимных публичных лекций и мастер-классов, проведением научно-практических конференций и изданием соответствующих статей и методических материалов;

— обеспечить максимально широкое привлечение специалистов-практиков к преподаванию юридических дисциплин в высших учебных заведениях;

— активизировать участие преподавателей и исследователей-юристов в повышении квалификации государственных и муниципальных служащих, способствуя тем самым модернизации правового сознания и культуры специалистов в области публичного управления;

— развивать информационный обмен между органами государственной власти, высшими учебными заведениями и исследовательскими учреждениями в целях своевременного выявления и разрешения проблем, возникающих в процессе публично-правового регулирования и правоприменения.

Участники Конференции выразили также глубокую благодарность Людмиле Ивановне Антоновой и оргкомитету за создание условий для плодотворного обмена мнениями, считают итоги работы важными в деле дальнейшего совершенствования подготовки кадров для государственной службы современной России.

Пирожкова Наталья Петровна,
кандидат юридических наук, доцент
кафедры гражданского и трудового права СЗИУ РАНХиГС,

Pirozhkova Natalia Petrovna,
candidate of legal sciences, associate professor
of the Department of Civil and Labour Law,
North-West Management Institute
of the Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration
E-mail: cient@mail.ru

Разуваев Николай Викторович,
кандидат юридических наук, профессор
кафедры гражданского и трудового права СЗИУ РАНХиГС

Razuvaev Nikolay Viktorovich,
candidate of legal sciences, professor
of the Department of Civil and Labour Law,
North-West Management Institute
of the Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration
E-mail: nrasuvaev@yandex.ru

© Пирожкова Н. П., Разуваев Н. В., 2013