

**ЮРИДИЧЕСКАЯ
ОРБИТА
LEGAL ORBIT**



№ 5

2025

Автономная некоммерческая организация
«Юридическая орбита»

ЮРИДИЧЕСКАЯ ОРБИТА
LEGAL ORBIT

Ежегодник
Научно-прикладной журнал

№ 5

Нижний Новгород
2025

Издается с 2021 года

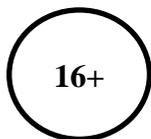
Учредитель:

Автономная некоммерческая
организация
Нижегородский научно-
исследовательский центр
«Юридическая орбита»

Свидетельство
о государственной
регистрации АНО от 19 ноября
2021 года; государственный
регистрационный номер
1215200041165

Статьи публикуются
в авторской редакции.

Мнение авторов может
не совпадать с мнением
редакции.



Дизайн обложки К.А. Быкова

Подписано в печать
06.12.2025.
Формат 60x84/8.
Усл. печ. л. 22,3.
Печать офсетная.
Тираж 500 экз.
Свободная цена.

Отпечатано:
ЮНИКОПИ
Нижегород, ул. Нартова, 2в

© Нижегородский научно-
исследовательский центр
«Юридическая орбита», 2025

Юридическая орбита: Научно-прикладной журнал. Ежегодник.
Нижегород: ЮНИКОПИ, 2025. – № 5. – 228 с.

Главный редактор:

Черных Евгения Евгеньевна – кандидат юридических наук, доцент, декан юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н. И. Лобачевского (научная специальность 5.1.4 – уголовно-правовые науки).

Заместитель главного редактора:

Баранова Марина Владимировна – доктор юридических наук, кандидат культурологии, профессор, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, заместитель декана по научной работе юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н. И. Лобачевского, профессор кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н. И. Лобачевского (научная специальность 5.1.1. – теоретико-исторические правовые науки).

Члены редакционной коллегии:

Баранов Владимир Михайлович – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, помощник начальника Нижегородской академии МВД России по инновационному развитию научной деятельности (научная специальность 5.1.1. – теоретико-исторические правовые науки).

Безбородов Юрий Сергеевич – доктор юридических наук, профессор кафедры международного и европейского права Уральского государственного юридического университета (научная специальность 5.1.5 – международно-правовые науки).

Белоусов Сергей Александрович – доктор юридических наук, доцент, проректор по научной работе Саратовской государственной юридической академии (научная специальность 5.1.1. – теоретико-исторические правовые науки).

Биюшкина Надежда Иосифовна – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой судебной и прокурорской деятельности юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н. И. Лобачевского (научная специальность 5.1.1. – теоретико-исторические правовые науки).

Боброва Наталья Алексеевна – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры конституционного и административного права Тольяттинского государственного университета (научная специальность 5.1.2 – публично-правовые (государственно-правовые науки)).

Габов Андрей Владимирович – член-корреспондент РАН, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, главный научный сотрудник сектора предпринимательского и корпоративного права Института государства и права Российской академии наук (научная специальность 5.1.3 – частно-правовые (цивилистические) науки).

Иванов Никита Георгиевич – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры уголовного права и криминологии Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России) (научная специальность 5.1.4 – уголовно-правовые науки).

Каргин Константин Васильевич – заведующий кафедрой трудового и экологического права юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н. И. Лобачевского (научная специальность 5.1.1. – теоретико-исторические правовые науки) – ответственный секретарь журнала.

Карпычев Михаил Владимирович – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права и процесса Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н. И. Лобачевского (научная специальность 5.1.3 – частно-правовые (цивилистические) науки).

Кодан Сергей Владимирович – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры теории государства и права Уральского государственного юридического университета (научная специальность 5.1.1. – теоретико-исторические правовые науки).

Крусс Владимир Иванович – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой теории права Тверского государственного университета (научная специальность 5.1.2 – публично-правовые (государственно-правовые науки).

Мартынов Алексей Владимирович – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой административного и финансового права Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н. И. Лобачевского (научная специальность 5.1.2 – публично-правовые (государственно-правовые науки).

Понкин Игорь Владиславович – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры государственного и муниципального управления Института государственной службы и управления Российской академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (научная специальность 5.1.3 – частно-правовые (цивилистические) науки).

Ромашов Роман Анатольевич – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, профессор кафедры теории права и правоохранительной деятельности Санкт-Петербургского гуманитарного университета профсоюзов (научная специальность 5.1.1. – теоретико-исторические правовые науки).

Сизимова Ольга Борисовна – доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой гражданского права и процесса юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н. И. Лобачевского (научная специальность 5.1.3 – частно-правовые (цивилистические) науки).

Синюков Владимир Николаевич – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, проректор по научной работе Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина, профессор кафедры теории государства и права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (научная специальность 5.1.1. – теоретико-исторические правовые науки).

Терехин Владимир Вячеславович – доктор юридических наук, доцент, заместитель директора по научной работе Приволжского филиала Российского государственного университета правосудия (научная специальность 5.1.4 – уголовно-правовые науки).

Торбин Юрий Григорьевич – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры уголовно-процессуального права и криминалистики Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России) (научная специальность 5.1.4 – уголовно-правовые науки).

Федулов Андрей Владимирович – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного права и процесса Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н. И. Лобачевского (научная специальность 5.1.4 – уголовно-правовые науки).

Хужин Альфир Мисхатович – доктор юридических наук, доцент; профессор кафедры гражданского права и процесса Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н. И. Лобачевского (научная специальность 5.1.3 – частно-правовые (цивилистические) науки).

Шайхутдинова Гульнара Раифовна – доктор юридических наук, профессор кафедры международного и европейского права Казанского (Приволжского) федерального университета (научная специальность 5.1.5 – международно-правовые науки).

Чупрова Антонина Юрьевна – доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права и криминологии Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России) (научная специальность 5.1.4 – уголовно-правовые науки).

Шаршун Виктор Александрович – кандидат юридических наук, заместитель директора Национального центра правовой информации Республики Беларусь (научная специальность 5.1.1. – теоретико-исторические правовые науки).

Эбзеев Борис Сафарович – доктор юридических наук, профессор, Заслуженный деятель науки Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации, член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (научная специальность 5.1.2 – публично-правовые (государственно-правовые науки).

Юдин Андрей Владимирович – доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского процессуального и предпринимательского права Самарского национального исследовательского университета имени академика С. П. Королева (научная специальность 5.1.3 – частно-правовые (цивилистические) науки).

СОДЕРЖАНИЕ

Правовые рекомендации в орбите интересов юридической науки, образования и практики 7

Корпус исследователей с ученой степенью доктора наук

Баранов В.М. Рекомендация ВАК при Минобрнауки РФ (правовая природа, перспективы расширения сферы функционирования, технико-юридическое обеспечение реализации) 9

Баранова М.В. Рекомендации в правовой регламентации рекламной деятельности в современной России: технико-юридический аспект 33

Биюшкина Н.И. Влияние политико-правовых и идеологических рекомендаций на развитие советского правосудия (октябрь 1917 – 1945 гг.) 37

Головкин Р.Б. Лингвоюридическая рецептивная конвергенция: рекомендации в праве 42

Давыдова М.Л. Методические рекомендации в сфере телемедицинской деятельности: природа и значение 47

Лановая Г.М. Императивы и рекомендации в официальном нормативном толковании права (в применении к действующему праву Российской Федерации) 52

Погодина Т.Г., Соболева М.В. Клинические и методические рекомендации в медицине: правовое положение и значение для клинической практики 56

Поляков С.Б. Правовые рекомендации: содержание и форма, благо и вред 59

Румянцев Ф.П., Купцова О.Б. Правовые рекомендации и цифровизация права 64

Третьякова О.Д. Рекомендации в организации образовательной деятельности 68

Хужин А.М., Карпычев М.В. Рекомендации как метод унификации правоприменения 73

Шафиров В.М. Рекомендации в праве: вопросы теории и практики 76

Корпус исследователей с ученой степенью кандидата наук

Аникин А.С. Ограничение применения судебного запрета на использование объекта интеллектуальной собственности: к вопросу о достаточности правовых рекомендаций 82

Гомозов Н.М. Значение правовых рекомендаций в системе общения врач-правоохранительные органы в рамках расследования ятрогенных преступлений 85

Горбунов М.Д. Правовые рекомендации как форма воздействия на конфликтные ситуации: медиативный и судебный аспекты 90

Завурбеков Ф.З. Правовые рекомендации как отражение трансформационных тенденций в политико-правовом дискурсе на примере отдельных правовых кейсов Великобритании и Ирана 94

Иншакова Е.Г. Правовая рекомендация как инструмент государственного управления	97
Климова М.В. Правовые рекомендации в сфере профессионального образования ...	100
Косых А.А. Обоснование функций юридической рекомендации	104
Лапшин В.Е. Правовые рекомендации как инструмент регулирования судебно-экспертной деятельности: современные вызовы и перспективы развития	109
Лиликова О.С. Трудовые отношения в эпоху ИИ: правовые рекомендации	113
Манохин В.С. Правовые рекомендации в механизме юридического комплаенса ...	117
Парфенов А.В. Скрытые правовые рекомендации в структуре скоростного режима и их связь с правовым компромиссом	120
Погодина И.В. Правовые рекомендации для муниципальной власти по организации взаимодействия с местным сообществом	124
Пономарев М.В. Роль правовых рекомендаций в формировании правоприменительной практики в области охраны окружающей среды	128
Пыпина Г.С. Теоретико-правовые аспекты «усмотрения суда» как одной из форм судебного права: правовые рекомендации	136
Романовская Л.Р. Место правовых рекомендаций в системе средств правового регулирования	139
Серова Ю.Г. Юридические рекомендации в деятельности Государственного банка Российской империи	142
Скобелев В.П. О рекомендациях Верховного Суда Республики Беларусь относительно споров о восстановлении на работе лиц, уволенных в связи с изменением существенных условий труда	145
Соколова М.А. Клинические рекомендации: теоретические и практические проблемы правового статуса	149
Судакова С.В. Правовые рекомендации в сфере гармонизации межконфессиональных отношений в условиях светскости Российского государства	154
Тарасов И.С. Духовно-нравственная парадигма: совершенствование уголовно-процессуального законодательства	159
Хужин С.М. О соотношении правовой рекомендации и нормы права в цивилистическом процессе	164
Шурпаев Ш.М. Анализ и рекомендации по применению новелл законодательства об административных правонарушениях в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд	172

Ассистентско-преподавательский корпус

Алокова М.Х. Роль правовых рекомендаций при реализации программы по ликвидации безграмотности на территории Кабардино-Балкарии в 20-30-х годах XX века	179
---	-----

Баскаков Е.Ю. Проблема наличия механизмов реализации правовых рекомендаций на примере защиты прав коренных народов	182
Бондарева Н.А. Ключевые аспекты правовых рекомендаций: доктринальный взгляд на проблемы и перспективы	185
Бровкина Е.А. Цифровизация правосудия на новых территориях: правовые рекомендации	187
Итакаева П.В. Постановления Всероссийских съездов судей Российской Федерации как правовые рекомендации по совершенствованию системы правосудия ...	189
Капусткин А.С. Соотношение законодательства о наградах и правовых рекомендаций	192
Козлова А.А. Роль правовых рекомендаций в защите традиционных российских ценностей	195
Корнева Т.С. Правовые рекомендации нормативного закрепления принципов организации и деятельности прокуратуры	198
Кусакин А.А. Рекомендации в поручениях Президента Российской Федерации: степень императивности и субъектный состав	201
Латышева Е.В. Проблемы организации и построения правовых рекомендаций в сфере противодействия семейно-бытовой преступности	204
Лачинова Д.С. Роль методических рекомендаций в обеспечении качества законотворческой деятельности (на примере закона «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием»)	207
Левашов В.К. Правовые рекомендации по преодолению дисфункциональности органов юридического лица: опыт Германии и перспективы его внедрения в России	210
Морозов С.А. Клинические рекомендации как источник права	213
Руднев В.О. Правовые рекомендации в коммерциализации проектов государственно-частного партнерства	216
Споршев А.М. От рекомендаций к реформам: роль актов Северного сотрудничества в трансформации оборонной политики региона	219
Судденок К.В. Отказ от согласия как ограничение правовых возможностей	222
Черепнина Е.А. Правовые рекомендации при использовании цифрового профиля банками	225
Требования к рукописям статей, представляемым для опубликования в журнале «Юридическая орбита»	228

ВСТУПИТЕЛЬНОЕ ЭССЕ РЕДКОЛЛЕГИИ

Правовые рекомендации в орбите интересов юридической науки, образования и практики

Уважаемые читатели!

Ежегодник «Юридическая орбита», стартовав в 2021 году, ныне вышел на «стабильную высоту» - в настоящее время созданы базовые условия для системного взаимодействия ведущих правоведов, видных представителей юридической практики, молодых исследователей, погруженных в безбрежный мир осмысления правовой реальности. Попав в орбиту нашего проекта, участники конференции, к нашей радости, сохраняют интерес к предлагаемым к обсуждению проблемам и радуют креативными статейными разработками. Редакция нашего журнала ценит возможность стать центром притяжения для ярких заинтересованных людей.

Трансформация политико-правовой, экономической, социокультурной ситуации – процесс естественный, ставящий новые задачи, требующий постоянного поиска ответов на «вызовы». Правовая доктрина в сотворческом процессе с юридической практикой рождает новые идеи, находит нетривиальные решения актуальных проблем. Модернизируются форматы подачи материала, появляются новые имена, учения, теории, неизменным остается стремление творческого человека предьявить научному сообществу итоги своего исследования, поделиться мыслями, привлечь сторонников, найти в дискуссии истину.

При обращении к достижениям юридической науки крайне редко используется термин «открытие», однако, некоторые результаты широкого спектра теоретических и отраслевых изысканий, уникальные идеи вполне заслуживают так называться. Профессор В.В. Лазарев, выступая в 2020 году на Общероссийском собрании теоретиков права в Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации в присущей ему яркой образной манере заметил: «Дожив до таких лет, нельзя не сделать открытие. Я претендую на открытие того, что в государственно-правовой сфере существуют черные дыры. ...Черные дыры поглощают теорию и даже практику права, но силы гравитации, работающие в социальном мире, определяют судьбы не только государств, но и правовых массивов»¹. Именно так право по-прежнему сохраняет свой высокий статус, оставаясь главным действенным регулятором в бескрайнем «земном космосе» событий, отношений и проблем.

Сегодня наряду с востребованными властными, жесткими, часто носящими ограничительный характер нормативными правовыми установлениями, в орбите современного законодательства прочно закрепили свои позиции рекомендации. Доктринальное осмысление юридической рекомендации базируется на признании ценности мягкого регулирования, наряду с жесткими императивными формами. Рекомендация создает уникальные условия для упрочения коммуникации регулирующего властного начала и субъектов, включенных в регулируемые отношения.

В условиях расширяющегося спектра систематически издающихся в России и за рубежом изданий правовой направленности, мы избрали путь «симфонии» формы периодического печатного издания и регулярного научного мероприятия.

Пятый номер нашего ежегодника посвящается итогам Международной научно-практической конференции «Правовые рекомендации: состояние, проблемы, тенденции» (VI Нижегородские юридические чтения), инициированной, организованной и проведенной юридическим факультетом ННГУ

¹ <https://fparf.ru/news/fpa/teoriya-prava-i-chestvovanie-pravoveda/> (Дата обращения 01.10.2025)

им. Н.И. Лобачевского в коллаборации с Нижегородским региональным отделением Общероссийской общественной организацией «Ассоциация юристов России».

В рамках Международной научно-практической конференции «Правовые рекомендации: состояние, проблемы, тенденции» (VI Нижегородские юридические чтения) была предпринята попытка системного анализа концептуальных основ и значимых аспектов специфики, современных проблем, ключевых трендов, актуальных инноваций в сфере формирования, функционирования и реализации правовых рекомендаций. Особое внимание участники уделили выявлению доминантных черт, проблемных зон, определению перспективных направлений развития, специфике формирования, закрепления, толкования и реализации правовых рекомендаций в национальной правовой системе современной России и зарубежных стран.

На страницах нашего журнала мы предлагаем площадку для публичной научной дискуссии о новых направлениях и технико-юридической специфике доктринального осмысления правовых рекомендаций.

Мы признательны авторам пятого номера ежегодника «Юридическая орбита» за поддержку нашего инициативного проекта. Приглашаем Вас принять участие в следующих номерах журнала, будем благодарны за любые разумные замечания и предложения относительно перспектив в его функционирования.

Главный редактор
журнала «Юридическая орбита»



Е.Е. Черных

Заместитель главного редактора
журнала «Юридическая орбита»



М.В. Баранова

КОРПУС ИССЛЕДОВАТЕЛЕЙ С УЧЕНОЙ СТЕПЕНЬЮ ДОКТОРА НАУК

Баранов Владимир Михайлович

доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, помощник начальника Нижегородской академии МВД России по инновационному развитию научной деятельности, президент Нижегородского исследовательского научно-прикладного центра «Юридическая техника»

Baranov Vladimir Mikhailovich

doctor of law, Professor, honored scientist of the Russian Federation, honorary worker of higher professional education of the Russian Federation, assistant to the head of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of internal Affairs of Russia for innovative development of scientific activities, President of the Nizhny Novgorod research and applied center «Legal technique»

E-mail: baranov_prof@bk.ru

**Рекомендация ВАК при Минобрнауки РФ
(правовая природа, перспективы расширения сферы функционирования,
техничко-юридическое обеспечение реализации)**

**Recommendation of the Higher Attestation Commission
under the Ministry of Education and Science of the Russian Federation
(legal nature, prospects for expanding the scope of operation, technical and legal
support for implementa-tion)**

Аннотация: В статье предпринимается попытка с междисциплинарных позиций обосновать нормативную природу юридически значимых рекомендаций и их обязательность для субъектов, вовлеченных в сферу их функционирования. Раскрыта правовая природа рекомендаций ВАК при Минобрнауки РФ, предложена их классификация, обозначены типовые дефекты их технико-юридического оформления. Выявлены предметы, по которым желательно принятие ВАК под эгидой РАН развернутых рекомендаций.

Ключевые слова: рекомендация, юридически значимая рекомендация, рекомендательные нормы права, рекомендательный метод государственного управления, рекомендательный метод правового регулирования, «мягкое право», нормативность и обязательность юридически значимых рекомендаций, «рекомендуется» как оператор деонтической модальности, рекомендация ВАК при Минобрнауки РФ, технико-юридический дефект оформления рекомендации ВАК.

Abstract: The article attempts to substantiate the normative nature of legally significant recommendations and their binding nature for the subjects involved in their functioning from an interdisciplinary perspective. The legal nature of the recommendations of the Higher Attestation Commission under the Ministry of Education and Science of the Russian Federation is disclosed, their classification is proposed, and typical defects in their technical and legal design are identified. The subjects on which it is desirable to adopt detailed recommendations by the Higher Attestation Commission under the auspices of the Russian Academy of Sciences have been identified.

Keywords: recommendation, legally significant recommendation, recommendatory norms of law, recommendatory method of public administration, recommendatory method of legal regulation, "soft law", normativity and binding nature of legally significant recommendations, "recommended" as an operator of deontic modality, recommendation of the Higher Attestation Commission under the Ministry of Education and Science of the Russian Federation, technical and legal defect in the design of the recommendation of the Higher Attestation Commission.

Проблемное поле вышеобозначенной темы в основном образуют три научно-практических и технико-юридических направления.

Первое направление – нормативность и обязательность рекомендаций Высшей аттестационной комиссии (далее – ВАК) при Минобрнауки РФ (далее – рекомендации ВАК, РВ) как необходимые свойства их реального функционирования в системе социального регулирования.

Второе – предметы РВ: актуальность выбора, качество правового отражения, эффективность контроля.

Третье – технико-юридические средства обеспечения результативности современного и перспективного рекомендательного регулирования ВАК научно-исследовательской деятельности.

Рекомендации ВАК – многоплановое обобщение практики деятельности диссоветов, подготовки аспирантов (адъюнктов) и докторантов, опыта научных руководителей консультантов, официальных оппонентов, представителей ведущих организаций.

I. Нормативность и обязательность рекомендаций ВАК как необходимые свойства их реального функционирования в системе социального регулирования

Регулируемость (регламентируемость, упорядоченность) – одна из основных характеристик, одно из фундаментальных свойств социальной формы движения (развития, совершенствования) в любом государстве и на любом этапе его развития.

Нормативная регуляция – вечный «спутник» функционирования не только каждого государства, но и любого структурно организованного гражданского общества. Система нормативной регуляции обширна, находится не только в постоянной динамике, но и в неуклонном состоянии расширения сферы действия, увеличения числа регуляторов.

Регулятивное пространство, в котором живут люди, отличается **нормативным плюрализмом**. Множество разноплановых норм воздействует на каждого человека, и парадоксально то, что он может об этом не догадываться до совершения определенного поступка, возникновения юридического или иного факта. Нормы появляются, изменяются, отмирают. Одни усиливают свою мощь, другие – ослабляют. Нормотворчество – целенаправленный процесс создания, изменения или отмены различных видов социальных норм.

Я не разделяю доктринальную позицию тех исследователей, которые выделяют два ключевых типа нормообразования: **эволюцию норм и нормотворчество**¹. Стихийно, сами по себе, без участия человека социальные нормы не могут появиться, измениться, исчезнуть.

Эволюция норм – метафора, обозначающая лишь одно: очень длительный путь развития, но в итоге объективируется эволюция только через нормотворчество. И это относится ко всем видам социальных норм без исключения. Многообразные правовые регуляторы, в том числе и рекомендательного плана, также подчинены этому универсальному процессу.

Становление и укрепление многополярного миропорядка предполагает изменение методов и средств государственного управления, баланс правовых форм убеждения, принуждения, поощрения. Соответственно, объективно (да и субъективно) возрастает роль и масштабы государственной рекомендации.

Радикальная и до сих пор имеющая некоторое «хождение» доктринальная и организационно-практическая позиция – юридическая рекомендация – по сути своей не может и не должна быть обязательной, и нельзя «приписывать» ей свойства (качество) нормативности.

Я сознательно «заострил» приведенную позицию. На самом деле в ней присутствует много разных оттенков, языковых нюансов, которые отражают стремление «избавить» юридические рекомендации от формально-правовой определенности, особенностей правовой регламентации и воздействия, специфики технико-юридического обеспечения.

«Концентрированное» выражение этой позиции содержится в статье В. А. Винокурова².

Р. Л. Иванов рекомендательные официальные документы относит к квазиправотворческим актам. Отличие квазиправотворческих актов от актов правотворчества, по мнению этого исследователя, состоит в том, что первые (как промежуточные, так и итоговые) изначально не предназначены для установления и выражения норм права и процесса их создания, не обеспечивают, хотя и принимаются они субъектами правотворчества по правилам правотворческой процедуры, а также обладают наименованием и атрибутами актов правотворчества³.

¹ См.: Нормотворчество в морали, праве, религии: монография / Е. А. Коваль, Н. В. Жадунова, С. Г. Ушкин [и др.]. Саранск: Изд-во Мордовского ун-та, 2021. С. 254.

² Винокуров В. А. Подмена нормативных правовых актов рекомендациями // Теория государства и права. 2022. № 2 (27). С. 70–78; Иванов Р. Л. Квазиправотворческие акты и отношения в российской правовой системе // Вестник Омского университета. Право. 2021. № 2. С. 9–16.

³ См.: Иванов Р. Л. Квазиправотворческие акты и отношения в российской правовой системе // Вестник Омского университета. Право. 2021. № 2. С. 9–16.

Весьма противоречивая и неубедительная доктринальная позиция. С таким формально юридическим подходом, узковедомственной характеристикой согласиться нельзя. Они (подходы, оценки, характеристики) не учитывают новейших достижений философии, модальной логики, психологии, культурологии относительно природы и сфер функционирования нормативности.

Особенно метод рекомендации расширяет сферу своего функционирования во внешнеполитической деятельности. По А. А. Мохову, «многие нормы международного права либо являются диспозитивными, либо выступают в качестве норм-рекомендаций. Значение «жесткого» права (за исключением отдельных вопросов, в первую очередь связанных с обеспечением безопасности) невысоко»¹. И, действительно, императивные юридические нормы в этой области согласовать и принять трудно, часто невозможно, а вот у рекомендательных правил перспективы обнадеживающие.

Значительной заслугой Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ является то, что в шестом проекте федерального закона «О нормативных правовых актах в Российской Федерации» содержатся развернутые фрагменты о юридически значимых рекомендациях. В главе первой «Общие положения» статье 2 «Основные понятия» в пункте 9 предлагается следующая дефиниция: «Методические рекомендации – правовые акты, имеющие нормативно-тематическую ориентацию и допускающие варианты действий». Статья 115 законопроекта «Использование международных рекомендательных актов в правовой системе Российской Федерации» гласит: «1. По смыслу настоящего Федерального закона под международными рекомендательными актами понимаются документы независимо от их наименования (рекомендательные резолюции, решения, договоренности, имеющие рекомендательный характер, и т. д.), не имеющие юридически обязательного характера, принимаемые международными организациями, международными конференциями и иными межгосударственными органами (межгосударственными объединениями).

2. Виды и наименования принимаемых международных рекомендательных актов устанавливаются в соответствии с учредительным международным договором, статутом или регламентом международной организации, международной конференции или иных межгосударственных органов (межгосударственных объединений), определяющими правовой статус и компетенцию соответствующей международной организации, международной конференции или иных межгосударственных органов (межгосударственных объединений).

3. Международные рекомендательные акты не налагают международных обязательств на Российскую Федерацию, а их использование не требует обязательного принятия (издания) законов и подзаконных нормативных правовых актов.

4. Порядок использования международных рекомендательных актов определяется по усмотрению органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, иных органов Российской Федерации»².

Отрадно, что в некоторых фундаментальных отраслевых юридических науках за рекомендательными установлениями, безусловно, признается правовой характер. Так, А. В. Денисова пишет: «по форме правовых актов, из текста которых можно узнать содержание уголовно-правовых норм, последние могут быть «директивными» («уставными») и рекомендательными. «Директивные» («уставные») правовые нормы выражены в тексте источников российского уголовного права, официально признаваемых обязательными. Рекомендательные правовые нормы – в тексте постановлений Пленума Верховного Суда РФ, разъясняющих отдельные вопросы судебной практики по уголовным делам. Установлено, что для правомочности рекомендательных норм они не должны противоречить «директивным» («уставным») правовым нормам... Данное правило предлагается закрепить на законодательном уровне, в тексте УК РФ»³.

Нормативное действие рекомендации означает не только ее существование и существенность, но и обязательность определенного поведения. Нормативное действие рекомендации не означает ее неременную **фактическую** применимость. Естественно, далеко не все государственные рекомендации соблюдаются всеми и в полной мере, но это не может «подрывать» нормативность и обязательность ее юридической природы.

«В языке юриспруденции выражениям, в которых содержится нормативность, придается гораздо более точное значение, чем в общеупотребительном языке, – пишут Карл Ларенц и Клаус-Вильгельм Канарис и продолжают. – Однако такое значение нормативности вытекает в первую очередь не из его определения, а из его роли, его функции в контексте нормативной сферы права»⁴.

¹ Мохов А. А. «Мировой порядок» и задачи юридической науки // Вестник Российской правовой академии. 2024. № 3. С. 132.

² О нормативных правовых актах в Российской Федерации (проект федерального закона). 6-е изд., перераб. и доп. / рук. авт. кол. Т. Я. Хабриева, О. А. Тихомиров. Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2021. С. 22, 89–90.

³ Денисова А. В. Системность российского уголовного права: теория, закон, практика: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2018. С. 19.

⁴ Ларенц Карл, Канарис К. -В. Методология юриспруденции / пер. с нем. К. В. Нама. Москва: М-Логос, 2024. С. 29.

Весьма высокий уровень нормативности рекомендаций обнаруживается при обращении к **модельному законодательству**.

Наиболее распространенная доктринальная позиция: «модельный закон – типовой акт, содержащий рекомендации для деятельности нижестоящих органов законодательной власти, варианты возможных правотворческих решений»¹.

И. В. Мальшева трактует сущность модельного закона как средства рекомендательного характера².

Если буквально толковать эти и подобные им подходы, то необходимо признать – рекомендации неотъемлемый элемент некоторых (возможно, нетипичных) видов законов (в нашем случае – модельных).

«Нормативность» и «обязательность» – две активно пульсирующие «болевы точки» при анализе сущности, содержания, формы, юридически значимых рекомендаций.

Нормативно-регулятивная природа – сущностный признак юридически значимых рекомендаций, но природа эта отличается значительным своеобразием – мягкостью и гибкостью регламентирующего воздействия.

Юридически значимые рекомендации – малоисследованный элемент «мягкого права»³.

Я исхожу из того, что существует и активно функционирует относительно самостоятельный **рекомендательный метод** государственного управления, базирующийся на весьма разветвленной **совокупности** особого вида правовых норм – рекомендательных⁴. Совокупности потому, что вести речь о **системе** рекомендательных юридических норм преждевременно (ее пока нет).

¹ Кожевников В. В. Правотворчество и основы юридической техники: учебник: в 2 ч. Москва: Проспект, 2024. Ч. 1. С. 115.

² Мальшева И. В. Модельный закон как средство унификации систем законодательства субъектов Российской Федерации // Теория и практика социогуманитарных наук. 2021. С. 111–112.

³ Подробно о сущности функциях и регулятивных возможностях «мягкого права» см.: Колодкин Р. А. Критика концепции «мягкого права» // Советское государство и право. 1985. № 12. С. 95–99; Лукашук И. И. Международное «мягкое» право // Государство и право. 1994. № 8–9. С. 159–167; Решетов Ю. А. К вопросу о «мягком праве» // Московский журнал международного права. 1999. № 2. С. 26–31; Безбородов Ю. С. Роль норм мягкого права в международно-правовом регулировании // Международное публичное и частное право. 2004. № 6. С. 3–6; Копылов М. Н. Место норм «мягкого» права в системе международного экологического права // Международное право. 2005. № 4. С. 34–52; Матвеева Т. В. К вопросу о «мягком праве» в регулировании международных частноправовых отношений // Государство и право. 2005. № 3. С. 62–71; Дanelия Г. Р. Мягкое право в системе правового регулирования Второй опоры Европейского союза // Международное публичное и частное право. 2006. № 6. С. 5–8; Кашич О. А. Нормы «мягкого» права: понятие и признаки // Журнал международного права и международных отношений. 2006. № 2. С. 26–32; Велижанина М. Ю. «Мягкое право»: его сущность и роль в регулировании международных отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2007. 29 с.; Лисица В. Н. «Мягкое право» как регулятор международных инвестиционных отношений // Правоведение. 2007. № 4. С. 150–153; Боломаиов А. В. Влияние концепции «мягкого» права на международный коммерческий арбитраж // Проблемы права. 2011. № 2. С. 211–214; Зайцева Е. А. «Мягкое право» в международной правовой системе // Современное право. 2011. № 2. С. 135–138; Берлингауэр А. «Мягкое право» против «жесткого права» в Европейском союзе // Современное право. 2012. № 12. С. 119–124; Зайцева Е. А. «Мягкое право»: объективная реальность или юридическая метафора // Современное право. 2012. № 1. С. 35–38; Чеховская С. А. «Мягкое» корпоративное право: постановка проблемы // Предпринимательское право. 2012. № 4. С. 8–12; Кудряшов В. В. Мягкое право как метод регулирования международных финансовых отношений в зарубежной доктрине международного финансового права (продолжение) // Финансовое право. 2013. № 5. С. 17–21; Марочкин С. Ю., Халафян Р. М. Международное «мягкое» право в правовой системе Российской Федерации // Журнал российского права. 2013. № 6. С. 56–65; Смирнова К. В. Роль мягкого права (soft law) в развитии европейской интеграции // Евразийский юридический журнал. 2013. № 11 (66). С. 46–49; Фогельсон Ю. Б. Мягкое право в современном правовом дискурсе // Журнал российского права. 2013. № 5. С. 37–47; Его же. Мягкое право в современном правовом дискурсе (окончание) // Журнал российского права. 2013. № 9. С. 43–51; Ашавский Б. М. Юридическое значение актов ООН относительно нового международного экономического порядка (НМЭП): международное экономическое мягкое право, международное экономическое «мягкое право» или неправое? // Евразийский юридический журнал. 2014. № 4. С. 26–31; Муратова О. В. Акты «мягкого» права как регуляторы частноправовых отношений // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2015. № 4. С. 627–633; Демин А. В. «Мягкое право» в эпоху перемен: опыт компаративного исследования: монография. Москва: Проспект, 2016. 240 с.; Халафян Р. М. Нормы международного «мягкого» права в правовой системе Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2016. 28 с.; Эбзеев Б. С. «Твердое» и «мягкое» право в конституционном правопорядке России (новый смыслы в понимании источников права) // Государство и право. 2019. № 12. С. 26–38.

⁴ Подробнее об основных результатах исследования природы юридически значимых рекомендаций см.: Кулапов В. Л. Рекомендательные нормы советского права / под ред. М. И. Байтина. Саратов, 1987. 110 с.; Методологические рекомендации по подготовке и оформлению научных статей в журналах, индексируемых в международных наукометрических базах данных: краткие рекомендации для авторов по подготовке и оформлению научных статей в журналах, индексируемых в международных наукометрических базах данных / Ассоциация научных редакторов и издателей; авт.-сост.: О. В. Кириллова [и др.]; под общ. ред. О. В. Кирилловой. Москва: Наука, 2017. 159 с.; Баранов В. М., Маслов Д. Е. Юридическая рекомендация: доктрина, практика, техника. Москва: Проспект, 2018.

*Юридическая рекомендация – акт волеизъявления уполномоченного субъекта, доведенный до сведения адресата в легально установленной форме, содержащий предложение о правомерном (обязательном) либо санкционированно одобренном (желательном) варианте дальнейших юридически значимых действий*¹.

Своеобразная нормативность и специфическая обязательность правовых рекомендаций предполагают некие рамки и связи, внутри которых предлагаются несколько вариантов юридически значимой деятельности, а выбор их «отдается на откуп» заинтересованным адресатам, но даже, если юридическая рекомендация будет содержать всего один вариант поведения, то и в этом случае существует выбор – следовать рекомендации или склониться к иному решению. Ценность, универсальность, предсказуемость такого рода пределов (рамок) юридически значимых рекомендаций заключается в их гибкости и оперативной адаптируемости к изменяющимся условиям правового общения.

О существенном правовом значении и реальной юридической силе рекомендаций убедительно свидетельствует постановление Конституционного Суда РФ от 26 марта 2024 года № 12-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 1224 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки А. Э. Стаценко»². Документ посвящен гарантиям осуществления права собственности и права наследования. В мотивировочной части постановления суда не просто приводится ссылка на пункт 13.4 Методических рекомендаций по оформлению наследственных прав (утв. решением Правления Федеральной нотариальной палаты от 25 марта 2019 года, протокол № 03/19)³.

Конституционный Суд РФ констатирует: в рекомендациях дано толкование соответствующего закона, оказывающего влияние на правоприменительную практику, что «подлежит оценке Конституционным Судом РФ при принятии настоящего Постановления»⁴.

Рассуждая о сферах нормативности и обязательности РВ, уместно сослаться на пункт 21 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2022 года № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства РФ и главы 24 Арбитражного процессуального Кодекса РФ, где зафиксировано: «Акты, содержащие разъяснения законодательства (методические рекомендации, разъяснения, письма и т. п.) могут быть учтены судом при проверке законности оспариваемых решений, действий (бездействия)»⁵. Жаль, что Пленум Верховного Суда РФ в этом тексте применил деонтический оператор «может», а не «должен», но и эта правовая позиция значительно повышает авторитет рекомендации. Это тем более важно, что в пункте 7 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 28 июня 2022 года № 21 особо указывается, что и решения ВАК могут быть оспорены. Правильно в аналогичной ситуации применил деонтический оператор модальности Конституционный Суд России.

Юридически значимая рекомендация лишена авторитарности, но сильна авторитетностью: в этом ее правовая сила и обязательность. Важно подчеркнуть: авторитет конкретных людей, авторитет должностных лиц не должны заменять авторитет разума, авторитет истины.

Например, клинические рекомендации для практикующих врачей выступают **обязательным руководством** при лечении пациента. В случае наступления вредных последствий для здоровья (особенно – при летальном исходе), как правило, организуется проверка соблюдения врачом имеющихся официальных клинических рекомендаций, но в судах нередко соблюдения клинических рекомендаций оказывается недостаточно – надо доказать, что врач сделал все возможное и необходимое для спасения жизни пациента. Для судей авторитет клинических рекомендаций имеет вес и значение, но он небеспрекословен и потому назначаются специализированные экспертизы, результаты которых принимаются в расчет наряду с другими доказательствами.

Клинические медицинские рекомендации в определенном смысле можно сравнить с деловыми обыкновениями, профессиональными обычаями, которые выполняются добровольно в силу их длительной апробации и признания медицинским сообществом. Подтверждением нормативности и

256 с.; Баранов В. М. Криминалистическая рекомендация как содержательное и технико-юридическое средство обеспечения экономической безопасности России // Криминалистические и уголовно-процессуальные средства обеспечения экономической безопасности России: сборник научных статей по итогам XV Всероссийской научно-практической конференции, посвященной 90-летию юбилею профессора М. К. Каминского / под ред. А. Ф. Лубина, А. Ю. Афанасьева, А. В. Смолина. Вып. 6. Т. 1. Нижний Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2024. С. 20–35.

¹ Обоснование этой дефиниции содержится в монографии. См.: Баранов В. М., Маслов Д. Е. Юридическая рекомендация: доктрина, практика, техника. Москва: Проспект, 2018. С. 63.

² Российская газета. 2024. 10 апреля.

³ Документ опубликован не был.

⁴ По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 1224 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки А. Э. Стаценко: постановление Конституционного Суда РФ от 26 марта 2024 года № 12-П // Российская газета. 2024. 10 апреля.

⁵ URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_420838/ (дата обращения: 07.05.2025).

обязательности клинических рекомендаций является формат одобрения 25 июня 2025 года Комитетом Государственной Думы РФ по охране здоровья **исключения** из общего правила – для сохранения возможности индивидуального подхода к лечению конкретного пациента врач может не следовать клиническим рекомендациям. При этом особо подчеркивается, что речь идет не о разрешении игнорировать медицинские стандарты¹. Клинические рекомендации, которые содержат основанные на научных доказательствах алгоритмы профилактики, диагностики, лечения и реабилитации пациентов, все более становятся элементом «мягкого права», позволяющие учитывать интересы пациента. Идет поиск путей придания клиническим рекомендациям четкого правового статуса. Такой подход разделяет и судебная практика, когда Верховный Суд РФ формулирует следующую правовую позицию – «При рассмотрении споров, связанных с некачественным оказанием медицинскими организациями медицинской помощи, судам следует проводить оценку качества медицинской помощи на основании критериев, формируемых по группам заболеваний или состояний на основе соответствующих порядков оказания медицинской помощи, стандартов медицинской помощи и клинических рекомендаций (протоколов лечения) по вопросам оказания медицинской помощи»².

По всей видимости, клинические рекомендации независимо от политического строя и демократичности государства всегда останутся центром противоборства публичных, групповых и личных интересов. Примером служит решение главы минздрава США Кеннеди-младшего об отмене рекомендации по прививкам от коронавируса для беременных и детей. Решение обжаловано в суде и останутся ли прививки частью защиты пациентов под большим вопросом.

Эти иллюстрации показывают сложность диалектики нормативности, обязательности и их взаимосвязанной реализации.

Особый, весьма крупный и малоизученный элемент «мягкого права» составляют разноплановые **рекомендации адвокатского сообщества**.

Рассуждая об обязательности государственных и иных рекомендаций, в качестве общего фона надо иметь в виду, что обязательность в реальной правовой действительности имеет две формы бытия: **фактическую** и **юридическую**. Примеры лежат на поверхности.

Первая иллюстрация. Рекомендации постановлений Пленума Верховного Суда РФ юридически не обязательны, но фактически их неисполнение влечет вполне определенные отрицательные правовые последствия вплоть до отмены всех ранее принятых решений.

Вторая иллюстрация. Нормы современной партийной жизни юридической силы не имеют, но фактически в случае грубого отступления члена партии от официально выработанной рекомендуемой линии деятельности ведет к исключению из ее рядов (доказательства – политика руководства ЛДПР в отношении депутата и Председателя комитета Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации по труду, социальной политике и делам ветеранов Я. Е. Нилова).

Фактическое и правовое в юридически значимых рекомендациях – проблемное и малоисследованное поле. Постулируя нормативность и обязательность юридически значимых рекомендаций, считаю важным обратить внимание на «языковую категоричность» многих из них.

Пункт 8 Указа Президента РФ от 10 октября 2024 года № 870 гласит: «*Рекомендовать* (курсив мой. – **В. Б.**) органам государственной власти субъектов РФ, иным государственным органам субъектов РФ, органам местного самоуправления в 6-месячный срок принять меры, направленные на актуализацию сведений, которые содержатся в анкетах государственных гражданских служащих субъектов РФ и муниципальных служащих, приобщенных к их личным делам, в том числе сведений, не предусмотренных включению в такие анкеты до вступления в силу настоящего Указа»³. «Тональность» рекомендации в данном случае сродни императиву: не только конкретный срок принятия мер установлен, но сфера компетенции органов расширяется.

Аналогично «звучит» текст пункта 12 постановления № 18 Пленума Верховного Суда РФ от 25 июня 2024 года «О судебной практике отмены условного осуждения или продления испытательного срока»: «*Рекомендовать* (курсив мой. – **В. Б.**) судам при рассмотрении ходатайства условно осужденного, его законного представителя или адвоката об отмене условного осуждения и о снятии судимости извещать о дате, времени и месте судебного заседания не позднее чем за 14 суток до дня заседания уголовно-исполнительную инспекцию (командование воинской части, воинского учреждения) для представления материалов, подтверждающих либо опровергающих сведения об исправлении условно осужденного, о возмещении им вреда (полностью или частично), причиненного преступлением, в размере, определенном приговором (решением) суда, а также извещать в указанный срок прокурора для обеспечения участия в рассмотрении ходатайства»⁴.

¹ См.: Костарнова Н. И потекли клинреки. Строгое соблюдение клинических рекомендаций может стать для врачей необязательным // Коммерсантъ. 2025. 26 июня.

² Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2025. № 6. С. 13.

³ Российская газета. 2024. 15 октября.

⁴ Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2024. № 8. С. 19.

Не столь развернуто, но, по сути, аналогично, предлагаемая форма правовой регламентации рекомендации применена в Федеральном законе РФ от 26 февраля 2024 года № 31-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О кредитных историях» и Федеральный закон «О потребительском кредите (займе)», статья 2 которого называется «Полномочия Банка России давать разъяснения по вопросам применения законодательства Российской Федерации о кредитных историях»¹. Принятие разъяснений закон предусматривает и в форме методических рекомендаций.

Способы формулирования научных и иных знаний **разнообразны** – они пригодны для оценочного выражения не только законодательных норм, правовых императивов, соглашений, но и рекомендаций.

Важно подчеркнуть: сфера «разрешенного» и «дозволенного» с логико-правовой точки зрения *неоднородна и неравноценна*. «Колебания амплитуды» разрешенной правовой деятельности достаточно велики и не могут оставаться «незамеченными» модусами нормативности. Считаю – в рамках разрешенной, дозволенной юридически значимой деятельности существует относительно самостоятельный, самобытный, нетривиальный тип (вариант) социальной активности – *рекомендуемая государством, гражданским обществом, профессиональным сообществом деятельность*.

Я продолжаю настаивать (и по мере сил развивать, усиливая аргументацию) на том, что нет препятствий, кроме силы инерции формального логического мышления и давления логической символики для того, чтобы ввести в систему известных операторов нормативности дополнительный РР(д) – **рекомендуемость деятельности**. Учитывая взаимную переводимость друг для друга операторов нормативности, при введении еще одного конкретного модуса, мы можем получить значительно более гибкие деонтические структуры, что позволит более адекватно отразить в законодательстве процессы регуляции активной, инициативной, инновационной деятельности.

В готовящемся ныне федеральном законе о научной деятельности (я предлагаю издать его в формате Кодекса²) необходимо сформулировать самостоятельную статью следующего содержания: «Полномочия ВАК по разработке и реализации рекомендации по вопросам применения законодательства Российской Федерации о научной деятельности и высшем образовании.

ВАК обобщает и анализирует практику применения законодательства Российской Федерации (далее – РФ) о научной деятельности, высшем образовании, аттестации научных кадров, дает разъяснения в форме рекомендаций относительно содержания и формы рекомендуемой деятельности, предлагает образцы решения, фиксирует типичные ошибки, пути их преодоления, средства контроля за выполнением рекомендуемых вариантов решения.

РВ выступают и являются обязательными к рассмотрению и исполнению с учетом специфики имеющейся у того или иного государственного органа либо общественного объединения компетенции».

Окончательное решение поставленной проблемы невозможно без обращения к ней логической науки, которая может достоверно определить путем использования математического аппарата, возможностей искусственного интеллекта, конкретное содержание и место оператора РР (д) в системе иных операторов модальности³.

Пределы разумного и границы дозволенного в официально принятых рекомендациях не всегда четко определены: они нередко «зыбки» в разных конкретных ситуациях. Но общерамочная нормативность и обязательность в них присутствуют в больших либо меньших «дозах».

Логическая идея модальной упорядоченности предполагает последовательное расширение числа и круга деонтических операторов.

Речь идет не о каких-то дополнительных либо вспомогательных модальных параметрах, а о введении и применении нового технического инструмента. Он здесь выступает модальным оператором стабильности и точности.

Логическая совместимость при таком подходе не нарушается, а, наоборот, углубляется и усиливается.

Не только в отраслевых юридических науках, но и в философско-теоретических исследованиях зачастую упускается из виду: законодательные тексты могут и должны анализироваться с позиции социально-конструктивного подхода (социоллингвистика), когда закон понимается как общественно значимая дискурсивная практика, а модальность – как одно из ключевых языковых средств актуализации языковой политики в законодательных текстах⁴. Один из выводов Е. И. Кожевниковой

¹ Российская газета. 2024. 28 февраля.

² См.: Баранов В. М. Проблемы кодификации законодательства о научной деятельности в условиях цифровой модернизации // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД. 2025. № 2 (70). С. 341–346.

³ См.: Баранов В. М. Истинность норм советского права. Проблемы теории и практики. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1989. С. 59–61.

⁴ См.: Кожевникова Е. И. Регулирование сфер использования языка в обществе посредством модальности (на материале законодательных текстов России и Германии) // Язык. Право. Общество: сборник статей по материалам VII Международной научно-практической конференции (Пенза, 16–19 мая 2023 года) / под общ. ред. О. В.

такой: «Деонтическая модальность в русском языке актуализируется чаще всего формами настоящего времени изъявительного наклонения страдательного залога глаголов несовершенного вида с постфиксом *-ся* в 3 л. ед. или мн. ч., реже – с помощью изъявительного наклонения модального глагола (*мочь*) настоящего времени в форме 3 л. ед. и мн. числа, а также предикатива *вправе*».

Модальность – особое логическое и одновременно технико-юридическое средство регулирования и конструирования деятельности, применяемое законодателем путем отбора операторов деонтической модальности.

В лингвистике модальностью принято считать, что любое высказывание модально по своей природе. Модальность определяется в стилистике малопонятной юристам: это «функционально-семантическая категория, выражающая разные виды отношения высказывания к действительности, а также разные виды субъективной квалификации сообщаемого»¹.

Лinguисты «обнаруживают» в законодательных текстах преимущественно **предписывающую** функцию, что существенно сужает «палитру» правового регулирования.

Например, термин «гарантируется» трактуется Е. И. Кожевниковой как предикат в форме глагола в изъявительном наклонении, который относится к глаголам несовершенного вида, не обладающих признаком ограниченности действия пределом, признаком целостности действия. Для юриста такие «модальные оттенки» вряд ли имеют практическое значение.

«Может», «должен», «вправе», «обязан», «требование», «разрешение», «подлежит», «следует» – вот универсальные и чаще всего применяемые в нормативных правовых актах деонтические операторы модальности. Ныне их явно недостаточно. В законодательстве много смысловых глаголов иного плана, другого рода – способствовать, осуществлять, содействовать, сотрудничать, использовать, поощрять, рекомендовать.

Все это глаголы с **модальным значением возможности**.

А. А. Ивин, исследуя типы неявных регулирующих оценок, отмечает «правила отдельных областей человеческой деятельности, обобщающие опыт конкретной деятельности и дающие на этой основе *рекомендации* (курсив мой. – В. Б.), как оптимизировать данную деятельность»². Речь идет о том, что рекомендация выступает относительно самостоятельным элементом модальной логики, автономным деонтическим оператором. Именно это обуславливает **нормативный** характер государственных и иных рекомендаций.

М. Н. Бежанишвили оригинальным образом решает проблему «логического всеведения»³, а я бы еще добавил к ней проблему **модального всеединства** – когда идет поиск общности у всех операторов деонтической модальности.

К типичным модальным словам «возможно», «разрешено», «необходимо», «случайно», «обязательно», «доказуемо», «запрещено», «безразлично», «хорошо», «всегда» и т. д. следует, как уже предлагалось выше, добавить еще один деонтический оператор – **«рекомендуемо»**. Рекомендации – сфера логики не только знаний, но и убеждений.

В нормативное юридическое «поле» рекомендации органично входят **синонимы**: предложение, обещание, одобрение опыта.

Вне рекомендательного пространства находятся **антонимы**: предостережение, предупреждение, угроза.

Опираясь на современное языковое нормообразование, важно попытаться скорректировать **наименование** исследуемого юридически значимого рекомендательного регулятора.

«Оттенки мягкой регламентации» предполагают различные **степени императивности**. Если обратиться к понятиям «указание» или «руководство», то они (по силе влияния и восприятию субъектами, к которым они обращены) императивно жестче, нежели совет, пожелание, рекомендация. В это связи предлагаю все дидактические материалы именовать не рекомендациями, а **методическими указаниями**. В такого рода документах обучающимся «выставляются» в основном не советы и пожелания, а конкретные **требования**, которые подлежат исполнению под угрозой отрицательной оценки учебно-исследовательского продукта. Можно предлагаемое наименование учебно-методических пособий «усилить» – охарактеризовать его как **директивное методическое указание**. Можно в подобном ключе иногда прибегать к термину «руководство» либо «наставление» – они также императивно сильнее, нежели методическая рекомендация.

Барабаш, редколлегия: О. В. Барабаш, Н. А. Павлова, С. С. Пашковская. Пенза: Пензенский государственный университет, 2023. С. 197–201.

¹ *Ляпон М. В.* Модальность // Языкознание. Большой энциклопедический словарь / гл. ред. В. Н. Ярцева. Москва: Большая российская энциклопедия, 1998. С. 303–304; *Виноградов В. В.* О категории модальности и модальных словах в русском языке. Исследования по русской грамматике: губр. тр. Москва, 1975. С. 53–87.

² *Ивин А. А.* Логика оценок и норм. Философские методологические и прикладные аспекты: монография. Москва: Проспект, 2025. С. 100.

³ *Бежанишвили М. Н.* Логика модальностей знания и мнения. Москва: URSS, 2022. 288 с.

Императивность присутствует и в рекомендациях, функционирующих в международно-правовой сфере. Так, постановление № 2 Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 мая 2025 года «О внесении изменений в отдельные постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации по уголовным делам **дополнило** постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 14 июня 2012 года № 11 «О практике рассмотрения судами вопросов, связанных с выдачей лиц для уголовного преследования или исполнения приговора, а также передачей лиц для отбывания наказания» пунктом 32¹ следующего содержания:

«Рекомендовать судам с учетом положений двусторонних и многосторонних международных договоров Российской Федерации, действующих в сфере консульских сношений (например, Венской конвенции о консульских сношениях от 24 апреля 1963 года, Консульской конвенции между Российской Федерацией и Кыргызской Республикой от 25 января 1994 года), в качестве дополнительной гарантии обеспечения прав и интересов осужденного к лишению свободы обсуждать вопрос о необходимости уведомить о рассмотрении материалов о его передаче для отбывания наказания в соответствующее государство консульское учреждение (консульский отдел посольства) этого государства.»¹.

Считаю не просто «принижением» сути и силы юридически значимой рекомендации, а их деформацией, девальвацией являются оговорки в некоторых из них о том, что они не содержат нормы права и не обязательны к исполнению. Полагаю – ценность юридически значимой рекомендации (независимо от сферы действия и уровня властной инстанции) в таких ситуациях резко снижается. Если это официальные акты, то не стоит акцентировать внимание на якобы отсутствие в них нормативности и обязательности. Пусть сами участники (субъекты), оказавшись в пространстве действия рекомендации, решают: как им относиться к поступившему к ним юридическому документу.

«Нормирование» юридически значимой деятельности происходит и тогда, когда государственная рекомендация принимается при отсутствии **типичного** нормативного правового акта (закона, указа, постановления правительства, приказы министерства).

Даже, если рекомендация дана в формате акта толкования, она «очерчивает» нормативные пределы юридически значимой деятельности и потому существенно облегчает ориентировку граждан и должностных лиц в тех или иных сферах. Особенно важны такие рекомендации в инновационных областях жизнедеятельности, где обычно мало типовых правовых регуляторов.

В этом ракурсе рекомендации – **нетипичны**, но весьма нужный юридически значимый регулятор.

Не исключаю (но это подлежит многопрофильному обсуждению), что государственные и иные рекомендации – **разновидность технического текста**, а конкретнее – **вид технической инструкции**.

Для усиления аргументации обращусь к данным филологической науки. В автореферате докторской диссертации Д. И. Новоселецкой о терминологическом кластере «техника и технологии» содержится следующий фрагмент: «Инструкция – это специализированный жанр, что характеризует ее лексико-семантическую специфику, определяющую данный вид организации социально значимой информации. Техническая инструкция имеет стандартизованную форму, являясь официально-деловым текстом технического содержания, а специфику жанра инструкции определяет ее массово ориентированный характер информативного содержания. Элементы прагматики присутствуют в текстах технических инструкций, что объясняется его целевым назначением, поскольку данный текст более соотносим с деловым общением»². Считаю: все вышеприведенные характеристики технической инструкции присущи и официальным рекомендациям. Более того, «технизм», «технизация» текста рекомендации есть проявление и подтверждение ее нормативности.

Государственные и иные рекомендации могут быть с юридической точки зрения **объединены** в один класс (группу, корпус, кластер, блок, сегмент) по признаку **однородности (однотипности) метода регламентации** – отсутствие жесткой императивности, на это совсем не означает отсутствие формата нормативности.

Рамки нормативности постоянно и неуклонно **расширяются**. Как можно не видеть нормативности государственных и общественно-государственных рекомендаций, если в философии убедительно обосновано нормативное измерение сознания **без субъекта**, возможность замены утверждений о деятельности «Я» деонтическими суждениями в безличной форме³.

Своеобразная юридическая нормативная природа и «мягкая» обязательность рекомендаций рельефно проявляется при анализе так называемого «умного регулирования».

¹ Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2025. – № 7. – С. 8.

² Новоселецкая Д. И. Терминологический кластер «Техника и технологии» как лингвистическая модель представления технического знания: автореф. дис. ... д-ра филол. наук. Краснодар, 2024. С. 18.

³ См.: Кускова С. М. Проблема нормативности сознания без субъекта // Философия. Журнал Высшей школы экономики. 2017. Т. 1. № 4. С. 38–58; Невважай И. Д. Понятие теории в науке о праве // В поисках теории права: коллективная монография / под ред. Е. Г. Самохиной, Е. Н. Тонкова. СПб.: Алетей, 2024. С. 32, 39–40.

«Под умным регулированием, – в трактовке М. Л. Давыдовой, – понимается такое выстраивание регуляторной политики, которое позволяет достичь максимального эффекта минимальными средствами, включая традиционные средства правового регулирования, так и нерегулятивные средства правового воздействия»¹.

В самом общем плане такая дефиниция охватывает собой и нетипичные рекомендательные установления, но даже весь ход рассуждений авторского коллектива не позволяет принять такое утверждение, да и сама идея «умного регулирования» у меня вызывает сильные сомнения.

«Умное регулирование» – метафора, которую нельзя отнести к разряду концептуальных ни по содержанию, ни по форме. Если характеристика «сильное государство» и доктринально, и эмоционально сразу ассоциируется с его (государственным) суверенитетом и мощью, то «умное регулирование» никакого отчетливого устойчивого личностного и общественного правового настроения не вызывает. «Очеловечивание» юридической регламентации в этом контексте не работает.

Авторы идеи «умного регулирования» оперируют понятием «необоснованные регулирующие правила», к которым можно при желании отнести не только юридически значимые рекомендации, но и многие иные нетипичные регуляторы. Но не только в этом дело. Все, что авторским коллективом отнесено к средствам «умного регулирования», охватывается уже существующими и неплохо описанными категориями – «качественная регламентация», «эффективное регулирование», «истинное регулирование», «оптимальное регулирование».

Кстати, почему бы при анализе «умного регулирования» не обратиться к похожим по своей «каучуковости» характеристикам – «красивая регламентация», «изящное регулирование», «элегантное воздействие».

Так или иначе, но «умное регулирование» слишком далеко стоит от логико-гносеологических основ права.

Концепция «умного регулирования» в любой версии вряд ли «приживется» и «прорастет» в российском правовом пространстве и, пожалуй, не обретет качества самостоятельного инновационного средства юридического развития.

В заключении коллективной монографии о правовых средствах «умного регулирования» (автор – М. Л. Давыдова) верно на с. 200–201 констатируется: «Необходим поиск средств, побуждающих к добровольному соблюдению правовых предписаний не под угрозой наказания, а вследствие понятности, естественности, разумности, удобства предлагаемого варианта поведения. Выбор таких средств требует не интуитивного подхода, а глубокого научного обоснования и практической апробации». Юридически значимые рекомендации, безусловно, относятся к такому роду средств, и остается сожалеть, что авторский коллектив в целом интересной монографии не посвятил ему ни одной главы и ни одного относительно самостоятельного параграфа.

Юридически значимые рекомендации – **преднормативные** (на определенном этапе развития) средства, но от этого «не исчезает» их правовое начало и обязательность.

Все вышеизложенное относится и к РВ. Исходный тезис – ВАК желательно переориентировать свою деятельность с совещательного на координирующий стиль (уровень) руководства.

Завершить этот фрагмент статьи целесообразно обращением еще к одному значимому аргументу – статусу ВАК, которая принимает рекомендации. ВАК часто характеризуют в качестве **государственно-общественного объединения**, что само по себе с юридической точки зрения парадоксально и нелогично. Хочется надеяться, что под эгидой РАН правовой статус ВАК будет определен с надлежащей точностью и полнотой. Юридические нормы, определяющие ныне правовой статус ВАК, содержатся в постановлении Правительства РФ от 26 марта 2016 года № 237 «Об утверждении Положения о высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации»². В статье 3 документа закреплены основные принципы деятельности ВАК (компетентность, независимость, объективность, открытость, соблюдение норм профессиональной этики).

Определяя основные направления деятельности ВАК, разработчики указанного постановления Правительства РФ, как можно заметить, по каким-то причинам старались избегать прямого упоминания о ее субъективных правах и юридических обязанностях. Специальное указание на наличие прав содержится лишь в пункте 5. В нем определяется, что «Комиссия *вправе* рассматривать: а) аттестационные дела и диссертации; б) заявления о лишении (восстановлении) ученых степеней».

В то же время ознакомление с содержанием постановления Правительства РФ от 26 марта 2016 года № 237 «Об утверждении Положения о высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации» и иных нормативных правовых актов, например, постановления Правительства РФ от 24 сентября 2013 года № 842 «О порядке присуждения ученых

¹ Правовые средства умного регулирования в условиях больших вызовов: монография / колл. авторов; под общ. ред. М. Л. Давыдовой. Москва: РУСАЙНС, 2024. С. 24.

² URL: <https://bazanpa.ru/pravitelstvo-rf-postanovlenie-n237-ot26032016-h2720573/> (дата обращения: 07.05.2025).

степеней»¹, приказа Министерства науки и высшего образования РФ от 10 ноября 2017 года № 1093 «Об утверждении Положения о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук»², приказа Министерства науки и высшего образования РФ от 6 июня 2023 года № 560 «Об утверждении Положения о специальном экспертном совете Высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации»³, дает основание предположить: круг полномочий ВАК значительно превосходит объем, заложенный в пункте 5. Он, как выясняется, имеет прямое отношение к решению вопросов, связанных с выдачей разрешений на создание советов по защите диссертаций; приостановлением, возобновлением и прекращением деятельности диссертационных советов; выдачей дипломов доктора наук и кандидата наук; отменой решения диссертационного совета и многим другим. Как можно заметить, подготовка большого количества вариантов решений по ним фактически отдана на откуп ВАК. Нюанс же ситуации состоит в том, что окончательный выбор и реализация названных компетенций относится к ведению Министерства науки и высшего образования Российской Федерации. Можно предположить: именно в силу этого обстоятельства при подготовке постановления Правительства РФ от 26 марта 2016 года № 237 «Об утверждении Положения о высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования РФ» его разработчики, применительно к ВАК, старались не использовать понятие «субъективное право».

В этой связи повышенного внимания требует вопрос о правовой природе документов, в которых находят отражение результаты деятельности ВАК. Такие документы вряд ли могут считаться **традиционными нормативными правовыми актами**.

В соответствии с пунктом 4 Постановления Правительства РФ от 26 марта 2016 года № 1093 «Об утверждении Положения о высшей аттестационной комиссии при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации» ВАК наряду с **предложениями** (см. п. 6) «вырабатывает **рекомендации**, которые представляются в Министерство науки и высшего образования Российской Федерации».

В современной отечественной юридической науке и практике налицо предпосылки для пересмотра сформировавшихся представлений о природе рекомендаций ВАК. Они могут и должны рассматриваться в **качестве особого политико-правового документа**. Рекомендации, в данном случае, есть предусмотренная законодательством форма, в которую воплощается акт волеизъявления ВАК, выражающий желательную модель поведения соответствующих субъектов.

Особенность правовой природы рекомендаций ВАК состоит в следующем. Во-первых, нормативная регламентация в действующем законодательстве самой возможности создания рекомендаций ВАК свидетельствует о их **юридическом** характере. Подчеркивается значимость данного документа с точки зрения государства и особая правовая ценность содержащихся в нем положений. Из этого «проистекает» и обязательность данного документа. Согласно пункту 2 приказа Министерства науки и высшего образования РФ от 10 ноября 2017 года № 1093 «Об утверждении положения о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук», «*в своей деятельности диссертационный совет руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами, федеральными законами, указами и распоряжениями Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, приказами Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, настоящим Положением, локальными нормативными актами организации, регулирующими деятельность диссертационного совета*». **Рекомендации ВАК здесь прямо не указаны**. Значит ли это, что диссертационный совет может игнорировать рекомендации ВАК? Конечно, нет.

Во-вторых, юридический характер рекомендаций ВАК означает и предполагает необходимость поиска данного документа заинтересованными субъектами. Соответствующая юридическая обязанность в законодательстве прямо не сформулирована. Однако анализ ряда юридических норм показывает, что знание положений рекомендаций ВАК субъектами, «вовлеченными» в диссертационный процесс, изначально предполагается законодателем. Например, приказ Министерства науки и высшего образования РФ от 10 ноября 2017 года № 1093 «Об утверждении положения о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук» не предполагает отдельной юридической обязанности ознакомления с отмеченным выше документом. В то же время, пункт 9 данного нормативного правового акта указывает, что «результативность научной деятельности организации и членов диссертационного совета оценивается в соответствии с рекомендациями Комиссии». Соответственно, без их тщательного поиска и изучения не

¹ Собрание законодательства РФ. 2013. № 40, ч. III, ст. 5074.

² Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru. Дата публикации: 6 декабря 2017 год.

³ Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru. Дата публикации: 12 июля 2023 год.

представляется возможным наладить нормальную работу ни одного из функционирующих диссертационных советов.

В-третьих, в ряде случаев, в соответствии с требованиями отечественного законодательства, субъект не должен ограничиться лишь поиском и ознакомлением с рекомендациями ВАК. Нередко в обязанность ему вменяется доведение содержащейся в рекомендациях информации до третьих лиц. Пункт 21 приказа Министерства науки и высшего образования РФ от Министерства науки и высшего образования РФ от 10 ноября 2017 года № 1093 «Об утверждении Положения о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук» устанавливает, что диссертационный совет предоставляет возможность соискателю «знакомиться с имеющимися в диссертационном совете материалами, касающимися защиты диссертации, получать квалифицированную помощь диссертационного совета по вопросам, связанным с защитой диссертации».

II. Предметы РВ: актуальность выбора, качество правового отражения, эффективность контроля

За последние годы предметом РВ выступили следующие весьма **разноплановые** проблемы:

- подготовка заключения диссовета (31 октября 2019 года № 134/01-02);
- защита интересов соискателей ученых степеней при изменении номенклатуры научных специальностей (21 мая 2021 года № 13/2-нс);
- научные публикации в соавторстве (24 июня 2021 года № 1-пл/6);
- назначение по диссертации одновременно двух научных консультантов или научного руководителя и научного консультанта (24 июня 2021 года № 1-пл/6);
- возобновление деятельности диссоветов (11 февраля 2022 года № 5/17);
- публикации, индексируемые в международных базах данных (Web of Science, Scopus) (18 марта 2022 года № 7/1-разн.);
- предоставление возможности включения в состав диссоветов в РФ обладателей ученой степени кандидата наук и/или иностранной ученой степени Ph.D (25 марта 2022 года № 9/2-разн.);
- критерии результативности научной деятельности кандидатов в члены диссоветов (25 марта 2022 года № 9/3-разн.);
- о новых критериях к соискателям ученых степеней кандидата наук, доктора наук, к членам диссертационных советов (26 октября 2022 года № 2-нл/1);
- сопряжение научных специальностей номенклатуры (10 декабря 2022 года № 32/1-нс);
- о заполнении данных в личных кабинетах журналов Перечня ВАК (10 февраля 2023 года № 4/3-разн.);
- об интеграции образовательных и научных организаций новых субъектов в систему государственной научной аттестации (22 июня 2023 года № 1-пл/1);
- о работе по совершенствованию и оптимизации перечня научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук (22 июня 2023 года № 1-пл/2);
- о реализации организациями права самостоятельного присуждения ученых степеней (22 июня 2023 года № 1-пл/3);
- о ходе выполнения решений ВАК от 21 декабря 2022 года о совершенствовании системы государственной научной аттестации (22 июня 2023 года № 1-пл/4);
- о рассмотрении предложений по изменению Номенклатуры научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени (22 июня 2023 года № 1-пл/5);
- о переводе в электронный формат документов, выдаваемых в системе государственной научной аттестации (22 июня 2023 года № 1-пл/6);
- о создании рабочей группы по использованию аналогов системы DOI (7 июля 2023 года № 19/3-разн.);
- о направлении информации о лишении ученой степени в реестр государственных библиотек и в другие организации (7 июля 2023 года № 19/4-разн.);
- о создании Рабочей группы по разработке изменений в оформлении диссертаций для включения иллюстративных материалов с использованием цифровых технологий (7 июля 2023 года № 19/7-разн.);
- о порядке введения в действие рекомендации о новых критериях к соискателям ученых степеней кандидата наук, доктора наук, к членам диссертационных советов (7 июля 2023 года № 19/11-разн.);
- об актуальных тематиках диссертационных исследований в области наук об образовании (14 июля 2023 года № 21/6-разн.);
- об изменении наименования экспертного совета ВАК (14 июля 2023 года № 21/2-эс);

- о приравнивании научных журналов из списка рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук (перечень ВАК), к категориям К1, К2, К3 (24 ноября 2023 года № 30/1-разн.);
- об обеспечении единства и целостности системы государственной научной аттестации (24 ноября 2023 года № 30/2-разн.);
- о категорировании перечня рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук (8 декабря 2023 года № 31/1-разн.);
- о категорировании перечня рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук (21 декабря 2023 года № 3-пл/1);
- о дальнейшем совершенствовании практики предоставления и реализации права самостоятельного присуждения ученых степеней в системе государственной научной аттестации (21 декабря 2023 года № 3-пл/2);
- о рассмотрении предложений по изменению номенклатуры научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени (21 декабря 2023 года № 3-пл/3);
- об участии соискателей ученой степени в защите диссертации в удаленном интерактивном режиме (21 декабря 2023 года № 3-пл/5);
- о внедрении реестровой модели при оказании государственной услуги по присвоению ученых званий профессора и доцента (21 декабря 2023 года № 3-пл/4);
- о мониторинге деятельности диссертационных советов, созданных организациями в рамках реализации права самостоятельного присуждения ученых степеней (2 февраля 2024 года № 2/1-разн. (об));
- о диссертационных советах (по вопросу оценки результативности научной деятельности кандидатов в члены диссоветов) (2 февраля 2024 года № 2/2-разн. (об));
- о применении категорирования при учете публикаций соискателей ученых степеней (2 февраля 2024 года № 2/4-разн. (об));
- утверждение новой редакции паспорта по научной специальности 1.4.12. Нефтехимия (5 июля 2024 года № 20/1-нс);
- формирование перечня рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук (15 ноября 2024 года № 28/1-фп);
- о результатах мониторинга деятельности советов по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, осуществляемой в соответствии с пунктом 3.1 статьи 4 Федерального закона от 23 августа 1996 года № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике», и контроля соблюдения такими советами требований, предусмотренных абзацем 5 пункта 3.1 статьи 4 указанного Федерального закона (27 июня 2025 года № 18/1-разн.).

В 2025 году ВАК при Минобрнауки, как видим, принял (по состоянию на 10 июля т. г.) всего одну рекомендацию. Возможно, это связано с грядущей реформой государственной научной аттестации и переходом под организационно-методическое руководство РАН.

Анализируя предметы РФ и качество их нормативного отражения, отмечу лишь некоторые дефекты.

Вышеперечисленные РВ подразделяются на две группы – одни принимаются Президиумом ВАК, а другие – ВАК.

Вот как текстуально выглядит оформление этих двух видов рекомендаций:

**ВЫСШАЯ АТТЕСТАЦИОННАЯ КОМИССИЯ
ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

РЕКОМЕНДАЦИЯ ПРЕЗИДИУМА

от 24 ноября 2023 года

№ 30/2-разн

**Об обеспечении единства и целостности системы государственной
научной аттестации**

**ВЫСШАЯ АТТЕСТАЦИОННАЯ КОМИССИЯ
ПРИ МИНИСТЕРСТВЕ НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

РЕКОМЕНДАЦИЯ

от «22» июня 2023 года

№ 1-пл/6

**О переводе в электронный формат документов, выдаваемых в системе
государственной научной аттестации**

По какому критерию отбираются предметы для рекомендации Президиума ВАК неясно. Многие проблемы, оформленные в формате рекомендаций просто ВАК, не менее значимы, чем те, которые оказались под эгидой Президиума ВАК. И, наоборот, рекомендацией Президиума оформляется иногда сугубо техническая операция – заполнение данных в личных кабинетах журналов Перечня ВАК (10 февраля 2023 года № 4/3- разн.), направление информации о лишении ученой степени в реестр государственных библиотек и в другие организации (7 июля 2023 года № 19/4-разн.), представление отчетов о деятельности советов за 2023 год ((2 февраля 2024 года № 2/3-разн (об)).

Наименования некоторых РВ не только чрезмерно громоздки, но и редакционно неточны. Например, РВ № 1-пл/2 от 22 июня 2023 года называется «О работе по совершенствованию и оптимизации перечня научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук». Первое предложение – тавтологично, поскольку «совершенствование» и «оптимизация» однопорядковые понятия. Более того, понятие «оптимальность» в данном контексте применять не вполне уместно в силу следующих логико-гносеологических моментов.

Оптимальность – **самый рациональный** из всех возможных способов достижения намеченных правовым регулированием (законом, нормой или институтом права, рекомендацией) целей. Оптимальность представляет собой **наилучшую** количественную и качественную характеристику пригодности правовой (в том числе – рекомендательной) регламентации вызвать достижение запрограммированных целей. Это наивысший коэффициент полезного действия юридически значимой

рекомендации, ее своего рода «потолок» либо даже идеал. В содержательном плане понятие «оптимальность» тождественно понятию «идеальность».

Иными словами, оптимум юридической рекомендации – предел количественных изменений при неизменном качестве, что, естественно, бывает очень редко. Оптимизировать рекомендательный метод правового регулирования, конечно, можно и нужно, но ставить в качестве реальной цели достижение его оптимума есть ненужная идеализация существующего положения и теоретическая (да и практическая) гипербола¹.

Вряд ли можно сомневаться в том, что возможно выработать оптимальный перечень научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук.

Создание такого рода перечня – в значительной мере субъективный процесс, определение объективных критериев отнесения научных изданий к разным категориям также не лишено субъективных моментов и других околонучных (но порой сильно влияющих на результат) факторов.

Иногда РВ посвящены внесению изменений в ранее принятые рекомендации. Техно-юридически не очень правильно, когда РВ содержит лишь отдельную строку с вносимым изменением, а не весь документ. Например, рекомендация Президиума ВАК от 17 ноября 2023 года № 29/1-разн. предлагает в приложении № 1 к рекомендации Президиума ВАК от 10 декабря 2021 года № 32/1-нс поместить новую строку 44, где дана новая редакция одной из технических научных специальностей о ядерных энергетических установках.

Целесообразнее в случае определенного числа дополнений и иных изменений публиковать рекомендацию в полной обновленной редакции.

III. Техно-юридические средства обеспечения результативности современного и перспективного рекомендательного регулирования ВАК научно-исследовательской деятельности

Имеется потребность в принятии ВАК рекомендаций по следующим предметам, проблемы по которым с большей либо меньшей остротой возникают в деятельности диссертационных советов.

1. Назрела острая потребность в подготовке развернутых РВ **о качестве использования результатов социологических исследований, эмпирических данных в диссертации по юридическим наукам**. Сделать это сложно, но нужно. Нельзя упускать из виду, что социологический материал еще более широко и активно используется в иных формах научной и учебной деятельности. Парадоксально, но факт: многочисленные и, как правило, глубокие учебники и научные разработки по социологии права² не помогают улучшению сложившейся ситуации.

Мне уже приходилось участвовать в формулировании некоторых предложений о совершенствовании порядка использования социологического материала в диссертационных исследованиях по юридическим наукам³, но требуется официальная рекомендация ВАК по этому предмету.

¹ Подробнее см.: *Баранов В. М.* Истинность норм советского права. Проблемы теории и практики. Саратов: Изд-во Сарат. ун-та, 1989. С. 287–288; *Баранов В. М.* Кодификация правовых позиций Верховного Суда Российской Федерации: сущность, необходимость, перспектива // *Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России*. 2023. № 1 (61). С. 12–27; *Баранов В. М.* «Мертвые» юридические нормы в фокусе оптимизации правового регулирования // *Оптимизация правового регулирования: теория, практика, техника: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 26–27 мая 2023 года)* / под общ. ред. В. А. Толстика. Нижний Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2023. С. 13–15.

² См.: *Право и социология* / отв. ред. д-р юрид. наук Ю. А. Тихомиров и канд. юрид. наук В. П. Казимирчук; АН СССР. Ин-т государства и права. Москва: Наука, 1973. 359 с.; *Козлов В. А., Суслов Ю. А.* Конкретно-социологические исследования в области права: учебное пособие. Ленинград, 1981. 109 с.; *Жоль К. К.* Философия и социология права: учебное пособие для вузов. 2-е изд., испр. и доп. Москва: ЮНИТИ-ДАНА, 2005. 415 с.; *Саидов А. Х.* Социология права. Ташкент: Национальный центр Республики Узбекистан по правам человека, 2007. 32 с.; *Законодательная социология* / отв. ред. В. П. Казимирчук, С. В. Поленина. Москва, 2010. 253 с.; *Ланаева В. В.* Социология права. 2-е изд., перераб. и доп. Москва, 2014. 335 с.; *Социология права: курс лекций: в 2 т.* / отв. ред. М. Н. Марченко. Москва, 2015. 341 с.; *Корнев А. В.* Социология права. Москва, 2016. 335 с.; *Социология права: словарь-справочник* / авт.-сост.: В. В. Трофимов [и др.]; отв. ред. В. В. Трофимов; М-во обр. и науки РФ [и др.]. Тамбов: Издательский дом ТГУ им. Г. Р. Державина, 2016. 281 с.; *Сырых В. М.* Социология права: учебник. 5-е изд., перераб. и доп. Москва: ЮСТИЦИЯ, 2018. 472 с. (магистратура и аспирантура); *Савенков А. Н., Жуков В. И.* Социология уголовного права: национальный исследовательский опыт. Москва: Институт государства и права РАН, 2020. 463 с.; *Терновая Л. О., Бормотова Т. М.* Социология и право через призму геополитики: учебно-методическое пособие. Москва: Этносоциум, 2020. 199 с.; *Григорьев В. Е.* Социология науки: учебник. Москва: Проспект, 2021. 384 с.; *Радовель М. Р.* Современное российское общество в корреляционно-каузальном измерении: монография. Москва: КНОРУС, 2021. 144 с.

³ *Баранов В. М., Иудин А. А., Шпилев Д. А.* Феномен «научная школа» в представлении профессорского корпуса России (опыт социологического анализа) // *Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии*

В РВ желательно отобразить:

- важность обеспечения единства методологической и эмпирической базы диссертации (часто в методологической базе работы об эмпирической базе, социологических данных нечего нет, а в эмпирической базе – они наблюдаются);
- обязательность представления эмпирической базы, а там, где это невозможно (или ненужно), указывать аргументы по этому поводу;
- требование соблюдения репрезентативности с учетом имеющихся в социологии наработок;
- допустимость применения любых методов конкретной социологии и любых эмпирических объектов при условии их непосредственного отношения к теме диссертации;
- предпочтительность использования в диссертации первичных качественных и количественных эмпирических данных, необходимость и этичность фиксации вторичных источников государственно-правовой информации;
- стандартную (с возможностью гибкого расширения) форму представления авторских социологических замеров, доказывающих обоснованность выдвинутых теоретических положений;
- желательную логическую структуру (последовательности) представления эмпирических данных;
- необходимость «расшифровки» в диссертации (и автореферате) примененных типов выборки (одноступенчатые, многоступенчатые, серийные), видов интервьюирования (формализованное, полужформализованное, глубинное), разновидностей наблюдения (включенное, скрытое, случайное), методов обработки и исследования документов (контент-анализа, реферирования, аннотирования).

2. В январе 2023 года некоммерческое партнерство «Экспертно-аналитический центр РАН» обнаружил любопытный документ – **Справка о корректности «самоцитирования» в диссертации**. Справка подготовлена юридическим отделом НП «ЭАЦ РАН» и подписана директором центра доктором технических наук М. Г. Ерошенковым.

Основной вывод справки следующий: «Понятие «самоцитирование» не применимо к диссертациям, потому что диссертация является не публикацией, а квалификационным трудом, содержащим опубликованные результаты диссертанта. Соответствующие текстовые фрагменты должны засчитывать как оригинальный текст при проверке текста диссертации на использование заимствования материала без ссылки на автора и источник заимствования («антиплагиат»).

Проблема эта весьма чувствительная для соискателей ученых степеней, вывод центра благоприятен для них, но для того, чтобы диссоветы могли «опираться» на этот вывод, необходимо оформление его в формате РВ.

По верному замечанию В.П. Камышанского, «термины «самоплагиат» ставить в одном смысловом ряду с термином «плагиат» некорректно. Самоплагиат не является нарушением законных прав автора, поскольку, используя в своих научных статьях ранее опубликованные выводы, автор не может причинить сам себе имущественного ущерба». Далее профессор поясняет: «Законодательно самоцитирование не запрещено, но журналы часто требуют заключения договора, по которому автор не может использовать опубликованный текст в других статьях. Формально это не мешает автору изложить такую же идею иными словами в следующих публикациях. Так что, если автор использовал в следующей публикации фрагменты текста из предыдущей, это станет самоцитированием, оно должно быть оформлено по стандартам цитирования и не быть избыточным»¹.

3. Требуется отдельные РВ по **оформлению библиографии диссертационного исследования**.

Нельзя целиком полагаться на существующий ГОСТ: он не может учитывать нюансы научной специальности (особенно нынешней – радикально укрупненной).

Надо признать: сейчас диссоветы и экспертные советы не уделяют пристального внимания этой проблеме (именно проблеме, а не частному вопросу), не выдвигают единых требований к весьма важному разделу (фрагменту) диссертации. Нарушается принцип равенства: добросовестные исследователи и их научные руководители (консультанты) тщательно выверяют источники, добиваются размещения всех выходных данных статей или монографии, нормативных правовых актов, а другие соискатели позволяют себе опускать страницы в статьях, издательства в книгах и т. п.

Кто-то из авторов диссертации помещает в библиографию все, что нашел по теме работы, а другой – только то, на что сослался. Совершенно очевидно – от этого зависит не только объем библиографии: на этом основании может отвергаться упрек в незнании профильной литературы.

МВД России. 2018. № 3 (43). С. 10–27; *Их же*. Особенности представления эмпирических данных в юридических диссертациях // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2023. № 2 (62). С. 12–25.

¹ *Камышанский В.П.* О плагиате, самоплагиате и защите авторских прав на произведение науки // Власть Закона. – 2025. – № 1 (61). – С. 37, 38. См. также: *Понкин И.В.* Об отравляющей ученому миру жизни лженаучной придумке по имени «самоцитирование» // Администратор образования. – 2024. – № 13. С. 3-7.

Дескать, я знаю об этом источнике, читал его, но ничего из него «почерпнуть» для себя не смог и потому не указал в библиографии.

Считаю, что и такие «детали» желательно «отобразить» в РВ.

4. Немалая часть РВ посвящена самым тяжким отрицательным оценкам деятельности диссоветов – **приостановлению или прекращению их работы.**

Считаю, что формат рекомендации Президиума ВАК в этих случаях не вполне уместен: он предполагает и другое решение – не приостанавливать либо не прекращать деятельность диссовета. На самом деле такой реальной возможности нет, поскольку в документе всегда четко обозначены основания предполагаемого решения, приводятся неоспоримые факты грубого нарушения установленного порядка диссертационной деятельности.

Не сомневаясь в необходимости участия Президиума ВАК при вынесении такого рода санкций, полагаю правильным поискать другую (более приемлемую) форму наименования документа.

Если новое наименование появится, то под него могут «уйти» решения ВАК о создании диссовета на базе тех или иных вузов, отказе в возобновлении деятельности диссовета, отказе в выдаче разрешения на создание диссовета, о соответствии установленным критериям диссертаций конкретных лиц, внесении в них изменений, лишении ученых степеней, признании необоснованным заявления гражданина о лишении кого-либо ученой степени.

Понятно, ВАК находится **при** Минобрнауки России и не может «указывать» либо «приказывать» ему, но по этим предметам регламентации сфера нормативности и обязательности еще далеко не исчерпана.

Известно, что в подавляющем числе диссертаций (особенно по отраслевым правовым наукам, содержатся предложения прикладного характера: принять Кодекс о том или ином виде юридически значимой деятельности, дополнить закон новой статьей или серией их, изменить редакцию статьи, издать Конституционному или Верховному Суду РФ якобы надлежащее решение и т. д.

Возьмем идеальный вариант: соискатель не просто продекларировал свое предложение, а убедительно аргументировал его, в целом оно приемлемо и может помочь усовершенствованию системы правовой регламентации и повышению эффективности реализации изучаемых юридических норм.

Возникает вопрос – как найти баланс, меру, гармонию между теоретическими выводами и предложениями *de lege ferenda*. Неоднократно при вызове соискателей ученых степеней в диссовете при Нижегородской академии МВД России на заседание Экспертного совета ВАК при Минобрнауки РФ упрекали – слишком много прикладных предложений, они «затеняют» научно-теоретический аспект исследования, что противоречит фундаментальным требованиям к диссертации.

Эксперты ВАК зачастую почему-то не желают замечать: в основе предложений об изменении законодательства лежат научные изыскания.

Нужна выверенная рекомендация Президиума ВАК по этому предмету. Не секрет, что многие исследователи, их научные руководители (консультанты) придают особое значение предложениям в законодательство и юридическую практику, считают это крупным доктринальным вкладом.

В рекомендации желательно установить оптимальное место и объем в автореферате и диссертации для такого рода материалов. Может быть, есть резон эти научные данные разместить в приложении определенной формы.

Нерациональное с содержательной и технико-юридической сторон объединение в одной рекомендации ВАК двух или более разнородных либо даже тесно связанных друг с другом предметов регламентации.

Например, 24 июня 2021 года ВАК была принята рекомендация № 1-пл/б со следующим наименованием – «о научных публикациях ученых, написанных в соавторстве, в связи с присуждением им ученых степеней, а также назначении по одной диссертации одновременно двух научных консультантов или научного руководителя и научного консультанта».

Абстрагируясь от громоздкости названия рекомендации, отмечу, что предметами регулирования были выбраны и неосновательно объединены два совершенно разноплановых феномена. Они кардинально отличаются друг от друга по значимости, распространенности, потенциальной вредности.

5. **Проблемы соавторства** десятилетиями обсуждаются и в гуманитарной, и в естественно-технической литературе и до сих пор по многим принципиальным вопросам нет ни единства мнений, ни определенности. Между тем лжесоавторство, псевдосоавторство, неэтичное соавторство может (и нередко «затрагивает») содержание диссертации, личный вклад соискателя¹. Что касается назначения

¹ О многих реальных причинах, ведущих к недопустимо низкому качеству диссертационных работ в юриспруденции см.: *Бавсун М. В., Бавсун И. Г.* Проблемы разрешения споров о лишении ученой степени кандидата, доктора наук (по материалам судебной практики) // Академический юридический журнал. 2022. Т. 23. № 3. С. 336–341; *Мацнев Н. И.* Наука уголовного права в диссертационных исследованиях: в 2-х томах. Санкт-

двух консультантов или научного руководителя, то это скорее формальный **момент** (желание опереться на «авторитеты»), но не свидетельствует непременно о низком качестве диссертации.

Считаю, что ВАК проблеме соавторства в научных публикациях необходимо посвятить отдельную и гораздо более развернутую рекомендацию, где предельно четко обозначить пределы допустимого и недопустимого соавторства. В частности, я полагаю, что в этой рекомендации (она, по всей видимости, должна заменить вышеназванный документ № 1-пл/б от 24 июня 2021 года) желательнее **сформулировать развернутую преамбулу**.

В 2013 году Швейцарской академией наук и искусств были разработаны **рекомендации** «Авторство в научных публикациях», положениями из которых можно обогатить содержание рекомендации № 1-пл/б.

В преамбуле целесообразно подчеркнуть:

– тесную связь проблем соавторства с фундаментальными принципами и ценностями научных исследователей – справедливостью, равенством, честностью, совестью, прозрачностью, уважением традиций научных школ;

– социальную вредность псевдосоавторства – демотивация, деморализация научных работников, подрыв системы юридической и нравственной ответственности;

– снижение общественного доверия к результатам науки при мнимом соавторстве;

– нарушение микроклимата, атмосфера недоверия в научно-исследовательских коллективах, создание конфликтов внутри научной школы;

– неукоснительное соблюдение российского законодательства, общепризнанных принципов и норм международного права, об авторских правах;

– приоритетное (доминирующее) значение на всех этапах диссертационного исследования фактора (элемента) **личного вклада**.

Содержание предлагаемой рекомендации ВАК можно структурировать, а можно, не разделяя на главы и параграфы, в свободной форме зафиксировать серию конкретных требований. К их числу, по моему убеждению, надо отнести:

– правила включения в соавторы;

– методы определения личного вклада каждого соавтора (автор идеи, дефиниции, концепции, структуры, исполнитель эксперимента);

– последовательность указания соавторов¹ (не ГОСТ должен определять авторов, а сами авторы в порядке убывания научного вклада либо по алфавиту, с акцентом на первые три фамилии в соответствии с вкладом);

– формат выражения благодарности лицам, не вошедшим в соавторы, но оказавшим консультативную, техническую, редакционную и иную помощь в подготовке научной работы (это можно сделать в примечании или приложении);

– обозначение сфер неэтичного соавторства (запрет «почетного», «гостевого», «подарочного» авторства);

– максимально допустимое число, лимит соавторов при одном и более научных специальностей, исключение гиперсоавторства, мультиавторских статей;

– учет в автореферате диссертации работ только раздельного соавторства с прямым запретом публикаций совместно с научным руководителем (консультантом).

Меры противодействия псевдосоавторству:

– ввести в научных журналах требование – при предъявлении статьи обозначать основного (главного) автора;

– запретить соавторство лиц, находящихся в служебно-административном подчинении одного или нескольких из них;

– не включать в список опубликованных работ по теме диссертации в соавторстве с научным руководителем;

– установить предельно-допустимое количество соавторов (не более трех, если научно-исследовательская группа образует одну специальность).

Качественные и реализуемые рекомендации по соавторству при подготовке апробационных статей для защиты диссертации ВАК может составить после тщательного анализа уже выработанных разными инстанциями критериев авторства. Имею в виду рекомендации Международного комитета

Петербург: Издательство «Юридический центр», 2024; *Ситникова А. И.* Имитация диссертационных исследований в праве // Северо-Кавказский юридический вестник. 2025. № 1. С. 152–163.

¹ Считаю неверным следование описанному в наукометрии так называемому эффекту Матфея «кто имеет, тому дано будет и приумножится, а кто не имеет, у того отнимется и то, что имеет». Несправедливо и неэтично при неясно обозначенном авторстве и лидерстве первенство в публикации отдавать наиболее известному автору.

редакторов медицинских журналов, Кодекс этики Академии менеджмента США, инструкцию для главных редакторов и рецензентов Комитета по публикационной этике¹.

Разъяснения «О соавторстве на изобретения, созданные в связи с выполнением служебного задания» (утверждены Государственным комитетом СССР по делам изобретений и открытий при Совете Министров СССР № 1 (29) от 28 мая 1971 года).

6. Требуется РВ относительно статуса и публикационной ценности рецензий на монографии, включая диссертации. «Разброс» мнений и практики учета этого жанра творческой деятельности велик. Одни не считают рецензии полноценной научной работой, которую не нужно даже сравнивать со статьями. Другие, наоборот, полагают, что некоторые **аналитические рецензии** объемом 0,5–0,7 п. л. могут значительно превосходить по своему содержанию и критическому накалу даже новаторские статьи. Я склоняюсь к этой позиции. Описательные комплементарные без критических замечаний рецензии в 2–3 машинописные страницы к этому разряду относить нельзя.

7. Особое значение имеет проблема установления разумных требований к **уровням** научно-представительских мероприятий. Независимо от типов отчетности вузов и индивидуальных отчетов профессорско-преподавательского состава (баллы, рейтинги, эффективные контракты) конференции даже одного «ранга» существенно разнятся по масштабам, известности, качеству обнародованных результатов.

Необходима унификация требований, предъявляемых к международным, всероссийским, межведомственным, внутриведомственным, вузовским, кафедральным научно-представительским мероприятиям.

В РВ желательно указать, что итоговым результатом признания того или иного уровня конференции выступают **опубликованные** (печатном либо электронном формате с размещением в РИНЦ) доклады участников. Общеизвестно, что некоторые вузы «засчитывают» в качестве международного или всероссийского уровня конференции факт размещения темы доклада в программе либо реальное выступление (часто не по теме, а в формате приветственного слова), но без представления в последующем статьи выступившего иностранного либо отечественного специалиста.

Некоторые вузы для признания конференции международной «ограничиваются» тремя иностранными участниками ближнего зарубежья. Другие научно-учебные центры «требуют» представителей дальнего зарубежья. Известно, что при работе в режиме онлайн нередко технические сбои и тогда требование непременно участия в этом формате теряет смысл, ибо по независимым от организаторов причинам выступления не получается. Развернутые РВ вполне могут «снять» почти все из вышеобозначенных проблем градации научно-представительских мероприятий.

Не может служить доказательством участия в научно-представительском мероприятии представление **сертификата**. Уровень типографского оборудования и средств оперативной печати ныне таковы, что не составляет труда изготовить и размножить любое количество красочно оформленных «документов» такого рода.

8. Может существенно улучшить качество диссертационных работ по истории государства и права России и зарубежных стран подготовка и принятие РВ относительно обозначения хронологических рамок проводимых исследований.

Существующая практика весьма «пестрая»: имеются работы, где вообще не указываются временные рамки диссертации. Встретил диссертацию², где в историческом ключе исследуется промежуток всего в один год.

Начало XX века! Такой временной период избран в диссертации Е. Н. Прониной «Организация и правовая регламентация противодействия эпидемиям в Российской Империи в XIX – начале XX веков (историко-правовое исследование)» (успешно защищена 25 ноября 2024 года в диссовете ННГУ). Сколько это составляет конкретных лет? Десять, двадцать, тридцать лет? В исторической науке отсутствует нормативное закрепление этой проблемы – пишут даже о «плавающих» временных отрезках и «темпоральной невозможности» некоторых исследований. «Перетекание» исторической информации по теме диссертации возможно в самых разных формах – использование передового опыта предыдущих веков, переход в будущие столетия. Во многих историко-правовых работах временные границы представляются неточными, размытыми и несоответствующими элементарной логике. При этом авторы зачастую не удосуживаются обосновать хронологические рамки исследования.

¹ COPE. How to spot authorship problems. 2019. URL: <https://publicationethics.org/files/u7140/Authorship%20problems.pdf> (дата обращения: 06.06.2019); COPE. What to do if you suspect ghost, guest or gift authorship. 2019. URL: <https://publicationethics.org/files/Ghost.pdf> (дата обращения: 06.06.2019); CSE's White Paper on Promoting Integrity in Scientific Journal Publications, 2012 Update / Scott-Lichter D. 3rd Revised Edition. Wheat Ridge, CO: Council of Science Editors, 2012. 90 p.; Ассоциация научных редакторов и издателей. 2019. URL: <https://rasep.ru/> (дата обращения: 06.06.2019). Association of Science Editors and Publishers. 2019. URL: <https://rasep.ru/> (дата обращения: 06.06.2019).

² См.: Ковтун Ю. С. Доктринальные основы конституционной реформы 1935–1936 гг.: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 2025. 24 с.

Я, конечно, против излишней формализации в проведении историко-правовых исследований, но предлагаю следующее: во введении диссертаций по историко-правовой тематике обязательно должна быть рубрика «Хронологические рамки исследования». Во многих работах она имеется, но далеко не во всех, и зачастую носит формальный, неинформативный характер. Считаю, что в каждой историко-правовой диссертации должны быть четко **обоснованы** (а не просто указаны) границы исследования. Они могут быть привязаны к конкретным событиям, периоду правления руководителей государства, дате принятия, отмены нормативных правовых актов. При этом обязательно должна быть сделана оговорка о том, в каких случаях и по каким причинам автор выходит за формально установленные границы.

И еще один нюанс. Во многих историко-правовых публикациях отсутствуют попытки «перебросить» материал в современность. Как тогда реально использовать положительный опыт и извлекать уроки из допущенных ошибок прошлого законодательства и практики его реализации современному законодателю и правоприменителю?

В заключении своей очень познавательной монографии Т. Ф. Ящук отмечает: «Цель историко-правового исследования не состоит в выдаче конкретных рекомендаций: следует ли продолжать систематизацию законодательства в Российской Федерации, какие формы стоит использовать». Она признает: «В настоящее время из публичного поля ушло обсуждение вопроса «Нужен ли России Свод законов», хотя ранее он не просто присутствовал, но и намечались меры по его положительному разрешению. В этом отношении опыт составления сводов законов в советский период был бы весьма полезен»¹.

Аналогичную методологическую позицию занял А. А. Демичев, исследуя проблемы суда присяжных в России: «Также в данном исследовании мы не планируем «перекидывание мостика» к современности. Несомненно, суд присяжных относится к числу хронодискретных российских институтов и его изучение весьма продуктивно с использованием методологии хронодискретного монографического сравнительного правоведения. Однако данная статья носит исключительно источниковедческий характер и не направлена (и не может быть направлена) на выработку практических рекомендаций по совершенствованию института суда присяжных в Российской Федерации»².

Не собираюсь оспаривать и тем более критиковать такую методологическую позицию историков права, но мне неясно – какой именно специалист может и должен при анализе правовых систем прошлого оценивать и решать: которые из них применимы с определенной модификацией в современной России, а какие – ни при каких обстоятельствах не стоит «вживлять» в «юридическую ткань» нынешнего правового развития.

В РВ желательно, хотя бы в рамочном ключе, предложить ответ на эти принципиальные вопросы. По этому поводу хотел бы высказать лишь некоторые соображения³.

Точное определение хронологических рамок историко-правового исследования имеет не только высокоценное теоретическое, практическое, дидактическое значение.

«В истолковании историзма особую роль играет тот смысл, который придается понятию определенности одного времени другим, – отмечает А. А. Ивин и продолжает. – Определенность настоящего прошлым может интерпретироваться, по меньшей мере, трояко: как каузальная определенность (настоящее есть следствие, причина которого – прошлое), как определенность традицией и как определенность законами истории. Эти интерпретации могут комбинироваться»⁴.

В историко-правовых диссертационных исследованиях нередко обозначение хронологических рамок дается размыто, нечетко, иногда вопреки элементарной логике и здравому смыслу⁵.

¹ Ящук Т. Ф. Систематизация российского законодательства в советский период: монография. Омск: Изд-во Омского ун-та, 2021. С. 387, 388.

² Демичев А. А. «Впечатления присяжного заседателя» Г.С.Н. как источник изучения российского суда присяжных конца XIX в. // RUDN Journal of Law. 2024. Т. 28. № 2. С. 319.

³ Выражаю искреннюю признательность профессору А. А. Демичеву за консультацию по проблеме хронологических рамок в историко-правовых диссертациях, помощь в подборке убедительных иллюстраций и формулирование предложений по улучшению сложившегося положения.

⁴ Ивин А. А. Логика оценок и норм. Философские методологические и прикладные аспекты: монография. Москва: Проспект, 2025. С. 313.

⁵ Войцилова И. Г. Правовое положение незаконнорожденных лиц в России в XIX – начале XX века: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2020; Мун В. А. Государственно-правовая охрана материнства и детства в России в середине XIX – начале XX вв.: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2020; Савичев А. А. Городское самоуправление Москвы и Санкт-Петербурга в середине XIX – начале XX века: историко-правовое исследование: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2021; Тумин А. Ю. Московская общая полиция в XVIII–XIX вв. (историко-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2021; Воронина Г. А. Преступное плодизгнание и ответственность за него в Российской империи XVIII – начала XX века: дис. ... канд. юрид. наук. Калининград, 2022; Гуляков А. Д. Становление и развитие федерализма: сравнительное историко-правовое исследование основных федеративных моделей (конец XVIII – начало XXI века): дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2022; Колотков М. Б. Антитеррористическая политика Российского государства во второй половине XIX – начале XX веков: историко-правовой аспект: дис. ... д-ра юрид.

Авторы многих историко-правовых диссертаций не удосуживаются обосновать хронологические рамки исследования. Приведу лишь некоторые примеры.

Первая иллюстрация – «... в первой половине XIX – начале XX века». Формально это подразумевает, что исследование должно начинаться с 1851 года и заканчиваться первым десятилетием XX века (до 1910 года), но традиционно во многих работах имеется в виду период, начиная с правления Александра II (с 1855 года), на который пришлось существенные преобразования в различных сферах российского государства, до 1917 года, когда произошли две революции (Февральская и Октябрьская).

Вторая иллюстрация – «... в XV – XVII вв.». Формально исследование должно вестись с 1401 по 1700 год. В реальности часто затрагивается период с принятия Судебника 1497 года до принятия Соборного уложения 1649 года.

Третья иллюстрация – «... в XVII веке». Реально в этом случае никто не ведет исследование с 1601 по 1700 годы, как это формально вытекает из понимания продолжительности XVII в. Обычно речь идет о «привязке» исследования к Соборному уложению 1649 года.

Такого же плана иллюстрации в значительном количестве можно обнаружить и в других гуманитарных науках. Например, в докторской диссертации по педагогике И. В. Хлызова¹ обозначает следующие временные рамки – кон. XIX – кон. XX века. Неясно, сколько именно лет (5 или 10) охватывает конец избранных для анализа веков.

«На рубеже XX–XXI веков» – таковы хронологические рамки в кандидатской диссертации по историческим наукам М. В. Штылевой². «Рубежи» в названии диссертации – скорее образно-метафорическое словосочетание, а не определенные хронологические рамки.

Приведенные и множество других аналогичных примеров свидетельствуют о том, что имеет место диссонанс, «разрыв», «дисбаланс» между названием диссертации и ее содержанием.

Разумеется, я против излишней формализации и бюрократии в организации и проведении историко-правовых исследований. В порядке предмета дискуссии могу предложить такие меры:

а) во введении диссертаций по историко-правовой тематике обязательно должна быть рубрика «Хронологические рамки исследования». Во многих работах, как уже отмечалось, она имеется, но далеко не во всех. К тому же, имеющаяся информация зачастую носит формальный, не информативный характер. Считаю, что в ней должны быть четко **обоснованы** (а не просто указаны) границы исследования. Они могут быть привязаны к конкретным событиям, периоду правления руководителей государства, дате принятия, изменения, отмены нормативных правовых актов и т. д. При этом непременно должна быть сделана авторская оговорка: в каких случаях и по каким причинам автор выходит за формально установленные границы;

б) полагаю, что научному сообществу историков права необходимо выработать и принять общие рекомендации по обоснованию хронологических рамок исследования: что именно предпочтительнее считать началом, четвертью, серединой, концом века; какие иные варианты здесь допускаются с учетом устоявшихся представлений и возможной специфики политико-правовых феноменов;

в) возможна рекомендательная разработка типовых названий подзаголовков в историко-правовых исследованиях, обладающих конкретным сущностным наполнением и тогда уже не требующим во введении диссертаций специальной расшифровки. Например: «... в России во второй половине XIX – начале XX века», «... в первой половине XX в.».

9. РВ в силу разных причин не отменяются, но некоторые из них нуждаются в **кардинальном пересмотре, радикальном изменении**. В частности, я имею в виду РВ о новых критериях к соискателям ученых степеней, к членам диссоветов, где установлен 5-летний срок публикаций, предшествующих дате подаче ходатайств. Я солидарен с И. В. Понкиным, который аргументированно показал ошибочность и специальную вредность закрепления в рекомендациях и других нормативных правовых актах такого критерия³. В дополнение к его доводам считаю нужным отметить следующие обстоятельства.

наук. Москва, 2022; *Соколова Е. С.* Государственно-правовой механизм формирования и реализации надсословной монархии в России (середина XVII века – первая треть XIX вв.): дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2022; *Третьякова Е. С.* Государственно-правовой механизм обеспечения внешнеполитической деятельности Российской Империи в XIX – начале XX вв.: дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2022; *Жуков Г. К.* Эволюция полномочий прокурора в России в сфере уголовного преследования лиц, совершивших преступления (XVIII–XX вв.): дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2023; *Пащенко Д. Д.* Акты местных органов в системе источников права Российской империи XIX века: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2024; *Тихонова К. Р.* Территориальная целостность Соединенных Штатов Америки в решениях Верховного Суда США (XVIII – сер. XX вв.): дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2024.

¹ См.: *Хлызова И. В.* Идеалосообразность воспитания человека в отечественной педагогике (конец XIX – конец XX в.): автореф. дис. ... д-ра пед. наук. Москва, 2025. 42 с.

² См.: *Штылева М. В.* Повседневные практики активисток женских организаций Мурманской области на рубеже XX–XXI веков: социокультурные аспекты: автореф. дис. ... канд. ист. наук. Москва, 2025. 25 с.

³ См.: *Понкин И. В.* О пятилетнем сроке якобы критического устаревания квалификации ученого и становления ее «несвежей» // *Право и образование*. 2024. № 4. С. 36–43.

Рекомендации нуждаются в исправлении: учету и оценке должны подлежать не временные характеристики (почему взят 5-летний, а не 3-х и 10-летний срок). Принципиально важен другой критерий – насколько диссертация или **монография несет оригинальный, фундаментальный характер**.

Каким образом теперь будут относить одни труды к разряду классических, а другие – к рядовым, типовым? Только по времени опубликования и переопубликования?

Куда делись и куда ВАК «подевал» классические работы Н. Г. Александрова, Р. О. Халфинова, С. С. Алексеева, В. Н. Кудрявцева (да все 22 тома серии Института государства и права «Российская академия наук: выдающиеся ученые-правоведы XX века»). Искренне не понимаю – почему давние статьи и книги о пробелах в праве В. В. Лазарев не может показывать для вхождения в какой-нибудь диссовет России. Их ценность ныне не только не уменьшилась, а значительно возросла.

Некоторые временные характеристики можно применять сугубо дифференцированно и лишь к узкому кругу замещаемых должностей. Крупные веховые работы по философии, истории и теории права, фундаментальным отраслевым научным дисциплинам надо учитывать независимо от их опубликования.

10. РВ пригодны для **распространения положительного опыта** работы диссоветов и экспертных советов (его председателей и отдельных инициативных членов в их составах).

Например, в диссодете 03.2.009.01, созданного на базе Нижегородской академии России (он действует с 1991 года, защищено 736 диссертаций, в том числе 63 докторских) давно применяются «деловые обыкновения», которые в некоторых моментах превышают уровень требований ВАК к соискателям. Возникают сомнения в законности такого рода локальных актов, и, конечно, позиция РВ в этом вопросе могла бы стать решающей. Кроме того, в диссодете к каждой защите готовится красочная презентация (ее объем и оригинальность дизайна зависят от креативности соискателя и его научного руководителя (консультанта). В большинстве диссоветов это не принято – поддержка такого рода дополнительной творческой работы РВ станет репутационным поощрением диссовета академии и, возможно, мотивирует другие диссоветы принять этот полезный опыт.

Не меньше возможностей у РВ для быстрого и экономического «внедрения» инновационных форматов научной коммуникации.

11. Рекомендация Президиума ВАК при Минобрнауки РФ от 22 сентября 2023 года № 22/1 «О приглашении на заседание экспертного совета ВАК при Минобрнауки России председателя и/или ученого секретаря диссертационного совета».

Два четких пункта, но стоило только в первом пункте при перечислении в скобках организационно-технических недостатков добавить «усмотренческое» оценочное понятие «другое». Диссертационному совету желательно знать и руководствоваться исчерпывающим перечнем дефектов.

12. Приглашение на заседание Экспертного совета ВАК соискателя и представителей диссовета – всегда тревожный факт сродни репутационной санкции. Рекомендация Президиума ВАК при Минобрнауки от 22 сентября 2023 года № 22/1 «О приглашении на заседание Экспертного совета ВАК при Минобрнауки России председателя и/или ученого секретаря диссертационного совета» нуждается в пересмотре и детализации.

Если диссовет образован по одной специальности, то на заседание Экспертного совета, кроме соискателя и научного руководителя, есть резон приглашать председателя либо ученого секретаря, но если диссовет организован по двум или трем научным специальностям, то вряд ли целесообразно приглашать председателя и/или ученого секретаря, если они «узкие» специалисты другого направления. В таких ситуациях полезнее участие в заседании Экспертного совета курирующего специальность заместителя председателя и научного консультанта.

13. По очень объемной научной специальности 5.1.4 (уголовно-правовые науки) в диссертациях и авторефератах реально существует риск разглашения секретной и иной конфиденциальной информации. ВАК при Минобрнауки эти проблемы применительно к «открытым» диссертационным работам «не замечает». Никаких нормативных установлений по этому поводу нет. Естественно, вся ответственность лежит на соискателе, его научном руководителе (консультанте), диссертационном совете. Практика проверки диссертаций относительно соблюдения режима секретности сложилась в разных диссоветах различная. Некоторые вузы, ссылаясь на отсутствие со стороны ВАКа соответствующих требований, никаких проверок не проводят (в ННГУ диссертационный совет 24.2.340.09 по специальности 5.1.1 таких проверок не делает). По иному поступает диссертационный совет того же ННГУ 99.2.091.02 по специальности 5.1.2, который создан совместно с Санкт-Петербургским университетом МВД России. Специальных справок о соблюдении режима секретности в принимаемых к защите диссертациях не готовится, но в заключении организации, если работа подготовлена в Санкт-Петербургском университете МВД России, имеется абзац, информирующий об отсутствии в работе секретных сведений.

Другие диссертационные советы добиваются принятия нужных им локальных актов и все работы по всем научным специальностям снабжают справкой об отсутствии в диссертации сведений ограниченного доступа (например, в Московском университете МВД России действует приказ «Об

утверждении Инструкции о порядке проведения экспертизы материалов, предназначенных к открытому опубликованию в Московском университете МВД России имени В. Я. Кикотя»).

Я считаю, что необходимо принятие развернутой РВ по этому весьма острому предмету. Надо иметь в виду, что соискатели ученых степеней ведут поиск информации в огромном числе источников и не всегда (особенно по специальностям 5.1.1 (теоретико-исторические правовые науки), 5.1.2. (публично-правовые науки), 5.1.3 (частно-правовые науки)) информированы о деталях действующего законодательства о государственной тайне, перечне сведений, отнесенных к государственной тайне, степенях секретности, служебной информации ограниченного распространения¹. Кроме того, в силовых ведомствах действуют различные «закрытые» нормативные правовые акты, в которых содержатся перечни сведений, подлежащих засекречиванию в этих структурах сообразно пределов их компетенции.

Полагаю, что целесообразнее ответственность за неразглашение секретных и иных ограниченного доступа сведений возложить на специалистов кадровых аппаратов (служб) и поручать именно им анализировать содержание диссертаций ради обеспечения национальной безопасности государства и поддержания профессионализма диссертационных советов.

Пора уже официально «сломать» стихийно сложившуюся во многих диссоветах практику получения предварительного согласия университета (академии, института) на выступление в качестве ведущей организации, официального оппонента.

Это «действие» не только в законодательстве, ни в одном инструктивном документе, ни в одной РВ не предусмотрено.

У главного ученого секретаря ВАК, как известно, нет секретариата, отсутствуют штатные сотрудники и, естественно, для разработки содержательных и результативных рекомендаций ему требуется помощь.

По всей видимости, прежде всего необходимо закрепить правовое основание для привлечения им специалистов не только из вузов, подведомственных Минобрнауки, но из любых исследовательских центров, членов любого диссовета, функционирующего в системе ВАК и вне его.

Желательна фиксация рекомендательной юридической нормы следующей редакции: «Главный ученый секретарь ВАК имеет право привлекать в необходимых случаях и в установленном порядке для разработки рекомендаций по вопросам, относящимся к его компетенции, учреждение, организацию Минобрнауки, а также ученых и специалистов.

Оптимальный вариант – изыскать финансовые средства и привлекать специалистов к разработке РВ на договорной основе.

Наиболее представительные конференции завершаются разработкой и принятием особого документа – итоговых **рекомендаций** (либо резолюций). Подготовить развернутые дельные рекомендации конференции очень непросто, и потому ныне большинство организаторов научных встреч «уклоняются» от возложения на себя такой ответственности.

«Кухня» создания итоговых рекомендаций конференции далеко не всегда объективна. Оргкомитет отбирает по своему усмотрению наиболее интересные идеи (предложения) и порой «не замечает» прямо противоположных доктринальных позиций. По сути, происходит «лоббирование» одних доктринальных мнений и замалчивание других. Затрудняется определение приоритетности выдвижения научных концепций и законопроектов. Как улучшить положение дел на этом важном участке – дело ВАК, и желательно от этой высокопрофессиональной организации получить предельно конкретные и выполнимые рекомендации.

В ценности и необходимости рекомендаций научно-представительских мероприятий сомневаться не приходится – в них аккумулируются научные достижения, «обрисовывается» передний «фронт» науки.

Завершить статью уместно постановкой проблемы **систематизации РВ**. Ныне вряд ли кто сможет достоверно указать точное количество вынесенных за все время функционирования ВАК рекомендаций. Далеко не всегда они документально оформлялись и обнародовались.

Считаю – имеется острая (как научная, так и дидактическая) потребность в упорядочении всех существующих РВ. Речь идет о подготовке **полного собрания РВ** – своего рода **инкорпорации рекомендаций** (может быть даже **Свода рекомендаций ВАК**).

¹ См.: О государственной тайне: федеральный закон РФ № 5485-1 от 21 июля 1993 года // Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации от 21 сентября 1993 г. № 38 ст. 1480; Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне: указ Президента РФ от 30 ноября 1995 года № 1203 // Собрание законодательства РФ. 1995, № 49, ст. 4775; Об утверждении Правил отнесения сведений, составляющих государственную тайну, к различным степеням секретности: постановление Правительства РФ от 4 сентября 1995 года № 870 // Собрание законодательства Российской Федерации от 11 сентября 1995 г., № 37, ст. 3619; О некоторых вопросах обращения со служебной информацией ограниченного распространения в системе МВД России: приказ МВД России от 9 ноября 2018 года № 755 (Зарег. в Минюсте России 5 декабря 2018 года № 52870. URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72020666/?ysclid=ma2c27b811381593697> (дата обращения: 29.04.2025).

Инкорпорация РВ может быть осуществлена по хронологическому критерию, но не исключается и более сложная систематизация – тематическая. Мыслимы подборки РВ для аспирантов, соискателей, докторантов, научных руководителей (консультантов). Возможны разделы РВ по публикациям соискателей.

В сборник желательно «включить» не только ныне действующие РВ, но и утратившие правовую силу рекомендательные документы. Они могут стать логико-гносеологической и эмпирической базой не только для объективной оценки современных рекомендательных регуляторов, но и выступить базой для поиска инновационных предметов РВ.

Для подготовки и принятия Свода РВ потребуются объединенные усилия разных крупных творческих коллективов – не только гуманитарных, но и естественно-технических наук. Во главу угла, по всей видимости, придется поставить цифровизацию, математическое моделирование, ресурсы искусственного интеллекта.

Касаясь плановости, перспектив разработки и систематизации РВ, можно, пожалуй, поразмышлять относительно возможности и необходимости подготовки Программы развития рекомендательной практики ВАК при Минобрнауки РФ, включая организационно-управленческие эксперименты. В этом стратегическом документе можно будет обозначить основные перспективные направления усиления регулирующей роли ВАК, примерные сроки разработки планируемых рекомендательных актов, ожидаемые результаты.

В очень отдаленной перспективе возможно составление **Свода юридически значимых рекомендаций**. Этот массив нетипичных правовых актов можно будет разместить в качестве приложения к давно предлагаемому мною Своду кодифицированных актов Российской Федерации, сформировав его по принципам современной кодификации и цифровой структуре¹.

¹ См.: Баранов В. М. Свод кодифицированных актов Российской Федерации: теоретическая и практическая необходимость подготовки в условиях цифровизации общества: монография. Нижний Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2025. 198 с.

Баранова Марина Владимировна
профессор кафедры теории и истории государства и права
юридического факультета Нижегородского государственного
университета им. Н.И. Лобачевского, доктор юридических наук,
кандидат культурологии, профессор

Baranova Marina V.
Professor of Department of Theory and History of State and Law Law
Faculty National Research Nizhny Novgorod State University N.I.
Lobachevsky, Doctor of Law, PhD (Cultural Study), Professor

E-mail: qazxsw1232007@yandex.ru

Рекомендации в правовой регламентации рекламной деятельности в современной России: технико-юридический аспект

Recommendations for Legal Regulation of Advertising Activities in Modern Russia: Technical and Legal Aspects

Аннотация: Наряду с востребованными властными, жесткими, часто носящими ограничительный характер нормативными правовыми установлениями, в современном рекламном законодательстве имеют место рекомендации. Доктринальное осмысление юридической рекомендации базируется на признании ценности гибкого регулирования, наряду с жесткими императивными формами. Рекомендация жестко не требует осуществления желательного действия или бездействия, но отказ от следования одному из рекомендованных алгоритмов неизбежно повлечет негативные правовые последствия. Техника их формулирования и закрепления вариативна, в результате чего функционируют: собственно рекомендательные нормы; специфичные документы, названные «Рекомендации»; рекомендации, имеющие юридическое значение (прямое или опосредованное). Рекомендация создает уникальные условия для упрочения коммуникации регулирующего властного начала и субъектов, включенных в регулируемые отношения.

Ключевые слова: рекомендация, реклама, рекламное законодательство, право, юридическая техника, юридическая рекомендация, доктрина, властное, правовое регулирование, интернет-реклама

Abstract: Along with the authoritative, rigid, and often restrictive regulatory legal provisions, modern advertising legislation also includes recommendations. The doctrinal understanding of legal recommendations is based on the recognition of the value of flexible regulation, along with the use of strict imperative forms. Recommendations do not strictly require the implementation of a desired action or inaction, but failure to follow one of the recommended algorithms will inevitably lead to negative legal consequences. The techniques for formulating and enforcing recommendations vary, resulting in the following: actual advisory norms; specific documents called "Recommendations"; recommendations that have legal significance (direct or indirect). A recommendation creates unique conditions for strengthening the communication between the regulatory authority and the subjects involved in the regulated relations.

Keywords: recommendation, advertising, advertising legislation, law, legal technique, legal recommendation, doctrine, authority, legal regulation, and online advertising

Упрочение позиции рекламной деятельности среди широкого спектра разноуровневых, разноплановых социально-значимых феноменов, проявляется, в первую очередь, через активную позицию законодателя, активно обогащающего и модернизирующего рекламное законодательство. Пристальное внимание государства, превалирование императивности над диспозитивностью демонстрируют стремление к построению действенного, эффективного механизма правового регулирования в сфере рекламной деятельности. Такое положение вещей основано на специфике предмета регулирования, финансовой емкости рекламного бизнеса, его устойчивости к кризисным явлениям.

Стабильное поступательное развитие рекламного рынка в Российской Федерации подтверждают данные регулярно проводимых специальных исследований. Эксперты отметили, что в 2024 году рост рынка рекламы составил 19-27%, что в денежном эквиваленте составляет от 899 миллиардов до

1 триллиона рублей без учета НДС¹. В первом полугодии 2025 года развитие рынка продолжилось, продемонстрировав динамику роста 10%, объем достиг уровня в 450 миллиардов рублей. Безусловно, видно некоторое замедление темпов развития по сравнению с более успешными 2023 и 2024 годами, но оно не критично². Рост рекламного рынка обуславливает планомерное увеличение объемов нормативных регламентов.

Постиндустриальное бытие социума детерминировало интенсивное развитие и перманентную трансформацию комплексного рекламного законодательства, главным опорным элементом структуры которого является базовый закон - Федеральный закон «О рекламе» от 13.03.2006 N 38-ФЗ³.

Интенсивные технологические преобразования наряду с увеличением скорости передачи рекламной информации, объемов потенциальных потребителей рекламы, включение в качестве средств выразительности в рекламный контент элементов, сгенерированных при помощи технологий искусственного интеллекта, требуют своевременной модернизации традиционных правовых подходов, выработки новых технико-юридических инструментов или креативного подхода к использованию имеющихся. При этом роль права остается в целом неизменной – это главенствующий регулятор социально-значимых отношений, оплот стабильной жизни, гарант защиты прав и законных интересов граждан, условие поступательного развития экономики.

Специфика рекламного законодательства дает широкий спектр возможностей для исследования функционирующей национальной системы правовой регламентации, а обращение к рекламному законодательству позволяет проявить доминантные аспекты в регулировании отношений в инновационных сферах распространения информации.

Типичным и показательным за последнее десятилетие стало упреждение властного начала в регламентации распространения, получения информации, не явилась исключением и рекламная информация. Безусловно, продолжается активная работа саморегулируемых организаций в этой сфере, дающая свои значимые плоды в деле упорядочения отношений субъектов рекламной деятельности, но на политические и экономические «вызовы», в первую очередь, отвечает именно право, выставляя необходимые действенные барьеры, обеспечивающие стабильность и безопасность. Например, концепты «иностранный агент», «иностранное лицо», «нежелательная организация» появились в национальном законодательстве в связи со сложной политической ситуацией, затем нашли отражение и в базовом законе (часть 10.4 статьи 5, часть 10.5 статьи 5, часть 10.7 статьи 5, пункт 12 статьи 7 Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 N 38-ФЗ). Новые нормативные правовые установления включают систему запретов на распространение рекламы на информационных ресурсах иностранных лиц, иностранных агентов и нежелательных организаций, на рекламирование их информационных ресурсов. Обращение к новой правовой регламентации рекламной деятельности позволяет заключить, что преимущественно она носит ограничительный характер, но наряду с этим в комплексном рекламном законодательстве есть и нормативные установления, содержащие рекомендации.

Доктринальное осмысление юридической рекомендации базируется на признании ценности гибкого регулирования, наряду с жесткими императивными формами. Государство, заинтересованное в эффективном воздействии на субъектов рекламной деятельности (рекламодателя, рекламопроизводителя, рекламораспространителя, потребителя рекламы, потребителя объекта рекламирования, систему государственного контроля, систему саморегулируемых организаций), стремясь создать благоприятные условия для успешного развития рекламного бизнеса, старается задействовать все доступные каналы обеспечения правопорядка.

В диссертационном исследовании, посвященном юридической рекомендации, Д.Е. Маслов обращается к значимости «непринудительных», «слабопринудительных» механизмов и определяет юридическую рекомендацию, как «акт волеизъявления уполномоченного субъекта, доведенный до сведения адресата в легально установленной форме, содержащий предложение о правомерном (обязательном) либо санкционированно одобренном (желательном) варианте дальнейших юридически значимых действий»⁴. Данный подход вполне применим и к юридически значимым действиям в рекламной сфере. Уполномоченным субъектом в случае с рекламной деятельностью является, в первую очередь законодатель, затем система государственного контроля и саморегулируемые организации. Безусловно, исходящие от этих субъектов установления, носящие рекомендательный характер будут неоднородны, поскольку различен их правовой статус. Рекомендательные решения, предложения, нормы, вводящие допустимые, одобряемые, поощряемые варианты деяний реализуются под

¹https://www.outdoor.ru/news/obyem_rossiyskogo_rynka_reklamy_priblizilsya_k_1_trln_rublej_po_itogam_2024_goda/?ysclid=nhc41474fy513537622 (Дата обращения 12.05.2025)

²<https://akarussia.ru/volumes/obem-rynka-reklamy-v-sredstvah-ee-rasprostraneniya-v-janvare-ijune-2025-goda/?ysclid=nhc4mo0gkw709142115> (Дата обращения 12.07.2025)

³ Собрание законодательства РФ. 2006. № 12. Ст. 1232.

⁴ Маслов Д.Е. Юридическая рекомендация: теория, практика, техника: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.01. Нижний Новгород. 2013. // <https://www.dissercat.com/content/yuridicheskaya-rekomendatsiya-teoriya-tehnika-praktika> (Дата обращения 07.05.2025)

опосредованной защитой действующего законодательства. Буквально рекомендация жестко не требует осуществления желательного действия или бездействия, но отказ от следования одному из рекомендованных алгоритмов неизбежно повлечет негативные правовые последствия.

В этой связи показателен пример с использованием рекламных дисклеймеров, позволяющих минимизировать негативные правовые последствия для потребителей рекламы и потребителей объекта рекламирования. Такой дисклеймер размещается непосредственно внутри рекламного продукта, не является содержательной частью рекламного контента, располагается в виде прямоугольника с информацией на нейтральном белом фоне справа, слева, внизу поля рекламы. Техничко-юридически дисклеймер представляет собой специфическую форму доведения до адресатов рекламной информации рекомендации, оговорки или значимого конкретизационного положения. Эта информация перспективно может иметь правовое значение, например, минимизировать ответственность рекламодателя или рекламораспространителя через указание на подтверждение данных, фигурирующих в рекламе, рекомендацию с ними ознакомиться. Также размещение информации может быть обязательным, в силу требований законодательства, в этом случае смысловая нагрузка текста может заключать в себе рекомендацию остерегаться вредного воздействия, последствий.

Значимым в этой связи представляется обращение к законодательной регламентации рекламы фармацевтических препаратов и медицинских услуг. Такая реклама должна содержать дисклеймер с предупреждением о «наличии противопоказаний к их применению и использованию, необходимости ознакомления с инструкцией по применению или получения консультации специалистов» (часть 7 статьи 24 Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 N 38-ФЗ). В рекламе займов: «Изучите все условия кредита (займа)», «Оценивайте свои финансовые возможности и риски» (пункт 1 части 2.1., часть 3.1. статьи 28 Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 N 38-ФЗ); в рекламе сделок с форекс-дилерами: «Предлагаемые к заключению договоры или финансовые инструменты являются высокорискованными и могут привести к потере внесенных денежных средств в полном объеме. До совершения сделок следует ознакомиться с рисками, с которыми они связаны» (часть 5.1. статьи 28 Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 N 38-ФЗ). Введенные в базовый закон предупреждения содержательно представляют собой рекомендации ознакомления с инструкцией, обращения к специалисту, получения консультации, изучения условий, оценки возможностей и рисков. Таким образом осуществляется защита прав граждан на надлежащую рекламную информацию и минимизация возможных негативных последствий для потребителя объекта рекламирования.

Реклама в информационно-коммуникационной сети «Интернет» в настоящее время имеет наиболее широкий спектр потребителей, что обуславливает разработку и принятие новых правовых регламентов и рекомендаций, направленных на формирование юридически-допустимых моделей поведения в сфере рекламного бизнеса.

Так, в целях осуществления эффективного государственного контроля за распространением интернет-рекламы на Федеральной службу по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор) возложены новые обязанности по учету, хранению и обработке информации о распространенном рекламном контенте. Технологическое обеспечение процесса получения, формирования и передачи надлежащей рекламной информации, отчетных данных в Роскомнадзор лежит на операторе рекламных данных (статья 18.1 Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 N 38-ФЗ). Оператор рекламных данных присваивает каждой единице интернет-рекламы специальный идентификатор – «erid» («токен»), состоящий из пометки «erid:» и набора латинских букв и цифр. На основании Приказа Роскомнадзора от 30.11.2022 № 191 «Об утверждении Требований к идентификатору рекламы, его содержанию, порядка и сроков его присвоения, размещения при распространении рекламы в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», хранения и предоставления в Федеральную службу по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций» в ноябре 2023 года были разработаны «Рекомендации по размещению идентификатора рекламы (erid) в разных форматах интернет-рекламы»¹. Рекомендации содержат четкий алгоритм последовательных действий по получению и размещению «erid», иллюстративные примеры, типичные ошибки.

На основании Распоряжение Правительства РФ от 30 мая 2022 г. № 1362-р «Об утверждении состава информации о распространенной в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» рекламе, подлежащей учету, хранению и обработке Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций» были разработаны «Рекомендации по направлению отчетов по размещенной рекламе»². Рекомендации позволили оптимизировать работу по сбору статистических данных о периодах распространения рекламы и количестве показов, создав оптимальные условия для ознакомления с существующими требованиями, допустимыми способами и спецификой направления отчетов.

¹ https://rkn.gov.ru/docs/Rekomendacii_po_razmeshheniju_identifikatora_reklamy_final_22112023.pdf?ysclid=mhqfi9hqo7187650396 (Дата обращения 15.07.2025)

² <https://service.garant.ru/large/objects/2024/2/e281d3b00e067b4f5de7fd959d82f3f9.pdf> (Дата обращения 15.07.2025)

Планомерная работа Роскомнадзора с представителями рекламной индустрии, своевременное формирование действующего реестра операторов рекламных данных способствует минимизации правонарушений, повышению юридической грамотности субъектов рекламной деятельности.

Федеральная антимонопольная служба (ФАС) России, являющаяся для сферы рекламы ключевым государственным контролирующим органом вносит свою лепту в разработку рекомендаций, направленных на повышение эффективности реализации действующего рекламного законодательства, оптимизации функционирования рынка рекламы, создание действенных путей профилактики, противодействия и минимизации правонарушений. Например, Письмо ФАС России от 17.07.2019 N ИА/61348/19 «О направлении Рекомендаций органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления о применении комплекса мер, направленных на предотвращение и профилактику нарушений антимонопольного законодательства в сфере наружной рекламы»¹ содержит рекомендации, направленные на развитие конкуренции и «здоровых» рыночных отношений.

Федеральная антимонопольная служба (ФАС) России поддержала идею создания документа «Рекомендации по соблюдению законодательства о рекламе безрецептурных лекарственных средств»². Инициатива создания этих рекомендаций исходила от юридической фирмы BRYAN CAVE LEIGHTON PAISNER (RUSSIA) LLP совместно с Ассоциацией международных фармацевтических производителей (АИМ), Ассоциацией европейского бизнеса (АЕБ), Ассоциацией российских фармацевтических производителей (АРФП), Союзом профессиональных фармацевтических организаций (СПФО), Ассоциацией коммуникационных агентств России (АКАР), Международной конфедерацией обществ потребителей (КонфОП). В основу создания Рекомендаций легли доминантные элементы судебной практики и результаты деятельности Федеральной антимонопольной службы (ФАС) России по вопросам реализации нормативных установлений Федерального закона «О рекламе» от 13.03.2006 N 38-ФЗ. Сущностно этот документ представляет собой этико-деонтологический акт (Рекомендации подлежат исполнению только ассоциациями и компаниями, которые их подписали), призванный оптимизировать рекламу безрецептурных лекарственных средств по форме и содержанию, снизить объем рекламных правонарушений. Успешная совместная работа системы саморегулирования и государственной контролирующей организации продемонстрировала перспективные возможности сотрудничества в вопросах гибкого, инновационного формирования специфических социальных норм, позволяющих добиваться эффективного результата при осознанном, ответственном подходе к упорядочению важных аспектов рекламных отношений.

Исходя из проведенного первичного анализа, можно заключить, что наряду с востребованными властными, жесткими, часто носящими ограничительный характер нормативными правовыми установлениями, в современном рекламном законодательстве имеют место рекомендации. Техника их формулирования и закрепления вариативна, в результате чего функционируют: собственно рекомендательные нормы; специфичные документы, названные «Рекомендации»; рекомендации, имеющие юридическое значение (прямое или опосредованное), являющиеся содержательной частью дисклеймера, смысловой нагрузкой текста предупреждения. Можно предположить, что системный, глубокий анализ комплексного рекламного законодательства, сопряженных с ним этико-деонтологических актов саморегулируемых организаций и крупных профессиональных объединений может дать детальную картину, более глубоко проявить сущностные основания, особенности и технико-юридическую специфику формирования формы и содержания рекомендаций в этой сфере. В свою очередь это послужит обогащению доктринального видения природы и перспектив рекомендаций, повышению эффективности правотворчества и правореализации.

Исторически «одной из первых способностей, которыми должен был овладеть древний человек, была жизненно необходимая способность договариваться и ладить с другими»³. Рекомендация, в том числе в правовой регламентации рекламной деятельности создает уникальные условия для упрочения коммуникации регулирующего властного начала и субъектов, включенных в регулируемые отношения. Мягкое рекомендательное воздействие, предлагаемая самостоятельность в выборе модели одобряемого поведения символизируют налаживание диалога, выстраивание равноправной договоренности, что способствует повышению степени взаимной ответственности, обоюдного уважения субъектов рекламной деятельности.

¹ https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_329779/c98080e1163ad6690c213c1884e39aa14eca5ee6/ (Дата обращения 15.07.2025)

² <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72007320/?ysclid=mi78k96310863483444> (Дата обращения 15.07.2025)

³ Мальцев Г.В. Культурные традиции права: монография. М., 2013. С.206.

Биушкина Надежда Иосифовна

Доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой судебной и прокурорской деятельности юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н.И. Лобачевского, Нижний Новгород, Россия

Buyishkina Nadezhda Iosifovna

Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Judicial and Prosecutorial Activities of the Faculty of Law of the National Research Nizhny Novgorod State University named after N.I. Lobachevsky, Nizhny Novgorod, Russia

E-mail: asya_biyushkina1@list.ru

Влияние политико-правовых и идеологических рекомендаций на развитие советского правосудия (октябрь 1917 – 1945 гг.)

The influence of political, legal and ideological recommendations on the development of Soviet justice (October 1917 – 1945)

Аннотация. Статья посвящена изучению влияния политико-правовых и идеологических рекомендаций на развитие советского правосудия в период с образования Советского государства до Победы в Великой Отечественной войне. В работе поднимаются следующие вопросы, связанные с детерминантой идеологических и политических факторов в отношении формирующейся системы советского правосудия. Подчеркивается мысль об особом характере властных велений партийного государства, не оформленных в закон, но имеющих высшую юридическую силу и определяющих поэтому содержание усмотрения суда и характер правоприменительного акта. Отмечена определенная эволюция правовых рекомендаций, отвечающих особенностям тех или иных специальных правовых режимов, от революционно-классового содержания к военно-патриотическому, что, в свою очередь, оказывало определяющее воздействие на правоприменительную практику.

Ключевые слова: правовые рекомендации, советское правосудие, усмотрение суда, специальный правовой режим, правоприменительный акт

Annotation. The article is devoted to the study of the influence of political, legal and ideological recommendations on the development of Soviet justice in the period from the formation of the Soviet state to the Victory in the Great Patriotic War. The paper raises the following issues related to the determinant of ideological and political factors over the emerging Soviet justice system. The idea of the special nature of the imperious decrees of the party state is emphasized, which are not formalized into law, but have supreme legal force and therefore determine the content of the discretion of the court and the nature of the law enforcement act. A certain evolution of legal recommendations corresponding to the peculiarities of certain special legal regimes was noted, from revolutionary class content to military-patriotic content, which, in turn, had a decisive impact on law enforcement practice.

Keywords: legal recommendations, Soviet justice, discretion of the court, special legal regime, law enforcement act.

Применительно к советскому периоду истории развития российского государства влияние политики и идеологии на право и, соответственно, на рекомендации юридического характера, исходящие, с одной стороны, от властных субъектов партийно-государственного аппарата, с другой стороны, отвечающие интересам большинства населения страны, представленного многомиллионной трудящейся массой, трудно переоценить. При этом сами правовые рекомендации способствовали формированию особой системы правоприменения, при которой ее источники, далеко не всегда исходящие от высших конституционных органов власти, обладали высшей юридической силой и были обязательными для судей, народных заседателей, органов с судебными полномочиями или квазисудебных органов, а также для прокурорских работников, сотрудников органов внутренних дел и органов государственной безопасности. Соответственно, можно заключить, что правовые

рекомендации в условиях господства коммунистической идеологии и партийных начал советского государства играли особую роль, требующую специального изучения.

Ярким аргументом, иллюстрирующим зависимость усмотрения суда от задач государственного управления, служат чрезвычайные правовые режимы, виды судебных и квазисудебных органов, учреждаемых в эти периоды. Например, действуя в условиях Гражданской войны и иностранной интервенции с 1917 по 1921 годы, формировавшаяся Советская власть существовала в условиях режима революционной законности и военного времени. Были продекларированы прямые демократические выборы судей, которые на практике укоренились в принципе избрания судей Советами рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Судьи, избираемые из числа подобного рода депутатов, осуществляли процесс судопроизводства, подчиненный мировоззрению такой же категории граждан. Этот период характеризуется учреждением специфических не судебных или квазисудебных органов – революционных народных судов, судов общественной совести, революционных трибуналов и др. Например, «суд общественной совести в Кронштадте, организованный 23.11.1917, состоял из судей, избранных местным советом, комитетом партии большевиков, профессиональных советов, союзом крестьянских депутатов и др.»¹.

Несмотря на наличие таких морально-нравственных и этических категорий как «общественная совесть», в основе «судебного усмотрения» данного периода лежит дух революционной законности и революционного правопорядка, а в основе «судейского усмотрения» – не профессиональные качества, а принадлежность к классу пролетариата и партийно-этические установки, нацеленные на контрреволюционную борьбу, защиту завоеваний Октябрьской революции и поддержание авторитета Советской власти и нового революционного правительства. Так, например, в учреждаемых революционных трибуналах их членам предоставлялись неограниченные дискреционные полномочия в определении меры репрессии, определении подсудности, реализации или в отказе от реализации права на судебную защиту. Так называемый «дух закона» существенно ограничивал мировоззрение судьи, сужая эти рамки до определений «революционной законности», «защиты интересов пролетариата», «завоеваний Октябрьской революции», «авторитета Советской власти». Если членам так называемых квазисудебных органов удавалось соответствовать вышеуказанным понятиям и определять фактические обстоятельства дела в угоду требованиям революционного порядка, то они продолжали осуществлять данную деятельность, а в ряде случаев сохраняли себе жизнь и свободу.

В этот период времени «судебное усмотрение» и «судейское усмотрение» практически совпадают по своему содержанию. Созданные чрезвычайные органы (чрезвычайные тройки, комиссии и др.), сочетающие судебную деятельность с административно-управленческими функциями, предопределили такие особенности организации судебной власти как создание и деятельность чрезвычайных судов, отсутствие состязательности сторон, презумпция виновности лица, отсутствие апелляции, организация судебной власти на непрофессиональной основе, смешение функций суда и следствия, защитной и обвинительной функций. При этом индивидуальное внутреннее убеждение участника чрезвычайного суда или судебного органа заменялось коллегиальным сознанием в целях защиты революционного правопорядка.

Правовые рекомендации были частью чрезвычайных властных полномочий, находивших свое формальное выражение, например, в таких актах как Декрет Совета Народных Комиссаров от 22.11.1917 «О суде» № 1²; Декрет Совета Народных Комиссаров от 21.02.1918 «Социалистическое отечество в опасности»³; Декрет Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 07.03.1918 «О суде» № 2⁴; Декрет Совета Народных Комиссаров от 17.05.1918 «О революционных трибуналах»⁵; Декрет Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 20.07.1918 «О суде» № 3⁶; Постановление Совета Народных Комиссаров от 05.09.1918 «О красном терроре»⁷; Декрет Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 27.03.1920 «О революционных трибуналах (Положение)»⁸ и др. Зачастую, в них содержались следующие следующие правовые рекомендации: «Местные суды решают дела именем Российской Республики и руководствуются в

¹ Биюшкина Н.И., Кочергин В.М., Пыпина Г.С. Судебная система Российской Федерации: учебное пособие. Нижний Новгород, 2024. С. 28.

² Декреты Советской власти. Т. I. 25 октября 1917 г. – 16 марта 1918 г. // М.: Политиздат, 1957. С. 124-126.

³ Под знаменем Октября: Сб. док. и материалов в 2 т. 25 октября (7 ноября) 1917 г. - 7 ноября 1923 г. Т. I. Участие болгарских интернационалистов в Великой Октябрьской социалистической революции и защите ее завоеваний. // М.: Политиздат; София: Изд-во БКП, 1980. С. 403-405.

⁴ Декреты Советской власти. Т. I. 25 октября 1917 г. – 16 марта 1918 г. // М.: Политиздат, 1957. С. 463-474.

⁵ Декреты Советской власти. Т. II. 17 марта 1918 г. – 10 июля 1918 г. // М.: Политиздат, 1959. С. 231-234.

⁶ Декреты Советской власти. Т. III. 11 июля – 9 ноября 1918 г. // М.: Политиздат, 1964. С. 16-18.

⁷ Конфессиональная политика советского государства. 1917—1991 гг. // Документы и материалы : в 6 т. Т. 1 : в 4 кн. : 1917-1924 гг. Кн. 2 : Центральные органы государственной власти и управления в РСФСР: создание нормативно-правовой базы деятельности религиозных объединений. // М. : Политическая энциклопедия, 2018. С. 257-258.

⁸ Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства за 1920 г. // М., 1943. С. 161-170.

своих решениях и приговорах законами свергнутых правительств лишь постольку, поскольку таковые не отменены революцией и не противоречат революционной совести и революционному правосознанию». Неудивительно, что такое революционное правосознание поддерживалось дискреционными полномочиями данных квазисудебных органов, выражавшимися не только в праве вынесения обвинительных приговоров за несуществующие правонарушения и проступки, но и в немедленном исполнении соответствующих санкционных решений и обвинительных приговоров, вплоть до смертной казни. Например, Декретом Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 22.05.1920 «О порядке приведения в исполнение Губернскими Революционными Трибуналами приговоров к высшей мере наказания в местностях, объявленных на военном положении, а также в местностях, на кои распространяется власть Революционных Военных Советов фронтов»² губернским ревтрибуналам представлялось право немедленного исполнения приговоров в отношении осужденных на смертную казнь. Аналогичным было положение дел в армии, где создавались и действовали квазисудебные органы, например: чрезвычайные тройки, военно-полевые сессии с таким же правом приведения приговоров в исполнение немедленно.

Следуя идеологическим рекомендациям, возведенным в ранг революционного закона, повсеместно проходил процесс создания квазисудебных органов. В условиях формирования революционного правосознания подобные рекомендации распространили свое действие и на специализированные несудебные органы на железнодорожном транспорте, в войсках внутренней охраны, на отдельных территориях, входивших в состав фронтовой и прифронтовой зон³. Наряду с правоохранительными данные несудебные органы, именуемые нами в статье как квазисудебные, и фактически, и законодательно выполняли особую задачу борьбы с противниками пролетариата и обеспечения авторитета Советского государства. Представленные квазисудебные органы совместно с Наркоматом юстиции поддерживали революционный правопорядок в период диктатуры пролетариата. Так, например, в «Руководящих началах по уголовному праву РСФСР» 1919 г. указывалось: «Этой задаче, задаче помочь органам советской юстиции выполнить свою историческую миссию в области борьбы с классовыми противниками пролетариата, идет навстречу Народный комиссариат юстиции, издавая настоящие руководящие начала по уголовному праву РСФСР»⁴. Одновременная деятельность общих и чрезвычайных судов (народных судов и революционных трибуналов) синхронизировалась посредством определения подсудности дела той или иной инстанции и возможности применять исключительные меры наказания. Народные суды не применяли в виде наказания смертную казнь. В целях обеспечения объективности (на сколько это было возможно в данных условиях) было определено, что судебное управление эффективнее вверить Народному Комиссариату юстиции. Такое положение дел безусловно способствовало зависимости народных судов, в том числе при принятии решений от рекомендаций, исходивших от партийных и государственных органов и их руководителей.

Тем не менее, «судейское усмотрение» в период с 1917 по 1922 годы развивалось, формируя специфику квалификации деяний, определения мер и видов наказания за них, вариативность собственных правовых оценок судьи. Такое развитие было возможно исключительно благодаря действию ряда рекомендательных норм, включенных в нормативные правовые акты, в том числе в ранее упоминаемые нами «Руководящие начала по уголовному праву РСФСР» 1919 г. Судьям предписывалось определять «уклад общественных отношений», в которых живет преступник, изучать и уяснять образ жизни преступника и его прошлого, устанавливать, на сколько деяние «нарушает основы общественной безопасности», а при выборе наказания не принимать мер, «причиняющих преступнику бесполезные и лишние страдания»⁵. Такие рекомендации имели цель укоренить основы советского уголовного права, заключающиеся в охране системы общественных отношений в интересах трудящихся масс. Развитию этой тенденции способствовала и деятельность органов чрезвычайной

¹ Декрет Совета Народных Комиссаров от 22.11.1917 «О суде». Декреты Советской власти. Т. I. 25 октября 1917 г. – 16 марта 1918 г. // М.: Политиздат, 1957. С. 125.

² Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства за 1920 г. // М., 1943. С. 314-315.

³ Положение Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 20.11.1919 «О революционных военных трибуналах». Декреты Советской власти. Т. VI. 1 августа – 9 декабря 1919 г. // М.: Политиздат, 1973. С. 286-297. Декрет Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета от 18.03.1920 «О революционных трибуналах (Положение)». Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства за 1920 г. // М., 1943. С. 161-170.

⁴ Постановление Народного Комиссариата Юстиции от 12.12.1919 г. «Руководящие начала по уголовному праву Р.С.Ф.С.Р.». Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства за 1919 г. // М., 1943. С. 841-844.

⁵ Постановление Народного Комиссариата Юстиции от 12.12.1919 г. «Руководящие начала по уголовному праву Р.С.Ф.С.Р.». Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства за 1919 г. М., 1943. С. 842.

юстиции, ставших как таковыми специализированными судами после принятия «Положения о судостроительстве РСФСР 1922 года»¹.

Судебная реформа 1922 года способствовала созданию единой системы правосудия, при которой происходит перерастание революционной законности в социалистическую. Аналогичную трансформацию претерпевает революционное правосознание, развиваясь в социалистическое. Определенные изменения происходят в содержании, форме и характере воздействия правовых рекомендаций. Они, в целом сохраняя свой властный характер, становятся, на первый взгляд, менее радикальными, менее обязательными и менее определяющими. В то же время при ближайшем рассмотрении становится очевидным фасадный характер проводимых организационно-правовых преобразований при сохранении классово-коммунистической идеологии, определяющей сущность и содержание всех властно-правовых велений государства, в том числе и правовых рекомендаций, исходящих как от советского и партийно-государственного руководства страны, так и от высших судебных и прокурорских органов. В этих условиях пределы свободы «судейского усмотрения» все более сужаются коллективным сознанием коллегиальных судебных составов всех уровней, нивелируется в ходе набирающего обороты судебного управления вышестоящих судов по отношению к нижестоящим. «Судейское усмотрение» поддерживалось исключительно в целях укоренения социалистической законности.

Принцип аналогии, принятый в советском праве, в этот период напрямую связан с расширением дискреционных полномочий судей, народных заседателей и квазисудебных органов. Именно политической целесообразностью объясняется действие аналогии права и аналогии закона наряду с утверждающимся юридическим позитивизмом к 30-м годам XX века. Так, например, в трудах А.Я. Вышинского, ставшего впоследствии Генеральным прокурором СССР и выступавшего на всех политических процессах того времени, вместе с тем, являвшегося и выдающимся ученым рассматриваемого периода, утверждается юридический позитивизм сквозь призму классового подхода и, соответственно, понимания социалистической законности. «Судьи подзаконны, - пишет А.Я. Вышинский, - Судебная деятельность не является источником закона; наоборот, закон является источником судебной деятельности. Качество судебной деятельности определяется ее соответствием принципам и требованиям закона. Закон выражает собой то, что считают справедливым, выгодным и удобным для себя господствующие классы»².

В период Великой Отечественной войны чрезвычайное законодательство, оформившее режим военного положения, было призвано решать задачи сосредоточения всех необходимых ресурсов в целях борьбы с завоевателями в лице нацистской Германии и Японии. Чрезвычайное законодательство СССР периода Великой Отечественной войны предусматривало режим военного положения, усиливающий как полномочия государства в лице Государственного Комитета Оборона, Ставки Главного Командования Вооруженных Сил СССР и других, так и защиту прав советских граждан³. Режим военного положения предусматривал беспрецедентный объем дискреционных полномочий правоохранительных органов и органов государственной безопасности. В целях обеспечения стратегической обороны использовался так называемый режим «выжженной земли», предполагавший, что любое «усмотрение» определяется необходимостью уничтожения инфраструктуры, ресурсов в ходе отступления советских воинских частей. Если эта цель достигалась, значит любая директива являлась правомочной⁴. Отличительной особенностью данного периода является тот факт, что: не конкретный режим определяет объем полномочий того или иного органа, а наоборот предусматривалась презумпция максимально широких прав органов, обеспечивающих государственную и общественную безопасность. Деятельность правоохранительных органов опиралась на собственное усмотрение должностных лиц.

Режим военного положения включал в себя, например такие элементы как «комендантский час», особые режимы работы стратегических предприятий, в том числе в ночное время, «осадное

¹ Постановление Всесоюзного Центрального Исполнительного Комитета от 31.10.1922 «О введении в действие положения о судостроительстве в Р.С.Ф.С.Р.». Собрание узаконений и распоряжений рабочего и крестьянского правительства за 1922 г. Отдел первый. // М., 1950. С. 1531-1546.

² Вышинский А.Я. Теория судебных доказательств в советском праве./М., Юридическое издательство НКЮ СССР. 1941г. с.6//<https://djuv.online/file/uVbUrBCWq0qA3>. Дата обращения 17.04.2025.

³ Биюшкина Н.И. Чрезвычайное законодательство СССР периода Великой Отечественной войны. Сборник: Государство. Право. Война (к 75-летию Победы советского народа в Великой Отечественной войне). Материалы международной научной конференции. В 2-х частях. Под ред. Н.С. Нижник. // Санкт-Петербург, 2020. С. 323.

⁴ Приказ Народного Комиссариата Оборона СССР от 17.11.1941 № 0428 «Об уничтожении населенных пунктов в прифронтовой полосе». // Центральный Архив Министерства Оборона. Ф. 208. Оп. 2524. Д. 1. Л. 257-258.

Постановление Совета Народных Комиссаров и Центрального Комитета ВКП(б) от 27.06.1941 «О порядке вывоза и размещения людских контингентов и ценного имущества». // Известия ЦК КПСС, 1990 № 6. С. 208.

Директива Совета Народных Комиссаров и Центрального Комитета ВКП(б) от 29.06.1941 «Партийным и советским организациям прифронтовых областей». Великая Отечественная война. 50 лет: Приложение к календарю дат и событий. Вып. 1. // ТАСС, 1991. С. 48-49.

положение», режим «светомаскировки», «тыл фронта», «блокадный город-фронт». Обоснованным в этой связи выглядит заметное увеличение прав органов военной юстиции. Именно в их компетенцию включалось привлечение к уголовной ответственности нарушителей указанных режимов посредством предания суду военного трибунала и исполнения высшей меры наказания - расстрела.

В качестве предписывающих правовых норм новые органы, осуществляющие обеспечение общественного порядка и государственной безопасности, дополняли уголовное законодательство новым значением ранее существовавших составов преступлений. Например, в качестве контрреволюционных преступлений признавались совершаемые военнослужащими дезертирство, пособничество врагу, паникерство, трусость, распространение пораженческих настроений, ложных слухов, сеющих панику среди населения, отказ от сдачи радиоприемников, нарушений правил светомаскировки. Такое юридико-техническое средство изменяло санкцию ранее действовавшей нормы и увеличивало ее вплоть до расстрела.

Иногда возможность применения максимально строгого наказания достигалась путем изменения подсудности дел. Как уже ранее указывалось, большая часть преступлений оказалась подсудной военным трибуналам. Увеличился максимальный срок лишения свободы с 10 до 25 лет. В качестве высшей меры наказания наряду с расстрелом начинает применяться повешение за сотрудничество с врагом и пособничество врагу. При этом эти наказания назначались за менее жестокие преступления, например, за отказ от работ и нарушение лагерного режима¹.

Помимо военных трибуналов создается еще один орган с судебными полномочиями - военно-полевые суды, учреждаемые при дивизиях и других военных соединениях². Данным судебным органам предписывалось разграничивать лиц, попадающих под категории изменников и пособников, а после сентября 1943 года данные полномочия переходили к военным трибуналам. Передача полномочий от военно-полевых судов по рассмотрению уголовных дел иным инстанциям не было исключительно разовой ситуацией, например, 05.12.1944, на основании Постановления Президиума Верховного Совета СССР³ полномочия военно-полевых судов по рассмотрению уголовных дел были переданы выездным сессиям Военной коллегии Верховного Суда СССР. Указанные изменения подсудности свидетельствовали о стремлении государства к унификации отправления правосудия в рамках единой системы органов, пусть и обладающих чрезвычайными полномочиями. Такая систематизация процессуальных правил и итоговых решений также подчеркивает важность данной задачи в рамках единого правового поля. Такой процесс представляет собой не иначе как образование общих правил в контексте исследуемых нами вопросов общего «судебного усмотрения». Также как и в ситуации с правовыми режимами, сформированными вследствие реализации усмотрения органами власти, органами юстиции, осуществляющими максимально широкие дискреционные полномочия, формировалось усмотрение, влиявшее на коллегиальное усмотрение судей и народных заседателей.

Таким образом, можно сделать вывод об особом значении в изучаемый период развития советского государства правовых рекомендаций, в полной мере отражающих особенности внутривнутриполитического и внешнеполитического курса страны, его идеологические начала, эволюционирующие от классового характера в первые годы существования Советской власти к военно-патриотическим началам времен Великой Отечественной войны, преследующим цель мобилизации всех сил и средств для Победы.

¹ См. более подробно: Тюремная система в годы Великой Отечественной войны // <https://62info.ru/history/node/7653>.

² Приказ народного комиссара обороны Союза ССР от 19.04.1943 № 0283 с объявлением Указа Президиума Верховного Совета СССР о мерах наказания шпионов, изменников Родины из числа советских граждан и образовании военно-полевых судов // Органы государственной безопасности СССР в Великой Отечественной войне: Сб. док. Т. 4. Кн. 1. Секреты операции «Цитадель». 1 января - 30 июня 1943 г. - М.: Русь, 2008. С. 401-404.

³ Постановление Президиума Верховного Совета СССР от 05.12.1944 № 65 «О предоставлении двум выездным сессиям Военной Коллегии Верховного Суда СССР, направляемым в западные области Украинской ССР, прав военно-полевых судов». // НКВД-МВД СССР в борьбе с бандитизмом и вооруженным националистическим подпольем на Западной Украине, в Западной Белоруссии и Прибалтике (1939-1956): Сб. док. // М.: Объед. ред. МВД России, 2008. С. 214-215.

Головкин Роман Борисович
профессор кафедры «Теории и истории государства и права»
юридического института ВлГУ, доктор юридических наук, профессор

Roman Borisovich Golovkin
Professor of the Department of Theory and History of State and Law at
the Law Institute of the All-Russian State University, Doctor of Law,
Professor

E-mail: golovkinrombor@mail.ru

Лингвоюридическая рецептивная конвергенция: рекомендации в праве

Linguistic and legal receptive convergence: recommendations in law

Аннотация: Статья посвящена исследованию взаимодействию юридических терминов и обозначаемых ими понятий в контексте сближения отечественных и зарубежных терминосистем, а также понятийно-категориального аппарата. Процессы сближения (конвергенции), указанных явлений рассматриваются в статье на основе асимметричной рецепции иноязычных терминов и понятий, когда сближение отечественного юридическо-терминологического аппарата и обозначаемых им понятий происходит в форме замещения (имплантации) или заимствования иноязычных лексических конструкций.

В рамках настоящей статьи концептуальные основы лингвоюридической рецептивной конвергенции рассматриваются на примере генезиса и функционирования в отечественной правовой системе термина «рекомендации» и обозначаемых им понятий.

В результате проведенного исследования выводятся закономерности лингвоюридической конвергенции в механизме формирования и действия рекомендаций в правовом регулировании

Ключевые слова: рецепция, конвергенция, лингвоюридическая рецептивная конвергенция, право, правовое регулирование, законодательство, рекомендации, юридические рекомендации.

Abstract: The article is devoted to the study of the interaction of legal terms and the concepts they denote in the context of the convergence of domestic and foreign terminological systems, as well as the conceptual and categorical apparatus. The processes of convergence of these phenomena are considered in the article on the basis of an asymmetric reception of foreign-language terms and concepts, when the convergence of the domestic legal terminological apparatus and the concepts designated by it occurs in the form of substitution (implantation) or borrowing of foreign lexical structures.

In the framework of this article, the conceptual foundations of linguistic and judicial receptive convergence are considered using the example of the genesis and functioning of the term "recommendations" and the concepts it designates in the domestic legal system.

As a result of the conducted research, the patterns of linguistic legal convergence in the mechanism of formation and action of recommendations in legal regulation are deduced.

Key words: reception, convergence, linguistic and legal receptive convergence, law, legal regulation, legislation, recommendations, legal recommendations.

Язык – элемент второй сигнальной системы, средство обеспечения межличностной коммуникации и обеспечения передачи ненаследственной информации, производной от необходимости обеспечения выживания человека и человечества.

Язык живое и развивающееся явление, обусловленное динамикой социальных связей и процессов. С совершенствованием средств связи коммуникаций, транспорта, обуславливает геометрическую прогрессию роста межличностных взаимодействий на всех уровнях, от локального (семейного) - до глобального (международного). Данные явления обуславливают процессы межязыковой взаимной рецепции. Рецепция, применительно к общественным наукам может рассматриваться как вид конвергенции (сближения) различных культур в форме заимствования и адаптации реципиентами механизмов социального взаимодействия, используемых в других социальных образованиях и в другие исторические эпохи¹.

Считается, что изначально термин «рецепция» использовался в естественных науках, прежде всего в биологии и обозначал явление нервного возбуждения рецепторов живых организмов под

¹ См. о сущности рецепции: Рецепция//Большой толковый словарь русского языка/URL: <https://gramota.ru/biblioteka/slovari/bolshoj-tolkovyy-slovar> (дата обращения: 26.03.2025).

влиянием внутренних и внешних раздражителей¹. Со временем, термин «рецепция» органично вошел в общественные науки, в том числе и в юриспруденцию и языкознание.

Рецептивная организация словоформ, в том числе в юриспруденции выражается в том, что языковые единицы в виде определенных понятий и обозначающих их терминов представляют собой самостоятельный компонент взаимодействия языковых систем в виде конвергенции (сближения, интеграции)² и противоположных процессов дивергенции (расхождения) наименования терминов и выражающих их смыслов.

Рецепция понятий и терминов характеризуют преимущественно конвергенционные процессы различных социально-культурных систем, а также внутренние процессы сближения элементов внутри одного языка или языковой группы. Следовательно, рецепция – это вид конвергенции, проявляющейся в ассиметричном сближения, терминологии в форме заимствования (поглощения) термина-реципиента и обозначаемого им понятия термином-донором. Существенное распространение рецептивной конвергенции терминологии состоялось в сфере отечественного правового регулирования, где весьма объемна система заимствований-поглощений из Западного, прежде всего, римского права. Данная ситуация неслучайна, так как, первые Российские профессора были иностранцами, прибывшими из Западной Европы, где культивировалась рецепция римского частного права в пандектной форме³. Так, впервые преподавание юридических наук в Московском университете вел приглашенный из Австрии профессор Ф.Г. Дильтей⁴. Кроме того, первый документ, регламентирующий преподавание юриспруденции в Российской Империи: «Проект об учреждении Московского Университета», прямо предписывал основывать обучение студентов на основании рецепции римского права (п.1. § 5 Проекта)⁵. Иными словами, конвергенционная рецепция юридической терминологии и обозначаемых ею понятий в современной правовой системе России исторически обусловлена.

Указанные процессы проявляются во внешнем заимствовании-поглощении, когда иноязычный термин переносится в отечественную правовую систему подвергаясь внешней обработке в виде русскоязычного транскрибирования, что характерно для большинства рецептированных иноязычных терминов. Например, слово «конституция» происходит от латинского слова «constitution», что означающее установление, устройство⁶. В современном юридическом языке данный термин означает правовой акт высшей юридической силы (основной закон)⁷.

Юридический термин «инкорпорация» - результат внешней рецептивной конвергенции в латыни «incorporatio» (включение, присоединение) означал форму местного объединения (муниципии), в более позднее время, это слово означало форму присоединения части одного государства к другому (например, требования Польского правительства об инкорпорация Литвы к Польше)⁸. В современном правоведении инкорпорация, это, как правило, форма систематизации законодательства⁹.

Приведенные примеры характеризуют внешнюю рецептивную конвергенцию юридических терминов и обозначаемых ими понятий, когда заимствуется только иноязычный термин, но наполняется новым содержанием.

¹ Рецепция // Биологический энциклопедический словарь URL: <https://gufo.me/dict/biology/%D1%80%D0%B5%D1%86%D0%B5%D0%BF%D1%86%D0%B8%D1%8F> (дата обращения: 26.03.2025)

² Конвергенция / URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%B3%D0%B5%D0%BD%D1%86%D0%B8%D1%8F> (дата обращения: 10.04.2025).

³ Пандектное право - форма рецепции римского частного права осуществленной национальной группой германских государств в XVI-XIX вв. Пандектное право также именуют общегерманским, или современным римским правом// Пандектное право/Энциклопедия права М., 2015/URL: https://encyclopediya_prava.academic.ru/4054/%D0%9F%D0%B0%D0%BD%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%BD%D0%BE%D0%B5_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE (обращение кресурсу: 15.04.2025).

⁴ См. об этом: Томсинов В.А. Первый профессор юридического факультета московского университета Филипп-Генрих Дильтей (1723–1781)// Вестн. Моск. ун-та. сер. 11. Право. 2015. № 2. С.3.

⁵ Законодательство императрицы Елизаветы Петровны / Сост. авт. вступ. ст. В.А. Томсинов. М., 2009. С. 178.

⁶ Конституция/ URL: <https://www.nbrkomi.ru/str/id/83/2327/> (дата обращения: 15.04.2025)

⁷ Конституция/ URL: <http://www.kremlin.ru/acts/constitution> (дата обращения: 16.04.2025)

⁸ Инкорпорация //Исторический словарь галлицизмов русского языка. - М.: Словарное издательство ЭТС. Николай Иванович Епишкин, 2010/URL: <https://gufo.me/dict/gallicisms/%D0%B8%D0%BD%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%BF%D0%BE%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F> (дата обращения: 16.04.2025).

⁹ Инкорпорация// Юридическая энциклопедия/ URL: <https://yuridicheskaya-entsiklopediya.slovaronline.com/638-%D0%B8%D0%BD%D0%BA%D0%BE%D1%80%D0%BF%D0%BE%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F> (дата обращения: 16.04.2025).

Наряду с внешней рецептивной конвергенцией существует и внутренняя форма данного процесса. Например, это произошло с римскими терминами «узуфрукт»¹, «эмфитевзис», суперфиций»², и др. Данные термины не получили своего отражения в современном отечественном законодательстве, но, понятия, обозначенные указанными терминами успешно рецептированы в гражданское законодательство России. Например, в отечественном законодательстве широко представлены вещные права лиц, не являющихся собственниками, где перечисляются нормативные установления, раскрывающие суть явлений, которые, в определенной степени, можно отнести, к понятиям, обозначенным терминами: «узуфрукт», «суперфиций», «эмфитевзис», «сервитут». В статье 216 Гражданского кодекса Российской Федерации закреплены вещные права лиц не являющихся собственниками имущества, это: право пожизненного наследуемого владения земельным участком (статья 265); право постоянного (бессрочного) пользования земельным участком (статья 268); сервитуты (статьи 274, 277); право хозяйственного ведения имуществом (статья 294) и право оперативного управления имуществом (статья 296)³.

Думается, что современная рецептивная конвергенция иноязычной терминологии с преимущественным заимствованием смыслов, но не терминов, связано с попытками защитить русский язык от терминологической экспансии других языков⁴. Вместе с тем, интеграция юридического языка неизбежна и обусловлена включенностью юридического языка современной России в типологическую семью романо-германского права. В этой связи можно вспомнить известное высказывание Р. Иеринга, который утверждал, что вопрос чужих учреждений права, это не есть вопрос национальности, а вопрос пользы, нужды⁵.

Рассмотрим один из примеров рецептивной конвергенции юридической терминологии на примере термина «рекомендация». Данный термин произведен от латинского слова «*recommendatio*», которое обычно переводится как благоприятный отзыв или совет⁶. В современном русском языке понятие обозначаемое указанным термином созвучно латинскому словарному значению термина «рекомендация» и рассматривается в качестве вида указания об определенном образе действий, либо наставлении⁷. Иными словами, рецептивная конвергенция, в рассматриваемом случае, осуществляется и уровне термина и на уровне понятия, практически без искажений. Фактически рекомендация применительно, регламентации поведения индивидов предполагает добровольное (необязательное) выполнение рекомендуемых действий.

Придание юридического статуса рекомендации приводит к дивергенции наименования изначально рецептированного термина и обозначаемого им понятия, т.к. степень обязательности рекомендации существенно возрастает. В доктринальной литературе юридическую рекомендацию обычно определяют как: «зафиксированный легальным образом и доведенный до сведения соответствующего субъекта (адресата) вариант реализации его прав либо исполнения обязанностей, имеющий характер наиболее оптимального и предпочтительного с позиции государственного органа, должностного лица или иного уполномоченного на реализацию рекомендации субъекта (источник рекомендации)»⁸. Или: «правовая рекомендация – указание на возможные способы решения правовых задач, приспособленные к данным условиям деятельности и одобренные в той или иной степени лицом, дающим рекомендацию»⁹. Данная ситуация обуславливается теми обстоятельствами, что

¹ Узуфрукт - устанавливаемое законом или по договору право пользования имуществом, принадлежащим другому лицу, с присвоением приносимых им выгод, но под условием сохранения существа вещи. Узуфрукт// Большая Российская энциклопедия /URL: <https://bigenc.ru/c/uzufрукт-2ce581> (дата обращения:16.04.2025).

² Эмфитевзис – это отчуждаемое и передаваемое по наследству вещное право долгосрочного пользования и извлечение плодов из недвижимого имущества за определенную плату. Суперфиций – это отчуждаемое и передаваемое по наследству право возведения строения на чужой городской земле, а также право пользования таким строением Эмфитевзис и суперфиций /. URL: <http://www.nalogi.ru/faq/detail.php?ID=1595419> (дата обращения: 16. 04. 2025).

³ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая)" от 30.11.1994 N 51-ФЗ(ред. от 08.08.2024, с изм. от 31.10.2024) / URL:<http://pravo.gov.ru> (дата обращения:16.04.2025).

⁴ См.: Федеральный закон от 01.06.2005 N 53-ФЗ (ред. от 22.04.2024) "О государственном языке Российской Федерации"// СПС «Консультант Плюс» <https://www.consultant.ru/> (дата обращения:16.04.2025).

⁵ Иеринг Р. Дух римского права на различных ступенях его развития. Ч. 1. RUGRAM, 2012 С. 7/ URL:<https://www.labyrinth.ru/books/869447/> (дата обращения:26.03.2025).

⁶ Рекомендация// Большая советская энциклопедия//URL: <https://gufo.me/dict/bse/%D0%A0%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F> (дата обращения: 07.04.2025).

⁷ Рекомендация/URL: https://pikabu.ru/story/sovets_i_rekomendatsiya_desyat_otlichiy_4_493335#:~:text=%D0%A2%D0%BE%D0%BB%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D1%8B%D0%B9%20%D1%81%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%80%D1%8C%20 (дата обращения:07.04.2025).

⁸ Маслов, Д. Е. Юридическая рекомендация: теория, техника, практика: диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.01 / Маслов Дмитрий Евгеньевич; [Место защиты: Нижегород. акад. МВД России].- Нижний Новгород, 2013.- 273 с. (С.3).

⁹ Иванов А.А. Справочник по теории государства и права: Основные категории и понятия. – М., 2006. – С. 238.

юридизированные рекомендации приобретают степень общеобязательности, оставаясь, формально, вариантом возможного поведения. Вместе с тем, юридическая рекомендация не является вариантом субъективного права. Обоснуем данный тезис анализом некоторых рекомендательных правовых актов. Например, «Приказ Минфина России от 20.08.2024 N 353 утверждающий «Методические рекомендации по утверждению юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими работы по заготовке лома и отходов драгоценных металлов...», в п.1 Данных рекомендаций устанавливает, что Методические рекомендации направлены на оказание практической помощи и не содержат обязательных требований, не устанавливают правовых норм и носят рекомендательный и разъяснительный характер¹. Указанные рекомендации являются составной частью приказа их устанавливающего, следовательно, априори, данные рекомендации «о рекомендациях», выступают в качестве правовых норм, а рекомендации. Установленные на основании рекомендательных на основании приказа, также будут являться нормами, правовыми рекомендательными, локальными.

Утвержденные Минприроды России «Рекомендации для юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих утилизацию отходов от использования товаров, по подготовке заявлений о включении сведений о юридическом лице, индивидуальном предпринимателе, осуществляющих утилизацию отходов от использования товаров, в реестр утилизаторов, о внесении изменений в сведения, содержащиеся в реестре, об исключении сведения из реестра» утв. Минприроды России» вообще имеют предписывающий характер². Так согласно п.1. данных рекомендаций «Заявление о включении юридического лица, индивидуального предпринимателя, осуществляющих утилизацию отходов от использования товаров, в реестр утилизаторов (далее - Заявление) заполняется по форме согласно [приложению N 2](#) к Правилам ведения реестра юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, осуществляющих утилизацию отходов от использования товаров, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2023 N 2400 (далее - Правила), путем заполнения интерактивной формы на электронных сервисах, указанных в [пункте 5](#) Правил»³.

Методические рекомендации по реализации квалификационными коллегиями судей норм законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции (далее - Методические рекомендации) подготовлены Высшей квалификационной коллегией судей Российской Федерации во исполнение [пункта 7](#) Указа Президента Российской Федерации от 1 апреля 2016 г. N 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016 - 2017 годы». В этих рекомендациях указано, что целью их разработки является обеспечение правильного и единообразного применения законодательства Российской Федерации при реализации квалификационными коллегиями судей своих полномочий в сфере противодействия коррупции⁴.

Как видно из приведенных примеров рекомендации, опосредованные правом, становятся юридическими, в силу этого обстоятельства они приобретают предписывающий характер. В связи с данными обстоятельствами, представляется, что степень обязательности рекомендаций определяется субъектом рекомендации. Например, согласно п. «е» ст.84 Конституции Российской Федерации Президент РФ «обращается к Федеральному Собранию с ежегодными [посланиями](#) о положении в стране, об основных направлениях внутренней и внешней политики государства»⁵. Согласно данного установления Президент РФ дает рекомендации о деятельности высшего законодательного органа страны⁶. Вместе с тем, данные рекомендации посредством поручений Президента, отраженных в соответствующих указах трансформируются в предписывающие индивидуальные акты, (фактически в

¹ Приказ Минфина России от 20.08.2024 N 353 «Об утверждении методических рекомендаций по утверждению юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, осуществляющими работы по заготовке лома и отходов драгоценных металлов и продукции (изделий), содержащей драгоценные металлы, методики определения количества драгоценных металлов в заготавливаемых ломе, отходах и продукции, содержащей драгоценные металлы»//СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения:07.04.2025).

² «Рекомендации для юридических лиц, индивидуальных предпринимателей, осуществляющих утилизацию отходов от использования товаров, по подготовке заявлений о включении сведений о юридическом лице, индивидуальном предпринимателе, осуществляющих утилизацию отходов от использования товаров, в реестр утилизаторов, о внесении изменений в сведения, содержащиеся в реестре, об исключении сведения из реестра» (утв. Минприроды России) // URL:<https://www.mnr.gov.ru> (дата обращения: 07.04.2025).

³ Там же.

⁴ «Методические рекомендации по реализации квалификационными коллегиями судей норм законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции» (утв. решением Высшей квалификационной коллегии судей РФ от 26.01.2017) (ред. от 05.02.2021) (вместе с «Основными требованиями (ограничения, запреты, обязанности) к судьям в целях противодействия коррупции» // URL: <http://www.vkks.ru/> (дата обращения:07.04.2025).

⁵ Конституция Российской Федерации/ URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения:22.04.2025).

⁶ См., подробнее об этом: Обголец С.А. Конституционно-правовая природа послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2022. N 7. С. 52 - 55.

акты реализации рекомендаций)¹. Следовательно, в целом, юридические рекомендации теоретически являясь мерой возможного, желательного для субъекта рекомендации поведения, но в отдельных случаях с учетом статуса рекомендации она может трансформироваться в меру должного, должное поведение.

Данная ситуация связана, и не в последнюю очередь, с внутренней рецептивной конвергенцией термина «рекомендация» и терминов «совет» и «указание». Как отмечалось выше, термины «совет», «указание» рассматриваются в словарном значении как синонимы, разновидности рекомендаций. Тем не менее, если совет по своей природе необязателен², то указание выступает разновидностью образца предписывающего поведения методического характера, в том числе, по вопросам исполнения распоряжений, инструкций, приказов, и т.д.³. Иными словами, опираясь на лингвоюридический анализ, можно заключить, что рекомендации могут проявляться в виде рекомендации-совета и в виде рекомендации-указания. Юридические рекомендации относятся ко второму виду рекомендаций, т.к. само, по себе, придание правовой формы этим рекомендациям формирует у них определенную степень императивности.

Таким образом, рецептивная лингвоюридическая конвергенция в механизме формирования юридических рекомендаций привела к тому, что они приобрели статус вариантов предписывающего поведения в форме «мягких» императивов, образуя стандарты должного и, как правило, непосредственно должного поведения. Вариативность поведения в виде возможной его составляющей выражается в выборе пути самостоятельного выполнения предписывающего указания.

¹ Так, ч. 1 ст. 115 Конституции РФ закреплено: «На основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных законов, указов, распоряжений, поручений Президента Российской Федерации Правительство Российской Федерации издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение»// Конституция Российской Федерации/ URL: <http://pravo.gov.ru/> (дата обращения: 22.04.2025).

² Происхождение слова «совет» Этимологический онлайн-словарь Семёнова А. В. // URL: <https://lexicography.online/etymology/%D1%81/%D1%81%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%82> (дата обращения: 08.04.2025).

³ Указание // Официальная терминология. Академик.ру. 2012./ URL: <https://official.academic.ru/27410/%D0%A3%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5> (дата обращения: 09.04.2025).

Давыдова Марина Леонидовна
доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой
конституционного и муниципального права, Волгоградский
государственный университет, Волгоград

Marina L. Davydova
Doctor of sciences (law), Professor, Head of the Department of
Constitutional and Municipal Law Volgograd State University,
Volgograd

E-mail: davidovavlg@gmail.com, davidovaml@volsu.ru
ORCID 0000-0001-8392-9592

Методические рекомендации в сфере телемедицинской деятельности: природа и значение¹

Guidelines in the field of telemedicine activities: nature and significance²

Аннотация: В статье на примере методических рекомендаций, регулирующих различные аспекты телемедицинской деятельности, демонстрируются функции правовых рекомендаций, их роль в правовом регулировании, а также случаи, когда уместно и целесообразно использовать данный прием правового воздействия.

Ключевые слова: рекомендация, рекомендательная норма, методические рекомендации, телемедицина; телемедицинские услуги; цифровая медицина; цифровизация.

Abstract: The article, using the example of methodological recommendations regulating various aspects of telemedicine activities, demonstrates the functions of legal recommendations, their role in legal regulation, as well as cases when it is appropriate and expedient to use this method of legal influence.

Keywords: recommendation, recommended norm, methodological recommendations, telemedicine; telemedicine services; digital medicine; digitalization.

Для отечественной юридической науки традиционно характерно скептическое отношение к рекомендательным нормам. Из признания государственного принуждения понятиеобразующим признаком права логически следует представление о неполноценности норм, не содержащих в своей структуре санкцию. Поэтому, хотя объективное существование рекомендательных норм всегда требовало их научного анализа³, юридическая природа таких правил ставилась под сомнение. Указывалось, что рекомендации свойственны скорее нормам морали, но не праву⁴, что они представляют собой средство социального регулирования неправового характера⁵; нормы организационно-распорядительной деятельности в сфере управленческой работы государства⁶; или во всяком случае являются нетипичными нормативно-правовыми предписаниями⁶. В большинстве случаев исследователи не признают рекомендательные нормы правовыми или считают слово «рекомендация» фасадом, за которым скрывается обыкновенное общеобязательное правило⁷.

С появлением понятия мягкого права (soft law) критика противников признания правовой природы рекомендательных норм распространилась на все его элементы. Однако в ходе дискуссии о механизмах действия мягкого права на международном и на национальном уровне его сторонники

¹ Исследование выполнено за счет средств гранта Российского научного фонда № 23-78-10175, <https://rscf.ru/project/23-78-10175/>

² The study is financially supported by the Russian Science Foundation, project No. 23-78-10175, <https://rscf.ru/project/23-78-10175/>

³ Кулапов В.Л. Рекомендательные нормы советского права. Саратов, 1987; Тяжкий В. Г. Типовые предписания и государственные рекомендации в системе советского трудового права. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1988.

⁴ Деготь Б. А. Классификация норм советского социалистического права по их структуре. Саратов, 1977. С. 22-26.

⁵ Вопленко Н.Н. Очерки общей теории права. Волгоград, 2009. С. 242.

⁶ Блохин Ю. В. Критерии отграничения нормативно-правовых предписаний от ненормативных в советском законодательстве (на примере нетипичных предписаний). Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1991.

⁷ Баранов В.М. Идея законопроекта: сущность, практическая ценность, техно-юридическое оформление // Журнал российского права. – 2013. – № 5. – С. 35-48

смогли более развернуто представить свои аргументы¹. В результате линейное представление о принуждении как единственном инструменте поддержания права хоть и не перестает быть мейнстримом, но получает более или менее четко очерченные пределы, предстывая лишь как часть общей картины.

Тем более, что в трудах классиков отечественной теории права мы находим этому подтверждение.

О.Э.Лейст, в частности, подчеркивает, что важным сущностным качеством права, наряду с обеспеченностью государственным принуждением, является его авторитетность, опирающаяся на страх, сознание необходимости, привычку, религиозные чувства, конформизм, подражание, согласие с правом и т.п.²

Согласно С.С.Алексееву, право проходит в своем развитии несколько ступеней: право сильного, право власти, право государства и право гражданского общества³. Последнее знаменует переход от эпохи запретительно-предписывающего права, характерного для традиционных цивилизаций, к эпохе дозволительного права, соответствующей последовательно демократическим, либеральным цивилизациям⁴. Это не означает отказа от государственного принуждения как средства обеспечения правовых императивов. Но, учитывая, что на каждой ступени потенциал права раскрывается «в оптимальных для своего времени формах», арсенал юридического инструментария, используемого в правовом регулировании, неизбежно расширяется, становится более гибким и разнообразным.

Об этом же говорит и концепция умного регулирования, занимающаяся поиском инструментов правового регулирования более эффективных и менее ресурсозатратных, чем санкции⁵. Классики теории умного регулирования Н.Ганнингем и Д.Синклер⁶ приводят, в частности, пример эффективной комбинации регулятивных средств, при которой минимально необходимые стандарты закрепляются с помощью императивных норм, а рекомендательные действуют с ними в связке, устанавливая более высокие дополнительные стандарты, ориентированные на субъектов, склонных не к маргинальному, а к социально-активному правомерному поведению.

Следует отметить, что, если в теории права государственные рекомендации принято относить к числу разновидностей нормативно-правовых предписаний, пусть и своеобразных⁷, в современной правотворческой практике их скорее разграничивают. Так, в п.5 Методических указаний по юридико-техническому оформлению нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти⁸ подчеркивается, что «акты рекомендательного характера не могут содержать предписания нормативно-правового характера». Термины «нормативно-правовой» и «рекомендательный», таким образом, противопоставляются, что свидетельствует о более низком статусе последних.

Несмотря на это, количество официальных – издаваемых или утвержденных государственными органами рекомендаций в современной российской правотворческой практике огромно. Ниже мы рассмотрим некоторые из таких рекомендаций, действующие в отдельно взятой области регулирования – телемедицине. Приводимые примеры могут, по нашему мнению, продемонстрировать, в каких случаях и для каких целей возможно и целесообразно издание правовых актов рекомендательного характера.

Одним из возможных условий издания методических рекомендаций является *отсутствие нормативно-правовой базы* для полноценного регулирования определенных отношений.

Так, методические рекомендации «Конфиденциальность и защита информации при телемедицинских консультациях» были приняты в 2003 году⁹. На этот момент телемедицина могла

¹ Демин А.В. "Мягкое право" в эпоху перемен. Опыт компаративного исследования. М., 2016; Демин А.В. «Мягкое право»: практика применения в контексте российского и международного права. М., 2018; Усенков И.А. Национальное мягкое право как правовой феномен и инструмент повышения стабильности законодательства // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2022. Т. 15. № 1. С. 28–58.

² Лейст О.Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права. М., 2002. С. 91.

³ Алексеев С.С. Восхождение к праву. Поиски и решения. М., 2001. С. 219-234.

⁴ Там же. С. 236.

⁵ Правовые средства умного регулирования в условиях больших вызовов: монография/ кол. авторов; под ред. М.Л. Давыдовой. М., 2024.

⁶ Gunningham, Neil and Sinclair, Darren 2017. Smart Regulation. In book: Regulatory Theory. Foundations and applications. Ed. by Peter Drahos, Canberra, Australia. P. 133-148. DOI: 10.22459/RT.02.2017.08 <http://press-files.anu.edu.au/downloads/press/n2304/pdf/ch08.pdf>

⁷ В.Г.Тяжкий, например, рассматривает рекомендации как «нормативно-правовые предписания с особой формой обращения к субъектам» и относит их к числу предписаний, выполняющих системосохраняющие функции (Тяжкий В. Г. Типовые предписания и государственные рекомендации в системе советского трудового права. Диссертация ... канд. юрид. наук. С. 71).

⁸ Приказ Минюста России от 31.08.2023 N 222 "Об утверждении Методических указаний по юридико-техническому оформлению нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти" (Зарегистрировано в Минюсте России 01.09.2023 N 75075)

⁹ Методические рекомендации «Конфиденциальность и защита информации при телемедицинских консультациях» (утв. Минздравом РФ 17.04.2003 № 2003/46)

обсуждаться и внедряться на уровне отдельных инициативных проектов, но без достаточной нормативной регламентации (если не считать разработанную Минздравом и Российской академией медицинских наук в 2001 году концепцию развития телемедицинских технологий в РФ¹). Во введении к рекомендациям прямо указывается, что они позволяют руководителям учреждений и органов здравоохранения решать ряд вопросов по организации телемедицинских консультаций «до их законодательного оформления».

Анализ упомянутых рекомендаций позволяет выявить еще несколько оснований для принятия документа именно в такой форме. Во-первых, несмотря на утверждение его заместителем министра и согласование с руководителями ряда департаментов Министерства здравоохранения, документ представлен в виде *авторской разработки с указанием фамилий ученых*, подготовивших методические рекомендации. Во-вторых, содержание данных рекомендаций включает значительный объем *собственно технических сведений*, включая примеры аппаратных и программных средств, используемых для защиты информации. Действующие нормативно-правовые акты и их положения в тексте также упоминаются, но скорее в порядке дополнительной информации, иногда даже с искаженными названиями («Административный кодекс»).

Полноценное правовое регулирование телемедицинских услуг начинается лишь в 2017 году, когда федеральный закон от 21 ноября 2011 г. N 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» был дополнен понятиями телемедицинских услуг и Единой государственной информационной системы в сфере здравоохранения (ЕГИСЗ)², а в развитие положений закона был принят соответствующий приказ Минздрава России³.

Чуть ранее, в 2016 году паспорт федерального проекта «Электронное здравоохранение»⁴ предусмотрел этапы создания Личного кабинета пациента "Мое здоровье" на едином портале госуслуг (2017-2018 гг.), а также этапы организации инфраструктурного и программного обеспечения системы здравоохранения субъектов Российской Федерации (2018-2025 гг.), в частности оснащение медицинских работников автоматизированными рабочими местами, подключенными к медицинским информационным системам, и электронными подписями. Разработанный в 2018 году Паспорт национального проекта "Здравоохранение"⁵ содержит описание федерального проекта "Создание единого цифрового контура в здравоохранении на основе единой государственной информационной системы здравоохранения (ЕГИСЗ)". В этом документе предусмотрены подключение всех медицинских организаций к централизованной подсистеме ЕГИСЗ «Телемедицинские консультации». Единый цифровой контур подразумевает взаимодействие государственных информационных систем всех уровней с информационными системами медицинских организаций и с личным кабинетом пациента «Мое здоровье» на портале госуслуг.

В развитии перечисленных положений проекта был принят ряд методических рекомендаций, направленных на его реализацию и оценку уровня информатизации системы здравоохранения. В настоящее время на сайте «Портал оперативного взаимодействия участников ЕГИСЗ» в разделе «Методические материалы»⁶ можно обнаружить 25 документов, содержащих методические рекомендации по различным вопросам от ведения электронного документооборота до обеспечения функциональных возможностей каждой подсистемы ЕГИСЗ, включая подсистему «Телемедицинские консультации»⁷. Все эти документы содержат подробное описание нормативно-правовой базы и стандартов, действующих в регулируемой сфере, вытекающие из них обязательные требования, а также возможные варианты действий субъектов в рамках таких требований. Сочетание в одном документе рекомендаций и требований позволяет говорить о наличии у него функции *систематизации правовой информации*, когда все относящиеся к определенному вопросу правила, как обязательные, так и

¹ Приказ Минздрава РФ N 344, РАМН N 76 от 27.08.2001 "Об утверждении Концепции развития телемедицинских технологий в Российской Федерации и плана ее реализации"

² Федеральный закон от 29.07.2017 N 242-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ по вопросам применения информационных технологий в сфере охраны здоровья"

³ Приказ Минздрава России от 30.11.2017 N 965н "Об утверждении порядка организации и оказания медицинской помощи с применением телемедицинских технологий" (Зарегистрировано в Минюсте России 09.01.2018 N 49577)

⁴ Паспорт приоритетного проекта "Совершенствование процессов организации медицинской помощи на основе внедрения информационных технологий" (приложение к протоколу президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам от 25.10.2016 N 9)

⁵ Паспорт национального проекта "Здравоохранение" (утв. президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 24 декабря 2018 г. N 16)

⁶ Портал оперативного взаимодействия участников ЕГИСЗ. Методические материалы (дата обращения 04.05.2025) <https://portal.egisz.rosminzdrav.ru/materials>

⁷ Методические рекомендации по обеспечению функциональных возможностей централизованной системы (подсистемы) «Телемедицинские консультации» ГИС в сфере здравоохранения субъектов РФ от 10.09.2021 (разработаны ФГБУ "Центральный научно-исследовательский институт организации и информатизации здравоохранения" Минздрава России) <https://portal.egisz.rosminzdrav.ru/materials/3807>

рекомендуемые, объединяются в одном практическом руководстве, обеспечивая удобство в их использовании.

Принятие документа в форме рекомендаций может быть обусловлено также *статусом* его разработчика. Помимо упоминавшихся выше, можно привести здесь в качестве примера «Методические рекомендации по оснащению медицинских организаций оборудованием, применяемым в процессе оказания медицинской помощи с применением телемедицинских технологий, в том числе к передаче, обработке, хранению данных»¹. Они разработаны и утверждены Всероссийским центром медицины катастроф «Защита» - федеральным государственным бюджетным учреждением, которое находится в ведении Министерства здравоохранения РФ², но не имеет государственно-властных полномочий. Форма документа в этом случае указывает на то, что его значимость обусловлена не столько полномочиями, сколько авторитетом и компетентностью разработчика. Помимо этого, весомость положением рекомендаций придает предваряющий их перечень из 25 правообразующих нормативно-правовых актов (от федеральных законов до ГОСТов и СНИПов). Если обратиться к анализу текста данных рекомендаций, то можно увидеть, что значительная его часть представлена императивными и диспозитивными предписаниями, воспроизводимыми из этих актов. При этом четкое разграничение рекомендательных и обязательных предписаний, как того требуют нормативно-закрепленные технико-юридические правила³, проводится в подобных документах не всегда: цитаты из нормативных актов от собственно рекомендаций часто отличаются лишь по общему контексту.

Еще одна ситуация, когда издание рекомендаций уместно и необходимо, связана с *обстоятельствами временного и/или чрезвычайного характера*, для которых общее регулирование просто отсутствует, и времени на его разработку недостаточно. Подобное имело место в период пандемии COVID-19, когда был издан ряд временных методических рекомендаций по оказанию медицинской помощи. Часть из них исходила непосредственно от органов власти⁴, другие – от авторитетных организаций профессионального сообщества⁵. В их числе были такие, которые предусматривали возможность проведения телемедицинских консультаций. К примеру, согласно временным методическим рекомендациям по оказанию амбулаторно-поликлинической медицинской помощи пациентам с хроническими заболеваниями, диспансерное наблюдение таких пациентов в условиях пандемии COVID-19 «*в первую очередь* требует организации дистанционного консультирования с использованием телемедицинских технологий»⁶. Аналогичным образом временные методические рекомендации «Медицинская реабилитация при новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» предлагают использовать телереабилитацию как одну из основных форм медицинской реабилитации пациентов⁷.

Важно отметить, что по действующему на тот момент (и в настоящее время) законодательству проведение телемедицинских консультаций связано с целым рядом организационных и юридических сложностей⁸. Временные рекомендации не предлагают их игнорировать, но лишь указывают на

¹ Методические рекомендации по оснащению медицинских организаций оборудованием, применяемым в процессе оказания медицинской помощи с применением телемедицинских технологий, в том числе к передаче, обработке, хранению данных <https://minzdrav.gov.ru/documents/9586-metodicheskie-rekomendatsii-po-osnascheniyu-meditsinskih-organizatsiy-oborudovaniem-primenyaemym-v-protse-ozkazaniya-meditsinskoj-pomoschi-s-primeneniem-telemeditsinskih-tehnologiy-v-tom-chisle-k-peredache-obrabotke-hraneniyu-dannyh>

² <https://minzdrav.gov.ru/ministry/podvedy/federalnoe-gosudarstvennoe-byudzhetnoe-uchrezhdenie-vserossiyskiy-tsentr-meditsiny-katastrof-zaschita>

³ Методические указания по юридико-техническому оформлению нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти (утв. приказом Минюста России от 31.08.2023 N 222) в п.5 закрепляют: «При необходимости включения в акт рекомендательного характера нормативно-правового предписания, содержащегося в нормативном правовом акте, необходимо делать ссылку с указанием всех реквизитов и структурной единицы такого нормативного правового акта».

⁴ Временные методические рекомендации Министерства здравоохранения Российской Федерации "Профилактика, диагностика и лечение новой коронавирусной инфекции (COVID-19)", версия 13 (14.10.2021); Методические рекомендации Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека МР 3.1.0173-20 "Профилактика инфекционных заболеваний. Организация противоэпидемических мероприятий в период пандемии COVID-19".

⁵ Временные практические рекомендации Российского общества клинической онкологии по оказанию онкологической помощи в условиях пандемии COVID-19. <https://rosoncoweb.ru/standarts/COVID-19/>

⁶ Временные методические рекомендации "Оказание амбулаторно-поликлинической медицинской помощи пациентам с хроническими заболеваниями, подлежащим диспансерному наблюдению, в условиях пандемии COVID-19. Версия 2" (утв. ФГБУ "НМИЦ ТПМ" Минздрава России (протокол от 19.10.2021 N 10))

⁷ "Временные методические рекомендации "Медицинская реабилитация при новой коронавирусной инфекции (COVID-19). Версия 3 (01.11.2022)" (утв. Минздравом России)

⁸ Давыдова М.Л. Телемедицина и экспериментальные правовые режимы в области здравоохранения: проблемы и перспективы внедрения // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2023. Т. 27. № 3. С. 564-582.

приоритеты, в рамках которых медицинская организация должна сама решить, как обеспечить дистанционное взаимодействие с пациентами.

По содержанию и по оформлению такие рекомендации могут напоминать научные исследования, обобщающие зарубежный опыт, включающие список использованных при их составлении источников. При этом упомянутые документы утверждены на уровне заместителя министра здравоохранения, что придает им официальный статус.

Опыт пандемии подтвердил эффективность рекомендаций, как в России, так и в зарубежных странах, показав, однако, что для действия их необходимы дополнительные социальные факторы: убежденность адресатов в обоснованности рекомендательной нормы или в авторитете ее творца, наличие тесной связи ее с «жесткими» правилами и т.п.¹. Помимо прочего, рекомендательные акты в таких случаях выполняют функцию *стабилизации законодательства*, т.к. компенсируют необходимость принятия и последующей отмены временных, недостаточно апробированных «жестких» норм².

Проведенный обзор позволяет выявить условия, при которых уместно принятие рекомендательных правовых актов, а также функции, которые такие акты могут выполнять в процессе правового регулирования.

Итак, издание правовых рекомендаций целесообразно в следующих случаях:

- отсутствие общего регулирования (в условиях, когда рассматриваемая сфера отношений и требуемое ей правовое регулирование только начинают формироваться, рекомендации помогают очертить примерные рамки будущего правового поля);

- временное регулирование (в обстоятельствах чрезвычайного характера, когда изменять существующие обязательные правила нет времени или смысла, но нужно предложить им альтернативу, помогающую решить сиюминутные проблемы);

- наличие большого объема информации неюридического характера – технического, организационного и др. (особенно это характерно для технологически насыщенных сфер, требующих специальных знаний на стыке нескольких различных областей, таких, как телемедицина);

- отсутствие у разработчика властных полномочий (когда авторитет, подготовленных им правил определяется компетентностью, экспертным уровнем знаний, а не возможной силовой поддержкой их соблюдения).

В числе функций, которые выполняют рекомендации в процессе правового регулирования, можно выделить следующие:

- функция систематизации (изложение в форме единого документа правовой и неправовой информации, необходимой как практическое руководство по осуществлению определенной деятельности);

- функция стабилизации (восполнения пробелов правового регулирования в условиях, когда обязательные нормы по тем или иным причинам принимать преждевременно или нецелесообразно);

- функция обеспечения гибкости, вариативности правового регулирования (например, при сочетании минимального уровня обязательных требований и желательного уровня, установленного в качестве рекомендаций).

¹ Усенков И.А. Национальное мягкое право как правовой феномен и инструмент повышения стабильности законодательства // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2022. Т. 15. № 1. С. 47–48.

² Там же.

Лановая Галина Михайловна
доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры теории
государства и права Московского университета МВД России имени
В.Я. Кикотя, Москва

Lanovaya Galina Mikhailovna
Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of the Theory of
State and Law of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs
of Russia named after V. Ya. Kikot, Moscow

E-mail: lanovaya-galina@mail.ru

Императивы и рекомендации в официальном нормативном толковании права (в применении к действующему праву Российской Федерации)

Full and partial restrictions of rights: on the question of the possibility of differentiation

Аннотация. В статье обосновывается, что, несмотря на широкую распространенность мнения об обязательности официального толкования норм права, последнее в действительности может быть как императивным, так и рекомендательным. Рассматриваются факторы, от которых зависит императивный или рекомендательный характер официального нормативного толкования разных видов, и на основе проведенного анализа делается вывод, что его характер определяется прежде всего местом субъекта толкования в системе разделения властей, его назначением и функциями в данной системе. Также обнаруживается, что положения, сформулированные в актах официального толкования норм права в качестве императивов, могут быть как универсальными, так и распространяться только на адресатов названных актов, фактически выступая рекомендациями для других субъектов.

Ключевые слова: толкование норм права, официальное толкование норм права, обязательность официального толкования, правовая рекомендация, правовой императив, аутентичное толкование, делегированное толкование.

Annotation. The article substantiates that, despite the widespread opinion about the mandatory nature of official interpretation of legal norms, the latter can in fact be both imperative and advisory. It also turns out that the provisions formulated in acts of official interpretation of legal norms as imperatives can be either universal or apply only to the addressees of the said acts, in fact serving as recommendations for other subjects.

Keywords: interpretation of the law, official interpretation of legal norms, binding nature of official interpretation, legal recommendation, legal imperative, authentic interpretation, delegated interpretation.

Уяснить свойства правовых рекомендаций и их роль в упорядочении общественных отношений невозможно без решения вопроса о том, как соотносятся такие рекомендации с другими средствами правового регулирования. В частности, значимым представляется вопрос о характере соотношения правовой рекомендации с официальным нормативным толкованием нормы в российском праве.

С одной стороны, в качестве важного признака, отличающего официальное толкование норм права от неофициального, часто называют его обязательный характер¹. Это подразумевает признание императивности любого официального – в том числе нормативного – толкования и ставит под сомнение саму возможность постановки вопроса о его связи с правовой рекомендацией и официального толкования нормы права. С другой стороны, существует мнение, что акты официального толкования за редким исключением несут рекомендательный характер², и это дает основание ставить вопрос о возможности признания, по крайней мере, некоторых таких актов юридическими документами, заключающими в себе правовые рекомендации.

¹ См.: Вопленко Н. Н. Виды и акты официального толкования права // Ленинградский юридический журнал. 2008. №2. С.35; Матанцев Д. А., Синельников А. В. Понятие и объект официального толкования права // Вестник Воронежского института ФСИН России. 2024. №3. С. 183; Румянцева Ю. Е. Официальное толкование норм уголовно-процессуального права. Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. канд. юридич. наук. Екатеринбург, 2008. С. 9; Чернова Э. Р. Правовая природа актов официального толкования права // Теория и практика современной науки. 2015. №4 (4). С. 512-513 и др.

² См.: Ларина Е. А. Юридическая сила актов официального толкования // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия: Экономика и право. 2019. №8. С. 119.

Актуальность поставленному теоретическому вопросу придает и то, что закрепление в Кодексе административного судопроизводства Российской Федерации возможности оспаривания актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами, придало «новый импульс традиционным дискуссиям о видах толкования права и месте интерпретационных актов в системе правовых актов»¹.

Официальное толкование в самом общем виде описывается как такое осуществляемое специально уполномоченным субъектом разъяснение смысла (содержания) правовой нормы, результаты которого являются обязательными для адресатов правовой нормы². При этом, признавая обязательность результатов официального толкования, ученые все же исходят из того, что она, в отличие от обязательности самой интерпретируемой нормы права, имеет свои пределы.

Если резюмировать ключевые идеи исследований, так или иначе затрагивающих вопрос о пределах обязательности результатов официального толкования норм права, то можно прийти к тому же заключению, которое делает Ю. Е. Румянцева: «пределы обязательности результатов официального толкования определяются пределами действия толкуемой нормы и статусом (компетенцией) субъекта интерпретационной деятельности. Кроме того ... специальные пределы обязательности могут быть определены законодателем»³. Сказанное в полной мере относится к официальному нормативному толкованию. Значит, можно предположить, что по общему правилу названное толкование является императивным, но есть исключения: результаты официального толкования могут приобретать рекомендательный характер, по крайней мере, в трех случаях (во-первых, в случае, когда осуществляется толкование рекомендательных норм; во-вторых, тогда, когда к компетенции субъекта прямо отнесено формулирование именно рекомендательной, а не императивной интерпретации; в-третьи, когда само нормативное толкование (осуществляемое в определенной ситуации, по определенному вопросу и т.д.) законодательно объявляется рекомендательным).

На практике за счет того, что деятельность, охватываемая собирательным понятием «официальное нормативное толкование», оказывается весьма неоднородной, на «императивность» или «рекомендательность» результатов такой деятельности определяется более сложная система факторов.

Основываясь на анализе современной практики, ученые наряду с нормативным и казуальным разграничивают аутентичное (аутентическое, авторское) и делегированное (легальное) толкование⁴.

Аутентичное толкование всегда является нормативным, и, несмотря на то что оно предполагает возможность формулирования разъяснения в виде рекомендации, в действительности оно всегда включает в себе императивное властное веление. Это обусловливается тем, что аутентичное толкование на практике фактически выступает средством правотворческой техники, позволяющим императивно вынудить адресата правоинтерпретационного акта исходить при реализации нормы права из тех или иных идей, смыслов, концепций, позиций. При этом аутентичное толкование применяется именно там, где субъекту правотворчества принципиально важно, чтобы норма была реализована определенным образом, а не там, где достижение определенного результата является для него предпочтительным.

Там, где речь идет о рекомендательной норме, она формулируется как рекомендательная именно потому, что следование предусмотренному ей варианту поведения представляется приемлемым, желательным, но не принципиально важным. В этой ситуации потребность в аутентичном толковании не возникает, а если норма артикулирована недостаточно четко для того, чтобы смысл ее был ясен и понятен без дополнительных пояснений, эта проблема на практике устраняется внесением изменений в текст нормативного акта, закрепляющего данную норму.

Аутентичное толкование, данное законодателем, является, пожалуй, единственным видом официального нормативного толкования, в отношении результатов которого отсутствует как возможность отказа от их применения, так и возможность их оспаривания отдельно от нормативного акта, устанавливающего интерпретируемое требование. Это указывает на безусловно обязательный характер такого толкования.

Результаты аутентичного толкования, данного органом исполнительной власти, с юридической точки зрения имеют императивный характер именно для его адресатов (а не для адресатов интерпретируемой нормы – субъектов регулируемых ею правовых отношений). В этом плане показательным является то, что ч. 7 ст. 4 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ (ред. от 28

¹ Матанцев Д. А., Синельников А. В. Указ. соч. С. 182.

² См.: Бошно С. В. Толкование норм права // Право и современные государства. 2013. №4. С. 20; Вопленко Н. Н. Указ. соч. С. 35; Мирошников Е. Г. Официальное толкование права и его значение в деятельности органов внутренних дел. Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук. М., 2000. С. 7; Румянцева Ю. Е. Указ. соч. С.9 и др.

³ См.: Румянцева Ю. Е. Указ. соч. С.10.

⁴ См.: Бараташвили Д. Т. Принципы официального юридического толкования. Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2005. С. 17; Бредихин А. Л., Проценко Е. Д. Официальное толкование права в Российской Федерации // Вестник Поволжского института управления. 2021. Т. 21. №5. С. 15-16; Мирошников Е. Г. Указ. соч. С. 13 и др.

февраля 2025 г.) «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» исходящие от контролирующих и надзорных органов руководства по соблюдению обязательных требований, содержащихся в принимаемых ими нормативных правовых актах, маркируются в качестве документов, применяемых «контролируемыми лицами на добровольной основе»¹.

Делегированное (легальное) толкование может быть как нормативным, так и казуальным. С учетом того, что нормативное аутентичное толкование осуществляется в разных ситуациях и разными субъектами, для того чтобы определить, как оно соотносится с правовой рекомендацией, требуется отдельно рассмотреть различные виды такого толкования.

Прежде всего обратимся к делегированному толкованию, осуществляемому органами исполнительной власти. Его результаты фиксируются в информационных письмах, рекомендациях, методических рекомендациях, инструкциях, методических положениях и других специальных юридических документах.

Если не принимать в расчет заявление теоретиков права о том, что результаты любого официального толкования являются обязательными, то в отношении толкования, осуществляемого органами исполнительной власти, вопрос о его «императивности» или «рекомендательности» гипотетически должен решаться исходя из того, какими полномочиями изначально наделяется субъект, осуществляющий толкование, и какая юридическая сила придается его актам. Таким образом, гипотетически рассматриваемое толкование может носить и императивный, и рекомендательный характер. По крайней мере, если бы такие акты всегда были рекомендательными, то в логику правового регулирования не вписывалась предоставляемая их адресатам возможность их оспаривания, предусмотренная действующим российским законодательством.

Вместе с тем, если говорить о существующей практике, то общим правилом является придание разъяснениям, содержащимся в исходящих от органов исполнительной власти актах толкования, значения правовых рекомендаций.

Во-первых, положениями и регламентами, регулирующими деятельность органов исполнительной власти как федерального, так и регионального уровня, обязанность давать официальные разъяснения норм действующего законодательства по общему правилу не предусматривается.

Во-вторых, официальные разъяснения органов исполнительной власти нередко прямо маркируются в законодательстве в качестве имеющих рекомендательный характер.

Например, составляющие значимый компонент регулирования бухгалтерского учета рекомендации маркируются ч. 8 ст. 21 Федерального закона от 06 декабря 2011 г. № 402-ФЗ (ред. от 12 декабря 2023 г.) «О бухгалтерском учете»² в качестве применяемых на добровольной основе вне зависимости от того, исходят ли они от государственных органов (Министерства финансов Российской Федерации, Центрального банка Российской Федерации, Федерального казначейства и др.) или субъектов негосударственного регулирования (к ним относится Фонд развития бухгалтерского учета «Национальный негосударственный регулятор бухгалтерского учета «Бухгалтерский методологический центр»).

Придание исходящим от органов исполнительной власти актам официального толкования значения правовых рекомендаций даже в тех ситуациях, когда они относятся к обязательным требованиям, является действенным способом решить две значимые для юридического регулирования задачи: во-первых, зафиксировать меньшую юридическую силу таких актов (и, следовательно, их меньшую значимость для правового регулирования) в сравнении с подзаконными нормативными правовыми актами; во-вторых, защитить адресатов толкуемых норм от злоупотреблений со стороны органов и должностных лиц, интерпретирующих такие нормы и одновременно участвующих в их применении либо контролирующих их осуществление.

Следующий вид делегированного нормативного толкования – толкование Конституционного Суда Российской Федерации³, находящее отражение в принимаемых им постановлениях.

Любое толкование Конституции Российской Федерации Конституционным Судом является обязательным, что прямо оговаривается в ст. 106 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ (ред. от 31 июля 2023 г.) «О Конституционном Суде Российской Федерации»⁴. Однако статус обязательного таким решениям придает не только прямое законодательное указание, но и сама природа судебной власти, а также назначение Конституционного Суда в системе органов государственной власти. Тем более странным выглядит то, что иногда постановления Конституционного Суда маркируются в качестве рекомендательных актов: так, например они упоминаются в параграфе 1.3 «Акты судебного толкования и иные рекомендательные акты» главы 1

¹ Собрание законодательства Российской Федерации 2020, № 31 (часть I), ст. 5006.

² Собрание законодательства Российской Федерации 2011, № 50, ст. 7344.

³ Далее по тексту – Конституционный Суд.

⁴ Собрание законодательства Российской Федерации 1994, № 13, ст. 1447.

раздела 1 Методических рекомендации по вопросам выдачи органами опеки и попечительства предварительных разрешений на осуществление имущественных прав ребенка¹.

Еще один вид делегированного нормативного толкования – разъяснения Пленума Верховного Суда Российской Федерации². Юридически они не наделяются той обязательной силой, какая придается ст. 106 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» официальным толкованиям, исходящим от Конституционного Суда. В отношении них оговаривается лишь, что Пленум «рассматривает материалы анализа и обобщения судебной практики и дает судам разъяснения по вопросам судебной практики в целях обеспечения единообразного применения законодательства Российской Федерации»³. Вместе с тем – опять же в силу самой природы судебной власти и той роли, которую играет Пленум в обеспечении ее осуществления, – фактически его официальные толкования имеют обязательный, а не рекомендательный характер, даже тогда, когда их наряду с постановлениями Конституционного Суда РФ предлагается считать «рекомендательными актами»⁴.

Подтверждения тому, что в действительности официальные толкования, изложенные в постановлениях Пленума Верховного Суда, имеют обязательный, а не рекомендательный характер, обнаруживаются как в действующем законодательстве, так и в решениях правоприменительных органов. Так, например, к новым обстоятельствам, служащим основаниями пересмотра судебных актов, относятся определение либо изменение в постановлении Пленума Верховного Суда или в постановлении Президиума Верховного Суда практики применения правовой нормы, если в соответствующем акте Верховного Суда указание на возможность пересмотра вступивших в законную силу судебных актов в силу данного обстоятельства⁵. В Постановлении Восьмого арбитражного апелляционного суда от 24 мая 2016 г. № 08АП-2639/2016 по делу № А46-19160/2008 прямо указывается на то, что возможность определения либо изменения практики применения правовой нормы предусмотрена п. 1 ст. 5 Федерального конституционного закона от 05 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации»⁶.

Конечно, официальные толкования, содержащиеся в постановлениях Конституционного Суда и Пленума Верховного Суда, гипотетически могут быть правовыми рекомендациями при условии, что содержащиеся в них разъяснения будут сформулированы именно как рекомендательные. Однако, это исключается как самим назначением таких актов, так и задачами, которые они решают в правовом регулировании общественных отношений.

Таким образом, в действительности официальное толкование норм права в сущности может быть как правовым императивом, так и правовой рекомендацией. При этом императивный или рекомендательный характер нормативного толкования определяется не особенностями толкуемой нормы, не объемом и не содержанием полномочий осуществляющего толкование норм субъекта, не установленными субъектами правотворчества «специальными пределами обязательности» результатов интерпретационной деятельности.

В действительности «императивность» или «рекомендательность» результатов нормативного толкования определяется прежде всего местом субъекта толкования в системе разделения властей, его назначением и функциями в данной системе. При этом сформулированные в качестве императивов положения могут быть как универсальными, так и распространяться только на адресатов актов официального нормативного толкования, фактически выступая правовой рекомендацией для других субъектов регулируемого интерпретируемой нормой отношения.

¹ Приложение к Письму Минпросвещения России от 23 декабря 2021 г. № 07-7890 «О методических рекомендациях» (вместе с Методическими рекомендациями по вопросам выдачи органами опеки и попечительства предварительных разрешений на осуществление имущественных прав ребенка) // https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_412381/96c60c11ee5b73882df84a7de3c4fb18f1a01961/?ysclid=m9849vfxsa772259364т (Дата обращения: 06.04.2025).

² Далее по тексту – Верховный Суд.

³ П. 1 ч. 3 ст. 5 Федерального конституционного закона от 05 февраля 2014 г. № 3-ФКЗ (ред. от 14 июля 2022 г.) «О Верховном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации 2014, № 6, ст. 550.

⁴ Приложение к Письму Минпросвещения России от 23 декабря 2021 г. № 07-7890 «О методических рекомендациях» (вместе с Методическими рекомендациями по вопросам выдачи органами опеки и попечительства предварительных разрешений на осуществление имущественных прав ребенка) // https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_412381/96c60c11ee5b73882df84a7de3c4fb18f1a01961/?ysclid=m9849vfxsa772259364т (Дата обращения: 06.04.2025).

⁵ П. 5 ч. 3 ст. 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (ред. от 01 апреля 2025 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации 2002, № 30, ст. 3012.

⁶ <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?BASENODE=g2&req=doc&cacheid=16DCA5468C11527AE8AEB8C8F771F2D&mode=backrefs&base=RAPS008&n=74941&rnd=hpR8yQ#mbzsZhUCatbqXh75> (Дата обращения: 06.04.2025).

Погодина Татьяна Григорьевна

доктор медицинских наук, доцент, профессор кафедры уголовного права и процесса юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н. И. Лобачевского

Pogodina Tatiana Grigorievna

Doctor of Medical Sciences, Associate Professor, Professor of the Department of Criminal Law and Process, Faculty of Law, National Research Nizhny Novgorod State University N. I. Lobachevsky

E-mail: tatiana.pogodina@mail.ru

Соболева Мария Владимировна

кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и процесса юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н. И. Лобачевского

Soboleva Maria Vladimirovna

Candidate of Law, Associate Professor, Department of Criminal Law and Process, Faculty of Law, National Research Nizhny Novgorod State University N. I. Lobachevsky

E-mail: Soboleva.mv05@mail.ru

**Клинические и методические рекомендации в медицине:
правовое положение и значение для клинической практики**

**Clinical and methodological recommendations in medicine:
legal status and significance for clinical practice**

Аннотация. Клинические и методические рекомендации в современной системе здравоохранения обретают новую функциональную и правовую значимость, выступая не только инструментами обеспечения качества и безопасности медицинской помощи, но и критерием профессиональной ответственности медицинского работника. Формирование единого подхода к трактовке их правового статуса сопровождается противоречиями, обусловленными как эволюцией законодательной базы, так и практикой применения. Медицинский работник действующий в рамках правового поля, сталкивается с необходимостью освоения объемных массивов регламентирующей документации и постоянной актуализации знаний, касающихся стандартов. Переход от рекомендательного к обязательному характеру клинических рекомендаций трансформирует взаимодействие между юридическим и медицинским сообществами. Методические рекомендации, при этом, сохраняют свою роль носителя новаций и научных разработок, обеспечивая гибкость и адаптацию клинической практики к быстро меняющимся условиям. В этом контексте рассматриваемые документы приобретают выраженную социально-правовую функцию и формируют новую реальность регулирования медицинской деятельности.

Ключевые слова: клинические рекомендации, методические рекомендации, правовой статус, медицинская помощь, медицинская деятельность, правовое регулирование, правоприменительная практика.

Annotation. Clinical and methodological recommendations in the modern healthcare system acquire new functional and legal significance, acting not only as tools for ensuring the quality and safety of medical care, but also as a criterion for the professional responsibility of a medical professional. The formation of a unified approach to the interpretation of their legal status is accompanied by contradictions caused by both the evolution of the legislative framework and the practice of application. A medical professional operating within the legal framework is faced with the need to master voluminous arrays of regulatory documentation and constantly update knowledge regarding standards. The transition from advisory to mandatory clinical recommendations is transforming the interaction between the legal and medical communities. At the same time, methodological recommendations retain their role as a carrier of innovations and scientific developments,

providing flexibility and adaptation of clinical practice to rapidly changing conditions. In this context, the documents under consideration acquire a pronounced socio-legal function and form a new reality of regulating medical activities.

Keywords: clinical recommendations, methodological recommendations, legal status, medical care, medical activity, legal regulation, law enforcement practice.

В последние годы клинические рекомендации оказались в центре внимания как медицинской общественности, так и представителей юридической сферы. Это связано с изменениями в законодательной базе, в результате которых клинические рекомендации (далее – КР) приобрели обязательный характер в практической деятельности медицинского работника. В профессиональной среде наметился определенный дискурс: с одной стороны, рекомендации по своей природе не имеют правового характера, как утверждает часть специалистов, с другой – правоприменительная практика трактует их как обязательные к исполнению. Отклонение от положений КР может служить основанием не только для дисциплинарной, но и для гражданской¹, административной², а в ряде случаев – уголовной ответственности³.

В практической деятельности врачи опираются как на клинические, так и методические рекомендации. В чем заключается разница между этими документами и каково их правовое положение? Такие вопросы мы ставим перед собой, начиная данное исследование.

Согласно статье 2 Федерального закона от 21 ноября 2021 года № 323-ФЗ, клинические рекомендации представляют собой структурированный свод информации, связанный с ведением пациента с конкретным заболеванием или состоянием⁴. В статье 10 настоящего закона подчеркивается их значение для обеспечения качества медицинской помощи. Организация работы медицинских учреждений, основываясь на КР, реализовывалась поэтапно и была завершена к 1 января 2025 года. В статье 37 закона установлено, что данные документы разрабатываются медицинским сообществом, рассматриваются специальным советом и утверждаются профессиональными организациями. При этом КР подлежат пересмотру не реже одного раза в три года⁵.

Для осмысления значения этих документов для клинической практики, следует обратиться к истории их возникновения и мировому опыту. Как отмечает С. В. Милюгин, истоки появления этих документов относятся к концу XX века, когда в развитых странах в помощь врачам стал обобщаться научный и эмпирический опыт с целью повышения эффективности лечебного процесса⁶. Предполагалось, что унификация подходов к диагностике и лечению приведет к снижению затрат, и одновременно будет способствовать внедрению научных разработок, сократив тем самым разрыв между наукой и практикой. При этом изначально КР носили исключительно рекомендательный характер, соответствующий их названию. Впоследствии они стали использоваться в правовой сфере – как инструмент для оценки клинического мышления врача, в том числе при рассмотрении дел о профессиональных ошибках.

Что касается российского опыта, то стандартизация медицинской деятельности началась в середине XX века, с появлением государственных стандартов (ГОСТов). В 1998 году были разработаны первые протоколы ведения больных – по аналогии с зарубежными клиническими рекомендациями⁷.

¹ Решение № 2-484/2023 от 5 июля 2023 г. по делу № 2-484/2023 // Судебные и нормативные акты РФ: сайт. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 10.04.2025)

² Решение № 2-3840/2024 2-3840/2024~М-2781/2024 М-2781/2024 от 29 июля 2024 г. по делу № 2-3840/2024 // Судебные и нормативные акты РФ: сайт. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 10.04.2025)

³ Апелляционное постановление № 22-1580/2024 22К-1580/2024 от 29 августа 2024 г. по делу № 3/10-4/2024 // Судебные и нормативные акты РФ: сайт. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 10.04.2025)

⁴ В соответствии с п. 23 ст. 2 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 48, ст. 6724) Клинические рекомендации - документы, содержащие основанную на научных доказательствах структурированную информацию по вопросам профилактики, диагностики, лечения и реабилитации, в том числе протоколы ведения (протоколы лечения) пациента, варианты медицинского вмешательства и описание последовательности действий медицинского работника с учетом течения заболевания, наличия осложнений и сопутствующих заболеваний, иных факторов, влияющих на результаты оказания медицинской помощи.

⁵ Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 48, ст. 6724.

⁶ Малюгин С. В. Клинические рекомендации в системе регламентации оказания медицинской помощи в современной России: теоретическое представление и практические аспекты / С. В. Малюгин, А. А. Винокурова // Lex Russica (Русский закон). 2023. Т. 76, № 7(200). С. 28-47.

⁷ Приказ Минздрава РФ от 28 апреля 1998 № 140 «Об утверждении стандартов (моделей протоколов) диагностики и лечения наркологических заболеваний». Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru): [сайт]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 23.04.2019 (дата обращения: 15.03. 2025 г.); Приказ Минздрава РФ от 09.10.1998 № 300 «Об утверждении Стандартов (протоколов) диагностики и лечения больных с неспецифическими

С переходом к системе платных медицинских услуг возникла необходимость в медико-экономических стандартах, обеспечивающих унификацию системы оплаты. До 2011 года в стране действовали лишь стандарты медицинских услуг, которые не носили характер обязательных к исполнению. Активное внедрение КР, нацеленных на качественное оказание услуг, началось с 2016 года, однако до 2019 года они сохраняли статус рекомендательных документов, разрабатываемых некоммерческими профессиональными организациями. После внедрения изменений в законодательство в 2019 году вопрос об обязательности КР был решен на уровне правоприменительной практики¹.

Таким образом, в настоящее время КР следует рассматривать как, представляющие собой научно обоснованные технико-юридические документы, направленные на регулирование процесса оказания медицинской помощи и сопровождающиеся механизмами юридической ответственности. Несмотря на их наименование, термин «рекомендации» не отражает их реального статуса. На практике невыполнение положений КР может повлечь за собой неблагоприятные последствия для медицинских работников, включая дисциплинарную и даже уголовную ответственность².

Методические рекомендации также разрабатываются в помощь практикующему врачу. Их основное назначение – содействие внедрению новых технологий, методов диагностики и лечения. Эти документы также формируются медицинским сообществом на основе современных научных достижений, соответствуют установленным требованиям и имеют утвержденную структуру³. В условиях отсутствия утвержденных КР именно методические рекомендации, подготовленные профессиональным сообществом, могут служить ориентиром при оценке обоснованности выбранной врачебной тактики и правильности применения медицинских приемов. Тем самым они могут также выполнять функцию действующего механизма контроля качества оказанной медицинской помощи.

Встает вопрос о взаимодействии клинических и методических рекомендаций. Возможно ли реализация новых технологий в обход действующих КР? Представляется, что в подобных случаях все будет определяться клинической необходимостью. Опираясь на тот факт, что клинические рекомендации подлежат регулярному пересмотру, можно предположить, что методические рекомендации, описывающие методику выполнения новых процедур, обследований, могут быть положены в основу будущих редакций КР.

Таким образом, проведенный анализ позволяет утверждать наличие у клинических и методических рекомендаций выраженной социально-правовой функции, направленной на повышение качества и безопасности медицинской помощи.

заболеваниями легких». Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 23.04.2019 (дата обращения: 15.03. 2025 г.)

¹ Федеральный закон от 25 декабря 2018 № 489-ФЗ «О внесении изменений в статью 40 Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» и Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» по вопросам клинических рекомендаций» // Российская газета. 2018. № 294.

² Приказ министерства здравоохранения Российской Федерации от 10 мая 2017 г. № 203н «Об утверждении критериев оценки качества медицинской помощи». Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru) : [сайт]. – URL: <http://www.pravo.gov.ru>, 17.05.2017 (дата обращения: 05.04. 2025 г.)

³ Комаров Ю. И., Храповицкая Е. Ю., Яковлева О. А., Скляр А. О., Рогачев М. В. Правила разработки методических рекомендаций по внедрению методов профилактики, диагностики, лечения и реабилитации: учебное пособие / под ред. А. М. Беляева. – Санкт-Петербург: ФГБУ «НМИЦ онкологии им. Н.Н. Петрова» Минздрава России, 2022. 37 с. [Электронный ресурс]: https://www.niioncologii.ru/experts/regions/methodological_guidelines_methods_2022.pdf. (дата обращения: 05.04.2025 г.)

Поляков Сергей Борисович

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданского и предпринимательского права Пермского филиала Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Polyakov Sergei Borisovich

Doctor of Juridical Science, Ass. Professor, Professor of the Civil Law and Business Law Department, HSE-University (Perm)

E-mail: psb59@rambler.ru, orcid.org/0000-0003-3027-6713

Правовые рекомендации: содержание и форма, благо и вред

Legal Recommendations: Content and Form, Benefits and Harm

Аннотация: В статье представлен анализ документов, именуемых «рекомендации». В основном в них содержатся нормы права, а потому их издание противоречит установленному законодательством порядку издания нормативных правовых актов. Рекомендации не имеют самостоятельного содержания в ряду прав, обязанностей, запретов на действия, а размывают их обязательность – признак нормативных правовых предписаний. В таком преобладающем своем качестве правовые рекомендации порождают правовую неопределенность, что перевешивает их пользу в качестве актов толкования права.

Ключевые слова: рекомендации, содержание, предписание, ответственность, форма права, толкование права.

Annotation: In the article, the analysis of documents called “recommendations” is presented. Basically, they contain legal norms, therefore their publication contradicts to established by the law order of normative legal acts publication. Recommendations does not have their independent content in the context of rights, responsibilities, prohibitions to act, so rather wash away their obligation, which is the feature of normative legal regulations. Having a tendency to influence in the said way legal recommendations cause legal uncertainty and consequently make the benefits they give as acts of legal interpretation less valuable.

Keywords: recommendations, content, regulation, responsibility, legal form, legal interpretation.

При введении в карточку поиска СПС «КонсультантПлюс» в рубрику «Название документа» слова «рекомендации» информационная система выдает свыше 3500 документов органов исполнительной власти. Множество из них – о внесении изменений в уже изданные акты. Тем не менее, объем актов, именуемых рекомендациями, велик.

Для выявления содержания документов, именуемых рекомендации, проведен анализ 15 из них, выбранных в убывающей последовательности в списке СПС «КонсультантПлюс» в рубрике «Законодательство» по критериям:

- 1) круг лиц, которым адресованы рекомендации;
- 2) наличие в документе предписаний;
- 3) при наличии в документе предписаний их характер: дозволение, обязанность, запрет, иное;
- 4) при отсутствии в документе предписаний содержание текста.

При малом количестве объектов исследования, тем не менее, можно говорить об их репрезентативности в части определения правового содержания рекомендаций.

Во всех методических рекомендациях обнаруживаются нормативные правовые предписания: дозволение, обязанность, запрет на определенные действия субъектами, ясно указанными во всех документах.

Так, Методическими рекомендациями по формированию перечня государственных услуг и контрольно-надзорных функций федеральных органов исполнительной власти, органов государственных внебюджетных фондов, Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом», для которых должны быть разработаны административные регламенты и информация о которых должна быть размещена в Федеральном реестре государственных и муниципальных услуг (функций) (приложение к письму Аппарата Правительства РФ от 27.02.2015 № П16-9612 «Об направлении Методических рекомендаций»), установлены для Минэкономразвития России, федеральных органов исполнительной власти, органов государственных внебюджетных фондов, Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» обязанности по включению в Перечень государственных

услуг и контрольно-надзорных функций сведений о государственных услугах и контрольно-надзорных функциях федеральных органов исполнительной власти, органов государственных внебюджетных фондов, Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом»; запреты включать в Перечень государственных услуг и контрольно-надзорных функций указываемые сведения.

Методическими рекомендациями по разработке и утверждению стратегий развития акционерных обществ, акции которых находятся в собственности Российской Федерации, и федеральных государственных унитарных предприятий, утвержденными Распоряжением Правительства РФ от 15.08.2024 № 2199-р (ред. от 18.01.2025), федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим от имени Российской Федерации права акционера акционерных обществ, акции которых находятся в собственности Российской Федерации, и (или) собственника имущества федеральных государственных унитарных предприятий установлены обязанности привести в соответствие с методическими рекомендациями разработку, актуализацию внутренних документов акционерных обществ, акции которых находятся в собственности Российской Федерации. В Методических рекомендациях установлены обязательные требования к структуре и содержанию локальных актов, обеспечивающие цели собственника РФ в акционерных обществах.

Методическими рекомендациями по выявлению и отчуждению непрофильных активов, утвержденными Распоряжением Правительства РФ от 10.05.2017 № 894-р (ред. от 24.10.2024), государственным корпорациям, государственным компаниям и акционерным обществам, доля участия Российской Федерации в уставных капиталах которых превышает 50 процентов, их дочерним обществам установлены обязанности по отчуждению непрофильных активов. Юридический характер обязанностей, заглавно именуемых рекомендациями, подчеркивается пунктом 3 Распоряжения Правительства РФ, в котором указано, что Минфину России совместно с Росимуществом в отношении обществ, а федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим нормативное правовое регулирование и (или) контроль и координацию в установленных законодательством Российской Федерации сферах деятельности, в отношении обществ, включенных в перечень стратегических предприятий и стратегических акционерных обществ перечисляемыми правовыми актами, проводить ежеквартальный мониторинг результатов отчуждения непрофильных активов. Из этого следует, что неисполнение установленной обязанности влечет юридическую ответственность адресатов предписаний. В п.2 методических рекомендаций определяется круг субъектов, на кого они не распространяются.

Кроме классических обязывающих, запрещающих, управомочивающих предписаний, названных С.С. Алексеевым «святой троицей», образующих первичный исходный материал позитивного права¹, в исследованных документах обнаруживаются положения со словом «рекомендуется».

Так, Методическими рекомендациями по критериям определения опорных населенных пунктов и прилегающих территорий, утвержденными распоряжением Правительства РФ от 23.12.2022 № 4132-р, субъектам Российской Федерации устанавливается запрет определять опорными населенными пунктами и прилегающими территориями при отсутствии у населенных пунктов и территорий устанавливаемых в документе признаков. Пунктом 3 установлено: «Если расстояние между опорными населенными пунктами по дорогам общего пользования составляет менее 50 км, субъекту Российской Федерации рекомендуется определить один опорный населенный пункт».

В Методических рекомендациях по созданию и функционированию официального сайта муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», утвержденных Правительством РФ 24.08.2016 № 6192п-П10, наряду с адресованными органам местного самоуправления обязанностями создания и ведению официальных сайтов муниципальных образований, размещению общедоступной информации об их деятельности, отдельными запретами (например, в п.2.7: Суммарная длительность перерывов в работе официального сайта не должна превышать 4 часа в месяц) содержатся многочисленные предписания о создании, развитии, модернизации официальных сайтов со словом «рекомендуется». Например, в п.2.1 указано: «При создании, развитии, модернизации официальных сайтов рекомендуется использовать программное обеспечение, разработанное организациями, зарегистрированными на территории Российской Федерации и осуществляющими свою деятельность в соответствии с законодательством Российской Федерации, и свободное программное обеспечение». Рекомендуется, что должно обеспечивать программное обеспечение, содержание и форматы размещаемой на сайте информации (п.2.3, 2.4, 2.5, 2.6).

В то же время в п.2.2 императивно установлена обязанность: «Технические средства официального сайта муниципального образования должны размещаться на территории Российской Федерации». Почему в п.2.3, 2.4, 2.5, 2.6 нет однозначного указания на обязательность, а не рекомендуемость требований к сайтам, понять нельзя.

Словом «рекомендуется» и отсутствием в документе прямо указанных мер ответственности за отказ следовать им издатель рекомендаций не указывает адресатам на обязательность предписаний. В

¹ Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: опыт комплексного исследования. М., 1999. С. 351–352.

предоставлении выбора исполнителям рекомендаций можно увидеть предложение им совершить рекомендуемые действия «за свой счет» в отсутствие ясных источников финансирования. Неисполнение рекомендаций, в том числе в связи с объективным отсутствием возможностей их реализации, связан с риском ответственности адресатов рекомендаций.

«Максимализация масштабов и сферы контроля при минимизации ответственности – вот бюрократический идеал»¹. Изданием многочисленных рекомендаций органы исполнительной власти демонстрируют активность своей деятельности, не обременяя себя расчетом последствий совершения рекомендуемых подчиненным действий и ответственностью за них, если бы они были установлены ими, как обязательные, а не рекомендуемые.

Поскольку собственное содержание рекомендации в ряду «святой троицы» обязывающих, запрещающих, уполномочивающих предписаний не имеют и не могут иметь, они являются эрзацем нормативных правовых актов. Но их форма противоречит установленному законодательством порядку издания нормативных правовых актов.

Пунктом 2 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 13.08.1997 № 1009 (ред. от 15.11.2024), установлено: «Нормативные правовые акты издаются в виде постановлений, приказов, правил, инструкций и положений, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации. Акты, издаваемые в ином виде, не должны содержать предписания нормативно-правового характера. Издание нормативных правовых актов в виде писем, распоряжений и телеграмм не допускается».

Как видно, методические и иные рекомендации содержат предписания нормативно-правового характера, но не предусмотрены законодательством Российской Федерации. Только одна из 15 исследованных рекомендаций утверждена в соответствии с указанными Правилами². 7 из 15 исследованных рекомендаций утверждены распоряжением Правительства (примеры некоторых приведены выше), что прямо запрещено указанными Правилами. Остальные утверждены то протоколами различных органов, то резолюцией «утверждаю» сверху документа.

Согласно ч.3 ст.15 Конституции РФ, любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не могут применяться, если они не опубликованы официально для всеобщего сведения. В отношении 6 из 15 исследованных рекомендаций в СПС «КонсультантПлюс» указано: «Документ опубликован не был»³, что указывает на то, что такие рекомендации издаются не для правового регулирования, а для демонстрации бюрократического рвения.

Рекомендации в виде суррогата нормативного правового акта порождают правовую неопределенность для их адресатов, рассогласованность в системе законодательства. В том числе возникают вопросы об их применимости в юридическом деле.

А. обратился с иском к органу местного самоуправления с иском о возложении обязанности выполнить мероприятия по организации наружного освещения на территории общественного кладбища, ссылаясь на пункты 9.1, 16.13, 16.15 Рекомендаций о порядке похорон и содержании кладбищ в Российской Федерации МДК 11-01.2002. Ответчик ссылался на СанПиН 2.1.3684-2.1, пунктами 50-65 которого установлены санитарные требования о местах погребения, не предусматривающие обязательных требований по наружному освещению территории кладбища.

¹ Оболонский А.В. Бюрократия и бюрократизм (К теории вопроса) / Государство и право. 1993. № 12.С.97–98.

² Методические рекомендации по расчету подушевых нормативов финансирования социальных услуг, утвержденные Постановлением Правительства РФ от 01.12.2014 № 1285 "О расчете подушевых нормативов финансирования социальных услуг" (ред. от 24.03.2025).

³ Методические рекомендации по формированию перечня государственных услуг и контрольно-надзорных функций федеральных органов исполнительной власти, органов государственных внебюджетных фондов, Государственной корпорации по атомной энергии "Росатом", для которых должны быть разработаны административные регламенты и информация о которых должна быть размещена в Федеральном реестре государственных и муниципальных услуг (функций) (приложение к письму Аппарата Правительства РФ от 27.02.2015 № П16-9612 «Об направлении Методических рекомендаций»); Методические рекомендации по формированию технологических схем предоставления государственных и муниципальных услуг, утвержденные протоколом заседания Правительственной комиссии по проведению административной реформы от 09.06.2016 № 142; Методические рекомендации по созданию и функционированию официального сайта муниципального образования в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет", утвержденные Правительством РФ 24.08.2016 № 6192п-П10; Временные методические рекомендации по обеспечению защищенности критически важных объектов в условиях распространения коронавирусной инфекции COVID-19, утвержденные Правительством РФ 31.03.2020; Методические рекомендации по проведению оценки коррупционных рисков в федеральных органах исполнительной власти, осуществляющих контрольно-надзорные функции, утвержденные протоколом заседания проектного комитета от 13.07.2017 № 47(7); Методические рекомендации по внедрению механизма квотирования расходов федерального бюджета на гражданскую науку на исследования в сфере искусственного интеллекта, утвержденные Правительством РФ 24.12.2024 № ДЧ-П8-45450.

Оставляя в силе решение суда первой инстанции об отказе в удовлетворении иска, суд апелляционной инстанции указал: «В обоснование заявленных требований административный истец указывает на общеобязательный характер «МДК 11-01.2002 Рекомендаций о порядке похорон и содержании кладбищ в Российской Федерации», рекомендованных Протоколом Госстроя РФ от 25 декабря 2001 года № 01-НС-22/1Ю (далее – Рекомендации) <...> Однако вопреки доводам административного истца, как правильно указано судом первой инстанции, данные Рекомендации не могут являться правовым основанием для установления нарушений административным ответчиком норм действующего санитарно-эпидемиологического законодательства. <...> Действующими нормами в области санитарно-эпидемиологического законодательства не предусмотрено прямых требований по наружному освещению территории кладбища»¹.

Противоположный пример отношения суда к рекомендациям. В постановлении Арбитражного Суда Московского округа от 15.05.2023 по делу № А40-160152/2022 указано: «Довод заявителя на отсутствие закрепленных в законодательстве понятий "фирма-однодневка", "техническая компания", судом отклоняется в силу следующего. Из Письма ФНС России от 24 июля 2015 г. № ЕД-4-2/13005@ следует, что под "фирмой-однодневкой" в самом общем смысле понимается юридическое лицо, не обладающее фактической самостоятельностью, созданное без цели ведения предпринимательской деятельности, как правило, не представляющее налоговую отчетность, зарегистрированное по адресу массовой регистрации, и т.д.». Суд не смущает явное нарушение им логического закона тождества тем, что в опровержение доводов об отсутствии понятий в законодательстве он ссылается не на закон, а на письмо ФНС России, не являющееся нормативным правовым актом.

Указанное письмо ФНС России начинается с подтверждения того, что налоговым законодательством РФ понятие «недобросовестность налогоплательщика» не определено. Основная часть письма о том, как налогоплательщик неисчерпывающим образом должен доказывать свою добросовестность: «Налогоплательщику рекомендуется при оценке налоговых рисков, которые могут быть связаны с характером взаимоотношений с некоторыми контрагентами, исследовать среди прочих следующие признаки...». Далее много, что должен предугадать и заранее доказать налогоплательщик. Завершается письмо иезуитски: «Настоящее письмо не является нормативным правовым актом, не влечет изменений правового регулирования налоговых отношений, не содержит норм, влекущих юридические последствия для неопределенного круга лиц, носит информационный характер и не препятствует налогоплательщикам руководствоваться нормами законодательства Российской Федерации о налогах и сборах в понимании, отличающемся от положений настоящего письма». Но именно по установленным рекомендациям налогоплательщику малопредсказуемо надо доказывать свою добросовестность. Как правило, безуспешно, потому что суды, следуя рекомендациям налоговых органов, считают налогоплательщика виновным лишь потому, что бюджету надо кушать. В отсутствие законодательных обязанностей и запретов за неисполнение расплывчатых рекомендаций для налогоплательщиков реально массово наступает налоговая и следом иногда даже уголовная ответственность. Притом что, согласно ч.3 ст.55 Конституции РФ, права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом, но не письмами с рекомендациями налоговых и прочих государственных органов.

Из-за распространенности подобных писем Конституционный Суд РФ вынес постановление от 31.03.2015 № 6-П, которым признал неконституционным то, что в системе действующего правового регулирования не допускалось разрешение судом административных дел об оспаривании актов Федеральной налоговой службы, которые не соответствуют формальным требованиям, предъявляемым к нормативным правовым актам федеральных органов исполнительной власти, по форме, субъекту и порядку принятия, регистрации и опубликования, но при этом содержат обязательное для всех налоговых органов разъяснение (нормативное толкование) налоговых законоположений, которое может противоречить их действительному смыслу и тем самым нарушать права налогоплательщиков. Во исполнение п.2 резолютивной части этого постановления изменена гл.21 КАС РФ, которая вместо «Производство по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов» стала именоваться «Производство по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами». В главу были внесены соответствующие дополнения. Но на практике возникают затруднения в определении того, что такое акты, содержащие разъяснения законодательства и обладающие нормативными свойствами.

В значительной части документы, именуемые рекомендациями, являются актами толкования права.

Так, в Методических рекомендациях по проведению оценки коррупционных рисков в федеральных органах исполнительной власти, осуществляющих контрольно-надзорные функции, утвержденных протоколом заседания проектного комитета от 13.07.2017 № 47(7) (далее –

¹ Апелляционное определение Тверского областного суд от 18.12.2024 №33а-5519/2024 по делу № 2а-689/2024 (URL: <https://xn--90afdbaav0bd1afy6eub5d.xn--p1ai/87361189/extended>).

рекомендации № 47), можно найти незначительное число предписаний. В п.20 можно увидеть завуалированную словом «рекомендуется» обязанность не реже одного раза в полгода проводить заседание рабочей группы и обсуждать указанные в пункте вопросы. В п.41 и 42 той же рабочей группе предписано проводить не реже одного раза в полгода мониторинг реализации мер по минимизации выявленных коррупционных рисков. Основная же часть документа по содержанию напоминает учебник-комментарий законодательства, например, о том, что такое коррупционно-опасные функции в конкретном контрольно-надзорном органе, коррупционные риски, как именно их выявлять и т.д.

Известно, что «под видом толкования могут издаваться дополнительные нормы, восполняться пробелы в законодательстве, преобразовываться сфера действия принятых в законодательном порядке актов и т.д. Все это идет вразрез с принципом законности, и, следовательно, практика вуалирования правотворческой и правоконкретизирующей деятельности посредством актов толкования должна решительно отвергаться»¹. Именно против таких актов толкования в разных формах расширена процедура обжалования правовых актов изменением гл.21 КАС РФ. От рекомендаций, как актов толкования права «в чистом виде», вреда нет. Другое дело, что словами «предлагается» (п.16 рекомендации № 47), «рекомендуется» (п.20 рекомендации № 47) адресат вводится в смятение. То ли ему что-то разъясняется, то ли указывают, что сделать. И что будет, если он не последует рекомендациям?

Форма рекомендации скрывает содержание государственно-правового воздействия в виде манипуляции, которая определяется через наличие трех признаков: ненасильственный, скрытый и корыстный характер². Первые два признака обеспечивает форма, придающая необязательный характер рекомендуемых действий. Корысть издателей рекомендаций (в широком смысле, а не только в виде премий за их реализацию) заключается, прежде всего, в перекладывании ответственности за действия, точное и обязательное исполнение которых (нормативных правовых предписаний) может привести к негативным последствиям, на адресатов рекомендаций.

¹ Лазарев В.В. Эффективность правоприменительных актов // Избранные труды: в 3 т. М., 2010. Т.1. С.52.

² Правовые средства умного регулирования в условиях больших вызовов: монография / кол. авторов; под ред. М.Л. Давыдовой. М.: РУСАЙНС, 2024. С.48–53.

Румянцев Федор Полиектович

*доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры
трудового и экологического права юридического факультета
Национального исследовательского Нижегородского
государственного университета имени Н. И. Лобачевского*

Rumyantsev Fedor Poliyektovich

*Doctor of Law, Professor, Professor of Department of Labor and
Environmental Law, Faculty of Law, National Research Nizhny Novgorod
State University N. I. Lobachevsky*

E-mail: odo-328@mail.ru

Купцова Ольга Борисовна

*кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры теории и
истории государства и права юридического факультета
Национального исследовательского Нижегородского
государственного университета имени Н. И. Лобачевского*

Kuptsova Olga Borisovna

*Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the
Department of Theory and History of State and Law Faculty of Law,
National Research Nizhny Novgorod State University N. I. Lobachevsky*

E-mail: olga.kuptsova@mail.ru

Правовые рекомендации и цифровизация права

Legal recommendations and digitalization of law

Аннотация: Развитие общественных отношений предполагает совершенствование важнейших сфер социума. Значимым направлением его трансформации является цифровизация, которая вносит свои коррективы в осуществление социальных процессов, юридических установлений и процедур. Среди различных направлений правового воздействия на общественные отношения особо следует отметить роль такого значимого инструмента воздействия, как правовые рекомендации. Несмотря на определенную устоявшуюся сферу их использования, в эпоху цифровизации правовые рекомендации постепенно становятся значимым фактором упорядочивания общественных отношений, их использование в современной регулятивной системе развивающегося цифрового общества способствует его прогрессу. Цифровая реальность предполагает не только трансформацию нормативных правовых положений, а также необходимость принятия комплекса нормативных правовых актов, регламентирующих новую сферу общественных отношений, изменение формы и регулятивной природы самих нормативных предписаний, а также использование более гибких инструментов правового воздействия.

Ключевые слова: правовые рекомендации, цифровизация, правовое регулирование, развитие права.

Abstract: The development of social relations presupposes the improvement of the most important spheres of society. The most important direction of its transformation is digitalization, which makes its own adjustments to the implementation of social processes, legal regulations and procedures. Among the various areas of legal influence on public relations, the role of such a significant instrument of influence as legal recommendations should be particularly noted. Despite a certain well-established sphere of their use, in the era of digitalization, legal recommendations are gradually becoming a significant factor in streamlining public relations. Their use in the modern regulatory system of a developing digital society contributes to its progress. The digital reality implies not only the transformation of regulatory legal provisions, as well as the need to adopt a set of regulatory legal acts regulating a new sphere of public relations, but also a change in the form and regulatory nature of the regulations themselves – the use of more flexible instruments of state and governmental influence.

Keywords: legal recommendations, digitalization, legal regulation, legal development.

Исследование регулятивной системы современного общества, в котором активно развиваются процессы цифровизации, является одним из основных направлений современной юридической науки.

Как справедливо отмечала ранее Т.Я. Хабриева, переход общества к информационной постиндустриальной стадии формируя новую реальность, право становится не только средством регулятивного воздействия, но также изменяются содержание, форма, механизмы права¹. Данная тенденция в настоящее время получает свое активное развитие. Как отмечается, «тезис о цифровизации права в данный момент времени может быть воспринят одновременно и как прогноз на перспективу, и как констатация факта протекания реального процесса, который пока еще не получил должного осмысления и отражения в юридической доктрине»².

Среди всей системы разнообразных средств юридического воздействия на общественные отношения, следует особо отметить значимость правовых рекомендаций, несмотря на их специфическую природу и особую сферу применения. Как справедливо отмечает А.А. Косых, на сегодняшний день юридическая рекомендация есть показатель зрелости общества, уровня правосознания и правовой культуры, способности к самоорганизации в условиях «мягкого права», эффективности институтов публичного управления³.

В целом, справедливо отмечается, что цифровизация права представляется как необратимый процесс, который необходимо направлять на созидательный эффект⁴. Данный эффект возможен только при использовании вариативности средств нормативного правового воздействия. Цифровая реальность предполагает не только трансформацию нормативных правовых положений существующего законодательства, а также необходимость принятия комплекса нормативных правовых актов, регламентирующих новую сферу общественных отношений, но и изменение регулятивной природы самих нормативных предписаний – использовании более гибких инструментов государственно-властного воздействия.

Следует отметить, что в юридической литературе используется двойственное наименование анализируемого феномена «правовые рекомендации» и «юридические рекомендации», также встречаются некоторые иные юридико-лингвистические конструкции. Необходимо сделать оговорку о том, что категория «правовые рекомендации» в большей степени ориентирована на различные научные школы понимания права и смысл этого понятия может быть достаточно вариативен. Например, правовые рекомендации с точки зрения коммуникативной концепции правопонимания будут отличаться от таковых с позиции юридического позитивизма или психологической теории. Юридические рекомендации в своей сути являются отражением познания с точки зрения формально-юридической методологии.

Как отмечают В.М. Баранов и Д.Е. Маслов, юридическая рекомендация представляет собой одно из «средств, позволяющих согласовывать жесткость и императивность общих предписаний с ситуационно-событийной реальностью»⁵. Справедливо отмечается, что «право под воздействием цифровизации поменяет ряд своих параметров, но в содержательном плане сохранит свое ключевое свойство – выступать эффективным регулятором общественных отношений»⁶. В этом отношении гибкость рекомендательного метода правового регулирования через систему применяемых средств становится одним из факторов развития права как эффективного упорядочения различных сфер социума.

Правовые рекомендации представлены целым комплексом разнообразных правовых средств и иных явлений. Значимыми среди них для развития цифровизации общества и права являются рекомендательные нормы – как модельные нормы, так и рекомендательные нормы программных документов, также все в большей степени получают свое развитие правовых рекомендаций символического характера как разновидности визуальной рекомендации в цифровом пространстве.

Кроме того, в настоящее время все в большей степени становится востребованным, как отмечает Н.И. Сухова, несколько забытое и недооцениваемое средство выражения общего подхода к регулированию отношений – модельное правотворчество. В условиях, «когда нет четкого представления о концепции упорядочения отношений, степени участия государства в этом процессе, пределах его вмешательства, но в то же время есть осознание невозможности полного отстранения государства от регулирования, пригодным может оказаться разработка модельного акта, который бы давал

¹ Хабриева Т.Я. Право перед вызовами цифровой реальности // Журнал российского права. 2018. № 9 (261). С. 6.

² Хабриева Т.Я., Черногор Н.Н. Будущее права. Наследие академика В.С. Степина и юридическая наука / Т.Я. Хабриева, Н.Н. Черногор. М.: Российская академия наук, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; ИНФРА-М, 2024. С. 107.

³ Косых А.А. Правовой феномен «рекомендация»: понятие и роль в правовом регулировании общественных отношений // Вестник Воронежского института ФСИН России. 2024. № 2. С. 212.

⁴ Хохлова Е.М., Козлова С.М. Правовые риски при цифровизации права // Сборник материалов IV Всероссийской научно-практической конференции, посвященной Дню Конституции Российской Федерации. «Конституция России и развитие законодательства» / Под редакцией С.В. Горбачевой, Н.Б. Верховой. Нижний Новгород, 2023. С. 201.

⁵ Баранов В.М., Маслов Д.Е. Юридическая рекомендация: доктрина, практика, техника: монография. М.: Проспект, 2021. С. 12.

⁶ Николаев А.И. Вопросы цифровизации права в современной юридической доктрине // Вестник МГПУ. Серия «Юридические науки». 2019. С. 47.

возможность более мягко, демократично и гибко подойти к правовой регламентации с допуском к ней участников отношений, сопряженных с переходом на Цифру»¹.

Вместе с тем, следует отметить, что на развитие цифровизации влияет развитие современной правовой доктрины. Так, например, развитие научной школы юридической техники способствует совершенствованию форм закрепления различных правовых рекомендаций, выявления и более эффективного структурирования содержательных элементов и иного применения технико-юридического инструментария. В частности, немаловажным является тот факт, что в условиях цифровизации язык права также должен подстраиваться под запросы применения, источники (формы) права претерпевают изменения и имеется тенденция к приданию некоторым видам из них интерактивности (в частности, перспективному цифровому закону)². Данная доктринальная конструкция является отражением концепции нормативных правовых актов в электронной форме, сформулированной профессором В.Б. Исаковым³.

Кроме того, учитывая специфику современного нормативного правового регулирования, следует отметить, что поступательно возрастает количество принимаемых нормативных правовых актов, что влечет за собой потребность в достаточно активной и многоуровневой правовой интерпретации этого объемного правового массива, который в ряде случаев конкретизируется индивидуальными правовыми предписаниями. В этом аспекте перспективным видится постепенное формирование предпосылок для создания комплексов нормативного характера, которые дополнены интерпретационными и индивидуальными правовыми предписаниями.

Практически в каждой отрасли права развивается система правовых институтов, элементы которых все в большей степени получают цифровую форму или процедуру. Например, в русле конституционного-правового развития значимыми являются цифровые процедуры реализации норм избирательного права, также перспективным являются процессы цифровизации систем управления земельными ресурсами, развивается проект «цифровой паспорт земельного участка». В каждой отрасли права существует ряд правовых институтов, которые претерпевают сущностные или процессуальные изменения в условиях цифровой реальности.

Трансформация права в условиях цифровизации как комплексного многоаспектного явления, лишь только в одной лишь ее части основывается на системе властных нормативных правовых императивов, тем не менее, постепенно расширяет систему правовых рекомендаций, которые представлены как модельными нормами права, так и иными положениями рекомендательного характера. Например, сфера императивного правового регулирования предопределяет формулирование законодательных дефиниций, которые представляют собой разновидность исходных норм права или так называемых нетипичных нормативных предписаний, которые всегда императивны и в которых осуществляется закрепление важнейшего понятийного ряда определенной сферы правовой регламентации. В свою очередь, сфера рекомендательного правового регулирования представляет собой во многих случаях (но далеко не всегда) гибкий инструмент варьирования возможностями принятия юридически значимых решений, в чем-то оперируя комплексами нормативного характера, основывающихся на законодательных дефинициях.

В современной юридической науке затрагивается проблема критической уязвимости права и мер по ее устранению⁴. Есть основания полагать, что использование правовых рекомендаций могут служить одним из факторов преодоления критической уязвимости права в некоторых сферах правового регулирования формирующихся институтов цифрового общества, особенно в направлениях взаимодействия государства и общества по принятию юридически значимых решений правотворческого характера. Правовые рекомендации могут быть использованы как промежуточное средство становления новой сферы правового регулирования, также могут быть использованы как средство выявления эффективности формулируемых нормативных положений программного характера, в том числе в сфере цифровизации общественных отношений.

Кроме того, рассматривая иной аспект – влияние правовых предписаний рекомендательного характера на становление цифровизации в различных сферах жизни общества также получается свое развитие сфера формирования так называемых цифровых ценностей и цифровой компетентности сотрудников правоприменительных органов, решению данной проблемы посвящены труды

¹ Сухова Н.И. Эволюция права: цифровая трансформация права или правовая цифровизация // Информационное право. 2020. № 1(63). С. 42.

² Пашенцев Д.А. Лексико-семантические особенности языка правотворчества в условиях цифровизации / Язык правотворчества в условиях цифровизации общественных отношений / под общ. Ред. Д.А. Пашенцева и М.В. Залоило. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ; ИНФРА-М, 2019. С. 146.

³ Исаков В.Б. Нормативный правовой акт в электронной форме // Нормография: теория и технология правотворчества. М., 2017. С. 81-102.

⁴ Астапенко П.Н. Критичная уязвимость права в условиях информатизации общества и государства // История государства и права. 2023. № 1. С. 20-23.

современных ученых¹. В этом отношении правовые рекомендации, используемые для установления необходимых алгоритмов поведения компетентных субъектов позволят повысить уровень их профессионализма и готовности исполнять свои функциональные обязанности в современном цифровом пространстве.

Таким образом, изложенное позволяет сделать вывод о том, что правовые рекомендации как значимое явление современной правовой системы играют важную роль в развитии цифровизации права. Вместе с тем, нельзя не отметить, что данная тема является весьма перспективной в русле дальнейшего теоретико-правового и отраслевого научного анализа, а также научно-практических исследований. В качестве значимых из них можно отметить появление новых способов и процедур объективации содержания источников (форм) права, использование правовых рекомендаций в формирующихся сферах правового регулирования и других направлениях. Значимыми будут являться исследования, посвященные влиянию цифровизации на трансформацию традиционных ценностей, возрождению и развитию которых в настоящее время уделяется существенное внимание. В этом отношении правовые рекомендации будут служить гибким инструментом поддержания баланса между целевыми ориентирами государства, важнейшие из которых получили формально-юридическое закрепление в законодательных актах и спецификой развития цифрового пространства и постепенного направления ряда юридически значимых общественных процессов в этой сфере в конструктивное русло. Также перспективным является развитие технико-юридического инструментария формулирования и совершенствования разных видов правовых рекомендаций.

¹ Селезнева Е.А. Ценность правоприменения в эпоху цифровизации // Право и современное государство. 2024. № 4. С. 43.

Третьякова Ольга Дмитриевна
директор юридического института им. М.М. Сперанского,
Владимирского государственного университета им. Александра
Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых, доктор
юридических наук, доцент

Olga Tretyakova
Director of the M.M. Speransky Law Institute, Alexander Grigoryevich
and Nikolai Grigoryevich Stoletov Vladimir State University, Doctor of
Law, Associate Professor

E-mail: o_tretjakova@mail.ru

Рекомендации в организации образовательной деятельности

Recommendations in the organization of educational activities

Аннотация. Статья посвящена исследованию особенностей использования рекомендаций в организации правового регулирования образовательных отношений. Анализ действующих нормативных правовых актов, регламентирующих образовательную деятельность, позволил проявить совокупность нормативных установлений обуславливающих использование рекомендаций в организации образовательных и научных процессов в отечественном. В процессе исследования выявляются основные закономерности реализации рекомендаций в организации образования в Российской Федерации. Наличие норм законодательства, устанавливающих необходимость издания рекомендаций, в том числе в сфере правового регулирования образовательной деятельности, позволяет предполагать в рекомендациях их процедурный характер, т.к. с их помощью реализуется процесс правового регулирования.

В результате проведенного исследования установлено, что правовые нормы-рекомендации содержат признаки императивных и диспозитивных норм. С императивными нормами рекомендации роднит наличие властвующего субъекта, транслирующего определенные модели поведения подчиненным субъектам. С диспозитивными нормами рекомендации схожи в возможности выбора, как минимум трех вариантов поведения адресатов рекомендаций, которые могут осуществить вариант исполнения рекомендательного предписания, ориентированного на реализацию какого-либо нормативного правового акта.

Ключевые слова. рекомендация, правовые нормы, рекомендательные правовые нормы, императивные правовые нормы, диспозитивные правовые нормы, законодательство об образовании, правовое регулирование образовательной деятельности.

Annotation. The article is devoted to the study of the features of the use of recommendations in the organization of legal regulation of educational relations. An analysis of the current regulatory legal acts regulating educational activities has made it possible to reveal a set of regulatory provisions that determine the use of recommendations in the organization of educational and scientific processes in the Russian. In the course of the research, the main patterns of implementation of recommendations in the organization of education in the Russian Federation are revealed. The existence of legislative norms that establish the need to issue recommendations, including in the field of legal regulation of educational activities, allows us to assume their procedural nature in the recommendations, since they are used to implement the process of legal regulation.

As a result of the conducted research, it was found that the legal norms-recommendations have substantial signs of imperative and dispositive norms. What is related to the imperative norms of recommendation is the presence of a dominant entity that translates certain behaviors to subordinate entities. Recommendations are similar to dispositive norms in the possibility of choosing at least three behaviors for the addressees of recommendations, who can implement a variant of the recommendation aimed at the implementation of a regulatory legal act.

Keywords. recommendation, legal norms, recommendatory legal norms, imperative legal norms, dispositive legal norms, legislation on education, legal regulation of educational activities.

Образовательная деятельность одна из важнейших составляющих поступательного развития цивилизации. Образование – фундамент наличного состояния и перспективы развития общества, средство обеспечения квалификации участников общественных, в том числе правовых отношений.

Государство, в том числе Российская Федерация, признавая особую важность общественных отношений в сфере образования, осуществляет их последовательное правовое регулирование. Система правовых норм, регламентирующих образование в современной России, представляет собой комплексную отрасль законодательства интегрирующая в себе базовые нормативно-мерные установки с масштабами правомерного поведения в локальных сферах данного типа общественных отношений (дошкольное, общее, среднее профессиональное, высшее образование).

Отечественное правовое регулирование в сфере образования направлено на формирование правовых алгоритмов правового поведения субъектов образовательных правоотношений обеспечивающих реализацию перспектив развития и совершенствования российской системы образования в соответствии с вызовами современности и необходимостью обеспечения устойчивого функционирования общества и государства.

Законодательством в сфере образования, ведущее место в системе которого занимает Федеральный закон Российской Федерации «Об образовании»¹ (далее- ФЗ Об образовании) к которому устанавливаются государственные гарантии реализации права на образование, а также право выбора образовательной организации и направления подготовки. Отдельные группы правовых норм регламентируют правовое положение образовательных организаций, а также правовой статус иных участников образовательных отношений (обучающихся их представителей, педагогических работников, и т.д.).

Нормативно-регулятивный комплекс, призванный упорядочить образовательные правоотношения включает в себя всю современную гамму правовых норм от исходных норм (норм-дефиниций (ст.2 ФЗ «Об образовании»), норм-принципов (ст.3 ФЗ «Об образовании»), определительно-установочных норм (ст.1.1. ФЗ «Об образовании»), и др.), до различных норм-правил поведения, отражающих и закрепляющих способы воздействия на поведение в сфере образовательных правоотношений (императивные, диспозитивные, поощрительные и рекомендательные) (ст., ст. 5-107 ФЗ «Об образовании»)².

Основное содержание и свойство императивных норм отражено в законодательстве, так в соответствии со статьей 422 ГК РФ императивные нормы – это обязательные правила для участников правоотношений, установленные законом и иными правовыми актами³. Применительно к законодательству об образовании, можно привести в пример статью 14 (ФЗ «Об образовании»), где закрепляется гарантия получения образования на государственном языке Российской Федерации⁴.

Диспозитивные правовые нормы, как правило, рассматриваются как антипод императивных норм, предоставляющих субъектам правоотношений возможность самостоятельно выбрать вариант поведения⁵, в регулировании образовательной деятельности в качестве диспозитивной нормы можно отметить статью 12.1 (ФЗ «Об образовании»), где отмечается что воспитание обучающихся, осуществляется на основе включаемых в образовательную программу рабочей программы воспитания и календарного плана воспитательной работы, разрабатываемых и утверждаемых образовательными организациями самостоятельно⁶.

В качестве поощрительной правовой нормы в организации образовательной деятельности можно выделить п.10.1 ст.28 (ФЗ «Об образовании»), где закрепляется возможность поощрения обучающихся⁷.

В целом императивные, диспозитивные и поощрительные правовые нормы обычно достаточно технично локализируются и идентифицируются как в регулировании правоотношений, в целом, так и в регламентации образовательной деятельности.

К правовым рекомендациям и рекомендательным нормам в науке и юридической практике отношение неоднозначно. Обычно в теории права принято выделять рекомендательные правовые нормы, которые рассматриваются как содержащиеся в правовых актах образцы наиболее желательного

¹ Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 28.02.2025) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.04.2025) // URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 07.05.2025).

² Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 28.02.2025) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.04.2025) // URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 07.05.2025).

³ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 N 51-ФЗ (ред. от 08.08.2024, с изм. от 31.10.2024)/URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 12.05.2025).

⁴ Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 28.02.2025) «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.04.2025) // URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 07.05.2025).

⁵ Постановление Пленума ВАС РФ от 14.03.2014 N 16 "О свободе договора и ее пределах"// "Вестник ВАС РФ", N 5, май, 2014.

⁶ Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 28.02.2025)"Об образовании в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.04.2025)/ URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 07.05.2025).

⁷ Там же.

поведения, с точки зрения властвующих субъектов¹. При этом, некоторые ученые отмечают весьма низкую эффективность данных норм².

Между тем, различных актов-рекомендаций (в т.ч. методических), великое множество, практически в каждой сфере правового регулирования они присутствуют³. Однако, в практике правового регулирования существует позиция прямо отрицающая нормативно-правовой характер рекомендации. Например, Роспотребнадзор разработал ряд методических рекомендаций по профилактике новой коронавирусной инфекции (COVID-19) для организаций различных сфер деятельности. При этом в соответствии с письмом Роспотребнадзора его рекомендации носят рекомендательный характер (не являются НПА, не содержат правовых норм и не направлены на установление, изменение или отмену прав и обязанностей граждан, юридических лиц и ИП)⁴.

Подобная позиция отражена и в «Методических рекомендациях по разделению безналичных операций по счетам налогоплательщиков, применяющих специальный налоговый режим «Автоматизированная упрощенная система налогообложения», на учитываемые и не учитываемые при определении объекта налогообложения», где п. 1.5. указывается, что данный документ носит рекомендательный характер, не содержит правовых норм или общих правил, конкретизирующих нормативные предписания, и не является нормативным правовым актом⁵.

Данной позиции придерживаются и некоторые исследователи, которые, например, утверждают, что регулятивный компонент международной финансовой системы представляет собой совокупность правовых и рекомендательных норм⁶. Думается, что в данном случае, обособление рекомендательных норм, фактически отрицают их правовую природу.

Представляется, что вышеизложенные точки зрения на сущность рекомендаций в правовом регулировании имеют право на существование, все зависит от типа, вида, содержания и субъекта, издавшего рекомендательный акт. Например, утвержденные приказом Минюста России Методические рекомендации по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации» содержат достаточно жесткие рекомендации-указания⁷, определяющие порядок составления экспертного заключения о несоответствии правового акта Конституции РФ⁸. Кроме того, сам факт утверждения этих рекомендаций приказом придают им статус нормативного правового акта.

В сфере правового регулирования образовательной деятельности рекомендательные нормы занимают особое место. Во-первых, рекомендательное регулирование образовательных отношений обусловлено нормами-дефинициями, обеспечивающим реализацию законодательства об образовании, так п.10 ст.2 ФЗ «Об образовании» содержит норму, закрепляющую понятие примерной образовательной программы. Наименование «примерная», применительно к образовательной программе, уже свидетельствует о ее рекомендательном характере. Кроме того, далее по тексту нормы, указывается на рекомендации в содержании примерной образовательной программы⁹.

Во-вторых, на основании п.4 статьи 7 «Об образовании» устанавливается преимущественное право органов государственной власти субъектов Российской Федерации издавать методические рекомендации и обязательные для исполнения инструктивные материалы по осуществлению исполнительными органами субъектов Российской Федерации переданных Российской Федерацией полномочий¹⁰. Преимущественное право, в рассматриваемом случае, выступает в виде разновидности

¹ Мелехин А.В. Теория государства и права: Учебник. 2-е изд., перераб. и доп. 2009 // СПС «Консультант Плюс». (дата обращения: 14.05.2025).

² Давыдова М.Л. «Умное регулирование» как основа совершенствования современного правотворчества // Журнал российского права. 2020. № 11. С. 14 - 29.

³ На основе анализа СПС «Консультант Плюс» на сегодняшний день существуют тысячи различных рекомендаций: СМ: <https://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.05.2025).

⁴ «Перечень мер в связи с коронавирусом (COVID-19)» (КонсультантПлюс, 2025//

⁵ «Методические рекомендации по разделению безналичных операций по счетам налогоплательщиков, применяющих специальный налоговый режим «Автоматизированная упрощенная система налогообложения», на учитываемые и не учитываемые при определении объекта налогообложения //URL: <https://ausn.nalog.gov.ru> (обращение к ресурсу: 12.05.2025).

⁶ Цифровая сущность финансового права: прошлое, настоящее, будущее: монография / Н.Е. Абрамова, С.Я. Боженок, О.В. Веремеева и др.; под ред. И.И. Кучерова, Н.А. Поветкиной. Москва: ИЗиСП, Юриспруденция, 2022. 272 с.// СПС «консультант Плюс» (дата обращения: 12.05.2025).

⁷ В словарном значении термина «рекомендация» отмечается, такой его вариант как «указание»: Рекомендация/URL: https://pikabu.ru/story/soviet_i_rekomendatsiya_desyat_otlichiy_4493335#:~:text=%D0%A2%D0%BE%D0%BB%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D1%8B%D0%B9%20%D1%81%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%80%D1%8C%20 (дата обращения: 07.04.2025).

⁸ Приказ Минюста России от 31.05.2012 № 87 (ред. от 02.10.2019) «Об утверждении Методических рекомендаций по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации»

⁹ Федеральный закон от 29.12.2012 N 273-ФЗ (ред. от 28.02.2025) "Об образовании в Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.04.2025) / URL: <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 07.05.2025).

¹⁰ (в ред. Федерального закона от 08.08.2024 N 232-ФЗ)

юридически обоснованных преимуществ в виде возможности отдельных субъектов (носителей права на преимущество) приоритетно реализовывать субъективное право в виде полномочия, направленного на обеспечения прав других субъектов правоотношений¹.

Кроме того, рекомендации в сфере правового регулирования обосновываются и другими правовыми актами, например, в отраслевом соглашении по образовательным организациям высшего образования, находящимся в ведении Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, на 2024 - 2026 годы указывается на необходимость направления Минобрнауки России в подведомственные образовательные организации разъяснений, рекомендаций, методических рекомендаций, примерных положений².

Отдельные рекомендации в рамках организации образования и науки имеют существенный императивный характер. Так, Рекомендацией ВАК при Минобрнауки России от 26.10.2022 N 2-пл/1 «О новых критериях к соискателям ученых степеней кандидата наук, доктора наук, к членам диссертационных советов установлены количественные и дополнительные качественные критерии публикаций соискателей ученых степеней и членов диссертационных советов (наличие публикаций в изданиях категорий К-1 и К-2, RSCI, и др.)³. Данные рекомендации корректируют нормативный правовой акт - Постановление Правительства РФ от 24.09.2013 N 842 (ред. от 25.01.2024) «О порядке присуждения учёных степеней», где устанавливается такое же количество статей в рецензируемых изданиях, но без их дополнительной квалификации⁴. Перечень изданий, в которых должны быть отражены результаты исследований также фактически закрепляются рекомендацией ВАК⁵. Не выполнение указанных рекомендаций может повлечь ряд правовых последствий в виде недопуска к защите соискателя, отстранение члена диссертационного совета, не признания результатов защищенной работы, и т.д. Иными словами, высокая степень общеобязательности и легитимность дополнения нормативного правового акта данными рекомендациями, негативные последствия за неисполнение требований данных рекомендаций позволяет рассматривать нормы данных рекомендаций как правовые⁶.

Кроме того, наличие норм законодательства, устанавливающих необходимость издания рекомендаций, в том числе в сфере правового регулирования образовательной деятельности, позволяет предполагать, в определенной степени, их процедурный характер. т.к. с их помощью осуществляется реализация правового регулирования в определенной сфере правоотношений, например, в организации учебного процесса.

Анализ более тридцати рекомендаций, используемых в образовательной деятельности, позволил определить основные их формы: они могут выступать в виде рекомендаций, методических рекомендаций, примерных образовательных программ, типовых нормативов, и т.д. В теоретическом плане, можно заключить, что не все рекомендации в сфере образования имеют нормативно-правовой характер. В целом правовые нормы-рекомендации занимают промежуточное положение между императивными и диспозитивными правовыми нормами. С императивными нормами рекомендации роднит наличие властвующего субъекта, транслирующего определенные модели поведения субъектам субординации. С диспозитивными нормами рекомендации схожи в возможности выбора как минимум трех вариантов поведения⁷ адресатами рекомендаций, которые могут выбрать вариант исполнения рекомендательного предписания, ориентированного на реализацию какого-либо нормативного правового акта (например, ФЗ «Об образовании»).

¹ См., подробнее об преимущественном праве: Дергунов А.А. Преимущественное право: общетеоретическое исследование. Автореф. Дисс...кандидат юридических наук, Саратов, 2025, С.9 и др.

² «Отраслевое соглашение по образовательным организациям высшего образования, находящимся в ведении Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, на 2024 - 2026 годы» (утв. Минобрнауки России, Профсоюзом работников народного образования и науки РФ 09.04.2021) (ред. от 01.04.2024)/URL: Официальный сайт Минтруда России <https://rosmintrud.ru/> (дата обращения: 14.05.2025).

³ Рекомендация ВАК при Минобрнауки России от 26.10.2022 N 2-пл/1 «О новых критериях к соискателям ученых степеней кандидата наук, доктора наук, к членам диссертационных советов» // URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_432713/ (дата обращения: 12.05.2025).

⁴ п.13. Постановления Правительства РФ от 24.09.2013 N 842 (ред. от 25.01.2024) «О порядке присуждения учёных степеней» // URL: <https://ksc.krasn.ru/upload/medialibrary/5fa/927splil5fmbd2dvmkggb81tvezxahr0.pdf> (дата обращения: 15.05.2025).

⁵ Рекомендация ВАК от 15.11.2024 № 28/1-фп «О формировании перечня рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук» /URL: https://vak.minobrnauki.gov.ru/about#tab=_tab:decision_vak~ (дата обращения: 12.05.2025).

⁶ В этом смысле можно согласиться с утверждением о наличии правовых рекомендаций: «правовая рекомендация – указание на возможные способы решения правовых задач, приспособленные к данным условиям деятельности и одобренные в той или иной степени лицом, дающим рекомендацию. См.: Иванов А.А. Справочник по теории государства и права: Основные категории и понятия. – М., 2006. – С. 238

⁷ В императивных нормах свобода воли субъектов правоотношений выражается в двух вариантах: поступать в соответствии с правовой нормой, либо не поступать в соответствии с правовой нормой.

Таким образом, рекомендации в сфере правового регулирования, в том числе образовательной деятельности, являются особым правовым средством, с помощью которого определяются уполномоченными субъектами целесообразные варианты действий субъектов-адресатов, направленные на эффективное решение задач, установленных законодательством. Использование рекомендаций в системе правового регулирования образования позволит сформировать эффективный механизм гарантированно обеспечивающий реализацию прав и законных интересов субъектов, участвующих в образовательных процессах, будет способствовать обеспечению качества взаимодействия обучающихся и обучающихся, повысит степень доступности системы знаний умений и навыков необходимых в профессиональной деятельности. Нормы-рекомендации вместе со всем нормативно-регулятивным комплексом будут способствовать сознанию юридической базы, обосновывающей роль образования в жизни общества как средства социально-экономического, политического и духовного развития, обеспечивающего устойчивое функционирование отечественного государства.

Хужин Альфир Мисхатович

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры гражданского права и процесса Нижегородской академии МВД России;

профессор кафедры гражданского права и процесса Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского

Khuzhin Alfir Miskhatovich

Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Civil Law and Process of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia; Professor of the Department of Civil Law and Process of the Nizhny Novgorod State University named after N.I. Lobachevsky

E-mail: alfirhuzhin@mail.ru

Карпычев Михаил Владимирович

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры гражданского права и процесса Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского

Karpychev Mikhail Vladimirovich

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor; Associate Professor of the Department of Civil Law and Procedure of N.I. Lobachevsky Nizhny Novgorod State University

E-mail: jurius-nn@yandex.ru

Рекомендации как метод унификации правоприменения

Recommendations as a method of unification of law enforcement

Аннотация. В статье предпринимается попытка анализа юридического феномена – рекомендации с позиции метода унификации правоприменительной практики. Авторами обращается внимание на рекомендации, исходящие от органов публичной власти, высших судебных органов и научно-представительских сообществ. Приводятся примеры юридических рекомендаций и их влияние на унификацию правоприменения.

Ключевые слова. Унификация, рекомендации, правоприменение, суд, научно-консультативный совет, судебная практика, метод.

Annotation. The article attempts to analyze the legal phenomenon of recommendations from the perspective of the method of unification of law enforcement practice. The authors draw attention to the recommendations coming from public authorities, the highest judicial authorities and scientific and representative communities. Examples of legal recommendations and their impact on the unification of law enforcement are given.

Keywords. Unification, recommendations, law enforcement, court, scientific advisory council, judicial practice, method.

Стабильность и позитивное развитие гражданского оборота (в широком смысле) предполагает построение экономических отношений по единым правилам, понятным для бизнеса и населения, что возможно обеспечить лишь при условии формирования единого правового пространства.

Речь идет о едином правовом пространстве как внутри одного государства (нас, естественно, в первую очередь интересует Россия), так и в межгосударственных объединениях (будь то СНГ, ЕврАзЭС, БРИКС) и в общемировых масштабах.

Единое правовое пространство предполагает не только наличие законодательной и иной нормативно-правовой базы, действующей на всей территории государства/нескольких государств, либо имеющей схожее нормативное содержание, так и единообразной правоприменительной практики (судебной, административной, таможенной, договорной и т.д.).

Следует учитывать, что конституционный принцип равенства всех перед законом и судом (ч. 1 ст. 19 Конституции РФ, ст. 6 ГПК РФ, ст. 7 АПК РФ, ст. 8 КАС РФ, ст. 1.4 КоАП РФ, ст. 4 УК РФ) осуществляется в том числе посредством соблюдения принципов единообразия судебной практики и защиты законных ожиданий. Ни о каком равенстве перед законом и судом говорить нельзя, если в одинаковых фактических обстоятельствах будут приниматься разные решения как судебными, так и иными правоприменительными органами.

Многими авторами, на основании правовых позиций Конституционного Суда РФ, выраженных в ряде постановлений, в том числе постановлениях от 28.12.2022 № 59-П, от 15.07.2021 № 37-П, от 27.05.2021 № 23-П и др., принципы единообразия судебной практики и защиты законных ожиданий выделяются как «составляющая принципов правовой определенности и поддержания доверия к закону и к действиям государства»¹.

В рамках судебной системы Российской Федерации единообразие судебной практики обеспечивается на различных уровнях:

В рамках Верховного Суда РФ:

- официальное толкование в целях правильного правоприменения правовых норм – путем принятия Постановлений Пленума Верховного Суда РФ, носящих обязательный характер;
- формирование *de facto* прецедентного права – путем вынесения Постановлений Президиума и Определений Судебных коллегий Верховного Суда РФ, являющаяся обязательной для нижестоящих судов;
- квазиофициальное выражение позиции Верховного Суда РФ – путем опубликования Президиумом Верховного Суда РФ информационных писем, доводящих фактически одобренную высшей судебной инстанцией позицию нижестоящих судов при рассмотрении конкретных дел;
- выработка рекомендаций по применению законодательства действующим при Верховном Суде РФ Научно-консультативным советом (НКС). Стоит отметить, что данный орган действует на основании Федерального конституционного закона от 05.02.2014 № 3-ФКЗ «О Верховном Суде Российской Федерации» и Положения о нем².

Требование о создании НКС при нижестоящих судах закон не устанавливает, НКС создаются по мере необходимости на основании приказов председателей соответствующих судов. В системе арбитражных судов НКС созданы и активно функционируют при всех судах округов, а также при Суде по интеллектуальным правам. В системе судов общей юрисдикции также существует практика создания НКС при кассационных судах³.

Рекомендации и заключения НКС не имеют обязательного характера, однако учитывая, что в состав НКС входят Председатели, заместители председателя и наиболее квалифицированные судьи, представители научного и практического юридического сообщества, они имеют важное значение для формирования правовых позиций, выступая ориентиром при разрешении конкретных дел нижестоящими судами.

Более того, встречаются ситуации, когда суды в мотивировочной части судебных постановлений ссылаются на рекомендации НКС. Так Восьмой арбитражный апелляционный суд в Постановлении от 18.02.2020 № 08АП-421/2020, 08АП-548/2020, 08АП-419/2020, 08АП-229/2020, 08АП-219/2020, 08АП-546/2020 по делу № А75-11719/2018 указал: «Суд первой инстанции правильно сослался на пункт 8 рекомендаций НКС Арбитражного суда Западно-Сибирского округа, согласно которому по смыслу абз. 3 п. 4 ст. 339.1 ГК РФ обременение имущества должника, состоявшееся в пользу кредитора, может быть противопоставлено третьему лицу только, если последнее осведомлено об этом обременении»⁴.

Создаются НКС и при федеральных органах исполнительной власти (Генеральной прокуратуре, Министерстве юстиции, Федеральной службе судебных приставов), Федеральной нотариальной палате, Федеральной палате адвокатов.

Органами публичной власти на федеральном уровне с завидной регулярностью издаются различные правовые акты рекомендательного характера (Рекомендации, Методические рекомендации,

¹ Гук П.А., Коршунова П.В. Единство судебной практики как особая ценность правосудия // Журнал российского права. 2020. № 12. С. 103 – 118; Напалков С.В. Реализация принципа единообразия судебной практики: проблемы конституционно-правового обеспечения: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2019. 171 с.; Верещагин А.Н., Румак В.Б. На пороге конституционной реформы // Закон. 2020. № 1. С. 120 – 131 и др.

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 07.08.2014 № 8 «Об утверждении Положения о Научно-консультативном совете при Верховном Суде Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2014. № 10.

³ Так Приказом председателя Первого кассационного суда общей юрисдикции от 22 января 2025 г. создан Научно-консультативный совет при Первом кассационном суде общей юрисдикции и утверждено положение о нем. https://dzen.ru/a/Z5T2_fi30Q8BVsbG (режим доступа 10.05.2025)

⁴ Постановлением Арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 22.05.2020 № Ф04-5607/2019 данное постановление оставлено без изменения. Определением Верховного Суда РФ от 03.08.2020 № 304-ЭС20-1727(2) отказано в передаче дела № А75-11719/2018 в Судебную коллегия по экономическим спорам Верховного Суда РФ для пересмотра в порядке кассационного производства данного постановления.

Временные рекомендации и др.). До сведения подчиненных структур такие документы обычно доводятся в виде приложений к письмам либо в виде самостоятельных документов.

На практике возникают вопросы относительно их юридического значения, степени обязательности и потенциальной ответственности за их невыполнение.

Так в период развития коронавирусной инфекции COVID-19 Роспотребнадзором был разработан и направлен для применения целый комплекс рекомендаций для организаций в различных сферах народного хозяйства (общественное питание, гостиницы, строительство и др.¹). Между тем имеются прецеденты оспаривания Рекомендаций, поскольку, по мнению административного истца, такие акты de facto имеют характер нормативных правовых, de jure таковыми не являясь².

От вышеуказанного следует отличать ситуацию, когда Методические рекомендации фактически приобретают статус нормативного правового акта ввиду прямой отсылки к ним в законодательстве.

Рекомендательные акты, способствующие унификации правоприменения, могут исходить и от негосударственных структур. Так в сфере внешнеэкономического оборота огромное значение имеют разработанные Международной торговой палатой типовые контракты и оговорки: Типовой коммерческий агентский контракт ICC (Публикация Международной торговой палаты № 644), Типовой дистрибьюторский контракт ICC (Публикация Международной торговой палаты № 646), Оговорка ICC о форс-мажоре. Оговорка ICC о затруднении (Публикация Международной торговой палаты N 650) и другие (всего 22)³. Так, саморегулируемой организацией «Российская Ассоциация Морских и Речных Бункеровщиков» разработаны российские проформы контрактов на фрахтование танкеров (танкерный тайм-чартер и танкерный бербоут-чартер) в качестве альтернативы проформам, разработанным Британской палатой судоходства и в Балтийской и Международной конференции (БИМКО)⁴.

Таким образом, следует констатировать, что рекомендательные акты, исходящие как от государственных, межгосударственных организаций, так и от объединений предпринимателей выступают важным инструментом формирования единого правового пространства. Посредством рекомендаций происходит процесс унификации правоприменительной практики и создается эффективный вектор дальнейшего совершенствования законодательства.

¹ Письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 7 апреля 2020 г. № 02/6338-2020-15 «О рекомендациях по профилактике коронавирусной инфекции (COVID-19) среди работников»; Письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 21 апреля 2020 г. № 02/7500-2020-24 «О направлении рекомендаций по организации работы сферы услуг по профилактике COVID-19»; Письмо Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 9 апреля 2020 г. № 02/6509-2020-32 «О рекомендациях по предупреждению распространения новой коронавирусной инфекции в медицинских организациях» и др.

² Решение Верховного суда РФ от 5 ноября 2019 г. N АКПИ19-685 // <https://rulaws.ru/acts/Reshenie-Verhovnogo-Suda-RF-ot-05.11.2019-N-AKPI19-685/>

³ <https://2go.iccwbo.org/explore-our-products/ebooks/model-contracts.html?p=1>

⁴ <http://mrbunker.beget.tech/assotsia/info-3>

Шафиров Владимир Моисеевич

доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации, профессор кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н.И. Лобачевского

Shafirov Vladimir Moiseevich

doctor of Law, Professor, Honored Worker of Higher Education of the Russian Federation, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation, Professor of Department of Theory and History of State and Law, of the Law Faculty National Research Nizh-ny Novgorod State University N. I. Lobachevsky

E-mail: tigpnnngu@yandex.ru

Рекомендации в праве: вопросы теории и практики

Recommendations in law: issues of theory and practice

Аннотация: В статье раскрыты некоторые, но значимые средства-рекомендации. Ключевое из них - рекомендательная норма. Ошибочно относить ее к нетипичным правилам поведения. Рекомендательная норма - самостоятельный вид управомочивающих норм. Содержащиеся в ней советы – это ориентиры на правозаконные и разумные действия для достижения желательного юридического результата. Своеобразное средство - постановление Пленума Верховного Суда РФ. Обосновывается, что оно обладает двойной природой, т.е. является обязательно-рекомендательным официальным интерпретационным актом. Акты неофициального толкования не имеют обязательного значения. Это рекомендации, адресованные гражданам, в которых сочетаются элементы совета, консультации, информирования, ориентирования, обучения и т.п. Важную роль играют рекомендации в сфере профессионального юридического образования.

Ключевые слова: право, Конституция, рекомендательная норма, постановление Пленума Верховного Суда РФ, неофициальный интерпретационный акт, правовое образование.

Annotation: The article reveals some, but significant, means-recommendations. Recommendatory regulation is the key one. It is a mistake to classify it as abnormal rules of behaviour. Recommendatory regulation is an independent type of the norm establishing rights. The advice contained in it is a guideline for lawful and reasonable actions to achieve the desired legal result. A distinctive measure is the resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation. It is proved that it has a dual nature, that is, it is an obligatory and recommendatory official interpretative act. Acts of informal interpretation do not have binding effect. These are recommendations addressed to citizens, combining elements of advice, consultation, information, guidance, training, etc. Recommendations in the field of professional legal education play an important role.

Key words: Law, Constitution, recommendatory regulation, the resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation, act of informal interpretation, legal education

Модернизация российского общества, проходящая на фоне развития человеческого капитала, широкого внедрения цифровых и иных инновационных технологий требует формирования нового образа права. Высказываемое суждение в XXI веке о праве, как только должном, реализуемом под внешним принуждением явлении, обращенным к несовершенству человека, к его порочности, указывающем на то, чего не нужно делать, однозначно требующее поступать лишь так, а не иначе¹, нельзя рассматривать по-другому, как анахронизм. Право может стать фактором активного роста, существенных обновлений, если оно качественно меняется. Данному обстоятельству будет способствовать укрепление позиций образа права, как гуманного, справедливого, разумного явления, обеспечивающего свободу выбора и деятельности. Это позволит более полно раскрыть и задействовать огромный ценностный потенциал права как достижения цивилизации и культуры (С.С. Алексеев). В

¹ См.: Иконникова Г.И., Лященко В.П. Основы философии права. М.: Инфра-М, 2001. С. 151-152.

связи с чем, представляется, своевременной организацией конференции по проблеме правовых рекомендаций. Ее проведение совпадает с повышением интереса в науке к исследованию рекомендаций через призму права¹. Рекомендации в правовом регулировании открывают простор для инициативы, творчества, саморегулирования. Что и составляет квинтэссенцию прогрессивных реформ

Заявленная в статье проблема комплексная, с различными нюансами. Особенности рекомендаций обнаруживаются при последовательном включении в процесс работы механизма правового регулирования соответствующих его правовых средств (элементов). Исходные элементы - нормативные регулятивные средства (правил поведения). Наиболее распространенным из них является норма права. Ответ на вопрос можно ли считать рекомендательную норму полноценной юридической нормой зависит от типа правопонимания. С точки зрения теории юридического позитивизма (его важнейшего направления нормативной школы права), рекомендательная норма нетипичное предписание. Так, в 1978 году, В. М. Горшенев, писал: «Особенность рекомендации как нетипичного нормативного предписания — в том, что, предписывая адресатам определенное поведение, она в то же время предоставляет им возможность самостоятельно решать вопрос об объеме, форме и путях реализации такого поведения. Нетипичность, композиционная незавершенность рекомендации по сравнению с классической нормой состоит прежде всего в том, что рекомендация лишена санкции»². При доминировании в то время узконормативного правопонимания такой вывод был логичен.

Но и сегодня мнение о рекомендательной норме, как нетипичном предписании высказывается. Так, В.В. Кожевников утверждает: «На наш взгляд, рекомендательная норма права, занимая особое место в системе современного российского права ..., относится к нетипичным нормам права...»³. Это односторонне позитивистское восприятие юридической нормы, которое не учитывает изменения в понимании права, произошедшие после принятия Конституции РФ (далее – Конституции). При построении теоретической и нормативной модели Конституции были использованы концептуальные основы «...базирующиеся на естественно-правовом подходе к пониманию права»⁴ и положениях юридического позитивизма. Закреплена бинарная природа права: естественное начало (природа личности – ч.2, ст.17) и позитивное начало (политическая природа – ст. 2). Изменен подход к содержанию права, не юридические нормы, а закрепленные в них права, свободы и обязанности являются его элементами. Это сформулировано так: «Права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием» (ст.18).

Права и свободы выражены в управомочивающих нормах. Предписаниями могут быть названы только обязывающие и запрещающие нормы. Попытка выдавать норму-предписание за родовое понятие «норма права» ошибочна. Норма права складывается из двух разновидностей правил: а) норм-предписаний (закрепляющие обязанности); б) управомочивающих норм (закрепляющие права и свободы).

Итак, управомочивающие нормы – самостоятельная ассоциация норм в системе (внутренней форме) права. В нее входит и рекомендательная норма, а, следовательно, обозначение ее как нетипичное правило неприемлемо. Управомочивающие правила поведения объединяет, то что они не являются жестким императивом, приказом к подчинению, не предписывает, каких-либо действий (бездействий) тем, кому они адресованы, не ограничивает их поведение, а содержат выверенные ориентиры желательного, предпочтительного и выгодного для субъектов поведения. Их реализация непосредственно зависит от признания и принятия её субъектом, а, следовательно, от его развитого внутреннего правового настроения. Конечно, каждая из управомочивающих норм в зависимости от заложенного в ней дозволенного уровня индивидуального правового регулирования (саморегулирования) имеет свои особенности (например, альтернативные управомочивающие нормы; диспозитивные управомочивающие нормы и т.д.).

Своеобразной разновидностью управомочивающих норм выступают *рекомендательные нормы*. Их отличительная черта в том, что, предоставляя субъектам возможность самостоятельно урегулировать то или иное общественное отношение, они в то же время целенаправленно воздействуют на них, но не путём предоставления окончательно выработанного правила поведения (как это делают, например, определённые управомочивающие нормы), а в форме совета, предложения, образца (образцов) желательной и целесообразной в данных условиях деятельности. Рекомендательные нормы

¹ О рекомендациях см.; Баранов В. М., Маслов Д. Е. Юридическая рекомендация: доктрина, практика, техника. Монография. – М.: Проспект, 2018; Ноздрачев А.Ф. Государственные рекомендации: назначение, правовая природа и современная практика применения// Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. Т18, № 4 и др.

² Горшенев В.М. Нетипичные нормативные предписания в праве.// Сов. гос-во и право. – 1978. – № 3. С. 116.

³ Кожевников В.В. О рекомендательных нормах права// Вестник Омского университета. Серия «Право» 2021. Т 18, № 4. С. 12.

⁴ Зорькин В.Д. Конституционно-правовое развитие России. М.: Норма: ИНФРА-М. 2011. С. 53.

обеспечивают наиболее широкий простор саморегуляции участникам правоотношений – от выбора варианта поведения, конкретизации его содержания, путей и средств реализации до создания лицами собственных моделей поведения. Иначе говоря, в форме рекомендаций могут существовать различные управомочивающие нормы: определённые, альтернативные, диспозитивные и т.п. Широкий круг адресатов рекомендательных норм. Это: государственные, муниципальные органы, учреждения и предприятия различных форм собственности, общественные объединения, отдельные граждане.

Не все учёные рассматривают рекомендательную норму в качестве разновидности управомочивающей нормы права. Свообразие рекомендательной нормы они видят в том, что она не только управомочивает к поведению, но и обязывает к нему. «По нашему мнению, рекомендательная норма административного права обязывает (в форме совета) субъекта права к совершению определённых действий, предоставляя ему возможность самостоятельно определить пути и способы выполнения предусмотренных нормой обязанностей, либо предписывает субъекту выполнение предусмотренных нормой действий, но допускает возможность конкретизации общих положений нормы, исходя из сложившейся фактической ситуации»¹, – заключает А.П. Коренев.

Данная позиция вызывает возражения. Если возлагаются определённые юридические обязанности, то о рекомендации не может быть и речи. На самом деле для субъектов положения рекомендательных норм не являются обязательными, поскольку государство лишь предлагает, а не предписывает придерживаться их. Они не носят категорического с правовой точки зрения характера. Правовое значение рекомендации заключается в том, что в форме предложения, совета государство управомочивает субъектов на совершение самостоятельных по своему усмотрению действий².

Не меняет управомочивающей природы рекомендательной нормы и то, что «...она не только предоставляет возможность действовать определённым образом, но и указывает на желательность предлагаемого поведения...В этом признаке особенно выпукло проявляется её отличие от управомочивающей нормы»³.

Любая недефектная управомочивающая норма содержит наиболее желательный образец поведения. Свообразие рекомендательной нормы состоит в том, что лишь в ней такой образец предлагается как примерный, ориентировочный. И если, например, администрация учреждения считает его научно необоснованным, неэффективным, не учитывающим интересов учреждения, то, как верно утверждает В.Л. Кулапов, она «...наделена правом отказаться от реализации...рекомендации...»⁴.

Не убедительной является и ссылка на обязательность рассмотрения, обсуждения правовой рекомендации, поскольку государственный императив включён не в само содержание рекомендации, а в обязанность совершить вспомогательные, организующие действия по её реализации. Непосредственное же претворение рекомендательных норм в жизнь зависит только от волеизъявления субъектов. Им и только им дозволено определять: как, когда, в каком объёме, порядке распорядиться своим правом⁵. Какое-либо принуждение здесь не допустимо.

Вызывает возражение попытка проводить отличие рекомендательной нормы от управомочивающей в зависимости от особенностей «способа воздействия (степени властности) правовой нормы, обуславливающего различный объём и уровень свободы усмотрения субъектов регулируемого отношения относительно выбора предлагаемого поведения, а также пределов и возможностей этого выбора»⁶. Аргументы автора были бы приемлемы, если видеть в управомочивающей норме лишь возможность самостоятельно решать проблему типа: использовать или не использовать субъектам своё право. Но, как было показано выше, управомочивающая норма – это не отдельное, изолированное правило, а объединённая под одной «крышей» общность (ассоциация) норм дозволений, отличающихся друг от друга по объёму и уровню предоставляемой субъектам саморегуляции поведения. Элементом данной ассоциации является рекомендательная норма, обеспечивающая высокий уровень индивидуального регулирования.

Итак, рекомендательная норма – вид управомочивающей нормы позволяющая субъектам возможность самостоятельно урегулировать общественное отношение, но не путём предоставления окончательно выработанного правила поведения, а в форме совета, предложения, образца (образцов) желательной и целесообразной в данных условиях деятельности и обеспеченная мерами позитивного воздействия.

Рекомендательные нормы могут закрепляться наряду с другими видами норм в статьях закона,

¹ Коренев А.П. Нормы административного права и их применение. М.: Юрид. лит., 1978. С. 45-46.

² См.: Общая теория советского права / Под ред. С.Н. Братуся и И.С. Самошенко. - М.: Юрид. Лит. 1966. С. 171-172.

³ Кулапов В.Л. Рекомендательные нормы советского права. Саратов, 1987. С. 48.

⁴ Кулапов В.Л. Рекомендательные нормы советского права С. 46.

⁵ См.: Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Социалистическое право. М., «Юридическая литература», 1973. С. 258-259; Ноздрачев А.Ф. Государственные рекомендации: назначение, правовая природа и современная практика применения// Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. С.25.

⁶ Нормы советского права. Проблемы теории. / под ред. М.И. Байтина и В.К. Бабаева. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1987. С. 193.

постановления и т.д. или в нормативном акте все правила являются рекомендательными (например, приказ Министерства юстиции РФ от 30 июня 2023г. № 163 «Об утверждении типовых уставов некоммерческих организаций»). При этом рекомендательные нормы содержат новые права, уже закреплённые в иных нормативных актах, но с уточнениями, а также порядок осуществления прав и др. Так, в ст.21 ФЗ "О бухгалтерском учете" определено:

«1. К документам в области регулирования бухгалтерского учета относятся:

4) рекомендации в области бухгалтерского учета...

...7. Рекомендации в области бухгалтерского учета принимаются в целях правильного применения федеральных и отраслевых стандартов, уменьшения расходов на организацию бухгалтерского учета, а также распространения передового опыта организации и ведения бухгалтерского учета, результатов исследований и разработок в области бухгалтерского учета.

8. Рекомендации в области бухгалтерского учета применяются на добровольной основе.

9. Рекомендации в области бухгалтерского учета могут приниматься в отношении порядка применения федеральных и отраслевых стандартов, форм документов бухгалтерского учета, за исключением установленных федеральными и отраслевыми стандартами, организационных форм ведения бухгалтерского учета, организации бухгалтерских служб экономических субъектов, технологии ведения бухгалтерского учета, порядка организации и осуществления внутреннего контроля их деятельности и ведения бухгалтерского учета, а также порядка разработки этими лицами стандартов.

10. Рекомендации в области бухгалтерского учета не должны создавать препятствия осуществлению экономическим субъектом его деятельности».

Структура рекомендательной нормы включает элементы характерные для всех управомочивающих норм (гипотеза, диспозиция, санкция). В частности, рекомендательная норма выраженная в приведенной выше ст. 21 ФЗ "О бухгалтерском учете" имеет такую структуру:

Если приняты рекомендации в целях правильного применения федеральных и отраслевых стандартов, уменьшения расходов на организацию бухгалтерского учета, а также распространения передового опыта организации и ведения бухгалтерского учета, результатов исследований и разработок в области бухгалтерского учета (гипотеза), - то рекомендации в области бухгалтерского учета применяются на добровольной основе (диспозиция), – соответственно рекомендации в области бухгалтерского учета не должны создавать препятствия осуществлению экономическим субъектом его деятельности (санкция). Безусловно, санкции в норме ст. 21 ФЗ "О бухгалтерском учете" лишена необходимой определенности. Но важно то, что исключается применение мер принуждения (негативная санкция). Санкция рекомендательной нормы может быть только положительная. Это меры стимулирования (поощрения, льготы, бесплатное консультирование, материальная и организационная поддержка и т.п.) за добросовестное, инициативное, творческое использование рекомендаций. Позитивной санкции необходимо придать универсальный, общеправовой (межотраслевой) характер, она должна стать неотъемлемой частью структуры любой управомочивающей нормы права, в том числе рекомендательной нормы.

К сожалению, сегодня рекомендательные нормы недостаточно закреплены в отраслевом законодательстве, в кодексах, отдельных законах. А ведь в них заложен существенный правовой ресурс. В правилах-рекомендациях содержатся, разработанные наукой, апробированные практикой и проверенные временем актуальные образцы поведения. Вследствие чего они могут служить правовой дорожной картой, предлагая эффективный механизм внедрения инноваций, советуя, как ориентироваться в сложных ситуациях, обеспечивать последовательность действий, принимать правозаконные, разумные решения, добиваться желательных юридических результатов. Рекомендательные нормы права являются инструментом обучения, стимулирования, поощряя самостоятельность, творческий подход, формируя установку на постоянное внедрение передового опыта. В них выражены образцы моделей поведения с расчетом на перспективу, а, следовательно, правовые рекомендации способны помочь субъектам в выборе вариантов действий, когда законодатель оперативно не реагирует на изменения в общественных отношениях. Все это говорит о том, что рекомендательные правила поведения должны занять достойное место в системе действующего права, ибо учет их содержания позволяет субъектам быть конкурентоспособными в условиях динамично развивающихся всех отраслей экономики.

С нормами права тесно связаны акты официального толкования, в которых разъясняется их смысл. Данные документы содержат интерпретационные правила общего или индивидуального характера. Особое место среди них занимают акты толкования Пленума Верховного Суда РФ. Неслучайно, в правоведении идут дискуссии: одни ученые относят постановления Пленума Верховного Суда РФ (далее - постановления Пленума) к обязательным интерпретационным актам, другие к рекомендательным. Неопределенность в данном вопросе добавилась, когда ст.56 действующего закона РСФСР от 08.07.1981 (ред. от 07.02.2011) "О судостроительстве РСФСР" утратила силу. В ней было прямо записано: «Руководящие разъяснения Пленума Верховного Суда РСФСР обязательны для судов, других органов и должностных лиц, применяющих закон, по которому дано разъяснение». В Конституции (ст. 126) и Федеральном конституционном законе от 05.02.2014 г. (ред. от 14.07.2022) «О Верховном Суде

Российской Федерации» (ч. 7, ст. 2, ч.5, ст.5) положение об обязательности разъяснений Верховного Суда РФ, его Пленума отсутствует. К тому же в ч. 1, ст. 120 Конституции сформулировано: «Суды независимы и подчиняются только Конституции Российской Федерации и федеральному закону». (ч.1, ст.120 Конституции). Для сравнения, в Федеральном конституционном законе от 21.07.1994 N (ред. от 31.07.2023) "О Конституционном Суде Российской Федерации" изложена специальная ст. 6 «Обязательность решений Конституционного Суда Российской Федерации».

Однако полезность дискуссий несомненна. Обоснованные суждения высказаны (они подробно освещены в научных публикациях) как об обязательности постановлений Пленума, так и о их рекомендательном значении. Анализ разных позиций дает возможность выработать иной подход к раскрытию проблемы. Представляется, постановления Пленума имеют двойную природу, т.е. являются обязательно-рекомендательным интерпретационными актами.

Обязательность постановлений Пленума означает необходимость учета нижестоящими судами официальных разъяснений. Это важно потому, что, во-первых, в них определен ориентир справедливого и разумного решения дел; во-вторых, указано какие и в чем нормы материального и процессуального права нарушены; в-третьих, разъяснено как содержательно, а не формально исправить допущенные фактические и юридические ошибки; в-четвертых, обеспечивается единообразие и непротиворечивость применения законодательства на всей территории РФ.

В тоже время, обязательный учет разъяснений, содержащихся в постановлениях Пленума не ограничивает инициативу нижестоящих судов, не отрицает возможности действовать автономно. Ведь в интерпретациях присутствует и рекомендательный момент, который проявляется: в установлении ориентиров деятельности; формировании мотивов, установки на проведение более полного, всестороннего и эффективного исследования обстоятельств дела; совете как не допускать и устранять сделанные фактические и юридические ошибки и т.д. Эти рекомендации оказывают существенную помощь при новом рассмотрении дела, окончательное решение по которому нижестоящие суды принимают самостоятельно.

Таким образом, постановления Пленума являются обязательно-рекомендательными интерпретационными актами. Но имеется исключение. В случае, когда Конституционный Суд РФ признает действующее официальное толкование, содержащееся в конкретном постановлении Пленума не подлежащим применению (см.: Постановление Конституционного Суда РФ от 23.12.2013 N 29-П, п.5.3), то оно становится не обязательным. Рекомендательное значение может сохраниться.

Рекомендации судьям могут давать и в устной форме. В частности, в ходе совещания судей судов общей юрисдикции, арбитражных и военных судов РФ Председатель судебного состава Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда России С. В. Асташов рекомендовал судьям при выке граждан в суд иском о навязчивой рекламе и звонках рассматривать дело в соответствии с законом. Такие действия являются нарушением права на неприкосновенность частной жизни, что закреплено в статье 23 Конституции РФ и статье 151 ГК РФ. При таких обстоятельствах, которые доставляют всем огромное беспокойство, требование о компенсации морального вреда надо удовлетворять¹.

Рекомендательное значение имеют акты неофициального толкования, исходящие от публичных органов, а также лиц, обладающих профессиональной подготовкой в области права и адресованные гражданам, их ассоциациям в письменной или устной форме. В процессе непосредственной реализации граждане выступают в многочисленных правовых ролях: собственника, родителя, работника, потребителя, предпринимателя и т.д. Им приходится самостоятельно отыскивать требующийся для данного случая весь комплекс правил поведения, осмысливать их в соответствии со сложившимися обстоятельствами, усваивать закрепленные в них права и обязанности, пределы и порядок их реализации. Нередко важно действовать интенсивно, проявлять инициативу и даже творчество (например, при использовании диспозитивных норм права). Во многих ситуациях такие активные поступки совершать без квалифицированной юридической помощи, поддержки, при наличии обыденного правосознания трудно, а то и просто невозможно. Поэтому согласно ст. 48 Конституции: "Каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно». В целях воплощения в жизнь конституционной новеллы принят Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. "О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации». Оказание квалифицированной юридической помощи возложено на органы государственной и муниципальной власти, прокуратуру, органы внутренних дел, нотариусов, адвокатов и т.д. Акты неофициального толкования не имеют обязательного значения, выраженные в них разъяснения - это рекомендации. Ценность неофициальных разъяснений в том, что них органично сочетаются элементы совета, консультация, информирования, ориентирования, обучения, мотивации.

Рекомендации незаменимы в сфере среднего и высшего профессионального правового образования. Именно в ходе обучения и воспитания формируются правосознание, правовая культура. От их уровня развития зависит качественная и эффективная работа субъектов правотворчества,

¹См.: Куликов В. Верховный суд рекомендовал взыскивать моральный вред за навязчивую рекламу// Российская газета, 2025, 10 марта

правоприменения. Сегодня в стране создается новая система профессионального образования, в связи с чем проводятся серьезные организационные преобразования. Все они, безусловно, нужны и должны быть применены для совершенствования высшего юридического образования. Вместе с тем развитие правового образования имеет свою специфику, особенно когда речь заходит о его содержательной стороне, от которой, прежде всего, зависит качество образования. Ключевой здесь момент – разработка рекомендаций, позволяющих внедрить содержательный подход и преодолеть формально-юридического подход в подготовке специалистов с профессиональным образованием. Это требование вытекает из Конституции, в ч.1, ст.1 в которой установлено: «...Россия есть...правовое государство...». Определяющими принципами правового государства являются: «Не человек для права, а право для человека»; «не человек для государства, а государство для человека». Человекоцентризм – суть содержательного подхода к обучению и воспитанию правоведов. Важным шагом в разработке содержательных рекомендаций для модернизации юридического профессионального стал Межвузовский практический мотивационно-просветительский форум по докладу Председателя комитета Государственной Думы по науке и высшему образованию Российской Федерации С. В. Кабышева «Развитие системы высшего юридического образования в Российской Федерации», Нижегородская академии МВД России. 30 июня 2023 года (Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2023, №3)

В статье рассмотрены лишь некоторые, но значимые правовые средства- рекомендации. Но даже их анализ позволяет утверждать, что тема рекомендаций должна войти в перечень приоритетных направлений научных исследований в общей теории права и государства и отраслевых наук. Не менее важно, чтобы правовые рекомендации стало постоянным ориентиром субъектов правотворчества, реализации права в их практической деятельности, а также преподавателей вузов при обучении и воспитании будущих юристов.

КОРПУС ИССЛЕДОВАТЕЛЕЙ С УЧЕНОЙ СТЕПЕНЬЮ КАНДИДАТА НАУК

Аникин Александр Сергеевич

*Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры
гражданского права и процесса юридического факультета
Национального исследовательского Нижегородского
государственного университета имени Н. И. Лобачевского*

Anikin Alexander Sergeevich

*Candidate of Juridical Sciences, docent, docent of the Department of
Civil Law and Procedure, Faculty of Law, National Research Nizhny
Novgorod State University N. I. Lobachevsky*

E-mail: aas@list.ru

Ограничение применения судебного запрета на использование объекта интеллектуальной собственности: к вопросу о достаточности правовых рекомендаций

Limiting the Application of an Injunction on the Use of Intellectual Property: Regarding the Sufficiency of Legal Advice

Аннотация: Актуальным является вопрос о возможности отказа в удовлетворении судом требования обладателя исключительного права о пресечении действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения, в виду, во-первых, недобросовестности поведения правообладателя и злоупотребления правом, а во-вторых, если такое требование противоречит общественному или публичному интересу. Утверждается, что в первом случае задача может быть решена на уровне правовых рекомендаций, во втором случае требуется установление соответствующего нормативно-правового регулирования.

Ключевые слова: защита исключительного права, злоупотребление правом, судебный запрет, пределы осуществления права, пределы защиты права.

Abstract: The possibility of the court's refusal to satisfy the claim of the owner of the exclusive right to prohibit the use of intellectual property is an urgent issue. This happens when the owner of the right is unscrupulous. This also happens when if this claim is contrary to social or public interest. It is claimed that the problem can be solved at the level of legal recommendations, in first case. The second case requires the creation of legal regulation.

Keywords: protection of an exclusive right, abuse of law, injunction, limits of the exercise of law, limits of the protection of law.

Субъективное исключительное право на результат интеллектуальной деятельности или средство индивидуализации по своей юридической природе имеет ярко выраженную негативную («запретительную») направленность, т.е. позволяет правообладателю устранять или «исключать» всех третьих лиц от использования объекта. Данный тезис, собственно, и положен в основу теории исключительных прав, сформировавшейся в XIX веке как альтернативной проприетарной теории интеллектуальной собственности. Понятие «исключительные права» основатели упомянутой теории использовали для описания сущности данного вида прав, которая заключается в способности воспрепятствовать всем остальным присваивать предмет, идею¹. В русской цивилистике «запретительную функцию» исключительных авторских и патентных прав подробно изучали, в частности, А.А. Пиленко², Г.Ф. Шершеневич³.

¹ Близнец И.А. Основы регулирования интеллектуальной собственности в РФ / Под ред. проф., чл.-кор. РАА И.С. Яценко М.: ИНИЦ Роспатента, 2003. с. 71

² См.: Пиленко А.А. Право изобретателя. - М.: «Статут», 2001. С. 657.

³ Шершеневич Г.Ф. Авторское право на литературные произведения. - Казань, 1891. С. 72-73.

В этой связи центральным правомочием в системе субъективного исключительного права является правомочие разрешать или *запрещать* другим лицам использование объекта интеллектуальной собственности (абз. 2 п. 1 ст. 1229 ГК РФ). Поэтому, как видится, *базовым* способом защиты исключительного права является требование правообладателя о пресечении действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения (пп. 2 п. 1 ст. 1252 ГК РФ).

Вместе с тем для исключительных прав такой способ защиты имеет особенности в реализации. Принуждение ответчика к прекращению использования объекта интеллектуальной собственности может в некоторых случаях создавать угрозу общественным или публичным интересам. Так, по одному из дел истец, заявил требование о демонтаже опор уже функционирующей энергетической инфраструктуры, в которых использовано изобретение истца. Третьим лицом по делу в рамках данного спора – ОАО «Газпром» - было указано на недопустимость демонтажа объектов газоснабжения, являющихся социально значимыми, поскольку это приведет к негативным последствиям и нарушению прав третьих лиц – конечных потребителей газа¹.

В доктрине отмечается, что использование патентообладателями упомянутого выше способа защиты нередко сопряжено с недобросовестным целеустремлением, обвинение в нарушении исключительного права специально осуществляется для создания угрозы блокирования выпуска дорогостоящих инновационных продуктов. При этом «инноваторы идут на любые условия, лишь бы выкупить спорный патент или получить лицензию»². В этом случае очевидно злоупотребление правом, блокирование такого поведения судами может основываться на нормах п. 3, 4 ст. 1 и ст. 10 ГК РФ, т.е. через выявление «заведомой недобросовестности» и отказе в защите права (неприменение судебного запрета).

Однако, не менее вероятна ситуация, когда истец требует прекратить использование объекта интеллектуальной собственности, действуя вполне добросовестно, или же заведомая недобросовестность в его поведении не установлена. При этом он «своим иском (в случае его удовлетворения) о нарушении исключительного права и запрете на использование блокирует бизнес ответчика, причиняя при этом существенный вред общественным интересам»³. К примеру, обладатель патента на критически значимое лекарственное средство, намереваясь в будущем (вполне добросовестно) самостоятельно организовать производство продукта, требует от известного и эффективно работающего производителя (формально нарушающего исключительное патентное право) прекратить аналогичную деятельность. Очевидно, что установление судебного запрета заблокирует налаженные этапы производства лекарственного средства, что в условиях отсутствия альтернативной бизнес-модели истца приведет к дефициту на рынке данного товара и умалению общественного или публичного интереса. И здесь уже традиционная конструкция пресечения злоупотребления правом (ст. 10 ГК РФ) не пригодна для разрешения возникшей ситуации, о чем также заявляется в доктрине⁴. В данном случае разрешение конфликта должно основываться не на выявлении недобросовестности, а на обеспечении баланса частного (правообладателя) и общественного интереса. Для этого, как справедливо замечает А.С. Ворожевич, «необходимо обосновать, что использование объекта иным лицом необходимо с позиции целей инновационного развития, научно-технического прогресса, обеспечение потребителей высокотехнологическими товарами. Данное условие будет наличествовать только в том случае, когда, с одной стороны, спорный объект обладает особым социально-экономическим значением»⁵.

Тем не менее, складывающаяся судебная практика в подобных ситуациях все же склоняется к необходимости оценки добросовестности истца. Так, по одному известному делу истец просил запретить ответчику введение в гражданский оборот устройств, содержащих запатентованное изобретение. Суд апелляционной инстанции, рассмотрев спор, исследовал три важных обстоятельства: 1) оспариваемый способ по патенту в устройствах ответчиков широко применяется большим количеством потребителей на протяжении длительного времени (наличие общественного интереса); 2) сам истец не доказал использования или внедрения им самим патента в каком-либо продукте/товаре (оценка поведения истца как недобросовестного); 3) требование истца о запрете использования ответчиком продукции заявляется при наличии возможности воспользоваться другими способами защиты. Суд заключил, что при таких обстоятельствах удовлетворение требования истца «влечет нарушение прав и интересов большого количества лиц, использующих или предполагающих

¹ См.: Ворожевич А.С. Пределы осуществления и защиты исключительного права патентообладателя. – М.: Статут, 2018. С. 254-255

² Ворожевич А.С. Пределы осуществления и защиты исключительного права патентообладателя. – М.: Статут, 2018. – С. 225.

³ Ворожевич А.С. Пределы осуществления и защиты исключительного права патентообладателя. – М.: Статут, 2018. – С. 225.

⁴ Ворожевич А.С. Границы исключительных прав, пределы их осуществления и защиты. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. - М., 2021. С. 35.

⁵ Ворожевич А.С. Границы исключительных прав, пределы их осуществления и защиты. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. - М., 2021. С. 36.

приобретение и использование устройств ответчиков, и нарушает баланс интересов сторон»¹. Таким образом, суд все равно изыскал недобросовестность в поведении истца и применил статью 10 ГК РФ.

В это связи актуальным является разработка и установление оснований для ограничения в осуществлении правомочия правообладателя требовать пресечения действий, нарушающих право или создающих угрозу его нарушения (пп. 2 п. 1 ст. 1252 ГК РФ). Вопрос в том, будет ли достаточным для решения такой задачи уровня правовых рекомендаций (сформулированной Пленумом Верховного Суда РФ позиции), или же необходимо создание новых норм права (уровень нормативно-правового регулирования). Но если в случае со злоупотреблением правом суды вполне способны применить имеющийся правовой институт, а стало быть, правовых рекомендаций Верховного Суда РФ было бы достаточно, то в случае с установлением баланса частного и общественного интереса, как представляется, речь должна идти о разработке нового правового механизма (института), или модернизация уже имеющихся правовых механизмов.

Отметим, что некоторые зарубежные правовые порядки имеют в своем арсенале как нормативное закрепление полномочия суда отказать в удовлетворении требования о запрете использования объекта ИС², так и разработанные судебной практикой критерии для обоснования такого решения³.

На уровне отечественной доктрины для решения данной задачи А.С. Ворожевич разработана категория пределов защиты исключительных прав, выход за рамки которых позволит отказать правообладателям в удовлетворении требования о запрете использования объекта интеллектуальной собственности и легитимировать его фактическое использование ответчиком. Система таких пределов защиты исключительных прав основана на соблюдении баланса интересов истца и ответчика (недопустимости причинения ответчику более серьезных имущественных потерь, несоизмеримых с вредом, причиненным правообладателю), а также учете общественных интересов⁴.

Как представляется, наряду с известными ограничениями в осуществлении исключительных прав, устанавливаемые институтами свободного использования и принудительного лицензирования, вполне вероятно разработка нового института ограничения защиты исключительных прав. Однако, наиболее близким к рассматриваемой ситуации видится отнесение института принудительных лицензий, поэтому не исключаем возможность его модернизации для решения упомянутой задачи. Например, в качестве последствия отказа в удовлетворении упомянутого требования правообладателя А.С. Ворожевич предлагает применять институт «продолжающихся роялти» (ongoing royalty), известный правоприменительной практике США⁵.

Таким образом, для установления ограничений применения правообладателем судебного запрета на использование объекта интеллектуальной собственности (за исключением пресечения злоупотребления правом) требуется правотворческая работа, правовых рекомендаций недостаточно. При этом указанные ограничения не будут являться экстраординарными для гражданско-правового регулирования и в общем допустимы на основании положений абзаца 2 пункта 2 статьи 1 ГК РФ (ограничение гражданских прав возможно в целях защиты здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства). Такие ограничения должны быть установлены федеральным законом.

¹ Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 24 марта 2022 г. N 09АП-74221/2021, 09АП-83286/2021, 09АП-83288/2021 по делу N А40-29590/2020 // СПС «КонсультантПлюс»

² В § 283 Патентного закона США, для судов установлено полномочие при рассмотрении споров о нарушении патентов и в целях предотвращения таких нарушений выносить предписания в соответствии с принципом справедливости на таких условиях, какие сочтут целесообразными (United States Code. Title 35 «Patents» // URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/35/283> (дата обращения 23.02.2025). В пп. 24 и 25 Преамбулы к Директиве Европейского парламента и Совета от 29 апреля 2009 г. № 2004/48/ЕС «Об обеспечении прав на интеллектуальную собственность» содержатся положения, согласно которым запретительные меры, направленные на предотвращение дальнейших нарушений прав интеллектуальной собственности должны применяться в зависимости от конкретного случая и если это оправдано обстоятельствами, а судебные запреты могут быть заменены присуждением потерпевшей стороне денежной компенсации (если нарушение совершено «непреднамеренно и без халатности» и когда корректирующие меры или судебные запреты, предусмотренные настоящей Директивой, «были бы несоизмеримыми») // URL: <https://www.wipo.int/wipolex/ru/legislation/details/1457> (дата обращения 23.02.2025).

³ В этой связи показательным является американская практика, основанная на выработанном в деле eBay, Inc. v. MercExchange, LLC Верховным судом США «четырёхуровневом тесте» для обоснования отказа в запрещении ответчику использовать патентохраняемый объект (подробнее см.: Ворожевич А.С. Пределы осуществления и защиты исключительного права патентообладателя. – М.: Статут, 2018. С.242-243)

⁴ Ворожевич А.С. Границы исключительных прав, пределы их осуществления и защиты. Автореф. дисс. канд. юрид. наук. - М., 2021. С. 14, 25, 48,50.

⁵ Ворожевич А.С. Пределы осуществления и защиты исключительного права патентообладателя. – М.: Статут, 2018. С. 263.

Гомозов Николай Михайлович

Кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры судебной и прокурорской деятельности юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н. И. Лобачевского

Gomozov Nikolai Mikhailovich

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Judicial and Prosecutor's Activities, Faculty of Law, Lobachevsky State University

E-mail: gomozov_nikolai@inbox.ru

**Значение правовых рекомендаций в системе общения
врач-правоохранительные органы в рамках расследования
ятрогенных преступлений**

**The Importance of Legal Advice in Physician-Law Enforcement Communication
in the Investigation of Iatrogenic Crimes**

Аннотация: Медицинское право на современном этапе не только стремительно завоёвывает своё место под солнцем, но и становится всё более и более востребованным. Данная отрасль права регулируется далеко не только Федеральным закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 N 323-ФЗ, но и множеством других отраслей права, таких, как гражданское, административное, уголовное, уголовно-процессуальное, семейное, а так же огромным количеством ведомственных приказов, инструкций, клиническими рекомендациями, стандартами оказания медицинской помощи, приказами и инструкциями конкретного медицинского учреждения, где трудятся медицинские работники. В этой связи правоохранительные органы, при расследовании ятрогенных преступлений обязаны руководствоваться и законодательством в области медицинского права. На страницах статьи будут рассмотрены вопросы об уведомлении правоохранительных органов при прерывании беременности у несовершеннолетних, изъятии медицинской документации на стадии проверки о совершении преступления и статусе врача как должностного лица.

Ключевые слова: медицинское право, добровольное информируемое согласие, врачебная тайна, прокурорский надзор, предоставление сведений, изъятие документов, должностное лицо.

Abstract: Medical law at the present stage is not only rapidly gaining its place in the sun, but is also becoming more and more in demand. This branch of law is regulated not only by the Federal Law "On the Fundamentals of Public Health Protection in the Russian Federation" dated 11/21/2011 N 323-FZ, but also by many other branches of law, such as civil, administrative, criminal, criminal procedure, family, as well as a huge number of departmental orders, instructions, and clinical recommendations., standards of medical care, orders and instructions of a specific medical institution where medical workers work. In this regard, law enforcement agencies, when investigating iatrogenic crimes, are required to be guided by legislation in the field of medical law. On the pages of the article, issues of notifying law enforcement agencies in case of termination of pregnancy in minors, seizure of medical documentation at the stage of.

Key words: medical law, voluntary informed consent, medical secrecy, prosecutorial supervision, provision of information, seizure of documents, official.

Медицинское право, как отрасль науки, уверенно, каждый день, отвоевывает своё место под солнцем. Даже не смотря на то, что данная дисциплина, в настоящий момент, не имеет своего обособленного шифра, тем не менее, учёные и практики ежегодно проводят совместно с представителями правоохранительных и иных контролирующих органов, не по одной конференции на данную тематику. В рамках этих мероприятий обсуждаются различные насущные вопросы, и в первую очередь те, которые задают врачи практического здравоохранения. Однако их не перестаёт быть меньше, а на оборот, становится— это количество только возрастает. Не пытаясь объять необъятное, попытаемся рассмотреть некоторые их них.

Довольно остро стоит проблема у акушер-гинекологов о правовых аспектах прерывания беременности у несовершеннолетних: имеют ли они на это право, нужно ли при этом уведомлять правоохранительные органы, необходимо ли информировать законных представителей?

Следует сказать, что изучая данную тематику в различных регионах, выясняется весьма не однозначная картина.

Загвоздка заключается в том, что лицо, не достигшее 18 лет, юридически считается недееспособным, а потому самостоятельно не вправе принимать юридически значимые решения (ст. 21 Гражданского кодекса РФ)¹. При этом, Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 N 323-ФЗ в ч. 1 ст. 20 гласит: «Необходимым предварительным условием медицинского вмешательства является дача информированного добровольного согласия гражданина или его законного представителя на медицинское вмешательство»².

Далее, ч. 2 ст. 20 этого же закона поясняет, что информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство дает один из родителей или иной законный представитель в отношении лица, не достигшего возраста, установленного частью 2 статьи 54 настоящего Федерального закона».

Часть 2 ст. 54: «Несовершеннолетние в возрасте старше пятнадцати лет или больные наркоманией несовершеннолетние в возрасте старше шестнадцати лет имеют право на информированное добровольное согласие на медицинское вмешательство или на отказ от него».

Таким образом, можно сделать выводы:

- во-первых, если женщине 15 лет, и она не страдает психическим расстройством, то она имеет право сама дать согласие на прерывание беременности, (больная наркоманией с 16 лет);
- во-вторых, если ей меньше 15 лет, то право на прерывание беременности возможно только с согласия её родителей или иных законных представителей, то есть уведомлять об обращении такой пациентки нужно только родителей или законных представителей;
- в третьих, речи об уведомлении третьих лиц, тем более правоохранительных или иных надзирающих и контролирующих органов, не идёт.

Тем не менее, практические медицинские работники не редко сталкиваются с проблемой уведомления в подобных случаях правоохранительных органов, и в первую очередь сотрудников прокуратуры, а потому возникают вопросы этих правовых оснований.

В основном, такими органами выступают прокуратура, МВД и Следственный комитет.

Снова обращаемся к Федеральному закону «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» от 21.11.2011 № 323-ФЗ. Так статья 13 «Соблюдение врачебной тайны» поясняет, что сведения о факте обращения гражданина за оказанием медицинской помощи, состоянии его здоровья и диагнозе, иные сведения, полученные при его медицинском обследовании и лечении, составляют врачебную тайну (часть 1). Разглашение сведений, составляющих врачебную тайну, другим гражданам, в том числе должностным лицам, в целях медицинского обследования и лечения пациента, проведения научных исследований, их опубликования в научных изданиях, использования в учебном процессе и в иных целях допускается с письменного согласия гражданина или его законного представителя (часть 3).

Однако п. 3 ч. 4 ст. 13 данного закона разрешает предоставление сведений, составляющих врачебную тайну, без согласия гражданина или его законного представителя, но только по запросу органов дознания и следствия, суда в связи с проведением расследования или судебным разбирательством, по запросу органов прокуратуры в связи с осуществлением ими прокурорского надзора, и т.д.

Федеральный закон от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» в части 1 статьи 21 указывает: «Предметом надзора является соблюдение Конституции Российской Федерации и исполнение законов, действующих на территории Российской Федерации». Далее следует, что при осуществлении надзора за исполнением законов органы прокуратуры не подменяют иные государственные органы. Проверка исполнения законов проводится на основании поступившей в органы прокуратуры информации о фактах нарушения законов, требующих принятия мер прокурором, в случае, если эти сведения нельзя подтвердить или опровергнуть без проведения указанной проверки (ч. 2 ст. 21)³. Следовательно, запросы органов прокуратуры должны осуществляться исключительно в рамках проверки, проводимой по фактам нарушения законодательства, а не по фактам прерывания беременности или какого-либо законного медицинского вмешательства.

Таким образом, уведомлять правоохранительные органы о фактах прерывания беременности у несовершеннолетней, если ей исполнилось 15 лет, или 16, в случае заболевания наркоманией, при отсутствии каких-либо фактов, указывающих на криминальный характер беременности не надо.

Однако зачастую, позиция проверяющих организаций исходит из диспозиции ст. 134 УК РФ, говорящей о запрете полового сношения совершеннолетнего с лицом, не достигшим 16-ти лет⁴. А потому, закономерно возникает вопрос о второй половине, а именно о его возрасте.

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (ГК РФ) \ КонсультантПлюс (consultant.ru)

² Федеральный закон "Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации" от 21.11.2011 N 323-ФЗ (последняя редакция) \ КонсультантПлюс (consultant.ru)

³ Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации" от 17.01.1992 N 2202-1 (последняя редакция) \ КонсультантПлюс (consultant.ru)

⁴ УК РФ Статья 134. Половое сношение и иные действия сексуального характера с лицом, не достигшим шестнадцатилетнего возраста \ КонсультантПлюс

В подобном случае уголовная ответственность может возникнуть, если женщина не достигла 16-летнего возраста, а предполагаемый отец ребёнка достиг совершеннолетия, но это может быть достоверно известно только в случае если женщина сама правдиво сообщит о данной ситуации. Но, даже если это и так, надо понимать, что она находится на приёме у врача, а не в кабинете следователя, а потому говорить истинную правду её ни кто не обязывает, да и уголовная ответственность за дачу ложных показаний наступает с 16-ти лет, а не с 15.

Кроме того надо всегда помнить, что врач-это врач, то есть лицо призванное лечить, а не следователь или дознаватель, которого закон обязывает устанавливать истинные обстоятельства дела. Выяснять же подлинную правду по поводу возраста предполагаемого отца врача ни кто не обязывает, а потому задать вопрос пациентке если врач и должен, то проверять его правдивость, в отличие от того же следователя, он не должен. В данном случае врач будет верить на слово. Следовательно, по формальным основаниям, криминальная ситуация будет отсутствовать. В противном случае её можно будет видеть везде. На пример, к врачу обратилась с беременностью женщина в возрасте, превышающем 18-ть лет, допустим ей 25-ть лет, выяснять, не забеременела ли она от 15-и летнего, будет не только глупо, но и даже очень смешно.

Параллельно возникает и другой очень важный вопрос, об изъятии медицинской документации, в первую очередь истории болезни сотрудниками Следственного комитета РФ при производстве доследственной проверки по делам о ятрогенных преступлениях, и каким образом это должно происходить.

Обратимся к уголовно-процессуальному кодексу РФ, который говорит о том, что только суд, в том числе в ходе досудебного производства, правомочен принимать решения о производстве выемки предметов и документов, содержащих государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну (п. 7 ч. 2 ст. 29).

Тем не менее, данный закон содержит пробел, а именно, выемка является следственным действием, производство которой возможно только после возбуждения уголовного дела, а не до, т.е. в ходе доследственной проверки. И тут мы находим очень интересное решение в виде Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 01.06.2017 № 19 «О практике рассмотрения судами ходатайств о производстве следственных действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан (статья 165 УПК РФ)».

Так, судам необходимо учитывать, что в соответствии с п. 3 ч. 4 ст. 13 ФЗ № 323 при отсутствии согласия гражданина или его законного представителя отдельные сведения, составляющие врачебную тайну (например, о факте обращения гражданина за медицинской, в том числе психиатрической, помощью, нахождении на медицинском учете), могут быть представлены медицинской организацией без судебного решения по запросу следователя или дознавателя в связи с проведением проверки сообщения о преступлении в порядке, установленном ст. 144 УПК РФ, либо расследованием уголовного дела.

В данном случае наблюдается некоторый парадокс: в ходе предварительного расследования для изъятия истории болезни необходимо получение судебного разрешения, а для такого же действия, но только в ходе доследственной проверки его получать не нужно.

Сразу возникает вопрос об обязательности исполнения такого решения?

Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» по этому поводу даёт однозначный ответ об обязательности исполнения на всей территории Российской Федерации судебных постановлений, вступивших в законную силу (ч. 3 № 1-ФКЗ).

Таким образом, сотрудники правоохранительных органов, и в первую очередь Следственного комитета имеют право изымать в ходе доследственной проверки медицинскую документацию без какого либо дополнительного получения разрешения, а медицинские работники обязаны её предоставить по запросу уполномоченного на то лица.

Из беседы с сотрудниками Следственного комитета РФ была получена интересная информация, а именно, что они получают судебное разрешение на изъятие медицинской документации, если лицо состоит на учёте в психоневрологическом диспансере. Но ведь психическое заболевание, по сути – это такое же заболевание, как и другое. Выше названный закон - ФЗ № 323 не разделяет заболевания по классам, а напротив говорит о любом диагнозе, как о врачебной тайне, и не только, но и вообще обращение за медицинской помощью составляет такую же медицинскую тайну.

В данном случае на лицо некая правовая коллизия, но нравится нам это или нет, надо помнить, что постановление Пленума Верховного Суда обязательно к исполнению, а значит медицинские работники, в настоящий момент должны поступать именно так, как оно предписывает.

Другим краеугольным камнем выступает вопрос о статусе врача, а вернее является ли он должностным лицом или нет?

Давайте обратимся для начала к Уголовному кодексу РФ, а вернее к примечанию к ст. 285 УК РФ. Так, согласно ему должностными лицами в статьях главы № 30 «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного

самоуправления» признаются лица, осуществляющие функции представителя власти либо выполняющие организационно-распорядительные и/или административно-хозяйственные функции в государственных органах. Под данными органами будем понимать все государственно-управленческие учреждения (местного самоуправления, муниципальные учреждениях РФ и т.д.)¹.

В Постановлении Пленума Верховного суда РФ от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий» по этому поводу, в пункте 4 даются следующие разъяснения: «Под организационно-распорядительными функциями понимает полномочия должностного лица, которые связаны с руководством трудовым коллективом государственного органа, государственного или муниципального учреждения (его структурного подразделения) или находящимися в их служебном подчинении отдельными работниками, а также полномочия лиц по принятию решений, имеющих юридическое значение и влекущих определенные юридические последствия (например, по выдаче медицинским работником листка временной нетрудоспособности, установлению работником учреждения медико-социальной экспертизы факта наличия у гражданина инвалидности, приему экзаменов и выставлению оценок членом государственной экзаменационной (аттестационной) комиссии)»².

Исходя из вышеизложенного следует определиться с наличием таких функций у врача. Для этого обратимся к профессиональному стандарту «Врача-лечебника (врач-терапевт участковый)», утвержденного приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 21 марта 2017 года № 293н. В нём указаны следующие трудовые функции:

- проведение обследования пациента с целью установления диагноза;
- назначение лечения и контроль его эффективности и безопасности;
- ведение медицинской документации и организация деятельности находящегося в распоряжении среднего медицинского персонала³.

Подобные функции наблюдаем и в профессиональном стандарте врача акушера-гинеколога (утвержден приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 19.04.2021 № 262н, и действует с 01.09.2021 по 01.09.2027):

- проведение анализа медико-статистической информации, ведение медицинской документации, организация деятельности находящегося в распоряжении медицинского персонала в амбулаторных условиях и (или) в условиях дневного стационара;

- проведение анализа медико-статистической информации, ведение медицинской документации, организация деятельности находящегося в распоряжении медицинского персонала в стационарных условиях⁴.

Таким образом, мы явно наблюдаем наличие у врачей разного профиля, организационно-распорядительных функций, что позволяет сделать однозначный вывод - врач, работающий в государственных или муниципальных учреждениях, является должностным лицом, а потому любой подарок, в связи с осуществлением им своих профессиональных обязанностей может рассматриваться как получение взятки (ст. 290 УК РФ).

Кроме того, нельзя не сказать и о том, что пациент должен выполнять предписания врача, а следовательно он ему тоже подчиняется, тем более, если он имеет работу и ему оплачивают больничный.

Закономерно, в таком случае поставить вопрос о статусе врача, работающего в частной медицине? Обращаясь, к вышесказанному мы видим, что исходя из своих профессиональных полномочий он так же обладает, как минимум, организационно-распорядительными функциями, а заведующий отделением ещё и административно-хозяйственными. Главный врач же и подавно.

Тем не менее, они не имеют статуса врача государственного или муниципального учреждения, а напротив, частный медицинский центр – это коммерческая организация. Тогда сразу возникает вопрос: «А, что, можно?». В этой связи, правда, сразу и рождается ответ: «Конечно же, нет!». Почему нет, давайте попробуем разобраться. Дело в том, что согласно пункту «а» части 1 статьи 1 Федерального закона от 25.12.2008г. № 273 ФЗ «О противодействии коррупции» под ней понимается не только получение взятки, что характерно именно для должностного лица, но и коммерческий подкуп, который

¹ Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 N 1-ФКЗ (ред. от 16.04.2022) "О судебной системе Российской Федерации" (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2023) \ КонсультантПлюс

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 16.10.2009 N 19 (ред. от 11.06.2020) "О судебной практике по делам о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий" \ КонсультантПлюс (consultant.ru)

³ Приказ Минтруда России от 21.03.2017 N 293н "Об утверждении профессионального стандарта "Врач-лечебник (врач-терапевт участковый)" (Зарегистрировано в Минюсте России 06.04.2017 N 46293) \ КонсультантПлюс (consultant.ru)

⁴ Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 19.04.2021 № 262н · Официальное опубликование правовых актов · Официальный интернет-портал правовой информации (pravo.gov.ru)

характерен именно для лица, обладающего организационно-распорядительными и/или административно-хозяйственными функциями именно в коммерческом учреждении¹.

Отсюда следует однозначный вывод, что, даже если врач является работником частной медицинской организации, его статус не позволяет принимать незаконное вознаграждение за оказываемые им услуги. В противном случае к нему может быть применена статья 204 УК РФ – «Коммерческий подкуп»².

Таким образом, подводя итоги, следует сделать следующие выводы:

1. Пациентка вправе самостоятельно обращаться за медицинской помощью, в том числе для прерывания беременности, с 15-ти летнего возраста, и с 16-ти летнего, в случае заболевания наркоманией.

2. Если на лицо нет признаков криминальной ситуации, ни кого в данном случае уведомлять не надо.

3. При проверке о причинении вреда здоровью, в ходе исполнения своих профессиональных обязанностей врачом, а также, при расследовании ятрогенных преступлений, сотрудники правоохранительных органов имеют право изымать необходимую документацию без судебного решения.

4. Врач обладает, как минимум организационно-распорядительными полномочиями, а потому не имеет право на какое бы-то ни было незаконное вознаграждение.

И в заключение хочется привести известное изречение всех юристов: не знаешь как действовать, действуй по Закону!

¹ Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 N 273-ФЗ (последняя редакция) \ КонсультантПлюс

² «Уголовный кодекс Российской Федерации» (УК РФ) от 13.06.1996 N 63-ФЗ (последняя редакция) \ КонсультантПлюс

Горбунов Максим Дмитриевич

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н. И. Лобачевского

Gorbunov Maxim Dmitrievich

PhD in Law, Senior Lecturer, Department of Theory and History of State and Law, Faculty of Law, Lobachevsky State University

E-mail: maxandgor@gmail.com

Правовые рекомендации как форма воздействия на конфликтные ситуации: медиативный и судебный аспекты

Legal Recommendations as a Form of Influence on Conflict Situations: Mediation and Judicial Aspects

Аннотация: В статье рассматривается конфликтологическая роль правовых рекомендаций в медиативных и судебных процедурах. Установлено, что правовые рекомендации являются важным способом воздействия на поведение субъектов в юридическом конфликте. Рекомендации позволяют направлять индивидов к достижению компромисса в правовых спорах посредством координации их интересов с помощью экспертных правовых указаний диспозитивного характера. Если в медиации рекомендации выступают ключевым элементом разрешения конфликтной ситуации, то в судебной деятельности они имеют иное проявление. Суд как орган правоприменения дает юридически значимые указания обязательного характера, направленные на осуществления правосудия. Вместе с тем, формализм и процессуальные ограничения не позволяют суду исходить из интересов субъектов конфликта и в полной мере осуществлять их координацию. Преодоление этих недостатков судебного процесса возможно посредством судебных рекомендаций. Однако их внедрение требует выстраивания конфликтологического подхода в судебной деятельности и интеграции судебных и медиативных процедур.

Ключевые слова: правовые рекомендации, юридическая конфликтология, правовые конфликты, медиация, судебное разбирательство, юридическая практика, правоприменение.

Abstract: The article examines the conflictological role of legal recommendations in mediation and judicial procedures. It has been established that legal recommendations are an important way of influencing the behavior of subjects in a legal conflict. Recommendations allow individuals to be guided to reach a compromise in legal disputes by coordinating their interests with the help of expert legal instructions of a dispositive nature. If in mediation recommendations are a key element in resolving a conflict situation, then in judicial activity they have a different manifestation. The court as a law enforcement body gives legally significant instructions of a mandatory nature aimed at the administration of justice. At the same time, formalism and procedural restrictions do not allow the court to proceed from the interests of the parties to the conflict and fully coordinate them. Overcoming these shortcomings of the judicial process is possible through judicial recommendations. However, their implementation requires building a conflictological approach in judicial activity and integrating judicial and meditative procedures.

Keywords: legal advice, legal conflictology, legal conflicts, mediation, litigation, legal practice, law enforcement.

Разрешение правовых конфликтов представляет собой сложную целенаправленную деятельность, требующую специальных навыков. Стороны, вовлеченные в конфликт в условиях нарушения процесса коммуникации часто неспособны принять юридически грамотное решение, что может иметь далекоидущие негативные последствия для самих индивидов, так и для поддержания правового порядка в целом.

Данные обстоятельства обуславливают координирующее участие государства и профессиональных юристов в процессе разрешения правовых конфликтах. Если прямое воздействие по принятию обязательных для сторон конфликта решений в целом направлено на обеспечение режима

законности и не всегда учитывает реальный баланс интересов¹, то косвенное воздействие в виде координации сторон на достижение юридически грамотного компромиссного решения является более предпочтительным, поскольку предполагает добровольный характер².

Формой такого косвенного воздействия на правовой конфликт выступают правовые рекомендации. В настоящее время значительное число отечественных исследований посвящено тематике разрешения конфликта с использованием рекомендательных процедур в контексте медиации, однако судебные рекомендации и их конфликтологическая характеристика мало затрагивается в литературе. Данные обстоятельства обуславливают необходимость предметного рассмотрения правовых рекомендаций в конфликтологическом измерении медиативного и судебного процессов.

С точки зрения юридической конфликтологии правовые рекомендации следует понимать как многофункциональный инструмент воздействия официальными лицами или профессиональными юристами на правовой конфликт по предоставлению экспертного мнения, советов или предложений по совершению действий в конфликтном процессе, направленных на достижения компромисса и его юридического оформления.

Роль правовых рекомендаций в юридических конфликтах может быть представлена в следующих основных аспектах:

1. регулятивная функция: создание координирующих правовых рамок для поведения сторон на основе конструктивного целеполагания;
2. восстановительная функция: сглаживание социальных противоречий и обеспечение сохранности отношений между сторонами;
3. профилактическая функция: предупреждение будущих конфликтов посредством устранения предпосылок путем добровольного согласования интересов.

Характер правовых рекомендаций значительно варьируется в зависимости от выбранного сторонами способа разрешения правового конфликта. Эти способы в рамках юридической конфликтологии традиционно разделяют на государственные и альтернативные. В числе государственных ключевое место занимает судебное разбирательство, а в числе альтернативных – медиация³. Представляется возможным обратить внимание на медиативные и судебные рекомендации как наиболее распространенные формы косвенного воздействия на конфликтные ситуации. Для этого необходимо определить специфику судебного разбирательства и медиации как таковых.

Медиация – это процесс разрешения юридического конфликта между сторонами с привлечением профессионального юриста-посредника (медиатора), который выступает в роли координатора-консультанта между сторонами, предлагая на основе анализа конфликта наиболее оптимальное юридически грамотное решение ситуации⁴.

Сама суть медиативного процесса направлена на предоставления ряда последовательных рекомендаций по правовым и неправовым вопросам со стороны профессионального юриста, направленных на координацию усилий субъектов конфликта к взаимному движению в сторону компромиссного решения, которое может быть представлено в форме юридически значимого решения в виде мирового соглашения. Правовые рекомендации медиатора, по сути, конструируют содержательные положения итогового резолютивного решения и трансформируются в обязательные для субъекта в случае достижения общего согласия.

Принципиальным моментом, который необходимо учитывать при использовании правовых рекомендаций в медиативном процессе – это то, что: во-первых, такие рекомендации должны формулироваться исходя из интересов сторон; во-вторых, они носят добровольный характер; в-третьих, они имеют свободную форму и процессуально не ограничены. Как итог, медиативные рекомендации базируются на принципе процессуальной автономии и, позволяют находить гибкие решения, гармонизируя отношения сторон и их интересы⁵.

Однако максимальная эффективность медиативных рекомендаций достигается при четком понимании границ применения, профессиональном сопровождении процесса и обеспечении соблюдения достигнутых договоренностей. Именно в данном аспекте проявляется главный недостаток медиативной процедуры и даваемых в ее рамках правовых рекомендаций – риск отхода сторон от рекомендуемого направления взаимодействия в процессе реализации конфликтных действий и нарушения достигнутых договоренностей. Это обстоятельство во многом обуславливает низкую

¹ Архипова Е. Ю. Баланс частных и публичных интересов при правовом регулировании // Актуальные проблемы государства и права. 2022. № 6 (22). С. 132-139.

² Некига С. Н. Компромисс как составляющая механизма действия права // Ученые записки Крымского федерального университета имени В. И. Вернадского. Юридические науки. 2013. № 26 (65). С. 38-44.

³ Яркина А. И. Правовые конфликты и способы их разрешения // Символ науки. 2021. № 4. С. 120-123.

⁴ Феоктистов А. В. Медиация как способ урегулирования конфликтов // Концепт. 2014. № 27. С. 51-55.

⁵ Иванова А. П. Медиация: понятие, признаки и новые технологические возможности разрешения правовых конфликтов // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 4, Государство и право: Реферативный журнал. 2023. № 3. С. 87-98.

представленность медиативных процедур в практике разрешения конфликтов и высокий интерес сторон к судебному процессу¹.

Необходимо отметить, что если в медиации рекомендации – это основная форма воздействия на конфликт, то в суде они имеют специфическую природу и во многом выступают как факультативная форма, обладающая тем не менее большой перспективой с точки зрения разрешения конфликтов. Связано это с императивным характером судебной деятельности.

В процессе судебной деятельности первоочередным является реализация мер правового воздействия, а не рекомендаций². Судебная деятельность носит императивный характер, что обуславливается местом судебной власти в системе публичных органов и механизме правового регулирования, которое раскрывается в рамках следующих функций:

1. регулятивная-охранительная: в процессе судебного разбирательства суд осуществляет процессуальное руководство и принимает правоприменительные акты, обязательные для сторон, направленные на обеспечение и охрану прав;

2. правоконкретизирующая: суд конкретизирует общие нормы применительно к обстоятельствам дела, разъясняет применения права в аналогичных ситуациях, обеспечивает согласованность и единообразной практики;

3. восстановительно-компенсационная: с помощью суда происходит восстановление нарушенных прав и компенсация убытков, наложение запретительных и обеспечительных мер побуждающих сторон к надлежащему исполнению обязательств³.

Кроме этого, суд имеет также функции, показывающие его предметное конфликтологическое воздействие:

1. Мотивационная функция: суд обеспечивает психоэмоциональное воздействие на стороны, выдвигая значимые экспертные аргументы в пользу той или иной точки зрения, сдерживаются деструктивные конфликтные проявления и формирует образ правомерного поведения;

2. Разрешительная функция: в процессе разбирательства структурируется конфликт, разъясняются правовые последствия действий субъектов и юридическая обоснованность их требований, а также утверждается мировое соглашение.

Таким образом, функциональное значение суда показывает, что оно имеет комплексную роль в разрешении конфликтов, сочетая властное воздействие с элементами более мягкого координирующего влияния на конфликтные отношения. Однако их эффективность обуславливает необходимость развития альтернативных механизмов в системе правосудия, которые позволили бы реализовать конфликтологический потенциал суда как органа, способного не только давать обязательные для сторон указания, но направляющие экспертные рекомендации.

Главным препятствием реализации такого потенциала является не только принудительный характер судебного воздействия, но и его ориентация на формальное правосудие⁴. Этому способствуют: во-первых, процессуальные рамки и жесткие сроки рассмотрения; во-вторых, функциональные границы и способность учесть внеправовые аспекты; в-третьих, ресурсные ограничения и перегруженность судов.

Современная конфликтологическая теория и практика показывает, что судебное разбирательство должно строиться на принципе сочетания традиционных механизмов с элементами примирительных процедур, в основе которых лежат судебные рекомендации. Они являются наиболее ярким проявлением концепции «мягкого права»⁵.

При этом сам термин «судебные рекомендации» требует четкого терминологического разграничения, поскольку в строгом юридическом смысле суд осуществляет не рекомендательную, а правоприменительную деятельность. Представляется, что данной термин следует использовать в специальном значении необязательных разъяснений суда, играющих роль факультативного средства правосудия, направленного на реализацию конфликтологического потенциала судебной деятельности.

Таким образом, судебные рекомендации – это правовые позиции, вырабатываемые судами в процессе разрешения споров, которые не содержат императивных предписаний, имеют ориентирующий характер и предлагают оптимальные модели поведения субъектам конфликта, направленные на

¹ Коломытцева В. В. Медиативный способ урегулирования правовых конфликтов: порядок проведения и некоторые проблемы реализации // Вестник Тамбовского университета. Серия: Гуманитарные науки. 2012. № 11. С. 378-382.

² Стародумов С. В. Судебные действия как самостоятельный вид процессуальных действий // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2017. № 6 (27). С. 123-127.

³ Адашкин Д. А. Сущность и социальные функции судебной власти в современной России // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 8 (129). С. 42-51.

⁴ Вторая Е. А. Основные проблемы развития судебной системы Российской Федерации на современном этапе // Вестник науки. 2024. № 2 (7). С. 119-122; Ткачева Н. Н. Формализм в реализации отдельных процессуальных прав сторон в исковом производстве в современных условиях - реальная угроза судебной защиты прав и интересов // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2022. № 4 (51). С. 167-175.

⁵ Фогельсон Ю. Б. Мягкое право в современном правовом дискурсе // Журнал российского права. 2013. № 5 (197). С. 37-48.

достижения компромисса. Для этого они должны быть диспозитивны и адаптивны к социальному контексту спора, носить перспективный характер и ориентироваться на выстраивание модели неконфликтного поведения субъекта. Именно в этом случае судебные рекомендации могут заполнить нишу между традиционным правоприменением и медиативными практиками, предлагая гибкий инструменты правового воздействия.

Судебные рекомендации способны: во-первых, индивидуализировать правоприменение в ситуациях, где жесткие нормы приводят к несправедливым результатам; во-вторых, предупредить потенциал столкновения частных и публичных интересов; в-третьих, расширить спектр доступных способов защиты через дополнительную превенцию. В конечном счете это позволяет усилить баланс между стабильностью и гибкостью права, учесть социальную составляющую конфликтов и как итог повысить общественное доверие к судебной системе, отойдя от формального правосудия, к правосудию, ориентированному на разрешения конфликтов.

Вместе с тем имплементация судебных рекомендаций требует четкого доктринального обоснования и процессуального оформления для предотвращения возможных злоупотреблений. Четкие границы компетенции судьи должны способствовать непредвзятости в процессе, поскольку односторонние рекомендации способны разрушить состязательный характер процесса. С другой стороны также необходимо обеспечение возможности творческого подхода суда в процессе и его большей процессуальной самостоятельности.

Представляется, что практическим ответом на задачу расширения роли судебных рекомендаций может быть совершенствование законодательства об альтернативных методах урегулирования спора и большей интеграции медиативных процедур в судебный процесс¹. К числу конкретных шагов данным направлением можно назвать следующее:

- введение обязательного досудебного медиативного предложения;
- развитие института судебного примирения;
- упрощение порядка утверждения медиативных соглашений;
- создание смешанных судебных составов и введение судебного медиатора;
- учреждение примирительных центров и онлайн-платформ при судах.

С точки зрения конфликтологического подхода к правосудию медиация и судебное разбирательства могут быть комплементарными институтами, чья связь может быть обеспечена через судебные рекомендации. Наибольший эффект правовых рекомендаций может быть достигнут при их системном взаимодействии в рамках многоступенчатой модели разрешения споров. Современная человекоцентричная парадигма правового регулирования требует перехода от классической логики выбора формы разрешения конфликтов «или-или» к интегративной модели «и-и», где судебные и медиативные рекомендации взаимодействуют как элементы единой системы правовой защиты.

¹ Измествева Е. М., Вирченко Ю. А. Судебная медиация в России на современном этапе: анализ проблемных аспектов и возможные направления совершенствования // Актуальные проблемы современности: наука и общество. 2018. № 3 (20). С. 42-47.

Завурбеков Фаридун Завурбекович

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н. И. Лобачевского

Zavurbekov Faridun Zavurbekovich

Candidate of Legal Sciences, Lecturer of the Department of Theory and History of State and Law of the Faculty of Law, National Research Nizhny Novgorod State University N. I. Lobachevsky

E-mail: zfz2005@gmail.com

Правовые рекомендации как отражение трансформационных тенденций в политико-правовом дискурсе на примере отдельных правовых кейсов Великобритании и Ирана

Legal recommendations as a reflection of transformational trends in political and legal discourse using the example of individual legal cases in Great Britain and Iran

Аннотация: В статье показано, как правовые рекомендации в различных правовых системах отражают модернистские тенденции, происходящие в политико-правовом дискурсе. Для этого автором в качестве примеров выбраны два диаметрально противоположных по своей форме государства — Великобритания и Иран. Несмотря на различие в правовых традициях — англосаксонской и исламской — обе системы продемонстрировали схожий механизм использования правовых рекомендаций для продвижения интересов определенных элитарных групп. Автором были рассмотрены резонансные решения Совета по вынесению приговоров Англии и Уэльса от 2025 года и принятая в 2016 году иранская хартия гражданских прав (Маншур-е хукук-е шахрванди).

Ключевые слова: правовые рекомендации, политико-правовой дискурс, право Ирана, хартия гражданских прав Ирана, шариат, компенсационное правосудие.

Abstract: The article shows how legal recommendations in various legal systems reflect modernist trends in political and legal discourse. For this purpose, the author has chosen two diametrically opposed states — Great Britain and Iran - as examples. Despite the difference in legal traditions — Anglo—Saxon and Islamic - both systems have demonstrated a similar mechanism for using legal recommendations to promote the interests of certain elite groups. The author reviewed the high-profile decisions of the Sentencing Council of England and Wales from 2025 and the Iranian Charter of Civil Rights (Manshur-e hukuk-e shahrvandi) adopted in 2016.

Keywords: legal recommendations, political and legal discourse, law of Iran, Charter of Civil Rights of Iran, sharia, compensatory justice.

В условиях динамически изменяющегося мирового порядка и нарастающей политико-правовой турбулентности особую значимость приобретают такие формы государственного управления как правовые рекомендации. Они служат не только как «уникальный правовой канал прямой оперативной связи» между государством и обществом,¹ но также выступают своеобразными маркерами трансформационных процессов, указывая на смещение правовых ориентиров, переосмысление норм и изменение отношения к праву как таковому.

С юридической точки зрения правовые рекомендации должны исходить от уполномоченных субъектов (не всегда государственных, но всегда им подотчетных) и содержать предложения о желательном варианте юридически значимых действий². В этом смысле, подходы английской, иранской и российской научных школ совпадают.

Вместе с тем, наряду с иными свойствами правовых рекомендаций, они способны также задавать направление толкования правовых норм, создавать новые законные рамки обсуждения правовых явлений. Это делает институт правовой (или юридической) рекомендации, не только важным

¹ Маслов Д. Е. Юридическая рекомендация (теория, практика, техника) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2013. 34 с

² Там же, С. 10

функциональным звеном между правотворческим и правоприменительными процессами, но и инструментом «мягкой» настройки действующего права под изменяющиеся общественные нужды без радикального пересмотра законодательства, то есть удобным инструментом для управляемых правовых реформ.

В английской правовой системе правовые рекомендации, исходящие как от государственных, так и негосударственных акторов, нередко используются судами при вынесении решений. Несмотря на свой диспозитивный характер, практика показала, что для английских судов правовые рекомендации играют важную роль, особенно в ситуациях, где законодательство оставляет пространство для интерпретации. Так, правовые рекомендации могут фактически формировать судебную практику и вносить новые смыслы (нередко революционные) в существующие нормы. В этом контексте интересно решение Совета по вынесению приговоров Англии и Уэльса¹ от 2025, вызвавшее широкий общественный резонанс. Этот негосударственный специализированный орган, призванный обеспечить единообразие и предсказуемость в системе уголовного правосудия, опубликовал обновленные рекомендации по вынесению приговоров по делам, связанным с «преступлениями ненависти» и политическим активизмом,² что вызвало серьезную волну критики со стороны правоведов, общественных деятелей и части политической элиты. Основным предметом скандала стало положение, согласно которому обстоятельства, связанные с «угнетенным» статусом подсудимого (например, принадлежность к этническим или сексуальным меньшинствам), могут рассматриваться как смягчающие, даже если при этом речь идет о насильственных действиях. Противники инициативы обвинили Совет в внедрении политизированного подхода, размывающего фундаментальные принципы правового равенства и объективности.³ Подобная позиция была воспринята рядом экспертов как отражение сдвига в сторону идеологически окрашенного правосудия, где на первый план выходят не правовые, а социально-политические категории. Была также высказана обеспокоенность тем, что рекомендации Совета де-факто узаконивают избирательное правоприменение, подрывая доверие к судебной системе.⁴

Сторонники изменений, в свою очередь, не стали скрывать, что данные положения отражают их представления о справедливом правосудии, учитывающем историческое и социальное прошлое, в том числе структурный расизм и неравенство по отношению к меньшинствам.⁵ Таким образом, правовые рекомендации Совета от 2025 года стали ареной столкновения двух парадигм: классического либерального правопонимания, основанного на универсализме и формальном равенстве перед законом, и новых правовых концепций, ориентированных на идеи «компенсационной» справедливости⁶, мультикультурализма, политкорректности.

Иранская правовая система представляет собой синтез исламского и республиканского права, где основополагающие нормы Корана и фетвы авторитетных богословов сохраняют приоритет над позитивным законодательством. В этом контексте появление в 2016 году Хартии гражданских прав, подписанной президентом Хасаном Рухани,⁷ стало прецедентом, который обозначил внутренние противоречия в правовой и политической архитектуре страны. Несмотря на декларативный характер, документ приобрел силу политико-правового манифеста, вызвав острую дискуссию среди как светских, так и религиозных кругов.

Хартия содержала правовые рекомендации для государственных органов обеспечить защиту широкого спектра гражданских прав: от гендерного равенства (п.1.4), свободы убеждений (п. 3.1), доступа к информации (п.5.22) и справедливому судебному разбирательству (п.5.19) до защиты личных данных и культурного самовыражения (п.19.95). Эти положения и некоторые другие вошли в противоречие с основными источниками исламского права (Кораном и Сунной). Например, статьи,

¹ Совет по вынесению приговоров (Sentencing Council for England and Wales) это официальный орган Великобритании, созданный для разработки рекомендаций по вынесению приговоров (sentencing guidelines) в уголовных делах. Не является судом, но играет ключевую роль в стандартизации уголовного правосудия, обеспечивая последовательность и предсказуемость в назначении наказаний.

² Imposition of community and custodial sentences – Effective from (to be confirmed) – Sentencing [Электронный ресурс]. URL: <https://www.sentencingcouncil.org.uk/overarching-guides/magistrates-court/item/imposition-of-community-and-custodial-sentences-overarching-guideline/> (дата обращения: 07.04.2025).

³ Robert Jenrick says new sentencing guidelines have «blatant bias against Christians and straight white men» [Электронный ресурс]. URL: <https://news.sky.com/story/anger-over-two-tier-sentencing-as-justice-secretary-shabana-mahmood-rejects-new-guidelines-13322444> (дата обращения: 07.04.2025).

⁴ Syal R., Courea E. Mahmood to review Sentencing Council's powers amid 'two-tier' justice row // The Guardian. 2025.

⁵ Lord Chancellor letter to the Sentencing Council: 20 March 2025 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/lord-chancellor-letter-to-the-sentencing-council-20-march-2025> (дата обращения: 07.04.2025).

⁶ Компенсационная справедливость в неолиберальном политико-правовом контексте является отражением идей о том, что представители меньшинств имеют право на особое положение в судебной системе, потому что исторически подвергались дискриминации.

⁷ Full text of the Charter on Citizens' Rights [Электронный ресурс]. URL: <https://president.ir/en/96865> (дата обращения: 07.04.2025).

касающиеся равенства женщин и мужчин в доступе к государственным должностям (п.12.54) и свободы вероисповедания для немусульман, не совместимы с нормами шариата, ограничивающим право женщин на занятие судейских должностей, а для иноверцев не из «людей книги» – свободно следовать своим убеждениям. Были высказаны опасения, что подобные рекомендации подрывают «исламскую сущность государства».¹

Несмотря на то, что рекомендации, содержащиеся в Хартии так и не были использованы иранскими органами власти, они стали важным символом попытки модернизации правовой системы Ирана изнутри и послужили примером того, как этот инструмент государственного управления может использоваться для вербализации иного нормативного порядка (в частности либерально-демократического), формируя площадку для будущих реформ. Это подчеркивает значение правовых рекомендаций как инструмента правовой политики, направленной на изменения баланса между религиозной доктриной и правами человека в классической интерпретации.

Рассматривая кейсы Великобритании и Ирана, можно отметить, что несмотря на принципиальное различие их правовых систем — светская либерально-демократическая и теократическая — в обоих случаях правовые рекомендации выполнили функцию индикатора политико-правовых сдвигов. В Великобритании рекомендации Совета от 2025 года обозначили попытку перехода от классического универалистского понимания правосудия к неолиберальному, требующему учитывать исторические формы угнетения и структурного неравенства. В Иране же правовые рекомендации Хартии о гражданских правах стали попыткой мягкой модернизации в сторону секуляризации и интеграции международных правовых стандартов, происходящей внутри теократического режима. В условиях, когда жесткая правовая реформа невозможна из-за религиозных ограничений, правовые рекомендации выступили как инструмент символической легитимации альтернативного курса. При этом Хартия вступила в прямой конфликт с исламским правом, отражая внутреннюю двойственность правового порядка: между консервативными исламскими духовно-нравственными ценностями и современными взглядами на права человека.

В рассматриваемых случаях правовые рекомендации стали инструментом управления политико-правовым дискурсом. Они не изменили нормы напрямую, но задали направление интерпретации, создали новые легитимные рамки обсуждения и тем самым сформировали атрибуты «будущего права» в настоящем. И в Великобритании, и в Иране эти рекомендации оказались связаны с кризисом доверия определенных общественных групп к существующему правопорядку и попытками его реформирования через «мягкие» формы регулирования.

Таким образом, и в либеральной, и в теократической правовых системах правовые рекомендации выступают не только сугубо техническими «советами» по совершенствованию работы государственных органов, но и индикаторами более глубоких трансформационных тенденций. Правовые рекомендации, что показали приведенные выше примеры, используются как посредники между действующим правом и правом возможным. Изучение этих документов позволяет не только понять техническую сторону правовой политики, но и увидеть скрытые линии напряжения внутри правовой системы, предвосхищающие будущие реформы или конфликты.

¹ زمینه ها و دیدگاه ها - حسن روحانی و منشور حقوق شاهروندی — Хасан Рухани ва маншуре хокуке шаҳрванди [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rfi.fr/fa/> (дата обращения: 07.04.2025).

Инишаква Екатерина Геннадьевна

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и административного процессуального права юридического факультета Воронежского государственного университета, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Центрального филиала Российского государственного университета правосудия имени В.М. Лебедева

Inshakova Ekaterina Gennadievna

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Administrative and Administrative Procedural Law of the Faculty of Law of Voronezh State University, Associate Professor of the Department of State and Legal Disciplines of the Central Branch of the Russian State University of Justice named after V.M. Lebedev

Правовая рекомендация как инструмент государственного управления

Legal recommendation as a tool of public administration

Аннотация: демократизация общественной жизни и эволюция рыночных отношений значительно усложнили задачу соотношения различных методов государственного управления. Влияние правовых рекомендаций прослеживается в разнообразных сферах жизнедеятельности человека. Являясь одной из форм конкретизации управления и способом воздействия на поведение участников социальных взаимодействий, рекомендации играют ключевую роль в формировании решений, принимаемых органами государственной власти и местного самоуправления, а также обеспечивают контроль за действиями этих органов, способствуя более эффективному управлению.

Ключевые слова: административно-правовое регулирование, государственное управление, защита прав и свобод граждан, правовая рекомендация, стимулирование.

Abstract: the democratization of public life and the evolution of market relations have significantly complicated the task of balancing various methods of public administration. The influence of legal recommendations can be traced in various spheres of human activity. As one of the forms of concretization of management and a way to influence the behavior of participants in social interactions, recommendations play a key role in shaping decisions made by public authorities and local governments, as well as provide control over the actions of these bodies, contributing to more effective management.

Keywords: administrative and legal regulation, public administration, protection of citizens' rights and freedoms, legal advice, incentive.

Императивный подход к регламентации административно-правовых отношений стал отражением правовой линии государственности и духовно-правовой культуры административного правотворчества в исторически определенный период: данная модель ориентирована на индивида, которому не доверяют, и требует строгого выполнения предписаний, постоянного контроля и наказаний за несоблюдение норм. Обстоятельства, характерные для определённого времени, предъявляли требования к однозначности и стабильности правовых отношений; с изменением стандартов и моделей административного правового регулирования также возникали и традиции использования рекомендаций со стороны государства¹. Их значение определяется множеством форм и уровней взаимодействия субъектов правового общения.

Учёные рассматривают рекомендации как правовой инструмент, позволяющий осуществлять функции государства и регулировать общественные отношения², опираясь на добровольные механизмы

¹ См.: Ноздрачев А.Ф. Государственные рекомендации: значение, правовая природа и современная практика // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. №4. С. 17; Маслов Д.Е. Аргументационная роль юридических рекомендаций в правовой системе России // Юридическая техника. 2013. № 7. С. 206.

² Механизм правового регулирования будет эффективно функционировать лишь в том случае, если он сможет в полной мере учитывать интересы социума, а также индивидуальные потребности и способности отдельных его субъектов. В этой связи юридическая рекомендация выступает как инструмент, позволяющий согласовать жесткие и императивные нормы с реальными событиями и ситуациями.

исполнения и сотрудничество с различными субъектами¹. Несмотря на их нормативный характер, реализация и применение рекомендаций не всегда сопровождается обязательными предписаниями. Императивный метод остаётся основным, тогда как рекомендации применяются на усмотрение.

Постепенно сформировался иной мир общественных интересов, который потребовал рекомендаций нового типа и значительно расширил их применение. Это стало предметом актуальных научных исследований в области права². Думается, процесс пересмотра и оптимизации административно-правового регулирования, ориентированный на современные подходы и технологическое развитие³, может привести не только к ограничениям и запретам, а к предложениям и советам, разъяснениям и обоснованиям⁴. В правовой рекомендации следует различать стимулирующее значение нормы и стимулирующую роль специальных обеспечительных средств. Первое проявляется в воздействии нормы на конкретного субъекта регулируемого отношения, выраженного в совете со стороны органа поступить так или иначе, а также в предоставлении права самостоятельно решить вопрос о возможности реализации предписания. Средства, обеспечивающие реализацию предписаний, могут быть различны⁵. Также важно отметить, что без стимулов редко кто действительно стремится полностью раскрыть свой потенциал, принимать риски и достигать больших результатов. Очевидно, стимулы во многом ассоциируются с ценностями и мотивами поведения, они неизбежно связаны с личностью и обществом, и должны идти от общества к человеку, демонстрируя его отношение к нему⁶.

Рекомендация представляет собой простой и понятный инструмент правового регулирования, который уменьшает риск избыточности и бюрократизации, а также повышает качество правового регулирования. Такая модель позволяет защищать публичные интересы и обеспечивать правовую защиту граждан от действий органов управления. Рекомендации могут стать более разумными и целесообразными механизмами управления отношениями, исключая произвольные действия в условиях неопределённости и слабой предсказуемости. Как отмечает А.Ф. Ноздрачев, они действуют как продуктивное средство для обеспечения легитимности и справедливости административных действий⁷.

Кроме того, следует учитывать и то обстоятельство, что современные люди стали иными. Права человека и создание условий для их реализации должны быть приоритетными направлениями в административно-правовом регулировании, и рекомендации могут сыграть ключевую роль в защите прав и свобод, уменьшении административного произвола и ошибок, а также способствовать формированию новой правовой культуры как отдельных граждан, так и общества в целом. В случае, если действия государственных органов нарушают права или законные интересы граждан, и они вынуждены обратиться за правовой рекомендацией, и все расходы на ее получение ложатся на плечи виновной стороны; правовая рекомендация становится инструментом, позволяющим эффективно корректировать действия управленческих структур в отношении контролируемых субъектов⁸. Таким образом, правовая рекомендация позволяет оперативно и гибко решать множество сложных социальных задач, включая защиту прав граждан и обеспечение гарантий их реализации, а также восстановление нарушенных прав; она является важным источником информации для органов государственной власти и должностных лиц; уникальным правовым каналом для быстрой и прямой связи в управленческой деятельности; средством организационно-методической, интеллектуальной и эмпирической поддержки; особым способом нормативного освоения и трансформации правовой реальности (проверка организационных форм, рекомендуемых образцов управленческих решений на практике является основой для большинства значимых социальных прогнозов). Тем не менее, в широко распространенном социальном мировоззрении она воспринимается как необязательный совет, отражающий субъективные мнения или позиции, не всегда имеющие весомые основания⁹.

¹ Баранов В.М., Маслов Д.Е. Юридическая рекомендация: доктрина, практика, техника: Монография М.: Проспект, 2018. С. 12; Маслов Д.Е. Аргументационная роль юридических рекомендаций в правовой системе России // Юридическая техника. 2013. № 7. С. 206; Его же. Рекомендации в сфере государственного управления (общеправовой аспект) // Юрист-Правовед. 2008. № 5. С. 18.

² См., например: В.М. Баранов, Д.Е. Маслов. Указ соч. 256 с.

³ Законодательные нормы должны соответствовать современным технологическим достижениям. Учитывая стремительное развитие технологий, крайне важно регулярно проводить анализ существующего законодательства на его соответствие текущему уровню этого развития.

⁴ См.: Ноздрачев А.Ф. Указ. соч. С. 19.

⁵ См.: Кулапов В.Л. Рекомендательные нормы советского права / под ред. М. И. Байтина. Саратов: Издательство СГУ, 1987. С. 71

⁶ См.: Атаманчук Г.В. Управление – фактор развития (размышления об управленческой деятельности). М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2002. С. 459.

⁷ Ноздрачев А.Ф. Государственные рекомендации: значение, правовая природа и современная практика // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. №4. С. 17.

⁸ Баранов В.М., Маслов Д.Е. Указ соч. С. 40.

⁹ Баранов В.М., Маслов Д.Е. Юридическая рекомендация: доктрина, практика, техника: Монография М.: Проспект, 2018. С. 6-7.

Юридическая рекомендация может рассматриваться как первый шаг к принятию управленческого решения, что делает её важной частью функционального арсенала управленческих органов. В этой связи её источник должен обладать установленным законом уровнем компетенции: это затрагивает не только полномочия по предоставлению рекомендаций, но и профессиональную квалификацию в конкретной области общественных отношений, а также практическое применение полученных знаний¹.

Таким образом, правовая рекомендация представляет собой квалифицированное внешнее обращение, направленное на содействие осуществлению интересов или потребностей субъектов, которые сталкиваются с трудностями в их достижении самостоятельно. Она отражает потенциальные изменения в системе административно-правового регулирования, способствуя развитию соответствующих форм и культуры, а также повышению эффективности и качества публичного управления. Основываясь на добровольных механизмах реализации, эти процессы могут быть поддержаны различными инструментами, включая интеллектуальные, организационные, информационные и финансовые меры, которые будут способствовать должному восприятию предложенного варианта поведения и помогать его надлежащей реализации.

¹ Там же. С. 42-43.

Климова Мария Викторовна

Кандидат педагогических наук, ведущий научный сотрудник научно-исследовательского отдела юридического факультета ННГУ им. Н.И. Лобачевского; доцент кафедры судебной и прокурорской деятельности юридического факультета ННГУ им. Н.И. Лобачевского

Klimova Maria Viktorovna

Candidate of Pedagogical Sciences, leading researcher at the research department of the Faculty of Law of Nizhny Novgorod State University. N.I. Lobachevsky; Associate Professor of the Department of Judicial and Prosecutor's Activities, Faculty of Law, UNN. N.I. Lobachevsky

E-mail: klimova@jur.unn.ru

Правовые рекомендации в сфере профессионального образования

Legal advice in the field of vocational education

Аннотация: Статья посвящена правовым рекомендациям в сфере высшего профессионального образования. Рассматриваются различные официальные документы, регламентирующие систему образования в Российской Федерации.

Ключевые слова: высшее профессиональное образование, рекомендация, полномочия по изданию рекомендаций.

Abstract: This article focuses on legal recommendations in the field of higher professional education. Various official documents regulating the education system in the Russian Federation are examined.

Key words: higher professional education, recommendation, authority to issue recommendations.

Современная система высшего профессионального образования в России находится в состоянии динамичного развития и трансформации. В условиях глобализации, цифровизации и быстрого технологического прогресса образовательные организации и государственные органы сталкиваются с необходимостью адаптировать учебные программы, методики преподавания и организационные структуры к новым реалиям экономического развития и потребностям рынка труда. Одним из ключевых инструментов, который государство использует для воздействия на эту систему и её оптимизации, являются правовые рекомендации.

Правовые рекомендации в сфере высшего профессионального образования — это не просто информационные документы или бюрократические процедуры. Это многогранный механизм правового регулирования, который позволяет государству осуществлять гибкое управление образовательной системой, предлагая образовательным организациям оптимальные варианты решения практических задач без чрезмерного жесткого нормативного регулирования. На фоне постоянных изменений в законодательстве, внедрения новых требований качества образования и необходимости повышения конкурентоспособности российского образования на международной арене, изучение и совершенствование системы правовых рекомендаций приобретает особую значимость.

Произошедшие в последние годы, как и предстоящие в ближайшее время, изменения в законодательстве Российской Федерации о высшем образовании (в том числе в ФЗ «Об образовании»¹) требуют переоценки роли правовых рекомендаций в системе регулирования высшего профессионального образования. Правовые рекомендации как инструмент реализации государственной образовательной политики, как показывает анализ научной литературы, имеют существенные недоработки, что говорит о необходимости решения в части, касающейся как разработки, так и реализации.

Юридическая рекомендация — это многоплановое явление современного правового регулирования, заслуживающее самостоятельного теоретического анализа. Согласно определению, данному В.М. Барановым и Д.Е. Масловым в их фундаментальном исследовании «Юридическая рекомендация: доктрина, практика, техника»², юридическая рекомендация представляет собой акт волеизъявления уполномоченного субъекта, доведенный до сведения адресата в легально установленной форме, содержащий предложение о правомерном (обязательном) либо санкционированном (желательном) варианте дальнейших юридически значимых действий. В широком

¹ См.: Федеральный закон от 23.05.2025 № 114-ФЗ «О внесении изменений в статьи 101 и 104 Федерального закона “Об образовании в Российской Федерации”» // Собрание законодательства РФ. 2025. № 21. Ст. 2535.

² См.: Баранов В.М., Маслов Д.Е. Юридическая рекомендация: доктрина, практика, техника. – М., 2021. – С. 12.

смысле это авторитетный совет, основанный на изучении опыта передовых организаций, требующий скрупулезного изучения и осмысления технико-юридической методологии.

В контексте высшего профессионального образования правовая природа рекомендаций приобретает особое значение. Рекомендации органов государственной власти не просто предлагают варианты действия, но выступают элементом системы правового регулирования, которая включает также нормативные правовые акты, образовательные стандарты и требования к аккредитации.

Закон устанавливает, что профессиональное образование направлено на приобретение обучающимися знаний, умений, навыков и формирование компетенции определенных уровня и объема, позволяющих вести профессиональную деятельность в определенной сфере. При этом закон различает несколько видов профессионального образования: профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации. Данная структуризация создает основу для разработки правовых рекомендаций, специфичных для каждого вида образовательной деятельности.

Важно отметить, что Федеральный закон «Об образовании» создает условия для применения правовых рекомендаций, прямо или косвенно делегируя органам исполнительной власти и образовательным организациям полномочия по разработке и применению рекомендательных документов. Часть 4 статьи 4 закона устанавливает, что нормы, регулирующие отношения в сфере образования и содержащиеся в других нормативных правовых актах, должны соответствовать этому закону, что создает единую систему правового регулирования.

Ключевым компонентом нормативной базы высшего профессионального образования выступают федеральные государственные образовательные стандарты (ФГОС). ФГОС представляет собой совокупность обязательных требований к высшему образованию по специальностям и направлениям подготовки, утвержденных образовательными организациями высшего образования, определенными законом или указом Президента Российской Федерации.

В состав ФГОС входят характеристика подготовки по специальности/направлению, характеристика профессиональной деятельности выпускников, требования к результатам освоения основной профессиональной образовательной программы, требования к структуре программы, требования к условиям реализации программы и требования к оцениванию качества освоения программы. ФГОС устанавливает универсальные, общепрофессиональные и профессиональные компетенции, формирование которых должно быть обеспечено образовательной программой.

Связь между ФГОС и правовыми рекомендациями носит двусторонний характер. С одной стороны, ФГОС создают нормативное поле, в рамках которого разрабатываются и применяются рекомендации. С другой стороны, методические рекомендации органов государственной власти помогают образовательным организациям интерпретировать и применять требования ФГОС. Органы Министерства просвещения и Министерства науки и высшего образования издают методические рекомендации по разработке образовательных программ с учетом требований ФГОС и профессиональных стандартов.

Правовые рекомендации в сфере высшего профессионального образования издаются различными государственными органами, наделенными соответствующей компетенцией. Основным разработчиком и издателем методических рекомендаций в сфере высшего образования является Министерство науки и высшего образования Российской Федерации. Оно издает методические рекомендации по широкому спектру вопросов высшего образования, включая разработку образовательных программ, организацию учебного процесса, оценку качества образования, подготовку научных кадров и другие аспекты деятельности вузов.

Также методические рекомендации по различным аспектам деятельности образовательных организаций активно издает Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки (Рособрнадзор), включая рекомендации по представлению информации об образовательной организации в открытых источниках, организации внутренней независимой оценки качества образования, проведению государственной аккредитации и лицензирования.

Непосредственно образовательные организации разрабатывают внутренние методические рекомендации, которые дополняют и конкретизируют рекомендации органов государственной власти применительно к образовательной деятельности.

Полномочия по изданию рекомендаций распределены между федеральным, региональным и муниципальным уровнями управления в соответствии с установленным распределением компетенции. Это распределение обеспечивает как единство образовательной политики на федеральном уровне, так и учет специфических условий и потребностей регионов.

Согласно статье 28 Федерального закона об образовании, образовательная организация обладает автономией, под которой понимается самостоятельность в осуществлении образовательной, научной, административной, финансово-хозяйственной деятельности. Эта автономия является необходимым условием для развития образования, так как позволяет образовательным организациям адаптировать образовательный процесс к специфическим потребностям своих обучающихся и региональным условиям.

Образовательные организации при реализации образовательных программ свободны в определении содержания образования, выборе образовательных технологий, а также в выборе учебно-методического обеспечения, если иное не установлено законом. Это предоставляет им существенную свободу в формировании своих образовательных политик и программ развития.

Однако данная автономия не является безграничной и сочетается с рядом обязательных требований. Это обеспечение реализации в полном объеме образовательных программ, соответствие установленным требованиям качества подготовки обучающихся; применение форм, средств, методов обучения, соответствующих возрастным, психофизическим особенностям, склонностям, способностям, интересам и потребностям обучающихся; создавать специальные условия для получения образования обучающимися с ограниченными возможностями здоровья в соответствии с рекомендациями психолого-медико-педагогической комиссии и др.

Правовые рекомендации органов государственной власти становятся инструментом, через который образовательные организации получают практическое руководство по реализации своих полномочий. Например, методические рекомендации по разработке основных образовательных программ имеют указания на то, что содержание дополнительных профессиональных программ должно учитывать профессиональные стандарты и квалификационные требования. При этом рекомендации предусматривают элементы вариативности, позволяя образовательным организациям адаптировать общие принципы к своим конкретным условиям.

Применение рекомендаций органами образовательных организаций происходит в контексте более общего механизма управления качеством образования. Мониторинг системы образования, осуществляемый Рособрнадзором и другими органами, включает проверку соответствия деятельности образовательных организаций требованиям действующего законодательства и методическим рекомендациям. С 2025 года вступил в силу новый порядок проведения мониторинга, установивший обновленную процедуру, сроки и показатели оценки¹.

Особо значимо, что методические рекомендации по организации и проведению независимой оценки качества образования носят рекомендательный характер, но их применение способствует формированию единых стандартов оценки качества. Например, согласно методическим рекомендациям Минобрнауки России по проведению внутренней независимой оценки качества образования, образовательные организации должны анализировать используемые механизмы оценки качества подготовки обучающихся, качества работы педагогических работников, качества ресурсного обеспечения образовательного процесса.

В части, касающейся правовых рекомендаций, В.М. Баранов и Д.Е. Маслов выявили и описали существенные дефекты реализации и технико-юридического оформления, такие как отсутствие четкого определения понятия «юридическая рекомендация», что приводит к путанице и неединообразному пониманию статуса и роли рекомендаций; чрезмерное использование оценочных понятий и терминов, что затрудняет понимание и применение рекомендаций; и некоторые другие.

Актуальность этих проблем сохраняется и для сферы высшего профессионального образования. Например, в некоторых случаях методические рекомендации, издаваемые органами государственной власти, содержат положения, дублирующие требования нормативных правовых актов, что создает путаницу и затрудняет применение.

Совершенствование практики реализации юридических рекомендаций в сфере высшего профессионального образования требует комплексного подхода. Среди приоритетных направлений совершенствования – унификация структуры юридических рекомендаций: разработка единых требований к структуре и оформлению методических рекомендаций, издаваемых различными органами государственной власти, позволит облегчить их поиск, понимание и применение. Также было бы целесообразно обеспечить информационную доступность. Возможно, размещение на официальном веб-сайте или в единой информационной системе позволит не только облегчить поиск и применение рекомендаций, но и исключит дублирование нормативных правовых актов и их отдельных положений.

Комплексный мониторинг практики реализации позволит выявить проблемы, требующие корректировки содержания или форм рекомендаций, а использование результатов научных исследований в качестве теоретической базы рекомендаций в сочетании с апробацией в передовых образовательных организациях даст возможность для их совершенствования, создавая научно-обоснованные педагогические технологии.

Правовые рекомендации в сфере высшего профессионального образования представляют собой важный и многогранный инструмент правового регулирования, обладающий собственной правовой

¹ <Письмо> Минобрнауки России от 21.07.2025 № МН-7/3132 «О проведении мониторинга» (вместе с «Инструктивным письмом о порядке предоставления данных по форме “Мониторинг по основным направлениям деятельности образовательной организации высшего образования за 2024 г.” (форма N 1-Мониторинг)») // Документ опубликован не был. Аналогичное Инструктивное письмо было направлено различным адресатам письмами Минобрнауки России от 21.07.2025 N МН-7/3131, от 22.07.2025 N МН-7/3036-ОП, N МН-7/3037-ОП. – СПС «Консультант Плюс».

природой и функциональным значением. Они позволяют государству осуществлять гибкое управление образовательной системой, предлагая образовательным организациям оптимальные варианты решения практических задач в условиях постоянно изменяющегося социально-экономического контекста. В отличие от нормативных правовых актов, которые устанавливают обязательные требования, правовые рекомендации предоставляют образовательным организациям большую самостоятельность в выборе путей достижения установленных целей и результатов.

Нормативная база высшего профессионального образования, представленная Федеральным законом об образовании, федеральными государственными образовательными стандартами и методическими рекомендациями государственных органов, создает необходимые правовые условия для качественной подготовки специалистов, способных к инновационной деятельности и конкурентоспособных на национальном и международном рынках труда. Правовые рекомендации выступают связующим звеном между нормативными требованиями и практической деятельностью образовательных организаций, между государственным нормированием и свободой образовательных организаций, между стандартизацией и инновацией, между федеральными требованиями и региональными потребностями.

Косых Алексей Алексеевич

кандидат юридических наук, доцент; заместитель начальника кафедры государственно-правовых дисциплин Академии управления МВД России

Kosykh Alexey Alexeevich

candidate of law, associate Professor; Deputy Head of the Department of state and legal disciplines The Academy of management of MIA of Russia

E-mail: lexovip36@mail.ru

Обоснование функций юридической рекомендации

Justification of the legal recommendation's functions

Аннотация: раскрытие функциональных особенностей юридической рекомендации видится обоснованным по ряду причин. Во-первых, исследование функций позволяет наиболее полно раскрыть сущность и социальное назначение юридической рекомендации, ее роль на каждом историческом этапе развития общества. Во-вторых, комплексный анализ функций юридической рекомендации дает возможность системно оценить функциональные возможности данного правового феномена, выходя за пределы оценки предназначения отдельного рекомендательного акта. В-третьих, исследование функций юридической рекомендации дополняет основные положения теории функций права, акцентируя внимание на особенностях правового воздействия юридической рекомендации как особого правового средства. Поэтому цель настоящей статьи видится в обосновании функций юридической рекомендации и предложении авторской классификации функций на основе существующих подходов в теории функций права.

Ключевые слова: юридическая рекомендация, функции права, функции юридической рекомендации, цель в праве, функция государственной ориентации, предупредительная функция, обеспечительная функция, воспитательная функция, коммуникативная функция.

Abstract: disclosure of the legal recommendation's functional features seems justified for a number of reasons. Firstly, the study of functions makes it possible to fully reveal the essence and social purpose of legal advice, its role at each historical stage of the development of society. Secondly, a comprehensive analysis of the legal recommendation's functions will allow a systematic assessment of this legal phenomenon's functional capabilities, going beyond the assessment of the purpose of a separate advisory act. Thirdly, the study of the legal recommendation's functions complements the basic provisions of the theory of the law functions, focusing on the features of the legal impact of legal recommendation as a special legal means. Therefore, the purpose of this article is to substantiate the functions of legal advice and propose the author's classification of functions based on existing approaches in the theory of the functions of law.

Keywords: legal recommendation, functions of law, functions of legal recommendation, purpose in law, function of state orientation, preventive function, protective function, educational function, communicative function.

Вопрос о функциональных особенностях юридических рекомендаций до настоящего момента в доктрине права широко не освещался. Единственной работой, одной из задач которой автором заявлено выявить функциональную ценность юридической рекомендации, стала диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук Д.Е. Маслова «Юридическая рекомендация (теория, практика, техника)»¹. Результаты этого труда нашли свое логическое развитие в монографии «Юридическая рекомендация: доктрина, практика, техника», подготовленной в соавторстве с заслуженным деятелем науки Российской Федерации, профессором В.М. Барановым².

Раскрытие функциональной характеристики юридической рекомендации видится не только значимым, но и обязательным по ряду причин. Во-первых, функции наиболее полно отражают сущность и социальное назначение любого явления объективной реальности. В качестве иллюстрации

¹ Маслов Д.Е. Функции государственного принуждения и формы их реализации по российскому законодательству: дис. ... канд. юрид. наук / Д.Е. Маслов. Н. Новгород, 2013. 273 с.

² Баранов В.М., Маслов Д.Е. Юридическая рекомендация: доктрина, практика, техника : монография / М.: Проспект, 2021. 256 с.

отметим тезис, которым советская правовая доктрина оперирует применительно к функциям государства: в функциях государства проявляется его *сущность и классовая природа* (*курсив наш – А.К.*). Реализуемые юридическими рекомендациями функции – это отражение их сущности в общественных отношениях.

Во-вторых, исследование функций юридической рекомендации позволит установить историческое назначение, определить необходимость и значимость юридической рекомендации на каждом историческом этапе развития общественных отношений. Рост интенсивности использования юридической рекомендации на современном этапе свидетельствует о высоком уровне правовой культуры общества, зрелости и действенности правовой системы государства, осознанном и уважительном отношении к традиционным духовно-нравственным ценностям.

В-третьих, комплексный, системный характер функций юридической рекомендации дает возможность не замыкаться на рассмотрении функций отдельно взятого рекомендательного акта, а позволяет установить наиболее общие направления, особенности и содержание правового воздействия юридической рекомендации на общественные отношения.

В-четвертых, познание функции юридической рекомендации способствует развитию и приращению знаний в теории функций права. Такое утверждение следует из диалектической взаимосвязи юридической рекомендации с правом, выраженной в соотношении части и целого. Следовательно, познание функций юридической рекомендации будет способствовать познанию функций права, а значит и самого права, его системы, юридических свойств, методологии правового регулирования. Справедливо замечание, высказанное Ю.В. Иванчиной относительно функций трудового права: «...у отраслей права, как структурных элементов системы права, которой свойственны определенные функции, не может быть других функций – части свойственно все то, чем обладает целое»¹.

В-пятых, для правотворческой и правоприменительной деятельности важно не только определить функции юридической рекомендации, но и точно установить функциональные связи с иными правовыми феноменами – правовыми стимулами, ограничениями, дозволениями, преимуществами, запретами или в общем с правовыми нормами. Именно функциональные особенности свидетельствуют о реальном правовом воздействии на общественные отношения как отдельной правовой нормой, так и правовой общностью, объединяющей разные по своему характеру правовые предписания. Как справедливо отмечает В.М. Баранов, «...функциональная связь нормы права отражает формы взаимодействия норм в системе права»². Далее ученый констатирует, что функции любого вида правовых норм в целом одинаковы, однако это не исключает ни особенностей проявления функций, ни специфики содержания функций, реализуемой отдельным видом норм права.

В качестве рабочего определения предлагается следующее: *функции юридической рекомендации* – это обусловленные социальным назначением и сущностью имманентные направления и виды правового воздействия на волю, сознание и поведение людей, направленные на достижение определенных целей в механизме правового воздействия. Для обоснования функций юридической рекомендации в качестве методологической основы воспользуемся ставшим традиционным в правовой доктрине при рассмотрении функций права «двуединым критерием», включающим в себя две стороны правового воздействия – цель и характер³.

Юридическая рекомендация, как правовое средство, специфический правовой инструмент, является самобытным способом достижения правовых целей, а значит и выполняет функции общеправового характера, которые отражают сущность юридической рекомендации, ее особый характер воздействия на общественные отношения. Общие или основные функции обуславливают сам факт существования рекомендации как своеобразного правового феномена. К основным функциям юридической рекомендации предлагаем отнести *функцию государственной ориентации* и *предупредительную функцию*.

Любая социальная норма, выступая указанием на модель наиболее желаемого поведения, в той или иной степени ориентирует стороны общественных отношений, но только правовым средством характерна государственная ориентация. В.М. Баранов пишет, что *функция государственной*

¹ Иванчина Ю.В. Функции трудового права как отражение социально значимых потребностей: дисс. ... д-ра. юрид. наук. Екатеринбург, 2019. С. 60.

² Баранов В.М. Очерки техники правотворчества. Избранные труды : монография / М.: ЮСТИЦИЯ, 2017. С. 38.

³ Байтин М.И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). Саратов : СГАП, 2001. 416 с.

ориентации выполняется любой нормой права¹. Юридическая рекомендация – это мера государственного направления или ориентации. Устанавливая и применяя рекомендательные акты, государство тем самым делает предложение наиболее значимых, полезных, приоритетных действий (или бездействий) участников общественных отношений. Под функцией государственной ориентации следует понимать обусловленное социальными, политическими, экономическими и другими условиями жизни направление поведения адресатов юридической рекомендации для наиболее эффективного достижения целей правового регулирования.

Юридическая рекомендация в своем содержании содержит указания (веления) на строго определенный, наиболее желаемый вариант правового поведения, либо на его нежелательную форму. При необходимости юридическая рекомендация конкретизирует предлагаемую нормой права модель или содержит указание на правильное применение нормы или правового акта. В качестве примера приведем Методические рекомендации по применению Правил предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, утвержденные постановлением Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2005 г. № 761². Данные Методические рекомендации по своему содержанию являются «настойной книгой», ориентирующей органы государственной власти и местного самоуправления на правильное установление размеров субсидий, проведение расчетов, определение порядка перечисления субсидий. В них детально определен порядок проведения процедурных действий, определена их последовательность, возможные правовые риски и меры для их минимизации.

Осуществление юридической рекомендацией функции государственной ориентации довольно ярко прослеживается на разных этапах правового регулирования. Так, для правотворческого процесса рекомендация находит свое юридическое оформление и как способ взаимодействия органов и должностных лиц в ходе реализации правотворческих полномочий, и как средство воздействия, и как универсальное нормативное предписание. В ст. 31.4 Регламента Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации закреплено, что для комитетов и комиссий решения межфракционных рабочих групп носят рекомендательный характер. Также Регламентом предусмотрен ряд норм (ст. 114, 118), закрепляющих правовые последствия рекомендуемого или не рекомендуемого (рекомендуемого к отклонению) ответственным комитетом законопроекта к рассмотрению³.

Предупредительная функция права заключается в правовом воздействии на волю, сознание и поведение людей, с целью недопущения нарушения прав, свобод, законных интересов граждан, общественных организаций или государства. Ценность предупредительного воздействия юридической рекомендации заключается в предложении наиболее правильного, безопасного, апробированного, в ряде случаев научно обоснованного варианта правового поведения, которое направлено на недопущение доведения до состояния, представляющего угрозу или потенциально опасного для субъектов правоотношений. Здесь важно уяснить один тонкий момент. Юридическая рекомендация не ставит целью предупредить совершение новых правонарушений с помощью реализации мер государственного принуждения. Для этого правового феномена более предпочтительной является форма «социального содействия», предполагающая предложение правомерного способа решения конфликтных ситуаций, прогнозирование негативных последствий, разъяснение правовых норм и правоприменительной практики, содействие в устранении недостатков.

Показательным является пример действия Методических рекомендаций по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции. В п. 3 раздела I установлено, что Методические рекомендации могут использоваться с целью «разработки и реализации в организации конкретных мер и мероприятий, направленных на предупреждение и противодействие коррупции, включая разработку и внедрение соответствующих регулирующих документов и методических материалов»⁴. Предупредительное воздействие Методических рекомендаций обеспечивается правовой нормой, закрепленной в ст. 13.3 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», закрепляющей обязанность организаций по разработке и

¹ Баранов В.М. Очерки техники правотворчества. Избранные труды : монография / М.: ЮСТИЦИЯ, 2017. С. 38.

² См.: Приказ Министра России № 1037/пр, Минтруда России № 857 от 30.12.2016 (ред. от 31.08.2023) «Об утверждении Методических рекомендаций по применению Правил предоставления субсидий на оплату жилого помещения и коммунальных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14 декабря 2005 г. № 761» // СПС «КонсультантПлюс»

³ См.: Постановление ГД ФС РФ от 22.01.1998 № 2134-П ГД (ред. от 24.09.2024) «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 16.02.1998. № 7. Ст. 801.

⁴ См.: Методические рекомендации по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции (утверждены Министерством труда и социального развития Российской Федерации 08.11.2013) // СПС «КонсультантПлюс»

принятию мер по предупреждению коррупции. Нарушение указанной обязанности влечет вынесение прокурором представления руководителю организации и постановка вопроса о привлечении к дисциплинарной ответственности.

К неосновным функциям юридической рекомендации предлагаем отнести *обеспечительную, воспитательную, и коммуникативную функции*. Осуществление указанных функций во многом предопределяет роль юридической рекомендации в механизме правового регулирования. Однако они не характеризуют юридическую рекомендацию в целом, поэтому не могут претендовать на статус основных.

Сложность построения нормативных правовых актов, неоднозначность правоприменительной практики, неопределенность норм права, коллизионность, пробельность права, технологизация и цифровизация правоприменения и другие неоднозначные тенденции современного права обуславливают необходимость *обеспечительной функции*. Потребность в разнообразных по содержанию формах обеспечения выступает имманентной составляющей эффективного функционирования всех институтов государственной власти. Осуществление юридической рекомендацией обеспечительной функции заключается в создании условий, способствующих точной и полной реализации прав и обязанностей, раскрытию и доведении до адресата содержащейся в норме права государственной воли. Реализация обеспечительной функции позволяет использовать юридическую рекомендацию как неотъемлемый элемент «диалога» государства с обществом. Юридическая рекомендация дополняет действие правовой нормы не как обособленного, изолированного правового явления, а в едином механизме, обеспечивающем активное воздействие права на общественные отношения. С.С. Алексеев справедливо отмечал, что «рекомендации и являются этапом в нормотворческом процессе... организуют и направляют его, обеспечивают единство локальных норм в масштабе всей страны»¹.

Правотворческая деятельность обеспечена внушительным объемом документов рекомендательного характера, направленных на методическое обеспечение отдельных стадий правотворческого процесса. В 2021 г. приняты и утверждены Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации Методические рекомендации по юридико-техническому оформлению законопроектов. Активно используются рекомендации при проведении правовых и антикоррупционных экспертиз, при оценке регулирующего воздействия проекта правового акта².

Юридическая рекомендация как акт государственного волеизъявления позволяет обеспечить целенаправленное и эффективное действие норм права, способствует преодолению полной или частичной неурегулированности общественных отношений правовыми актами. В системе МВД России в 2019 г. было подготовлено Методическое пособие «Актуальные вопросы прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации», направленное на применение законодательных и иных нормативных правовых актов, регулирующих прохождение службы в органах внутренних дел Российской Федерации. В нем разъясняется действие норм по отдельным вопросам прохождения службы, даются рекомендации по принятию решений в спорных ситуациях, акцентируется внимание на наиболее значимых и сложных вопросах при поступлении на службу, прохождении или прекращении служебных отношений³. В целом отметим, что по своему содержанию указанное методическое пособие – это комплексная юридическая рекомендация, направленная на обеспечение деятельности, в первую очередь, кадровых подразделений системы МВД России.

Следующая функция юридической рекомендации – *воспитательная*. В советской доктрине право называли орудием воспитания трудящихся. Право обладает поистине безграничным моральным авторитетом, выступает серьезной движущей силой, направленной на организацию и прогрессивное развитие общества. В вопросе правового воспитания юридическая рекомендация позволяет достичь всеобщности правового воздействия, его логической завершенности. Юридическая рекомендация развивает самостоятельность мышления, творческую энергию, вносит стройность и упорядоченность в

¹ Алексеев С.С. Собрание сочинений. В 10 т. [+ Справоч. том]. Том 3: Проблемы теории права: Курс лекций. М.: Статут, 2010. С. 244.

² См.: Приказ Минюста России от 31.05.2012 № 87 «Об утверждении Методических рекомендаций по проведению правовой экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации» // Бюллетень Минюста РФ. № 1. 2013; Письмо Минэкономразвития России от 12.12.2014 № 31260-ОФ/Д26и «О направлении Методических рекомендаций по организации и проведению процедуры оценки регулирующего воздействия проектов муниципальных нормативных правовых актов и экспертизы муниципальных нормативных правовых актов» // СПС «КонсультантПлюс».

³ См.: Методическое пособие Актуальные вопросы прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации ДГСК МВД России. М., 2019 // СПС «КонсультантПлюс».

механизм государственного управления, укрепляет взаимодействие участников общественных отношений с позиции сотрудничества и оказания организационно-методической помощи. Многие рекомендательные акты в преамбуле содержат положение: «рекомендации разработаны для оказания методической помощи».

Юридическая рекомендация приучает к дисциплине, ее воспитательное воздействие направлено на формирование привычки следовать закону, понимать не только буквальное значение норм права, но и осознавать идею закона, его дух. Ярким примером в этом аспекте выступают Методические рекомендации по вопросам выдачи органами опеки и попечительства предварительных разрешений на осуществление имущественных прав ребенка¹. Изложению рекомендаций по применению законодательства по соответствующему вопросу предшествуют разъяснения положений международного и национального законодательства по вопросам обеспечения прав ребенка, делается акцент на особенностях правового регулирования имущественных отношений с участием несовершеннолетних, раскрываются институты право- и дееспособности несовершеннолетних, отмечается роль органов опеки и попечительства в рассматриваемом механизме и т.д. Такие методические рекомендации позволяют повысить уровень правовой культуры не только работников органов опеки и попечительства, для которых они предназначены, но и оказать позитивное воздействие на развитие правовой сознательности всех участников, вступающих в подобные правоотношения: законные представители ребенка (родители, опекуны, усыновители) и дети.

Перейдем к *коммуникативной функции* юридической рекомендации. Закрепление коммуникативной функции права в правовой доктрине имеет не столь продолжительную историю. Коммуникативные свойства юридической рекомендации непосредственно связаны с сущностью данного правового феномена. Юридическая рекомендация – это уникальный правовой канал передачи информации в механизме государственного управления, который выступает связующим звеном между выраженной в знаковой форме нормой права и правовым поведением (или волей, сознанием, интеллектом) человека.

Если обратить внимание на языковые формы выражения рекомендаций в текстах правовых актов, то это, как правило, предложения, советы, указания. Каждая из указанных форм предполагает наличие как минимум двух сторон правовой коммуникации – отправителя и адресата. Отправителями юридической рекомендации выступают органы публичной власти и их должностные лица, уполномоченные на издание правовых актов, содержащих рекомендации. С другой стороны, в качестве адресата или получателя информации выступают персонифицированные или неперсонифицированные субъекты. Если адресатом рекомендации выступает персонифицированный получатель, то применяются конкретизирующие конструкции: «предназначены для специалистов органов и организаций...», «в целях оказания методической помощи работникам...» с указанием конкретной сферы деятельности или органа публичной власти. Для неперсонифицированных получателей применяются абстрактные формулировки: «рекомендовать органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления», «предназначены для применения организациями различных организационно-правовых форм».

В заключении отметим, что проведенный анализ позволил сформулировать определение функций юридической рекомендации, а также предложить дифференцировать функции юридической рекомендации в зависимости от цели и особенностей правового воздействия на основные, к числу которых предлагается отнести функцию государственной ориентации и предупредительную функцию, и неосновные, к которым отнесены обеспечительная, воспитательная и коммуникативная.

¹ См.: Письмо Минпросвещения России от 04.04.2023 № 07-1780 «О методических рекомендациях» (вместе с «Методическими рекомендациями по вопросам выдачи органами опеки и попечительства предварительных разрешений на осуществление имущественных прав ребенка») // СПС «КонсультантПлюс»

Лапшин Вячеслав Евгеньевич

кандидат юридических наук, доцент кафедры судебной экспертизы юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н. И. Лобачевского

Lapshin Vyacheslav Evgenievich

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Forensic Examination of the Faculty of Law of the National Research Nizhny Novgorod State University N. I. Lobachevsky

E-mail: vel-len@mail.ru

Правовые рекомендации как инструмент регулирования судебно-экспертной деятельности: современные вызовы и перспективы развития

Legal recommendations as a tool for regulating forensic expertise: current challenges and development prospects

Аннотация: В статье рассматривается значение и проблемы применения правовых рекомендаций в судебно-экспертной деятельности. Подчёркивается важность чёткого нормативно-правового регулирования, повышения квалификации экспертов, внедрения новых технологий и обеспечения их независимости. Анализируется текущее состояние нормативной базы, отмечается её фрагментарность и отсутствие единого кодифицированного акта. Предлагаются ключевые направления развития судебно-экспертной деятельности, включая совершенствование законодательства, стандартизацию экспертной деятельности, цифровизацию, развитие международного сотрудничества и научно-методического обеспечения. Акцентируется внимание на необходимости унификации стандартов, создания электронных баз данных, а также внедрения новых видов экспертиз, обусловленных развитием цифровых технологий. Подчёркивается роль правовых рекомендаций в построении прозрачной и объективной системы получения и исследования доказательств.

Ключевые слова: судебно-экспертная деятельность, правовые рекомендации, доказательства, стандартизация, квалификация экспертов, информационные технологии, нормативно-правовое регулирование.

Abstract: The article examines the importance and problems of applying legal recommendations in forensic expertise. The importance of clear regulatory and legal regulation, professional development of experts, introduction of new technologies and ensuring their independence is emphasized. The current state of the regulatory framework is analyzed, its fragmentation and the absence of a single codified act are noted. Key areas for the development of forensic expertise are proposed, including the improvement of legislation, standardization of expert activities, digitalization, the development of international cooperation and scientific and methodological support. Attention is focused on the need to unify standards, create electronic databases, as well as introduce new types of expertise due to the development of digital technologies. The role of legal recommendations in building a transparent and objective system for obtaining and examining evidence is emphasized.

Keywords: forensic expertise, legal recommendations, evidence, standardization, expert qualifications, information technology, legal regulation.

Правовые рекомендации, являясь важным инструментом правового регулирования, приобретают всё большее значение в контексте регулирования сложных общественных отношений. Однако их практическое применение сопровождается определёнными трудностями, требующими тщательного научного осмысления и разработки устойчивой стратегии развития.

Будучи на пересечении права и науки, судебно-экспертная деятельность нуждается в чётко сформулированных правовых ориентирах. В настоящее время нормативное регулирование данной сферы подвергается обоснованной критике со стороны научного сообщества¹. Исследователи¹, включая

¹ См., например: Клишас А. Совершенствуется правовое регулирование организации и производства судебной экспертизы // Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации: [офич. сайт]. URL: <http://council.gov.ru/events/news/106724/> (дата обращения: 07.04.2025); Проблемы законодательного урегулирования

Е.Р. Россинскую², акцентируют внимание на фрагментарности действующего законодательства и отсутствии единого кодифицированного акта, охватывающего все аспекты экспертной деятельности, что провоцирует правовые разночтения и усложняет применение результатов экспертизы в рамках доказательственного процесса.

Современные тренды в развитии судебной экспертизы тесно связаны с внедрением цифровых технологий, использованием ДНК-анализа и других передовых методов исследования. Однако их эффективное использование возможно лишь при наличии адекватной нормативно-правовой базы, гарантирующей законность и допустимость получаемых результатов. Важным условием становится создание действенных механизмов контроля за качеством экспертных исследований и установление ответственности за предоставление заведомо ложных заключений.

Одним из приоритетных направлений является унификация и стандартизация правовых основ экспертной деятельности³. Это предполагает выработку единых методических основ проведения экспертиз, унифицированных форм заключений и критериев оценки их доказательственной силы. Немаловажным аспектом выступает интеграция инновационных технологий, основанных на современных научно-технических достижениях. Также необходимо совершенствовать систему профессиональной подготовки, акцентируя внимание на вопросах профессиональной этики и ответственности.

В научной среде отсутствует единая позиция относительно характера и роли правовых рекомендаций в судебно-экспертной деятельности. Различия обусловлены не только нормативными и методологическими предпочтениями, но и интерпретацией эмпирических данных. Например, одни исследователи, опираясь на статистику и теоретические модели, подчёркивают наличие устойчивых взаимосвязей между отдельными правовыми и организационными аспектами, акцентируя внимание на обеспечении гарантий прав сторон и состязательности процесса, а также повышении качества и допустимости экспертных заключений в уголовном судопроизводстве⁴. Другие – критикуют методическое обеспечение таких исследований, указывая на возможные ошибки и низкое качество экспертиз, и обращают внимание на важную роль конкурентоспособности в данной сфере⁵. Третьи – обозначают сложный и многослойный характер ключевых проблем, выделяя в них некорректное назначение экспертиз, постановку правовых вопросов перед экспертами, неточность формулировок, ошибки в определении видов экспертиз, а также ненадлежащее обеспечение подлинности исследуемых объектов⁶.

Однако во всех представленных аргументированных мнениях упомянутых авторов прослеживается четкая позиция, направленная на скорейшее совершенствование уголовно-процессуального законодательства, включая уточнение процедур назначения экспертиз, расширение оснований для их обязательного назначения и защиту процессуальных прав сторон, в рамках предоставления стороне защиты права на назначение экспертиз, с возможностью использования

экспертной деятельности. Новости АНО «МСЭБ» // АНО МСЭБ Судебно-экспертное Бюро: [сайт]. URL: <https://msebsud.ru/news/problemy-zakonodatel-nogo-uregulirovaniya-ekspertnoj-deyatel-nosti> (дата обращения: 08.04.2025).

¹ Аминев Ф.Г. Актуальные проблемы организационно-правового обеспечения судебно-экспертной деятельности в условиях цифровизации // Законотворческая политика и правоприменение в современной России: сборник тезисов докладов III Саратовского юридического форума (г. Саратов, 7-9 июня 2023 г.). Саратов: Изд-во Саратов. гос. юрид. акад., 2024. С. 36-40; Можая И.П. Процессуальные и организационно-криминалистические аспекты совершенствования экспертной деятельности // Вестник экономической безопасности. 2018. № 1. С. 91-94; Гаврилин Ю.В. Судебная экспертиза: накануне больших перемен // Вестник экономической безопасности. 2020. № 5. С. 53-56.

² Россинская Е.Р. Современная судебно-экспертная деятельность и направления ее совершенствования // Закон. М., 2019. № 10. С. 31-42.

³ Майлис Н.П., Моисеева Т.Ф. Стандартизация судебно-экспертной деятельности – необходимый аспект ее развития // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 2 (42). С. 219-224.

⁴ Мишин А.В., Мазуренко П.Н. Актуальные проблемы назначения и производства судебной экспертизы // Вестник экономики, права и социологии. 2017. № 1. С. 86-89; Спектор Л.А., Малютин А.Д. Актуальные проблемы судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2022. № 8-2. С. 327-331.

⁵ Лазарева Л.В., Покровский С.В. К вопросу о доказательности экспертных выводов // Актуальные проблемы российского права. 2021. Т. 16, № 4 (125). С. 152-159; Третьяков А. Судебно-экспертная деятельность: как ее реформируют // Право.ru: [сайт]. URL: <https://pravo.ru/story/244597/> (дата обращения: 10.04.2025).

⁶ Колесникова Н.С. Актуальные проблемы судебно-экспертной деятельности, влияющие на качество заключения эксперта и достоверность криминалистически значимой информации // Вестник Российской правовой академии. 2021. № 3. С. 110-117; Сажаев А.М., Муленков Д.В. Некоторые вопросы оценки экспертного заключения правоохранительными органами // Актуальные проблемы уголовного судопроизводства: Материалы III Всероссийской научно-практической конференции, Новосибирск, 18 мая 2023 года. М.: Московская академия Следственного комитета Российской Федерации, 2023. С. 121-126.

заклучений негосударственных экспертов в качестве доказательств наравне с заклочениями, полученными по инициативе стороны обвинения.

Правовые рекомендации в судебно-экспертной деятельности охватывают широкий спектр направлений, от назначения и проведения экспертиз до оформления экспертных заклочений и оценки их обоснованности. Существенное значение имеет соблюдение процессуальных норм, включающих формулирование задач, информирование эксперта о его правах и обязанностях, обеспечение его независимости. Также крайне важно соблюдать требования к содержанию экспертного заклочения: оно должно быть последовательным, полным, научно обоснованным, включающим детальное описание проведенных процедур и логические выводы. Эксперты должны опираться на верифицированные научные методы и актуальные данные. Соблюдение профессиональной этики, исключение конфликта интересов, обеспечение конфиденциальности информации и соответствие компетенции эксперта – неперемьные условия качественной судебной экспертизы.

Перспективное развитие судебно-экспертной деятельности требует четкого нормативно-правового регулирования, повышения квалификации экспертов, внедрения новых технологий и обеспечения независимости судебных экспертов. Остановиваясь на перспективном развитии правовых рекомендаций в области судебно-экспертной деятельности, выделим наиболее значимые ключевые направления, способствующие повышению качества, обеспечению объективности и достоверности экспертных заклочений:

1. Совершенствование нормативно-правового регулирования.

Судебно-экспертная деятельность должна регулироваться как национальными правовыми актами, так и международными соглашениями. Целесообразно стремиться к унификации правовых норм, устранению противоречий и правовых лагун¹, а также адаптации правовой базы к современным реалиям. Законодательство должно обеспечивать четкие регламенты назначения и проведения экспертиз, закреплять права и обязанности экспертов, а также предусматривать ответственность за их нарушения.

Необходимо унифицировать и стандартизировать экспертную деятельность, создав национальный государственный стандарт по методологии, терминологии и оформлению экспертных заклочений, а также общероссийский электронный банк методик и цифровизованных баз данных². В этом контексте перспективна разработка и актуализация правовых норм (включая федеральные законы, кодексы, подзаконные акты) и введение унифицированных стандартов для всех видов экспертиз. Следует закрепить в законодательстве новые виды судебных экспертиз, обусловленные развитием технологий, например, цифровую криминалистику³. В связи с этим требуется эффективный механизм взаимодействия между различными ведомствами, участвующими в экспертной деятельности.

2. Повышение квалификации и сертификация экспертов.

Наличие высококвалифицированных экспертов – ключевое условие достоверности и объективности судебных заклочений. Необходимо установить строгие образовательные и профессиональные стандарты для допуска к экспертной деятельности. Важна обязательная сертификация и регулярная аттестация, позволяющая контролировать уровень подготовки экспертов. Повышение квалификации может включать участие в научных конференциях, прохождение стажировок, освоение новых методик и технологий. Требуется разработка комплексных программ профессионального развития и внедрение независимых систем оценки деятельности экспертов. Развитие технической базы экспертных учреждений должно сопровождаться рекомендациями по внедрению современного оборудования, программного обеспечения и цифровых инструментов⁴.

3. Научно-методическое обеспечение.

Совершенствование методологии судебно-экспертной деятельности подразумевает систематическую разработку и внедрение инновационных, научно подтвержденных исследовательских методов. Это обуславливает необходимость унификации лабораторных стандартов с обязательным формированием специализированных каталогов и баз данных. Взаимодействие с научно-образовательными организациями является важным аспектом в продвижении научных достижений в экспертную практику. Также необходимо разрабатывать новые виды экспертиз, учитывая современные потребности правоохранительных органов и стремительное технологическое развитие во всех сферах

¹ См., например: Ибрагимова К.Г. Исследование юридических терминологических лагун в динамике контактирующих языков и культур // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Серия: Филология, педагогика, психология. 2017. № 2. С. 25-33.

² Россинская Е.Р. Стандартизация судебно-экспертной деятельности сквозь призму использования цифровых технологий // Вестник экономической безопасности. 2020. № 4. С. 202-207; Антилевская Ю.А. Единый реестр экспертных методик: основа обеспечения качества судебно-экспертной деятельности и верифицированный ресурс для правоохранительных органов // Пробелы в российском законодательстве. 2023. Т. 16, № 5. С. 422-432.

³ Цифровая криминалистика: учебник для вузов / под редакцией В.Б. Вехова, С.В. Зуева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство Юрайт, 2025. 490 с.

⁴ Иванова Е.В. Квалификация судебного эксперта и ее формальное подтверждение // Криминологический журнал. 2024. № 1. С. 61-66.

деятельности общества. Экспертная практика все чаще выходит за рамки традиционного судопроизводства, находя свое применение в альтернативных формах разрешения споров, таких как медиация, что значительно способствует расширению сферы использования экспертных знаний¹.

4. Цифровизация судебно-экспертной деятельности.

Внедрение цифровых технологий является неотъемлемым этапом развития судебной экспертизы. Автоматизация экспертных методик позволяет повысить точность проводимых исследований, снижает вероятность ошибок и ускоряет обработку больших объемов информации. Повсеместное использование специализированного программного обеспечения, автоматизированных аналитических систем и электронного документооборота становится неотъемлемой составляющей современной практической деятельности. Создание электронных архивов экспертных заключений, а так же внедрение систем хранения и обработки информации с обеспечением подтверждения ее подлинности, способствует формированию надежной и проверяемой доказательной базы. Развитие технологий искусственного интеллекта и специализированного машинного обучения, несомненно, откроет новые возможности в интерпретации сложных экспертных данных. Отметим, что данное направление остро нуждается в разработке базового нормативного регулирования цифровой среды².

5. Развитие международного сотрудничества.

В связи с глобальным характером современных угроз, включающих киберпреступность и трансграничную преступную деятельность, возникает острая необходимость в расширении международного сотрудничества в области судебно-экспертной деятельности. Обмен технологиями, методиками, образовательными программами и участие в совместных научных проектах позволяет эффективно использовать лучший мировой опыт³. Участие в деятельности международных организаций (Управление ООН по наркотикам и преступности (UNODC), Комиссия ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию (ССРСЖ), Международная организация уголовной полиции (Interpol) и др.)⁴, организация обмена специалистами, создание международных баз данных и сетевых платформ содействуют согласованности процедур и стандартизации судебно-экспертной практики на глобальном уровне.

При разработке правовых рекомендаций по каждому из этих направлений необходимо учитывать современные проблемы и тенденции развития судебно-экспертной деятельности, а также международный опыт. Важно подчеркнуть, что правовые рекомендации должны быть не только теоретически обоснованными, но и практически реализуемыми. Данный перечень направлений не является исчерпывающим и может быть дополнен в зависимости от специфики конкретных проблем и задач, стоящих перед судебно-экспертной деятельностью в современной России и за рубежом. Каждое из этих направлений требует комплексного подхода и взаимодействия государства, судебных и следственных органов, экспертных учреждений и научного сообщества. Международный опыт показывает, что внедрение единых стандартов и цифровизация позволяют значительно повысить эффективность данного направления.

Опираясь на базовый характер представленных позиций, отметим, что правовые рекомендации в сфере судебно-экспертной деятельности выступают как инструментом нормативной регламентации, так и основой для построения прозрачной, научно обоснованной и объективной системы получения доказательств. Реализация предложенных направлений будет способствовать укреплению доверия к судебно-экспертной деятельности, снижению числа экспертных ошибок и повышению эффективности уголовного и гражданского судопроизводства.

¹ Терентьев А. Как решить спор без суда с помощью эксперта // Московская торгово-промышленная палата: [сайт]. URL: <https://mostpp.ru/news/biznes-obrazovanie/ekspertnaya-mediatsiya-kak-alternativa-sudebnym-protsessam/> (дата обращения: 07.04.2025).

² Россинская Е.Р. Учение о цифровизации судебно-экспертной деятельности и проблемы судебно-экспертной дидактики // Правовое государство: теория и практика. 2020. № 4-1 (62). С. 88-101; Волынский А.Ф. Цифровизация – раскрытие преступлений «нажатием кнопки»: прогнозы и реальность // Криминологический журнал. 2024. № 1. С. 29-33.

³ Чеснокова Е.В. Концептуальные основы стандартизации в судебно-экспертной деятельности: дисс. ... докт. юрид. наук. 12.00.12 – криминалистика; судебно-экспертная деятельность; оперативно-розыскная деятельность (юридические науки). М.: РФЦСЭ при Минюсте России, 2022. 573 с.

⁴ Международное сотрудничество в борьбе с транснациональной организованной преступностью // Министерство иностранных дел Российской Федерации: [официальный сайт]. URL: https://www.mid.ru/ru/foreign_policy/international_safety/crime/1848385/ (дата обращения: 10.04.2025).

Лиликова Оксана Сергеевна

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры трудового и предпринимательского права юридического института Белгородского государственного национального исследовательского университета

Lilikova Oksana Sergeevna

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Labor and Entrepreneurial Law of the Law Institute of the Belgorod State National Research University

E-mail: Strebkova@bsuedu.ru

Трудовые отношения в эпоху ИИ: правовые рекомендации

Labor Relations in the AI Era: Legal Recommendations

Аннотация: в статье рассматривается влияние искусственного интеллекта на трансформацию трудовых отношений, включая автоматизацию процессов, изменение структуры занятости и рост требований к квалификации работников. Особое внимание уделено возможностям и вызовам использования искусственного интеллекта в трудовой сфере, а также правовым и этическим аспектам. Анализируются проблемы, связанные с отсутствием правового регулирования применения искусственного интеллекта в трудовом праве РФ, например, статус решений, принимаемых алгоритмами, защита персональных данных и предотвращение дискриминации. Автором предложены два пути решения данных вопросов: введение отдельной главы в Трудовой кодекс РФ или принятие Цифрового кодекса, охватывающего все аспекты регулирования искусственного интеллекта. Работа подчеркивает необходимость создания правовых рамок, объединяющих технологии с защитой трудовых прав и социальной стабильностью.

Ключевые слова: искусственный интеллект, трудовые отношения, автоматизация, структура занятости, правовое регулирование, цифровизация, этика, Трудовой кодекс РФ, Цифровой кодекс, защита данных, дискриминация, технологические изменения.

Annotation: the article examines the impact of artificial intelligence on the transformation of labor relations, including the automation of processes, changes in the structure of employment and the growing requirements for the qualifications of employees. Special attention is paid to the opportunities and challenges of using artificial intelligence in the workplace, as well as legal and ethical aspects. The problems associated with the lack of legal regulation of the use of artificial intelligence in the labor law of the Russian Federation are analyzed, for example, the status of decisions made by algorithms, personal data protection and prevention of discrimination. The author suggests two ways to address these issues: the introduction of a separate chapter in the Labor Code of the Russian Federation or the adoption of a Digital Code covering all aspects of artificial intelligence regulation. The work highlights the need to create a legal framework that combines technology with the protection of labor rights and social stability.

Keywords: artificial intelligence, labor relations, automation, employment structure, legal regulation, digitalization, ethics, Labor Code of the Russian Federation, Digital Code, data protection, discrimination, technological changes.

В последние десятилетия стремительное развитие технологий существенно изменило многие аспекты жизни, включая экономическую деятельность и организацию труда. Одной из наиболее значимых тенденций современности стало внедрение технологий искусственного интеллекта (далее по тексту – ИИ) в различные сферы производства, управления и обслуживания. Искусственный интеллект представляет собой не только технологический инструмент, но и мощный фактор воздействия на структуру рынка труда, формы взаимодействия между работниками и работодателями, а также на юридические и этические аспекты трудовых отношений.

Распространение ИИ в рабочей среде способствует оптимизации бизнес-процессов, повышению производительности труда и снижению себестоимости продукции. Однако одновременно с этим возникают новые вызовы: изменение структуры занятости, рост спроса на квалифицированные кадры в технологической области, автоматизация рутинных операций, а также опасения по поводу возможного сокращения рабочих мест. Развитие искусственного интеллекта влечет за собой необходимость

переоценки традиционных подходов к регулированию трудовых отношений и разработки новых стратегий для успешной адаптации всех сторон - от сотрудников до работодателей.

Особую актуальность изучение данного вопроса приобретает в контексте правовых и этических аспектов взаимодействия человека и интеллектуальных систем. Сегодня перед современным обществом стоит задача определить, каким образом технологии могут быть интегрированы в систему трудовых отношений без ущерба для базовых человеческих потребностей, гарантии прав работников и обеспечения социальной стабильности. Кроме того, важным вопросом остается сохранение баланса между экономической выгодой автоматизации и ответственностью бизнеса за обеспечение достойных условий труда.

Данная статья посвящена анализу влияния искусственного интеллекта на трансформацию трудовых отношений. Особое внимание уделено рассмотрению изменений в структуре занятости, возможностей и рисков использования ИИ в трудовом процессе, а также механизмов адаптации законодательства к новым технологическим реалиям. Основная цель исследования заключается в идентификации ключевых трендов и вызовов, связанных с внедрением технологий ИИ, а также в поиске оптимальных путей их интеграции в систему современных трудовых отношений.

Проанализировав события 2020 и 2021 годов, следует сказать, что вызовы, с которыми столкнулось общество, ошутимо повлияли на все общественные отношения. Как отмечают К.А. Степанов и А.С. Кушнарев, «пандемия дала толчок усиленному развитию и массовому использованию цифровых технологий, перевела рабочую деятельность в дистанционную форму, также было введено достаточно много законодательных норм, которые урегулировали цифровые аспекты труда и связанные с этим технологии»¹.

Для работодателей данная ситуация стала поводом для углубления в процесс цифровизации. В частности, особое внимание обращалось на тот факт, что ИИ в последние годы получил широкое распространение, успешно проводились испытания ИИ в различных сферах. Данная политика развития получила свое закрепление и в Указе Президента РФ от 21 июля 2020 года №2 474 «О национальных целях развития РФ на период до 2030 года»², а в последствии – в Указе Президента РФ от 07 мая 2024 года № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года»³, где в качестве одной из национальных целей указана цифровая трансформация общества. Все это, безусловно, можно назвать положительным моментом в развитии цифровизации российского общества. Не стали исключением и трудовые отношения, которые в той или иной степени также были затронуты повсеместной цифровизацией и использованием ИИ.

Отметим, что использование ИИ в трудовых отношениях имеет множество особенностей, которые касаются как процессов управления, так и самой организации труда. Прежде всего, ИИ активно применяется для автоматизации рутинных и однообразных задач. Это позволяет значительно повысить производительность, сократить время на выполнение стандартных операций и освободить работников для более сложных и творческих задач. Например, технологии ИИ играют ключевую роль в областях, связанных с анализом данных, поддержкой клиентов через чат-боты, оптимизацией производственных процессов и управлением цепочками поставок.

Еще одной важной особенностью является использование ИИ в процессах найма и управления персоналом. Современные алгоритмы способны анализировать большие массивы данных и использовать их для поиска подходящих кандидатов, оценки их квалификации, прогнозирования их эффективности и потенциальной адаптации к корпоративной культуре. Кроме того, ИИ все чаще применяется для проведения первичной сортировки резюме, что значительно ускоряет процесс подбора кадров. Однако здесь важно учитывать вопросы этики: алгоритмы, основанные на предварительных данных, могут быть склонны к предвзятости, что создает риск дискриминации или несправедливого отбора кандидатов. Например, компания Amazon в 2018 году отказалась от использования рекрутингового алгоритма, из-за результатов мониторинга использования искусственного интеллекта, которые «свидетельствовали о факте дискриминации соискателей-женщин»⁴.

Однако в некоторых странах использование ИИ зарекомендовало себя положительно в процессе найма персонала. Например, в 2020 компания Unilever рассмотрела более 250 000 заявок с использованием искусственного интеллекта и сократила процесс найма с 4 месяцев до 4 недель, что сэкономило ей 50 000 часов рабочего времени⁵.

¹ Степанов К.А., Кушнарев А.С. Искусственный интеллект в сфере труда: тенденции, проблемы, перспективы развития // Вопросы российской юстиции. 2023. № 26. С. 209.

² Указ Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 30. Ст. 4884. (утратил силу)

³ Указ Президента РФ от 07 мая 2024 г. № 309 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года и на перспективу до 2036 года» // Собрание законодательства РФ. 2024. № 20. Ст. 2584.

⁴ Коркин М.С., Рубан П.О., Зайцева Е.А. Использование программ искусственного интеллекта в процессе собеседования: российский и зарубежный опыт // Юридическая наука. 2023. № 6. С. 94.

⁵ В Unilever сотрудников начального уровня набирают роботы // Ведомости: сайт. Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/management/articles/2017/07/05/709465-unilever-sotrudnikov-roboti>

Также отметим, что ИИ активно трансформирует рабочую среду. Многие производственные процессы становятся полностью автономными благодаря использованию робототехники и интеллектуальных систем. Это постепенно приводит к снижению потребности в традиционных физических профессиях и увеличению спроса на специалистов, обладающих навыками работы с технологиями. Такой переход ставит перед обществом вызовы, связанные с переподготовкой работников и созданием новых рабочих мест в технологически ориентированных отраслях.

Кроме того, ИИ может способствовать улучшению условий труда за счет снижения рисков для здоровья и безопасности работников. Он используется, например, для предсказания аварийных ситуаций, оптимизации рабочего графика и создания безопасной рабочей среды. Например, в 2024 году МФТИ объявил о создании и успешном запуске в эксплуатацию новой системы по д названием «Прогноз», предназначенная для оптимизации расписания движения жд-транспорта и работает на основе принципов ИИ¹. Однако возникает обсуждение правового регулирования этих процессов, ведь автоматизированные системы зачастую не всегда однозначно ответственны за ошибки или сбои. Это поднимает такие вопросы, как роль работодателя и контролирующих органов в управлении рисками, связанными с внедрением ИИ.

Несмотря на то, что внедрение ИИ в трудовые правоотношения, действительно обладает определенными преимуществами и перспективами, все-таки следует отметить ряд проблем, которые сопряжены с подобными нововведениями. Прежде всего, это отсутствие правовой регламентации использования ИИ как в российском праве в целом, так и конкретно в рамках трудового права. Так, если мы проанализируем текст Трудового кодекса РФ (далее – ТК РФ), то увидим, что в нем отсутствуют не только нормы, регламентирующие использование ИИ в трудовых отношениях, но и упоминание ИИ вообще². Урегулирование применения ИИ в трудовых отношениях с точки зрения права РФ может быть реализовано путем развития уже существующего законодательства, адаптации норм трудового права к новым технологическим реалиям, а также внедрения новых нормативных актов, которые будут учитывать специфику работы с ИИ.

Во-первых, требуется уточнение статуса решений, принимаемых ИИ, и их юридической силы в контексте трудовых отношений. Например, если алгоритм ИИ принимает решения об увольнении, назначении задач или оценке результатов работы сотрудника, важно установить, кто несет ответственность за такие решения. Законодательство должно четко определить, что использование ИИ не снимает с работодателя обязанности учитывать права работников, такие как защита от дискриминации, и уважение к их личной и профессиональной репутации.

Во-вторых, актуально внесение изменений в Трудовой кодекс РФ относительно защиты данных сотрудников, обрабатываемых алгоритмами искусственного интеллекта. Использование ИИ может предполагать сбор, анализ и обработку больших объемов персональных данных работников. В этом случае законы о защите персональных данных, такие как федеральный закон от 27 июля 2006 года № 152-ФЗ «О персональных данных»³, должны быть синхронизированы с трудовым законодательством, чтобы гарантировать, что технологии не нарушают права работников на конфиденциальность.

В-третьих, немаловажным является вопрос этики применения ИИ. В трудовом законодательстве РФ может быть прописана обязанность работодателя проводить экспертизу алгоритмов на предмет их объективности и отсутствия дискриминации. Это особенно важно при использовании ИИ в автоматизации кадровых процессов, таких как подбор персонала или продвижение сотрудников по службе. Установление единых стандартов и требований к внедрению ИИ поможет избежать ситуаций, когда алгоритмы могут неосознанно поддерживать предвзятость.

В-четвертых, необходимо определить, может ли работник обжаловать решения, принятые системой ИИ. Закон должен предусматривать возможность для сотрудника требовать полный отчет о причинах принятия того или иного алгоритмического решения, а также обращаться в государственные органы, такие как трудовая инспекция, в случае возникновения споров.

На наш взгляд, решение всех обозначенных проблем, возможно двумя способами.

Первый способ – это включение в текст ТК РФ отдельной главы, посвященной использованию ИИ в рамках трудовых отношений. В предлагаемую главу можно включить положения, определяющие основные принципы использования ИИ в сфере труда. Например, важно закрепить понятие «искусственного интеллекта» в трудовом контексте, обозначив, что речь идет о системах, автоматизирующих или поддерживающих процессы управления персоналом, распределения нагрузки, контроля за трудовой деятельностью или принятия решений, затрагивающих права и обязанности работников. Также стоит предусмотреть нормы о прозрачности применения ИИ. Системы, влияющие

¹ МФТИ: создан ИИ, за три секунды находящий выход из аварийной ситуации на ж/д // Live: сайт. Режим доступа: <https://www.ixbt.com/live/sw/mfti-sozdan-ii-za-tri-sekundy-nahodyaschiy-vygod-iz-avariynoy-situacii-na-zh-d.html>

² Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 28.12.2024) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1. Ст. 3.

³ Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ (ред. от 08.08.2024) «О персональных данных» // собрание законодательства РФ. 2006. № 31. Ст. 3451.

на трудовые отношения, должны быть ориентированы на защите справедливой, равной и недискриминационной обработки данных. Работодатель должен информировать работников о внедрении и использовании ИИ, уточнять цели, а также обеспечивать доступ к сведениям о том, как алгоритмы принимают решения.

Регламентирование вопросов защиты персональных данных также может быть ключевым аспектом новой главы. Учитывая, что ИИ зачастую работает с большими объемами информации о сотрудниках (например, с биометрическими данными, историями трудовой дисциплины или результатами профессиональной оценки), необходимо жестко контролировать объем собираемых данных, способы их хранения и использования, чтобы предотвратить утечку информации и несанкционированное вмешательство в частную жизнь работников.

Нововведение обладает рядом очевидных преимуществ. Во-первых, принятие отдельной главы позволит устранить существующую правовую неопределенность в области использования ИИ, создавая прозрачную и предсказуемую среду для всех участников трудовых отношений. Во-вторых, это сможет способствовать защите трудовых прав работников и обеспечению принципов справедливости, равенства и отсутствия дискриминации. В-третьих, разрабатываемые нормы смогут стимулировать работодателей к соблюдению технологической безопасности и этических стандартов при внедрении ИИ. Это особенно важно в условиях цифровой трансформации, когда ускоренное внедрение технологий зачастую опережает соответствующие правовые механизмы.

Однако данное предложение имеет и свои недостатки. Одной из ключевых проблем является сложность юридической формализации столь динамичной и многогранной сферы, как ИИ. Законодательство по своей природе является более статичным, чем технологии, вследствие чего прописанные нормы могут устаревать или оказываться неспособными регулировать новые вызовы, возникающие с развитием ИИ. Кроме того, избыточная регламентация может затруднить внедрение искусственного интеллекта в трудовые процессы для работодателей, увеличивая их административные и экономические издержки. Это может привести к снижению инновационной активности и замедлить процессы цифровизации. Также существует риск формального выполнения требований работодателями без фактического обеспечения трудовых прав работников.

Второй способ решения проблем – это принятие так называемого Цифрового кодекса РФ, который и будет осуществлять правовую регламентацию использования ИИ, в том числе и в рамках трудовых правоотношений. Обратим внимание, что на сегодняшний день в России идет разработка такого кодекса. Еще в 2023 году пресс-служба Совета при президенте РФ по развитию гражданского общества и правам человека заявила, что этот кодекс «мог бы урегулировать вопросы защита прав и свобод личности в информационном пространстве, оборот персональных данных...». Кроме того, в Совете допускают, что в будущем в ТК РФ со временем может появиться регулирование отношений работников и роботов¹.

При анализе преимуществ данного подхода следует отметить, что принятие такого правового акта позволяет систематизировать и централизованно урегулировать широкий круг вопросов, связанных с использованием ИИ в различных отраслях. Включение норм, регулирующих применение технологий Искусственного интеллекта в трудовых правоотношениях, в специальный кодекс обеспечивает единообразие правового регулирования, снижая риск противоречий между различными нормативными актами. Кроме того, Цифровой кодекс может ставить приоритет на защиту прав и свобод человека, включая право на неприкосновенность частной жизни, защиту персональных данных и трудовые права, что особенно важно в условиях автоматизации рабочих процессов. Такое регулирование может создать правовую основу для внедрения ИИ, не ущемляющую интересы работников, и положительно сказаться на доверии граждан к применению цифровых технологий.

Однако анализ недостатков принятия отдельного Цифрового кодекса указывает на ряд проблем, связанных с его разработкой, внедрением и эффективностью. Стремление к регулированию цифровой среды, безусловно, важно, однако, создание отдельного кодекса может создать больше проблем, чем надо решить. В частности, одной из основных проблем является потенциальное дублирование и противоречие с уже существующими нормами трудового, гражданского, уголовного и административного права. Существующие правовые нормы зачастую уже могут быть применены к цифровым отношениям, а разработка нового НПА потребует значительных ресурсов на согласование его положений с уже действующим законодательством. Как следствие, это создаст дополнительную нагрузку на судебную систему и затруднит разрешение споров.

В целом, Цифровой кодекс будет являться важным инструментом регулирования цифровой экономики, но его разработка и внедрение требует тщательного анализа и учета потенциальных плюсов и минусов. Поскольку ключевая задача – найти баланс между защитой прав работников, стимулированием инноваций и адаптацией к быстро меняющимся условиям цифровой среды.

¹ В СПЧ предложили прописать регулирование сферы ИИ в цифровом кодексе // Тасс: сайт. Режим доступа: <https://tass.ru/ekonomika/17552427?ysclid=m8j2qhkjw0267915579>

Манохин Виталий Сергеевич

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры
финансового права и таможенной деятельности юридического
института Владимирского государственного университета

Manokhin Vitaly Sergeevich

Candidate of Law, Senior Lecturer of the Department of Financial Law
and Customs Activity, Law Institute of the All-Russian State University

E-mail: i@vmanohin.ru

Правовые рекомендации в механизме юридического комплаенса

Legal recommendations in the mechanism of legal compliance

Аннотация: Статья посвящена исследованию роли правовых рекомендаций в правовом регулировании. Рассмотрение соотношения понятий «рекомендация», «рекомендательные нормы», «рекомендательные акты» позволит определить их взаимосвязь и установить характеризующие признаки. В контексте исследования юридического комплаенса, именно рекомендации играют одну из ключевых ролей, так как выступают в качестве инструмента оформления границ многовариантного поведения. В результате предлагается дефиниция комплаенс-рекомендаций и определяются особенности анализа комплаенс-рисков с учетом рекомендательных актов.

Ключевые слова: рекомендации, рекомендательный акт, юридический комплаенс, правовое регулирование.

Abstract: The article is devoted to the study of the role of legal recommendations in legal regulation. Consideration of the relationship between the concepts of "recommendation", "recommendation norms", and "recommendation acts" will make it possible to determine their relationship and establish the characteristic features. In the context of legal compliance research, it is recommendations that play one of the key roles, as they act as a tool for defining the boundaries of multivariate behavior. As a result, a definition of compliance recommendations is proposed and the specifics of compliance risk analysis are determined, taking into account recommendation acts.

Keywords: recommendations, recommendation act, legal compliance, legal regulation.

В современном мире повышается значимость автономии субъектов. На смену строгому следованию императивных норм приходит возможность альтернативного поведения, которого не является нарушением, однако может идти в противоречие с установленными рекомендациями. Последние в свою очередь, до сих пор не могут найти свое «место» в системе правового регулирования как с доктринальной, так и с практической точки зрения. Несмотря на бесспорное отсутствие в понятии «рекомендация» обязательного оттенка, в правовой системе РФ можно без труда найти акты, озаглавленные как рекомендации, но несущие в себе обязательные к исполнению нормы. Можно вспомнить и всевозможные Письма государственных органов (как разновидность правовых актов), чью правовую природу сложно однозначно определить и можно их оценивать как рекомендательные нормы. Все это накладывается на активное распространение юридического комплаенса и его интеграцию во всевозможные социальные процессы. Он характеризует уровень развития правосознания субъектов и их желание повысить предсказуемость правового регулирования, снизить риск наступления неблагоприятных последствий от своей деятельности. В рамках данной статьи, автор ставит своей целью проанализировать влияние правовых рекомендаций на механизм юридического комплаенса и возможность их учета для возможной минимизации негативных последствий.

Прежде всего, стоит разграничить понятие «правовая рекомендация», используемое в рамках данного исследования. Головкин Р.Б. определяет рекомендацию как письменные позитивный отзыв, совет или указание, при этом он разграничивает рекомендации от рекомендательных норм: первые выступают в качестве более широкого понятия и отражают содержательную сторону желаемых действий субъектов. Нормы же закрепляют рекомендации и конкретизируют способы их выражения в правовой среде. По мнению Головкина Р.Б.¹ рекомендации реализуются в форме использования, а не исполнения. С данной позиции необходимо согласиться, так как исходя из толкования термина возможно определить, что в ходе рекомендаций предлагается возможный вектор поведения субъекта,

¹ Головкин Р. Б., Мельников А. С. О понятии "юридические советы" // Пенитенциарная наука. 2016. №3 (35). С. 9.

который исключительно может подкрепляться позитивным эффектом. Лицо самостоятельно определяет необходимость следования рекомендациям и таким образом использует норму для достижения максимальной правовой эффективности.

Кулапов В.Л. рассматривал рекомендательную норму в качестве правила поведения, которое находится в рамках возможного действия субъекта с учетом применяемых мер позитивного и негативного характера. Опираясь на общую теорию права необходимо разделить «рекомендации» и «рекомендательные нормы». В.Л. Кулапов¹ рассматривал именно последние в качестве предмета исследования и анализировал как они влияют на процесс правового регулирования. Их особенностью выступает необходимость существования правовой инфраструктуры, то есть уже существующих норм-правил поведения, определяющих возможные последствия несоблюдения рекомендательной нормы, а также обеспечиваемые силой государственного принуждения. В.К. Бабаев² отмечал, что в условиях развития рыночной экономики государство отойдет от патерналистского подхода к предприятиям и предоставит им полную самостоятельность, что выльется в активное распространение рекомендательных норм.

Ученые-теоретики права долгое время спорили о месте рекомендаций в системе правового регулирования и способах их классификации. Вегнеров А.Б. объединял императивные, диспозитивные и рекомендательные нормы в одну группу, а Лазарев В.В. и Липень С.В.³ проводили различие по основанию обязательности правил поведения, содержащихся в них. Позиция Чащина А.Н.⁴ в наибольшей степени интересна, так как он их определял в качестве норм, которые хоть и содержат правила поведения, но не устанавливаются государством в качестве обязательных. Здесь прослеживается прямая взаимосвязь с юридическим комплаенсом, который выступает в качестве совокупности средств для достижения максимальной правовой определенности в условиях многовариантности правового поведения. Морозова Л.А. рассматривала рекомендательную норму как необязательное указание адресату совершать какие-либо действия или воздержаться от их совершения, при этом оставляя ему возможность не следовать данной норме. Ключевым отличием выступает отсутствие санкции за осуществление действий, которые не подпадают под предложенную модель поведения. В данном случае Л.А. Морозова⁵ указывает на то, что именно позитивное стимулирование может стать инструментом для повышения привлекательности следования рекомендательной норме со стороны участников правоотношений.

Логичным продолжением теории «рекомендательной нормы» можно считать рекомендательные акты и их место в общей системе права и законодательства. Однако стоит учитывать общую особенность именно рекомендаций в контексте правового регулирования: подобная норма не считается общеобязательной, следовательно процедура принятия подобного акта может быть значительно упрощена в сравнении с законодательным процессом (это не значит, что рекомендательные нормы отсутствуют в федеральном законодательстве). Примером рекомендательных актов можно считать рекомендации различных международных организаций, а также большой спектр локальных нормативных актов. К.А. Бризкун⁶ в своей работе анализирует именно первую разновидность рекомендательных актов, акцентируя внимание на их значимость для международного права. Фактически государства самостоятельно принимают решение о имплементации различных деклараций международных организаций в условиях отсутствия обязанности по ратификации. Хоть они и не равны по юридической силе конвенциям или договорам, однако их цель выражается в закреплении приверженности стран-участниц в единообразном толковании действий как преступных (к примеру, разъяснения ФАТФ⁷ по вопросу квалификации правонарушений как направленных на отмывание денежных средств) или разделении общих принципов взаимодействия (деятельность МАГАТЭ⁸ и её недавняя Инициатива по гармонизации и стандартизации в ядерной области выступают ярким примером). Подобные акты хоть и не имеют в названии термин «рекомендации» все равно подпадают под общие признаки в части необязательности, отсутствия санкции за нарушение и отражают лишь желаемое поведение с точки зрения интересантов. В дальнейшем они могут быть имплементированы в

¹ Кулапов В. Л. Рекомендательные нормы советского права : монография / под ред. М. И. Байтина. - Саратов : Изд-во Саратовского ун-та, 1987. – С. 34.

² Бабаев В. К. Нормы права // Теория государства и права : учебник / под ред. В. К. Бабаева. - М. : Юристъ, 2007. - С. 410.

³ Лазарев В. В., Липень С. В. Теория государства и права : учебник. - М. : Спарк, 1998. С. 209

⁴ Чащин А. Н. Теория государства и права : учебник. - М. : Дело и Сервис, 2008. С. 295

⁵ Морозова Л. А. Теория государства и права. Повторительный курс в вопросах и ответах. - М. : Норма, 2003. - 320 с.

⁶ Бризкун К.А. О видах рекомендательных актов международных организаций и формах их влияния на национальное законодательство // Журнал российского права. 2010. №8 (164). С. 112.

⁷ Группа разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) (англ. Financial Action Task Force, FATF)

⁸ Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) (англ. International Atomic Energy Agency, IAEA) — международная организация, которая развивает и контролирует научное и техническое сотрудничество в ядерной сфере.

национальное законодательство уже в виде нормативных правовых актов с императивной установкой соблюдения международных соглашений (хоть и не обязательных). Другим видом локальных нормативных актов, содержащих рекомендательные нормы можно считать внутренние акты организаций, которые определяют варианты поведения сотрудников (хотя в некотором случае подобные пожелания сопровождаются и закреплением санкции за неисполнение).

Рекомендации в системе механизма юридического комплаенса реализуются в рамках комплаенс-регулирувания, то есть построения системы отслеживания и снижения рисков, в том числе и работе с негативными последствиями. Очень символично, что одним из первых актов в российской правовой системе, в котором использовался термин комплаенс стал Письмо Банка России от 02.11.2007 № 173-Т «О рекомендациях Базельского комитета по банковскому надзору»¹. Он закрепил общий подход и соотношение рекомендаций в системе комплаенса: желаемая модель поведения комплаенс-субъекта зависит не от прямых санкций, а от возможных рисков. Таким образом, хоть и прямое нарушение рекомендаций не повлечет за собой привлечения к ответственности, но может привести к наступлению негативных последствий. Рекомендации становятся неотъемлемой частью комплаенс-системы и отражают возможные варианты поведения в условиях предполагаемой будущей ответственности. Устанавливая стандарты поведения для сотрудников, комплаенс-субъект лишь определяет границы должного, которые созданы для повышения правовой определенности.

С другой стороны, сами рекомендательные нормы могут становиться факторами риска, по причине их неопределенного статуса и возможности влияния на правовое регулирование. В судах регулярно рассматриваются об оспаривании рекомендательных актов государственных органов², которые обязательны для нижестоящих, однако не распространяются на иных участников правоотношений. Например, решение Верховного Суда РФ от 10.12.2019 № АКПИ19-774³, в рамках которого рассматривался вопрос о недействительности Письма Минфина в части расчета налогооблагаемой базы. Налогоплательщик посчитал, что данный акт выходит за рамки рекомендательного и подал в суд с целью его оспаривания, однако Верховный суд согласился с ФНС и отказал в удовлетворении жалобы. Тем не менее, этот пример лишь один из большой практики, когда возникает вопрос о правовой силе рекомендательных актов и возможности их учитывать при определении комплаенс-рисков.

В заключении, хочется определить важность правовых рекомендаций в процессе совершенствования отечественной правовой системы. Рост числа применения рекомендаций говорит о повышении общего уровня правосознания общества, которое способно самостоятельно определять наиболее эффективную модель правомерного поведения. В подобных условиях рост популярности юридического комплаенса очевиден и в дальнейшем будет развиваться именно с помощью юридических комплаенс-рекомендаций – это элемент комплаенс-регулирувания, с помощью которого определяются границы возможного поведения комплаенс-субъекта и закрепляются наиболее эффективные модели правомерного поведения, с целью снижения комплаенс-рисков.

¹ <Письмо> Банка России от 02.11.2007 N 173-Т «О рекомендациях Базельского комитета по банковскому надзору»

² Речь идет о так называемых «письмах», «рекомендациях» и иных разновидностях

³ Решение Верховного Суда РФ от 10.12.2019 N АКПИ19-774 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующим Письма Минфина России от 29.12.2017 N 03-06-05-01/89037 «О налоге на добычу полезных ископаемых» // СПС КонсультантПлюс

Парфенов Александр Вячеславович

кандидат юридических наук, доцент, заместитель начальника
кафедры теории и истории государства и права Нижегородской
академии МВД России

Parfenov Alexander Vyacheslavovich

candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Deputy Head of the
Department of Theory and History of State and Law of the Nizhny
Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia

E-mail: Parfen-AV@mail.ru

Скрытые правовые рекомендации в структуре скоростного режима и их связь с правовым компромиссом

Hidden legal recommendations in the structure of the speed limit and their relationship to legal compromise

Аннотация: в представленной статье предпринимается попытка рассмотрения специфики закрепления правовых рекомендаций в действующем законодательстве. Автором отмечается, что в подавляющем большинстве случаев правовые рекомендации закреплены в тексте нормативных правовых актов. Однако содержание действующего законодательства позволяет предположить, что отдельные правовые рекомендации носят скрытый характер. В статье освещаются их особенности и причины появления. Рассматривается связь подобных правовых рекомендаций с правовым компромиссом.

Ключевые слова: рекомендации, правовые рекомендации, типичные правовые рекомендации, скрытые правовые рекомендации, режим, правовой режим, скоростной режим, юридически значимый компромисс, правовой компромисс.

Annotation: the article attempts to examine the specifics of securing legal recommendations in current legislation. The author notes that in the vast majority of cases, legal recommendations are secured in the text of laws. However, the content of current legislation suggests that individual legal recommendations are hidden. The article highlights their features and reasons for their appearance. The connection between such legal recommendations and legal compromise is considered.

Key words: recommendations, legal recommendations, typical legal recommendations, hidden legal recommendations, regime, legal regime, speed limit, legally significant compromise, legal compromise

Вопрос о правовых рекомендациях в последние годы оказался в центре внимания российской юридической научной общественности. Подобный интерес к нему, как нам представляется, далеко не случаен. В течение длительного времени данный феномен находился в тени, специальные комплексные исследования его юридической природы не проводились. Исследователи, в большинстве случаев, затрагивали лишь его отдельные аспекты. Между тем, правовые рекомендации представляются нам средством правового регулирования, обладающим весьма существенным потенциалом. Он, к сожалению, продолжает оставаться во многом недооцененным и невостребованным. Подобная ситуация, по-нашему мнению, складывается в силу пробельности, «размытости» представлений, как ученых-правоведов, так и юристов-практиков, о самих правовых рекомендациях как любопытном и оригинальном феномене правовой действительности. Современные исследователи могут видеть в нем специфический правовой акт, разновидность юридической нормы, один из методов правового регулирования, инструкцию и т.д. Данный перечень, при желании, может быть продолжен. В свете изложенного формирование общей внутренне непротиворечивой концепции правовых рекомендаций представляется объективно необходимой и своевременной. Фундаментом данной конструкции должны стать достоверные знания о данном явлении, как уже накопленные юридической наукой, так и те, которые будут получены в ближайшем будущем. В этой связи, представляется целесообразным поделиться с читателем некоторыми наблюдениями, связанными с особенностями проявления правовых рекомендаций в отечественном законодательстве.

Социально-экономические и иные проблемы современного российского общества, нападки недружественных государств, санкции введенные против нашей страны, ни коим образом не отразились на количестве транспортных средств на отечественных дорогах общего пользования. Их число продолжает оставаться значительным. В этих условиях вероятность возникновения дорожно-

транспортных происшествий, так же как, и прежде, весьма высока. По этой причине вопросам обеспечения безопасности дорожного движения государство и сегодня вынуждено уделять особое внимание. Проблематика такого рода регулярно затрагивается на самом высоком уровне. Например, на расширенном заседании коллегии МВД России в 2024 году В.В. Путин констатировал рост аварийности на российских дорогах и призвал повышать безопасность дорожного движения¹.

Достижение этой цели вполне возможно при условии грамотного использования целого ряда специальных инструментов. В их арсенале особое положение занимает регулирование скорости движения транспортных средств. Вопросы ее ограничения, установления допустимого значения в населенных пунктах и за их пределами отнесено к компетенции законодателя. Он, опираясь на данные различных, прежде всего, технических наук, определяет оптимальную скорость движения транспортных средств на различных участках дорог, что в дальнейшем находит отражение в правовых нормах. Например, ст. 10.2 ПДД РФ устанавливает скорость движения в населенных пунктах. Ее значение должно быть не более 60 км/час. Ст. 10.3 ПДД РФ, в свою очередь, устанавливает скорость движения транспортных средств вне населенных пунктов. На автомагистралях она составляет не более 110 км/час, на остальных дорогах – не более 90 км/час. Реализация данных норм во многом обеспечивается введением соответствующей юридической обязанности для водителя. Он, согласно ст. 10.1 ПДД РФ, «должен вести транспортное средство со скоростью, не превышающей установленного ограничения». Подобная модель регламентации общественных отношений в сфере дорожного движения указывает на использование законодателем жесткого императивного метода правового регулирования. Возникает вопрос о том, насколько уместно в таком случае вести здесь речь о рекомендациях?

Заметим, что различные аспекты вопроса регулирования скорости движения транспортных средств затрагиваются не только в ПДД РФ, но и в ряде иных нормативных правовых актов. Ознакомление с ними позволило констатировать, что наряду с понятием «скорость» отечественный законодатель активно использует термин «скоростной режим». Например, в соответствии с Приказом Минтранса России от 18.02.2025 г. № 49 «Об установлении требований к составу и содержанию документации по организации дорожного движения», к числу мероприятий по организации дорожного движения отнесены «установление *скоростного режима* движения транспортных средств на отдельных участках дорог», «организация *скоростного режима* движения транспортных средств, включая введение зональных ограничений скорости движения»². В соответствии с п. 28.6 Приказа МВД России от 22.03.2019 г. № 177 при осуществлении сопровождения наряд сопровождения осуществляет выбор мест остановки, стоянки колонны транспортных средств, *скоростного режима движения*, безопасной дистанции между сопровождаемыми транспортными средствами³.

Любопытно, что понятие «скоростной режим» не используется в правилах дорожного движения. Его законодательную дефиницию не удалось обнаружить ни в одном из действующих российских нормативных правовых актов. Соотношение понятий «скорость» и «скоростной режим» во многом продолжает оставаться не ясным. При этом в ряде случаев складывается впечатление, что вполне определенная юридическая обязанность водителя «вести транспортное средство со скоростью, не превышающей установленного ограничения», прописанная в ПДД РФ, подменяется достаточно абстрактным требованием соблюдать скоростной режим. Так, в соответствии с Правилами вида спорта «мотоциклетный спорт», участники соревнований на дорогах общего пользования «обязаны передвигаться в соответствии с правилами дорожного движения, соблюдая установленный *скоростной режим*»⁴. Соблюдение скоростного режима, установленного ПДД, требуется и от участников ралли⁵. В ряде случаев сама возможность получения того или иного блага, реализации конкретной возможности, например, проезда транспортных средств по платной автомобильной дороге, ставится в прямую зависимость от «соблюдения предусмотренного скоростного режима»⁶.

¹ См.: <https://rg.ru/2024/04/02/putin-prizval-povyshat-bezopasnost-rossijskih-dorog.html?ysclid=m8ie5copl458118734> (дата обращения: 23.05.2025 г.).

² Приказ Минтранса России от 18.02.2025 г. № 49 «Об установлении требований к составу и содержанию документации по организации дорожного движения». – Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> (дата обращения: 23.05.2025 г.).

³ См.: Приказ МВД России от 22.03.2019 г. № 177 «Об утверждении Порядка осуществления сопровождения транспортных средств с применением автомобилей Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России и признании утратившими силу нормативных правовых актов МВД России». – <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 23.05.2025 г.).

⁴ См.: «Правила вида спорта «мотоциклетный спорт», утверждены Приказом Минспорта России от 15.11.2024 г. № 1119.

⁵ См.: «Правила вида спорта «автомобильный спорт», утверждены Приказом Минспорта России от 19.12.2018 г. № 1053.

⁶ См.: Федеральный закон от 17.07.2009 г. 3 145-ФЗ «О Государственной компании «Российские автомобильные дороги» и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». – СЗ РФ. – 2009. – № 29. – Ст. 3582.

Мы исходим из того, что понятия «скорость» и «скоростной режим» не являются синонимами. Каждое из них имеет свое собственное содержание. Применительно к вопросу о правовых рекомендациях наиболее любопытным нам представляется феномен скоростного режима. При этом, данное явление, как мы можем предполагать, является более сложным, нежели простая «система правил, устанавливающих максимальные и минимальные ограничения скорости движения транспортных средств на различных участках дорог, в зависимости от их типа и условий»¹.

Подчеркнем, что скоростной режим является специфическим видом правового режима. Исходя именно из этого тезиса и следует рассуждать о его природе, структуре и назначении. Восприятие правового режима исключительно как совокупности норм или правил, как отмечает Г.С. Беляева, существенно обедняет его содержание².

Исходное понятие «режим» не вызывает серьезных разногласий среди исследователей. Традиционно под ним понимают «распорядок дел, действий; условия деятельности, работы, существования чего-нибудь; государственный строй»³, «образ правления; совокупность методов, при помощи которых правящий класс осуществляет свое экономическое и политическое господство»⁴, «точно установленный распорядок жизни, занятий, деятельности; система правил, мероприятий, установленных для достижения определенной цели»⁵.

Правовой же режим по сей день продолжает оставаться предметом многочисленных научных дискуссий. В юридической литературе отмечается, что правовой режим – «закрепленное в нормах права особое сочетание юридического инструментария, характеризующееся наличием определенных условий, конкретностью общественных отношений, относительностью к определенному объекту и преследующее благоприятную, полезную для общества и государства цель»⁶. Подобная трактовка правового режима не вызывает серьезных нареканий со стороны ученых-правоведов и получила широкое распространение в трудах многих из них. Куда более спорными являются вопросы его структуры, функций и принципов.

Рассматривая скоростной режим в качестве специфической разновидности правового режима, немаловажным будет отметить то обстоятельство, что в целом ряде современных юридических исследований прямо подчеркивается его связь с методами правового регулирования. Например, наряду с Э.Ф. Шамсумовой, видевшей в правовом режиме «порядок, специально установленный государством в целях регулятивного воздействия на поведение субъектов социальных отношений юридическими средствами и методами»⁷, В.А. Горленко констатирует, что в его основе лежит сочетание методов и способов правового регулирования⁸. Суждения такого рода, по нашему мнению, вполне справедливы и в полной мере могут быть распространены и на скоростной режим. Последний, в этом случае, представляет собой как, собственно, систему правил, устанавливающих максимальные и минимальные ограничения скорости движения, так и комплекс разнообразных юридических средств, обеспечивающих их фактическое достижение. Второй блок включает в себя и методы правового регулирования.

Подобный подход демонстрирует тесную связь между скоростным режимом и методами правового регулирования. В этом случае становится понятным, что императивный метод правового регулирования, пример которого мы ранее затронули при обращении к положениям ст. 10.1 ПДД РФ, является его необходимой составляющей. Заметим, что в области обеспечения безопасности дорожного движения он выступает доминирующим, но отнюдь не единственным методом. Наряду с ним в составе скоростного режима прослеживаются и диспозитивный, и поощрительный, и рекомендательный методы правового регулирования. Анализ содержания ПДД РФ позволяет констатировать, что они, как правило, используются в разных комбинациях. Наличие рекомендательного метода правового регулирования обуславливает возможность появления рекомендаций юридического характера, вносящих начала упорядоченности в систему отношений в сфере безопасности дорожного движения.

Рекомендательный метод правового регулирования наложил свой отпечаток на содержание целого ряда предписаний ПДД РФ. Например, согласно разделу № 6 «Информационные знаки» режимы движения в нашей стране делятся на «установленные» и «рекомендуемые». Ст. 6.2, в свою очередь, вводит понятие «рекомендуемая скорость», т.е. скорость, с которой рекомендуется движение на данном

¹ См.: <https://dzen.ru/a/Z8FnSTFJlg1A4j2x> (дата обращения: 23.05.2025 г.).

² Беляева Г.С. Правовой режим: Общетеоретическое исследование: Автореф. дисс... канд. юр. наук. – Курск, 2013. – С. 12.

³ Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений. – М., 2006. – С. 673.

⁴ БСЭ. – 2-е изд. – Т. 36. – М.: Гос. науч. изд-во БСЭ, 1955. – С. 248.

⁵ Словарь современного русского литературного языка. – Т. 12. – М-Л., 1961. – С. 1133.

⁶ Шамсумова Э.Ф. Правовые режимы: Теоретический аспект: Автореф. дисс... канд. юр. наук. – Екатеринбург, 2001.

⁷ См.: Горленко В.А. Режим правового регулирования: Автореф. дисс... канд. юр. наук. – СПб, 2002. – С. 11.

⁸ Шамсумова Э.Ф. Правовые режимы: Теоретический аспект: Автореф. дисс... канд. юр. наук. – Екатеринбург, 2001. – С. 14.

участке дороги. Рекомендательный метод правового регулирования был положен в основу целого ряда правил поведения пешеходов и других участников дорожного движения. Так, в соответствии со ст. 4.1, при переходе дороги и движении по обочинам или краю проезжей части в темное время суток или в условиях недостаточной видимости пешеходам рекомендуется иметь при себе предметы со световозвращающими элементами. Согласно ст. 24.4, при движении в темное время суток или в условиях недостаточной видимости велосипедистам, лицам, использующим для передвижения средства индивидуальной мобильности, и водителям мопедов рекомендуется обязаны иметь при себе предметы со световозвращающими элементами.

Как можно заметить, использование рекомендательного метода правового регулирования привело к появлению в ПДД РФ особых правовых предписаний – рекомендательных норм. Именно они и содержат рекомендуемые законодателем правила поведения, которые нередко и обозначаются понятием «правовые рекомендации». Они прочно вошли в состав ПДД РФ, получили, благодаря им, формальную определенность.

Рекомендации такого рода можно назвать *типичными*. Они лежат «на поверхности», их трудно не заметить исследователю. В то же время, наряду с ними, в области правил дорожного движения, на наш взгляд, существуют *скрытые* рекомендации, не получившие текстуального закрепления в юридических нормах. Обратимся для примера к ч. 2 ст. 12.9 «Превышение установленной скорости движения» КоАП РФ. В соответствии с ней, «превышение установленной скорости движения транспортного средства на величину более 20, но не более 40 километров в час – влечет наложение административного штрафа в размере семисот пятидесяти рублей». По логике законодателя получается, что превышение скорости, например, на 15 километров в час, не повлечет для водителя негативных юридических последствий. Зададимся вопросом, не является ли это ошибкой, дефектом действующего законодательства?

Отмеченная проблема ранее затрагивалась рядом отечественных ученых-правоведов. Например, В.А. Толстик и А.Н. Фролов отмечают, что в данном случае мы столкнулись с «весьма своеобразным проявлением компромисса в правотворчестве»¹. Подобная позиция, на наш взгляд, заслуживает поддержки. Ненаказуемый порог превышения скорости появился явно неслучайно. Он являет собой специфический результат согласования интересов водителя, государства и общества. Возможно, что содержательно и технико-юридически данный правовой компромисс далеко не идеален. Он порождает много дополнительных сложных вопросов. В частности, разрешено ли официально в нашей стране в населенных пунктах движение со скоростью от 61 километра в час до 80 километров в час? Если нормы ПДД РФ это запрещают, то почему нарушителям удается избежать юридической ответственности? Перечень подобных вопросов может быть продолжен. Тем не менее, законодатель пошел на создание указанного компромисса. Его появление можно объяснить рядом причин. Главной из них является необходимость разрешения противостояния двух важнейших ценностей: безопасности дорожного движения и острейшей потребности ускорить внутригородской трафик². Кроме того, по-нашему мнению, определенную роль здесь сыграло и понимание законодателем того факта, что водитель в целом ряде случаев не имеет объективной возможности корректно определять момент начала превышения скорости движения. Данной проблеме ранее нами была посвящена отдельная статья.

В любом случае, действующая редакция ч. 2 ст. 12.9 «Превышение установленной скорости движения» КоАП РФ не предусматривает фактического привлечения водителя к юридической ответственности за превышение установленной скорости движения на величину менее 20 километров в час. Предписания такого рода мы склонны связывать со *скрытыми* правовыми рекомендациями. Следуя им, водители смогут внести свою лепту в разгрузку и ускорение внутригородского трафика движения. При этом возможность двигаться со скоростью от 61 километра в час до 80 километров в час по своей природе вряд ли может быть отнесена к числу дозволений. Последнее предполагает предоставление лицу соответствующего субъективного права. Последнее, в рассматриваемом случае, не может быть предоставлено водителю в силу того, что в ПДД РФ есть специальный запрет, связанный с превышением скорости. В этой связи, выход из сложившейся ситуации нам видится в признании наличия *скрытых* правовых рекомендаций, которые в силу своей природы не требуют формирования ни новых субъективных прав, ни юридических обязанностей.

¹ См.: Фролов А.Н. Механизм влияния трансформированного правосознания на содержание и реализацию права в современной России // Дис... канд. юр. наук. – Н. Новгород, 2018. – С. 159.

² См.: там же.

Погодина Ирина Владимировна

*кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой
финансового права и таможенной деятельности ФГБОУ ВО
«Владимирский государственный университет им. А. Г. и Н. Г.
Столетовых»*

Pogodina Irina Vladimirovna

*Candidate of Law, Associate Professor, Head of the Department of
Financial Law and Customs Activities of the Federal State Budgetary
Educational Institution of Higher Education "Vladimir State University
named after A. G. and N. G. Stoletovs"*

E-mail: ipogodina@vlsu.ru

Правовые рекомендации для муниципальной власти по организации взаимодействия с местным сообществом

Legal recommendations for municipal authorities on organizing interaction with the local community

Аннотация: Рекомендации, которые можно облечь в правовую форму и предоставить муниципалитетам страны в качестве готовых решений в сфере взаимодействия власти и общества полезны для выстраивания взаимоотношений с населением, активизации гражданского участия, повышения эффективности управления на местах. Рекомендации для органов местного самоуправления (МСУ) разработаны по ряду вопросов и применяются (в области противодействия терроризму, в бюджетной сфере и др.). Требуется создание рекомендаций по работе с населением, в том числе в связи с цифровизацией взаимодействия власти и общества. Сделан вывод о необходимости предложить готовые решения для органов МСУ по работе с обращениями через сайты, в социальных сетях, приложениях, введению инструментов, мотивирующих граждан к участию (в выборах, голосовании по проектам или планировке территории и т. п.), по взаимодействию с общественными организациями.

Ключевые слова: органы МСУ, местная власть, гражданское общество, клиентоцентричность, взаимодействие с обществом, проактивность.

Abstract: Recommendations that can be put into legal form and provided to municipalities of the country as ready-made solutions in the sphere of interaction between the authorities and society are useful for building relationships with the population, activating civic participation, and improving the efficiency of local governance. Recommendations for local governments (LGBs) have been developed on a number of issues and are applied (in the field of countering terrorism, in the budgetary sphere, etc.). It is necessary to create recommendations for working with the population, including in connection with the digitalization of interaction between the authorities and society. A conclusion is made about the need to offer ready-made solutions for LGBs on working with requests through websites, social networks, applications, introducing tools that motivate citizens to participate (in elections, voting on projects or territorial planning, etc.), on interaction with public organizations.

Keywords: local government bodies, local authorities, civil society, client-centricity, interaction with society, proactivity.

Местные органы власти гораздо ближе к гражданам, чем федеральные или региональные и работают в непосредственном контакте с населением, ежедневно решая рутинные задачи и проблемы сообщества данной территории. Зачастую у них не хватает времени, сил и компетенций сотрудников для подготовки нормативных актов, необходимых для повышения эффективности работы, тем более в тех сферах, которые требуют креативного подхода и правового эксперимента. К числу таких сфер относится и сфера взаимодействия власти и общества, где идет работа по применению новых инструментов взаимодействия, по стимулированию участия граждан в делах местного сообщества и органов власти. В помощь муниципалитетам составляются рекомендации, в которых уже содержатся готовые решения для современных условий, алгоритмы действий, описаны процессы и даны ответы на вопросы практики.

Правовые рекомендации, составленные для органов местного самоуправления, несомненно, являются важным инструментом, обеспечивающим более эффективное управление на местном уровне,

единообразии правоприменительной практики. Рекомендации позволяют унифицировать подходы к применению законодательства на территории региона и всей страны, снизить риск ошибок и злоупотреблений властью. Кроме того, рекомендации способствуют снижению нагрузки сотрудников органов МСУ и оптимизируют их деятельность: четко сформулированные советы и алгоритмы облегчают работу местных администраций, дают возможность им быстрее и эффективнее решать задачи, не тратя время на поиск ответов, решений и составление документов. Рекомендации позволяют предупредить споры и профилактируют юридические проблемы, так как дают разъяснения, которые помогут избежать конфликтных ситуаций, в том числе судебных разбирательств. Как результат, местная власть не тратит время и ресурсы на поиск идей, разработку собственных актов, получает готовое и, скорее всего, уже апробированное и часто даже научно выверенное решение той или иной проблемы. Все это высвобождает время и ресурсы на решение насущных задач, и укрепляет имидж местной власти.

В настоящее время составление правовых рекомендаций методического характера для органов МСУ довольно широко практикуется Минфином России. Как правило, делается обзор подходов, например, в связи с изменениями бюджетного законодательства¹, далее местным властям предоставляются рекомендации. Таким образом повышают осведомленность и компетенцию сотрудников муниципалитетов, центральная власть выдает алгоритм действий в связи с изменениями в законодательстве или обстановке. В основном такие документы связаны с бюджетными отношениями. Ряд рекомендаций для местной власти составил и МЧС России. Они, как правило, касаются действий в чрезвычайных ситуациях, при различных угрозах.

А. Ф. Ноздрачев, анализируя правовую природу рекомендаций, указывает на то, что отечественные ученые, традиционно рассматривали рекомендации как особый метод регулирования общественных отношений, который опирается на добровольные механизмы исполнения². Указанный автор приводит обзор советской юридической литературы по теме и доказывает, что рекомендательным актам давались разные наименования, их использование и назначение всегда вызывало дискуссии, они получали разные оценки. Но в целом использование рекомендаций расценивалось как стремление государства оказать помощь, в том числе и местному самоуправлению.

Функции у рекомендательных актов и в советское время, и сегодня совпадают (убеждение, указание, стимулирование инициативы, просвещение, воспитание, источник информации и др.). Оставим спор об отнесении рекомендаций к нетипичным нормам права³ за пределами данной статьи. Следует согласиться с мнением, что в наше время сформировался мир общественных интересов, который потребовал рекомендаций нового характера⁴, рекомендации стали вновь востребованы как метод регулирования, поэтому проблемы рекомендательных актов: их наименования (правовые, методические, государственные и пр.), определения их правовой природы, обязательности и др. снова становятся актуальными для науки и практики.

Сделаем вывод, что рекомендации от вышестоящих органов власти для органов МСУ – это гибкий инструмент (имеет нормативный характер, но их исполнение не санкционировано), который помогает органам местного самоуправления более эффективно выполнять свои функции, обеспечивать законность и порядок, несет информационную нагрузку, а также позволяет поддерживать конструктивное взаимодействие с гражданами и организациями на данной территории.

Взаимодействие с обществом для муниципальной власти – одна из главных сфер, которая требует постоянного совершенствования. Очевидно, что вовлечение граждан в решение общих задач, в реализацию функций власти, помогает администрации лучше выявлять и понимать проблемы территории и сообщества, строить доверительные отношения в нем и получить поддержку со стороны населения. Активизация взаимодействия и расширение участия граждан не только приводит к более обоснованному принятию решений властями, но и соответствует современным демократическим принципам.

Руководители местных органов власти априори должны хотеть повышения вовлеченности граждан. Однако, как этого добиться, как внедрять новые инструменты взаимодействия известно далеко не всем, а проводить анализ ситуации, практики других регионов и стран, вырабатывая собственные

¹ «Обзор методологических подходов организации лучшей практики в сфере межбюджетных отношений на региональном и муниципальном уровнях» (разработан Минфином России). Документ опубликован не был. Текст документа опубликован на сайте <https://minfin.gov.ru> по состоянию на 11.12.2024 г.

² Ноздрачев А. Ф. Государственные рекомендации: значение, правовая природа и современная практика применения // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. № 4 (18). С. 16-29.

³ Кожевников В. В. О рекомендательных нормах права // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2021. № 4 (18). С. 5-18.

⁴ Тихомиров Ю. А. Способы преодоления критических ситуаций как деформирующего фактора развития государства и мирового сообщества // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. Т. 18. № 1. С. 13—15; Ноздрачев А. Ф. Государственные рекомендации: значение, правовая природа и современная практика применения // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. № 4 (18). С. 16-29.

решения не хватает времени и сил. Рекомендации, составленные вышестоящими органами, могут помочь в решении подобных вопросов.

Конечно, то, что эффективно для одного муниципалитета, может не работать для другого, более того, разница может быть заметна даже в пределах одного региона. Так, во Владимирской области 23 города, 9 поселков городского типа и 2494 сельских населённых пункта¹. Они объединены в чуть более 90 муниципальных образований². Муниципалитеты региона все разные по своим ресурсам и населению, существенно отличаются от центрального муниципалитета – столицы области г. Владимира. Сегодня в условиях кадрового голода и сокращения расходов большинство из них не имеют возможностей развивать креативные идеи, экспериментировать, внедряя современные инструменты взаимодействия. Полученные ими методико-правовые рекомендации могут стать выходом в сложившейся ситуации и готовым рецептом для применения.

Для муниципалитетов страны следует предложить типовые решения в рассматриваемой сфере, и форма рекомендаций как нельзя более подходит для проведения общей идеи по вовлечению граждан в управление, по активизации гражданского участия – они укладываются в концепцию софт-ло (англ. Soft law – «мягкое право»)³.

Среди типовых предложений по расширению взаимодействия с обществом обычно называют информационный бюллетень, просвещение населения, организацию опросов, общественных слушаний. Бюллетень может выглядеть как периодический многостраничный журнал/газета, рассылаемый по домам граждан, ежемесячный журнал/газета в электронном виде, доступный для загрузки на сайте муниципалитета, в приложении и в социальных сетях или даже еженедельный электронный информационный бюллетень с самой актуальной информацией). Содержание такого журнала может варьироваться от административных новостей, о которых следует информировать граждан, до историй, представляющих интерес для людей. Информационные бюллетени являются хорошим способом информировать общественность о трудно рекламируемых услугах и программах, в том числе социальных.

Повышение участия часто начинается с просвещения и образования. Многие граждане не вовлекаются в общественно полезную работу, потому что не знают, где и как начать это делать. Понимание того, как работает местное правительство, часто является первым шагом для создания общества активных и вовлеченных граждан. Просвещение граждан может принимать различные формы: от дней открытых дверей в органах МСУ до реальных курсов по обучению. Жители муниципалитета, прошедшие обучение становятся сообразными послами местного правительства для других граждан в своем сообществе.

Указанные и подобные вариации привлечения внимания граждан в целом известны, однако также нуждаются в обобщении и упорядочении для муниципальных властей разного уровня, формулировки конкретных советов по реализации. Значительно больше внимания со стороны разработчиков рекомендаций требуют цифровые инструменты взаимодействия и процедуры их применения.

Цифровые инструменты облегчают двустороннюю коммуникацию между гражданами и правительством любого уровня. Они часто интуитивно понятны и легко доступны довольно широкому кругу граждан, помогают снизить барьеры для участия общественности в жизни муниципалитета, обеспечивая прозрачность власти, внося творческую составляющую в разрешение проблем данной территории.

Традиционные инструменты (общественные консультации, опросы и собрания), переведенные в цифровую форму позволяют сообществам высказывать свои опасения и влиять на политику, используя гибридное сочетание онлайн- и офлайн-методов, охватить людей с разными временными графиками, способностями и уровнями цифровой грамотности.

Предлагается создать типовые акты для органов МСУ, которые имели бы рекомендательный характер, назвав их, например, модельные муниципальные правовые акты. Представляется, что полезный эффект будут иметь рекомендации об электронном взаимодействии органов местной власти с населением. Структура такого акта может быть следующей: основные понятия сферы, назначение электронного взаимодействия и его принципиальная основа, порядок и способы взаимодействия, в том числе решение вопросов идентификации граждан во время взаимодействия, требования к обращениям граждан, поступающим через социальные сети и на сайтах.

Важным шагом к усилению участия была бы разработка рекомендаций по порядку взаимодействия органов МСУ и общества в социальных сетях. В настоящее время социальные медиа-

¹ Административно-территориальное деление на 1 января 2024. Сайт Росстата. URL: <https://33.rosstat.gov.ru/storage/mediabank/delenie.pdf> (дата обращения 04.04.2025).

² Органы местного самоуправления. Сайт Правительства Владимирской области. URL: <https://avo.ru/organy-mestnogo-samoupravlenia> (дата обращения 04.04.2025).

³ Ноздрачев А. Ф. Государственные рекомендации: значение, правовая природа и современная практика применения // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. №. 4 (18). С. 16-29.

платформы бесценны для охвата граждан. Дело в том, что сети – это то место, где граждане уже проводят свое время. Публикуя обновления, делясь событиями и участвуя в обсуждениях, местные органы власти могут создать онлайн-сообщество, которое способствует повышению доверия к власти и ее прозрачности. Поощрение граждан делиться своими мыслями посредством опросов и комментариев еще больше углубляет участие граждан в местном самоуправлении.

В рекомендации по указанным вопросам можно ввести и «советы» органам МСУ создавать красивый контент, обеспечить «безопасность» людей, которые дают оценки и комментарии, проявлять активность в общении, повторять информацию (создает узнаваемость и осведомленность), отчитываться после проведения проектов и учета мнений жителей.

Крупным муниципалитетам (допустим, от 100 000 жителей) можно предложить разработать собственную стратегию взаимодействия с сообществом и составить для них типовую, наполнив ее вариативными пунктами для выбора органов МСУ под их условия.

Впрочем, по мнению, некоторых исследователей, МСУ сложилось в современной России именно на уровне городов¹. Соответственно, говорить об активном взаимодействии, тем более в цифровой форме, и следует только в отношении городов. Однако в крупных городах появляется другая проблема – общность жителей снижается, значит падает эффективность взаимодействия власти и общества – единое местное сообщество не возникает, требуется дробление на муниципальные единицы.

В рекомендательную форму можно облечь и вопросы по совершенствованию взаимодействия органов местного самоуправления с общественными объединениями². Рекомендациями можно было бы расширять практику использования инструментов муниципально-частного партнерства, которые нужны при проектировании в области обеспечения комфортной среды.

Разработку методико-правовых рекомендаций могут вести заинтересованные органы федеральной власти, а также Всероссийская ассоциация развития местного самоуправления³, Общероссийская ассамблея ТОС⁴, научные центры МСУ (например, Центр местного самоуправления ИУРР РАНХиГС⁵), отдельные научные коллективы⁶. Разработка рекомендаций в данной сфере – перспективное направление изучения данной проблематики.

Таким образом, функция правовых рекомендаций в оптимизации деятельности муниципалитетов весьма значима. Они выполняют роль основы, в том числе и правовой для работы местных органов власти, у которых зачастую не хватает сил и средств на решение проблем собственными силами.

Несомненно, рекомендации – это правовая поддержка и повышение эффективности муниципального управления. Следует назвать правовые рекомендации основой для устойчивого развития муниципальных образований. Представляется, что именно с помощью правовых рекомендаций можно оптимизировать работу муниципалитетов. В методико-правовых рекомендациях будут четкие нормативные рамки, учтен опыт других регионов для улучшения работы органов местной власти, они помогут обеспечить прозрачность и подотчетность.

¹ Лимонов А. М. Оптимизация территориальной организации местного самоуправления в Российской Федерации / А. М. Лимонов, С. А. Егоров // Вестник экономической безопасности. 2015. № 7. С. 15-19.

² Мухаметшина Р. Х. Совершенствование взаимодействия органов местного самоуправления и общественных объединений города Челябинска // Вестник Челябинского государственного университета. 2012. № 3(258). С. 14-18.

³ Сайт ассоциации: URL: <https://www.varmsu.ru/> (дата обращения 06.04.2025).

⁴ Сайт ассамблеи: URL: <https://oatos.ru/> (дата обращения 06.04.2025).

⁵ Обзор рекомендаций и методических разработок в сфере местного самоуправления от 30 декабря 2023 года № 4 (20) // Центр местного самоуправления ИУРР РАНХиГС. URL: https://asmobel.ru/media/site_platform_media/2023/10/19/obzormetodichka32023.pdf (дата обращения 06.04.2025).

⁶ Например, Методические рекомендации по современным методам коммуникации и организации информирования граждан о деятельности органов местного самоуправления, подготовленные при поддержке проекта РФФ и Санкт-Петербургского научного фонда № 23–18–20079 «Исследование социальной результативности электронного взаимодействия граждан и власти в Санкт-Петербурге на примере городских цифровых сервисов», под научной редакцией руководителя проекта доцента О. Г. Филатовой. Совет муниципальных образований Санкт-Петербурга. URL: <https://www.sovetmo-spb.ru/prensa/7156/> (дата обращения 06.04.2025).

Пономарев Михаил Вячеславович

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник отдела экологического и аграрного законодательства ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»

Ponomarev Mikhail Vyacheslavovich

candidate of legal sciences, Senior Researcher at the Department of Environmental and Agrarian Legislation Institute of Legislation and Comparative Law under the Government of the Russian Federation

E-mail: m.ponomarev@mail.ru

Роль правовых рекомендаций в формировании правоприменительной практики в области охраны окружающей среды

The role of legal recommendations in the formation of law enforcement practice in the field of environmental protection

Аннотация: В настоящей статье исследуются научные основы и особенности применения правовых рекомендаций федеральных органов исполнительной власти при формировании административной и судебной практики в области охраны окружающей среды и обеспечения экологической безопасности, а также влияние таких рекомендаций на процесс её формирования. В статье рассматриваются вопросы, связанные с определением правовой природы юридических (правовых) рекомендаций, обязательностью или добровольностью их применения, возможностью и порядком их оспаривания в судебном порядке, а также значение правовых позиций и рекомендаций, изложенных в письмах уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, для формирования правомерного поведения субъектов правоприменительной деятельности.

Ключевые слова: рекомендации, правовые рекомендации, юридические рекомендации, правоприменительная практика, судебная практика, экология, окружающая среда, охрана окружающей среды, судебный спор, экологический спор, разрешение экологических споров.

Abstract: This article examines the scientific foundations and features of the application of legal recommendations of federal executive authorities in the formation of administrative and judicial practice in the field of environmental protection and environmental safety, as well as the impact of such recommendations on the process of its formation. The article discusses issues related to determining the legal nature of legal recommendations, the obligation or voluntary nature of their application, the possibility and procedure for challenging them in court, as well as the importance of legal positions and recommendations set out in letters from authorized federal executive authorities for the formation of lawful behavior of law enforcement entities.

Keywords: recommendations, legal recommendations, legal recommendations, law enforcement practice, judicial practice, ecology, environment, environmental protection, litigation, environmental dispute, environmental disputes resolution.

Законодательство об охране окружающей среды, являясь одним из наиболее сложных для применения, в настоящее время характеризуется наличием значительного количества пробелов и иных дефектов в ряде важнейших для правоприменительной практики сфер. Н.В. Кичигин применительно к эколого-правовой сфере отмечает, что эффективность законодательства не всегда зависит от количества законов, в противном случае российское законодательство можно было бы признать одним из самых эффективных в мире. Следует исходить не из необходимости принятия закона как такового, а необходимости устранения имеющихся правовых пробелов и коллизий¹. На обеспечение последовательного применения правовых норм в условиях наличия указанных дефектов и направлено применение разъяснений законодательства, излагаемых в юридических (правовых) рекомендациях.

Согласно мнению Н.И. Хлуденёвой, причиной возникновения пробелов в экологическом праве является неполнота правового регулирования охраны окружающей среды, характеризующейся

¹ Кичигин Н.В. Правовые проблемы публичного экологического контроля (надзора): монография / Кичигин Н.В.; Ин-т законодательства и сравнительного правоведения при правительстве Российской Федерации, — М.: Изд-во Триумф, 2012. С. 282-283.

отсутствием нормы (группы норм) экологического права, необходимой для регулирования общественных отношений, попадающих в сферу эколого-правовой регуляции¹. При этом вакуум, образовавшийся в результате отсутствия необходимого эколого-правового предписания в определённой сфере, зачастую заполняется правовыми (юридическими) рекомендациями в виде позиций и разъяснений, излагаемых в письмах уполномоченных федеральных органов исполнительной власти.

Наличие значительного количества пробелов и иных правовых дефектов в сфере охраны окружающей среды приводит к возникновению экологических споров правоприменительного характера, возникающих в связи с неправильным толкованием и применением норм экологического права². Суды при разрешении экологических споров при наличии пробелов по исследуемому вопросу зачастую пользуются юридическими (правовыми) юридическими рекомендациями и интерпретационными актами в виде писем уполномоченных федеральных органов исполнительной власти, содержащих соответствующие разъяснения по конкретным вопросам.

Большим значением для заполнения имеющихся пробелов в экологическом праве обладают рекомендации, основанные на положениях эколого-правовой доктрины. По мнению С.А. Боголюбова, именно общие, доктринальные положения, являясь также приемлемыми для их применения в различных случаях, в том числе, при аналогии, формируются на обоснованности доводов, авторитете авторских мотивировок, и могут способствовать устранению пробельности, неопределённости правовых норм³.

В юридической науке исследованию сущности и значения юридических (правовых) рекомендаций уделяется достаточно большое внимание. Принято считать, что юридическая рекомендация представляет собой феномен, обладающий собственной правовой природой, отличной от других методов правового воздействия⁴, а к числу таких отличий следует и её несомненных достоинств относить то, что она является одной из эффективных форм государственного управления, позволяющей оперативно и гибко решать многие сложные социальные вопросы⁵, по своей сути это гибкий, демократический вариант управления, ибо государство, отказываясь от императивного воздействия, проводит государственную политику путём стимулирования определённого варианта поведения⁶.

Научные дискуссии о правовой природе юридических (правовых) рекомендаций между учёными-правоведами, исследующими проблемы различных отраслей права, ведутся достаточно продолжительное время. Суть расхождения в имеющихся мнениях по данному вопросу состоит, прежде всего, во взглядах на юридическую силу таких рекомендаций, а также на возможность и порядок их оспаривания.

Принято считать, что юридическая рекомендация в отличие от иных правовых инструментов государственного воздействия обладает значительной гибкостью и определённым регулятивным потенциалом, позволяющим обеспечить правомерность поведения субъектов правоприменительной деятельности. При этом юридические рекомендации всегда исходят от уполномоченного на то органа публичной власти, обладающего компетенцией в определённой сфере. Исходя из этого, такие рекомендации отражают волю уполномоченных лиц и выражают предложения, советы, указания, адресованные субъектам соответствующих юридических взаимосвязей и вызывающие юридические последствия в виде установления, изменения и прекращения правоотношений⁷.

Юридическая рекомендация представляет собой легальным образом зафиксированный и доведенный до сведения соответствующего субъекта (адресата) вариант реализации его прав либо исполнения обязанностей, имеющий характер наиболее оптимального и предпочтительного с позиции государственного органа, должностного лица или иного уполномоченного на издание рекомендации

¹ Хлуденева Н.И. Дефекты правового регулирования охраны окружающей среды: Монография. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве РФ: ИНФРА-М, 2014. С. 35.

² Пономарев М.В. Проблемы применения норм экологического права при разрешении судами споров в области обращения с отходами // Судья. 2019. № 6. С. 20-27; Пономарев М.В. Особенности формирования судебной практики по определению размера вреда, причиненного окружающей среде // ЭкоСпоры. 2022. № 5 (5), сентябрь/октябрь. С. 8-16; Пономарев М.В. За отходы арендаторов арендодатель не платит // Комментарий практики рассмотрения арбитражных споров (судебно-арбитражной практики). Выпуск 27 / под ред. В.М. Жуйкова. — М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ООО «ЮРИДИЧЕСКАЯ ФИРМА КОНТРАКТ», 2020. С. 197-211.

³ Боголюбов С.А. Развитие экологического права на евразийском пространстве: монография. — Москва: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2020. С. 67.

⁴ Маслов Д.Е. Юридическая рекомендация (теория, практика, техника). Автореф. канд...юрид. наук. — Нижний Новгород, 2013. С. 4.

⁵ Мельников А.С. Понятие юридической рекомендации // Пенитенциарное право: юридическая теория и правоприменительная практика. 2014. № 1. С. 94.

⁶ Маслов Д.Е. К вопросу о сущности юридических рекомендаций по применению законодательства // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2013. № 24. С. 226.

⁷ Головкин Р.Б. Юридические рекомендации как способ правового регулирования общественных отношений // Вестник Владимирского юридического института. 2017. № 4 (45). С. 131.

субъекта (источника рекомендации)¹. Иными словами такие рекомендации предоставляют правоприменителям варианты возможного правомерного поведения, позволяющие обеспечить соблюдение ими норм законодательства в условиях отсутствия нормативно закреплённых алгоритмов поведения в конкретных ситуациях. Они представляют собой акты законного волеизъявления управомоченного на то субъекта, представленные в относительно закреплённой форме, несущие для адресата рекомендации определенный совет, предложение, вариант наиболее желательных (благоприятных) действий, но необязательный к исполнению², предложение о правомерном (обязательном) либо санкционированно одобренном (желательном) варианте дальнейших юридически значимых действий³.

Значение юридической рекомендации состоит в том, что она несет в себе определенный совет, предложение, вариант наиболее желательных для автора рекомендации дальнейших юридически значимых действий, и формально не обязательна к исполнению⁴, она предлагает самостоятельно выбрать вариант правомерного поведения и оценить возможность и реальность наступления негативных правовых последствий при отклонении от рекомендуемого⁵. То есть юридические рекомендации, как правило, могут советовать правоприменителям возможность для вариативности действий, выбора направления действий в конкретных ситуациях, в которых требуется разъяснение уполномоченного органа о том, каким образом следует поступать в целях соблюдения законодательства в целях обеспечения правомерности совершаемых действий.

Методологическая ценность юридических рекомендаций состоит в том, что они являются неотъемлемым звеном правоприменительного процесса или процедуры⁶, выступая при этом важным способом конкретизации юридических норм, они позволяют разъяснить правильность их применения, способствуют разрешению спорных ситуаций в правоприменительной практике⁷. При этом юридическая рекомендация выглядит как необязательное к исполнению пожелание, способ субъективного малозначительного и не всегда целесообразного и обоснованного выражения мнения или позиции автора рекомендации⁸, однако, чаще всего она носит конкретизирующий характер, и имеет своей целью более точное, но при этом единообразное регулирование общественных отношений⁹.

Большим значением для донесения позиции органов государственной власти до правоприменителей обладают именно государственные рекомендации, опирающиеся преимущественно на добровольные механизмы исполнения, однако они могут быть обеспечены инструментами организационного, интеллектуального, информационного и фискального характера в виде мер стимулирования, привилегий и др.¹⁰ При этом высокая эффективность юридической рекомендации также может быть достигнута за счет «упрощенного» порядка принятия и издания документов рекомендательного характера, а также возможности оперативного доведения важной правовой информации, включая управленческие решения, до исполнителей на местах¹¹. Такая гибкость регулирования общественных отношений позволяет обеспечить оперативность и результативность решения практических задач правоприменительного характера.

¹ Маслов Д.Е. Юридическая рекомендация (теория, практика, техника). Автореф. канд...юрид. наук. – Нижний Новгород, 2013. С. 3-4.

² Мельников А.С. Понятие юридической рекомендации // Пенитенциарное право: юридическая теория и правоприменительная практика. 2014. № 1. С. 96.

³ Маслов Д.Е. Юридическая рекомендация (теория, практика, техника). Автореф. канд...юрид. наук. – Нижний Новгород, 2013. С. 10.

⁴ Мельников А.С. Понятие юридической рекомендации // Пенитенциарное право: юридическая теория и правоприменительная практика. 2014. № 1. С. 96.

⁵ Косых А.А. Юридическая рекомендация через призму методов государственного управления / А.А. Косых // Российское государство и вызовы XXI века: Сборник статей Международной научно-практической конференции. К 95-летию профессора Р.С. Мулукаева, Москва, 06 декабря 2024 года. – Москва: Академия управления МВД России, 2024. С. 93.

⁶ Маслов Д.Е. К вопросу о сущности юридических рекомендаций по применению законодательства // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2013. № 24. С. 226.

⁷ Косых А.А. Юридическая рекомендация через призму методов государственного управления / А.А. Косых // Российское государство и вызовы XXI века: Сборник статей Международной научно-практической конференции. К 95-летию профессора Р.С. Мулукаева, Москва, 06 декабря 2024 года. – Москва: Академия управления МВД России, 2024. – С. 92-93.

⁸ Мельников А.С. Понятие юридической рекомендации // Пенитенциарное право: юридическая теория и правоприменительная практика. 2014. № 1. С. 95.

⁹ Маслов Д.Е. К вопросу о сущности юридических рекомендаций по применению законодательства // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2013. № 24. С. 225.

¹⁰ Ноздрачев А.Ф. Государственные рекомендации: значение, правовая природа и современная практика применения // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. Т. 18. № 4. С. 26.

¹¹ Косых А.А. Правовой феномен «рекомендация»: понятие и роль в правовом регулировании общественных отношений // Вестник Воронежского института ФСИН России. 2024. № 2. С. 212.

Многообразие видов регулятивного воздействия на правоприменителей через механизм государственных юридических рекомендаций предопределяет множественность их разновидностей и форм, в которых информация может быть донесена до их адресата. Р.Б. Головкин отмечает, что в связи со словарным значением термина «рекомендация», являющейся разновидностью указаний адресатам правоотношений, можно выделить рекомендации-советы и рекомендации-указания¹. При этом многообразии видов рекомендаций, издаваемых, в том числе, федеральными органами исполнительной власти, не ограничивается какими-то несколькими их разновидностями.

Как отмечается в научных исследованиях, в действующем российском законодательстве, интерпретационной практике юридическая рекомендация представлена многопрофильно: это могут быть «методические рекомендации», «технические рекомендации», «рекомендуемый порядок», «научные рекомендации», «рекомендуемые условия», «практические рекомендации». Синонимический ряд термина «рекомендация» составляют «совет», «мнение», «позиция», «решение», «предложение», «отзыв», «характеристика», «наставление»². При этом существует ряд разновидностей юридических рекомендаций, исходящих от органов государственной власти, к которым следует относить: разъяснения (например, толкование положений нормативных правовых актов); рекомендации (указания о том, как следует действовать правоприменителям в той или иной ситуации) и информационные письма (зачастую содержат информацию о изменениях в законодательстве и порядке применения правовых норм).

Одной из наиболее сложных и дискуссионных проблем в части особенностей реализации юридических рекомендаций является вопросы о их юридической силе, а также о возможности и порядке их оспаривания. Многообразие взглядов, высказываемых в научных трудах, посвященных данной проблематике, свидетельствует об отсутствии единого мнения по данным вопросам.

По мнению А.А. Косых, особое значение юридическая рекомендация имеет в системе публичной власти непосредственно для правоприменителей («исполнителей на местах») как документ-обращение или инструкция, направленный на достижение большей эффективности в организации системы управления. Здесь юридическая рекомендация приобретает нормативный характер не только для ознакомления, но и для исполнения³. В ряде случаев, в документах рекомендательного характера явно прослеживаются черты общеобязательности (от минимальной до высокой степени, близкой к императивной) в форме запретов, ограничений или обязанностей⁴, при этом восприятие юридических рекомендаций как необязательных к исполнению свидетельствует о низком уровне правовой грамотности, отсутствии зрелой сознательности и определенной степени недоверия к действиям органов публичной власти⁵.

Споры о юридической силе и нормативном характере таких рекомендаций ведутся достаточно давно. Для природоохранной сферы особенно важно понимание правовой природы и значения тех юридических рекомендаций, которые издаются в форме писем федеральных органов исполнительной власти и разъясняют правоприменителям нормы законодательства и порядок действий в той или иной ситуации. Зачастую такие рекомендации используются для обоснования правовой позиции органа государственного контроля (надзора) или судебного органа в условиях наличия правового пробела по тому или иному вопросу, являющемуся предметом спорной ситуации.

Существует мнение относительно того, что юридические рекомендации могут излагаться в форме правового акта – в частности, под юридической рекомендацией предлагается понимать метод государственного управления, выраженный в определенной форме правового акта, содержащий разную степень обязательности следования и направленный на достижение наибольшей эффективности в механизме публичного управления⁶.

¹ Головкин Р.Б. Юридические рекомендации как способ правового регулирования общественных отношений // Вестник Владимирского юридического института. 2017. № 4 (45). С. 131.

² Маслов Д.Е. Юридическая рекомендация (теория, практика, техника). Автореф. канд...юрид. наук. – Нижний Новгород, 2013. С. 4.

³ Косых А.А. Юридическая рекомендация через призму методов государственного управления / А.А. Косых // Российское государство и вызовы XXI века: Сборник статей Международной научно-практической конференции. К 95-летию профессора Р.С. Мулукаева, Москва, 06 декабря 2024 года. – Москва: Академия управления МВД России, 2024. С. 95.

⁴ Косых А.А. Правовой феномен «рекомендация»: понятие и роль в правовом регулировании общественных отношений // Вестник Воронежского института ФСИН России. 2024. № 2. С. 211.

⁵ Косых А.А. Юридическая рекомендация через призму методов государственного управления / А.А. Косых // Российское государство и вызовы XXI века: Сборник статей Международной научно-практической конференции. К 95-летию профессора Р.С. Мулукаева, Москва, 06 декабря 2024 года. – Москва: Академия управления МВД России, 2024. С. 95.

⁶ Косых А.А. Юридическая рекомендация через призму методов государственного управления / А.А. Косых // Российское государство и вызовы XXI века: Сборник статей Международной научно-практической конференции. К 95-летию профессора Р.С. Мулукаева, Москва, 06 декабря 2024 года. – Москва: Академия управления МВД России, 2024. С. 95.

Виды нормативных правовых актов указанных органов указываются в пункте 2 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации¹, к ним относятся постановления, приказы, правила, инструкции и положения, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации. При этом, как указывается в данных Правилах, акты, издаваемые в ином виде, не должны содержать предписания нормативно-правового характера. Таким образом, письма федеральных органов исполнительной власти не могут являться нормативными правовыми актами и содержать нормы права.

Письма федеральных органов исполнительной власти имеют особый правовой статус – в частности, они не являются нормативными правовыми актами, что означает, что они не могут быть основанием для обжалования решений, действий (бездействия) органов государственной власти и их должностных лиц, однако они могут использоваться в качестве аргументов при рассмотрении дел, однако не являются достаточным основанием для принятия управленческих решений; письма не могут противоречить нормативным правовым актам. При этом письма не подлежат официальному опубликованию в порядке, аналогичном нормативным правовым актам, а в случае принятия решений по рекомендациям, изложенным в письмах, следует ссылаться нормы права, изложенные в письмах.

Вместе с тем, на практике нередко возникает ситуация, когда федеральными органами исполнительной власти издаются рекомендации или методические рекомендации, которые фактически приравниваются к нормативным правовым актам, то есть их неисполнение рассматривается как нарушение обязательных требований². Письмами Минприроды России и Росприроднадзора зачастую утверждаются Методические рекомендации, подлежащие обязательному применению³, несоблюдение которых может рассматриваться как нарушение обязательных экологических требований и может служить основанием для привлечения нарушителей к административной ответственности. При этом, как указывает В.А. Винокуров, рекомендации, в том числе методические, никак не могут быть нормативными правовыми актами, то есть это означает, что документы подобного рода не являются обязательными для исполнения⁴.

Правовые рекомендации, содержащиеся в письмах федеральных органов исполнительной власти (например, Минприроды России, Росприроднадзора и иных федеральных органов в области охраны окружающей среды и природопользования) могут касаться различных аспектов правоприменительной деятельности, но в основном они направлены на разъяснение и предоставление рекомендаций по применению действующего законодательства в случаях, когда имеются определённые правовые дефекты (пробелы, коллизии и др.). При этом совершенно очевидно, что письма федеральных органов исполнительной власти не обладают статусом нормативных правовых актов и не могут служить основанием для принятия управленческих решений без официального подтверждения содержания в них экологических норм и требований в нормативных правовых актах.

Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации (Минприроды России), являющееся федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области охраны окружающей среды в области охраны окружающей среды⁵ в некоторых из своих писем указывает на то, что рекомендации Министерства, изложенные в них, не являются обязательными к применению. Например, Министерство в своих письмах отмечает, что позиция, изложенная в письме, не является официальным разъяснением обязательных требований в соответствии с частью 1 статьи 14 Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях», поскольку в соответствии с указанной нормой

¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 1997. № 33. Ст. 3895.

² Винокуров В.А. Подмена нормативных правовых актов рекомендациями // Теория государства и права. 2022. № 2 (27). С. 72.

³ См. например: Методические рекомендации по разработке плана мероприятий, указанных в пункте 1 статьи 16.6, пункте 1 статьи 75.1 и пункте 1 статьи 78.2 Федерального закона «Об охране окружающей среды», субъекта Российской Федерации, утв. письмом Минприроды России от 27 октября 2022 г. № 19-53/42916 // справочная правовая система «КонсультантПлюс»; Методические рекомендации в форме типового Административного регламента по предоставлению государственной услуги «Выдача разрешений на право вырубki зеленых насаждений», утв. письмо Минприроды России от 10 августа 2022 г. № 02-17-53/30965 // справочная правовая система «КонсультантПлюс»; Методические рекомендации по осуществлению государственного надзора за охраной атмосферного воздуха, утв. письмом Росприроднадзора от 15 ноября 2012 г. № ВК-03-01-36/15437 // справочная правовая система «КонсультантПлюс» и др.

⁴ Винокуров В.А. Подмена нормативных правовых актов рекомендациями // Теория государства и права. 2022. № 2 (27). С. 72.

⁵ См. Положение о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 11 ноября 2015 г. № 1219 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 47. Ст. 6586.

федеральные органы исполнительной власти дают официальные разъяснения обязательных требований в отношении принятых ими нормативных правовых актов¹.

Минприроды России отмечает, что письма федеральных органов исполнительной власти не являются нормативными правовыми актами, в связи с чем письма Министерства и его структурных подразделений, в которых разъясняются вопросы применения нормативных правовых актов, не содержат правовых норм, являются экспертной позицией Минприроды России, не направлены на установление, изменение или отмену правовых норм, а содержащиеся в них разъяснения не могут рассматриваться в качестве общеобязательных государственных предписаний постоянного или временного характера².

Также Минприроды России устанавливает для своих писем особый порядок отмены или неприменения сведений и разъяснений, содержащихся в них, в частности, имеются письма Министерства, в которых оно уведомляет правоприменителей о том, что в связи с изменением законодательства, информация, указанная в ряде изданных ранее документов разъяснительного характера является неактуальной³. Данный порядок, отличающийся от порядка отмены и признания утратившими силу нормативных правовых актов подчёркивает, что данные письма не могут и не должны содержать ни норм права, ни обязательных требований в области охраны окружающей среды.

Существует мнение, в соответствии с которым подготовка методических рекомендаций, утверждаемых приказами или распоряжениями федеральных органов исполнительной власти, в ряде случаев полезна, особенно, когда понятным языком объясняется, что требуется выполнить для грамотного исполнения нормативного правового акта (включая федеральные законы), текст которых изложен весьма запутанно⁴. Следует согласиться с данным суждением, поскольку, в целом, юридические рекомендации органов государственной власти направлены на повышение уровня правоприменительной дисциплины, соблюдения требований природоохранного законодательства.

Большим значением для формирования последовательной правоприменительной (в особенности, судебной) практики обладают юридические рекомендации, издаваемые органами судебной власти. Такие разъяснения по своей природе носят рекомендательный характер и не должны содержать правовых положений, непосредственно устраняющих пробелы в законодательстве. Однако основанные на глубоком анализе спорных ситуаций в той или иной сфере отношений, именно они зачастую «предвосхищают» необходимость законодательного урегулирования определенных аспектов общественной жизни, позволяя говорить о существовании судейского влияния на праворегулирование в целом⁵. Таким образом, цель принятия судебными органами актов, содержащих юридические рекомендации, вполне аналогична целям, которые преследуют федеральные органы исполнительной власти, излагая такие рекомендации в своих письмах.

Значительная роль в преодолении пробелов в процессе правоприменительной деятельности отводится Верховному Суду РФ, который уполномочен на основе обобщенной судебной практики давать разъяснения по применению действующего законодательства. Судебная практика в той части, в какой она находит отражение в его разъяснениях (например, в форме постановлений Пленума Верховного Суда РФ), служит ориентиром в вопросах правильного и единообразного применения нижестоящими судами федерального законодательства на всей территории Российской Федерации.

Так, например, Пленум Верховного Суда РФ указывает, что соблюдение экологических конституционных прав обеспечивается, в том числе, путем правильного применения законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования, а при рассмотрении дел об экологических правонарушениях судам следует руководствоваться положениями гражданского, административного, уголовного и иного отраслевого законодательства⁶, и Пленум даёт свои разъяснения в целях обеспечения правильного и единообразного применения судами природоохранного законодательства, в частности, законодательства устанавливающего обязанность по

¹ Письмо Минприроды России от 5 ноября 2024 г. № 25-47/44969 «Ответ на запрос разъяснений требований законодательства» // справочная правовая система «КонсультантПлюс».

² Письмо Минприроды России от 14 мая 2025 г. № 25-47/19851 «О рассмотрении обращения» // справочная правовая система «КонсультантПлюс».

³ См. например: письмо Минприроды России от 23 марта 2023 г. № 06-21-53/10323 «О признании некоторых документов разъяснительного характера неактуальными» // справочная правовая система «КонсультантПлюс».

⁴ Винокуров В.А. Подмена нормативных правовых актов рекомендациями // Теория государства и права. 2022. № 2 (27). С. 73.

⁵ Судебная практика в современной правовой системе России: монография / Т.Я. Хабриева, В.В. Лазарев, А.В. Габов и др.; под ред. Т.Я. Хабриевой, В.В. Лазарева. М.: ИГиСП, НОРМА, ИНФРА-М, 2017. 432 с.

⁶ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 18 октября 2012 г. № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2012. № 12 (декабрь).

возмещению вреда, причиненного окружающей среде¹. Именно рекомендации Пленума Верховного Суда РФ, на наш взгляд, сами по себе дают нижестоящим судам общей юрисдикции и арбитражным судам правовые рекомендации по применению законодательства, а иногда выступают и в роли интерпретационных актов.

Существует мнение, что акты исполнительных органов государственной власти, содержащие интерпретационные положения, а также официальное толкование норм права, исходя из фактического содержания, могут быть отнесены к нормативным актам и, следовательно, должны оспариваться также по процедуре оспаривания нормативных правовых актов². Пленум Верховного Суда РФ, устанавливая особенности оспаривания как нормативных правовых актов, так и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами³, устанавливает признаки актов, содержащие разъяснения законодательства и обладающие нормативными свойствами, которые позволяют отличать их от нормативных правовых актов. К таким признакам Пленум относит:

1. издание их органами государственной власти, органами местного самоуправления, иными органами, уполномоченными организациями или должностными лицами;
2. наличие в них результатов толкования норм права, которые используются в качестве общеобязательных в правоприменительной деятельности в отношении неопределенного круга лиц.

Совершенно очевидно, что письма федеральных органов исполнительной власти, дающие разъяснения в сфере охраны окружающей среды и природопользования, содержат вышеперечисленные признаки и относятся к таким актам. Однако возникает вполне закономерный вопрос о возможности и порядке их оспаривания. Пленум Верховного Суда РФ указывает, что их оспаривание осуществляется в схожем порядке с обжалованием нормативного правового акта: путем подачи административного искового заявления о признании его недействующим лицами, как являющимися субъектами отношений, регулируемых разъясненным нормативным правовым актом, а также иные лица, чьи права, свободы, законные интересы затрагиваются оспариваемым актом⁴.

Весьма схожей позиции придерживается Конституционный Суд РФ, который в одном из своих постановлений при вынесении решения по вопросу оспаривания письма Федеральной налоговой службы Российской Федерации (далее – ФНС), содержащего разъяснение законодательства, отметил, что не исключается право ФНС России принимать акты информационно-разъяснительного характера, с тем, чтобы обеспечить единообразное применение налогового законодательства налоговыми органами на всей территории Российской Федерации. Однако, несмотря на то, что на тот момент ни оснований и условий, ни процессуального порядка оспаривания заинтересованными лицами таких актов четко установлено не было, что препятствовало их эффективному судебному оспариванию, в итоге судом было вынесено решение о том, что рассмотрение дел об оспаривании таких актов должно осуществляться в порядке, предусмотренном процессуальным законодательством для оспаривания нормативных правовых актов⁵.

Обобщая изложенные позиции высших судов, следует констатировать, что признание юридических рекомендаций, изложенных в письмах федеральных органов исполнительной власти (не отменённых и не признанных недействующими издавших их органом), некоторые из которых могут быть признаны актами, содержащими разъяснения законодательства и обладающими нормативными свойствами, в условиях отсутствия нормативно закреплённого процессуального порядка их оспаривания может осуществляться в порядке, аналогичном с порядком оспаривания нормативного правового акта – путём подачи заинтересованными лицами соответствующего административного искового заявления о признании его недействующим в порядке, предусмотренном Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ.

Таким образом, значение юридических (правовых) рекомендаций для формирования правоприменительной практики состоит, прежде всего, в том, что они представляют собой гибкий инструмент правового воздействия на поведение правоприменителей и формирования исполнительской

¹ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 49 «О некоторых вопросах применения законодательства о возмещении вреда, причиненного окружающей среде» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2018. № 2 (февраль).

² Шугрина Е.С., Таева Н.Е. Особенности оспаривания писем министерств и ведомств: возможная позиция Конституционного Суда РФ // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 4(53). С. 104.

³ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» (пункт 3) // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2019. № 2 (февраль).

⁴ Там же. Пункт 6.

⁵ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 31 марта 2015 г. № 6-П «По делу о проверке конституционности пункта 1 части 4 статьи 2 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации» и абзаца третьего подпункта 1 пункта 1 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой открытого акционерного общества «Газпром нефть» // Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 15. Ст. 2301.

дисциплины, а в конечном итоге – они направлены на обеспечение правопорядка в различных сферах государственного управления в условиях жесткого императивного регулирования общественных отношений, обусловленного введением системы обязательных требований.

В научных исследованиях отмечается, что правовая рекомендация заявила о себе в качестве одного из правовых средств, служащих для формирования новой (трансформации сложившейся) регуляторной политики с целью повышения качества публичного управления, усиления контрольно-надзорной деятельности государственных органов, обеспечения законности на всех уровнях публичной власти¹. При этом, по мнению А.Ф. Ноздрачёва, рекомендации оказываются самым продуктивным правовым средством обеспечения легитимности, справедливости и обоснованности административных управленческих действий². Исходя из указанных суждений, именно издание и применение юридических рекомендаций, исходящих от органов публичной власти, позволяет обеспечить гибкость регулирования общественных отношений путём заполнения правовых пробелов в определённых сферах и своевременного разъяснения правоприменителям алгоритма действий, направленных на обеспечение соблюдения законодательства.

Таким образом, обеспечение последовательности формирования правоприменительной практики в такой важной области государственного управления как охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности, в условиях наличия в нём пробелов в ряде сфер, может быть достигнуто путём применения такого гибкого правового инструмента как юридические рекомендации, издаваемые уполномоченными федеральными органами исполнительной власти в форме писем.

Вместе с тем, следует иметь в виду, что далеко не все такие письма могут быть признаны актами, содержащими разъяснения законодательства и обладающими нормативными свойствами (поскольку такие разъяснения не содержат норм права и иных общеобязательных правил поведения), и не могут быть обжалованы в порядке, аналогичном с порядком оспаривания нормативного правового акта. Кроме того, формирование правовых позиций, изложенных в решениях как административных органов, в частности, органов государственного контроля (надзора), так и судебных органов, на наш взгляд, не должно основываться на разъяснениях законодательства, изложенных юридических рекомендациях уполномоченных федеральных органов исполнительной власти.

¹ Косых А.А. Правовой феномен «рекомендация»: понятие и роль в правовом регулировании общественных отношений // Вестник Воронежского института ФСИН России. 2024. № 2. С. 209.

² Ноздрачев А.Ф. Государственные рекомендации: значение, правовая природа и современная практика применения // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. Т. 18. № 4. С. 21.

Пыпина Галина Сергеевна

Кандидат юридических наук, доцент кафедры судебной и прокурорской деятельности юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н.И. Лобачевского

Pyrina Galina Sergeevna

Candidate of Law Sciences, associate Professor of the Department of Judicial and Prosecutorial Activity of the Faculty of Law of the National Research Nizhny Novgorod State University named after N.I. Lobachevsky

E-mail: gallcc@mail.ru

**Теоретико-правовые аспекты «усмотрения суда»
как одной из форм судебного права: правовые рекомендации**

**Theoretical and legal aspects of the "discretion of the court" as one of the forms
of judicial law: legal recommendations**

Аннотация: В статье затрагиваются актуальные вопросы правоприменительной деятельности судов, а именно использование «усмотрения». Автор отмечает, что в условиях специальных правовых режимов использование «усмотрения» судами без должного объема правовых рекомендаций может быть почвой для нарушения пределов, предоставленных для суда законом. В работе представлены различные теоретические обоснования того, что включает в себя термин «усмотрения» в праве в содержательном плане. Приведена авторская позиция понимания терминов «судебное и судебское усмотрение», их соотношение друг с другом и с понятием «усмотрение суда». Автор также анализирует факторы, формирующие указанные понятия и заключает предположение об их взаимосвязи с дискреционными полномочиями органов власти и управления, которые изменяются в зависимости от целей и задач государства.

Ключевые слова: усмотрение суда, правовые рекомендации, дискреционные полномочия, правосудие, судебные акты.

Annotation: The article deals with topical issues of law enforcement activities of courts, namely the use of "discretion". The author notes that under special legal regimes, the use of "discretion" by courts without adequate legal advice may be grounds for violating the limits provided for the court by law. The paper presents various theoretical justifications of what the term "discretion" in law includes in terms of content. The author's position on understanding the terms "judicial and judicial discretion", their relationship to each other and to the concept of "judicial discretion" is given. The author also analyzes the factors that form these concepts and makes an assumption about their relationship with the discretionary powers of government and management, which vary depending on the goals and objectives of the state

Keywords: discretion of the court, legal recommendations, discretionary powers, justice, judicial acts.

Актуальные вопросы развития органов правосудия в России непреложным образом связаны не только с вопросами их внешней трансформации, но и с существенными характеристиками самой правоприменительной деятельности. Тем более этот вопрос стоит остро для территорий вновь принятых в состав России. Повсеместно в нашей стране не признается учреждение и деятельность чрезвычайных судов. Между тем процесс стабилизации правоотношений в ходе адаптации населения, организаций и иных субъектов права к новым правовым условиям, да и порою специальные правовые режимы, действующие на территории Российской Федерации, требуют активного использования рекомендаций правового характера, в том числе в процессе отправления правосудия. Важным вопросом в организации всего процесса судопроизводства, которое в сложных внешнеполитических и внутривнутриполитических условиях может легко переступить допустимые пределы (дискреции - возможности действовать на свое усмотрение), не допустить этого и остановиться в границах существующего конституционного правопорядка.

В данной статье, автор пробует изучить понятие «усмотрения», в том числе «усмотрения суда», в целях выявления причин и факторов, его формирующих, влияющих на него.

Термин «усмотрения суда» является производным от общего понятия «усмотрения в праве». В частном праве применение «усмотрения» не вызывает споров до того момента, пока интересы субъектов не столкнутся либо с его границами по отношению друг к другу, либо начиная с того момента времени, когда интересы сторон тех или иных правоотношений не начинают и не приобретают характер разнонаправленных.

В публичных правоотношениях мы сталкиваемся с «усмотрением», когда имеет место дискреционные полномочия, реализуемые публичными органами. Здесь важно учитывать условия реализации этих полномочий, специфику органов, их осуществляющих, пределы такого рода правомочий, а также последствия и угрозы, которые с ними связаны.

В процессе судопроизводства, в процессуальных правоотношениях достаточно активно в последнее время и со стороны теоретиков и со стороны практиков обсуждается само содержание термина «усмотрение суда». Судебная деятельность и ее внешнее выражение - судебные акты как форма права, могут быть абсолютными, стопроцентными социальными регуляторами. Именно в контексте «усмотрения» судебное правоприменение, соединяясь с «духом закона» и принципами права посредством судебных инстанций, вправе и даже должно «отшлифовывать» нормативно-правовые установления, генерировать и оптимизировать все необходимые изменения общественной и социальной жизни. Интересным является тот факт, что «усмотрение» при этом имеет формально-юридическое, нормативное закрепление. В гражданских правоотношениях нам известно о «правилах и обычаях делового оборота», в процессуальных нормах мы сталкиваемся с принципом «справедливости наказания», пределы которого вариативны. Также обстоит дело и с суммами причитающихся расходов, которые определяет суд, руководствуясь «принципом разумности». Однако все это осуществляет суд, исходя из своего «усмотрения».

Учеными предлагается разграничивать понятия «судебного усмотрения» и «судейского усмотрения». Например, П.А. Гук утверждает: «Данные понятия, если их рассматривать в широком аспекте могут совпадать. Но если их рассматривать в узком понимании по субъекту, то они имеют существенные различия»¹. Исходя из направлений судебной деятельности (различные виды судопроизводства, регламентация деятельности судов, регламентация деятельности судей органами судейского сообщества, деятельность аппарата суда, международное сотрудничество, образовательная, просветительская, научная) и субъектов ее осуществляющих конечно же можно и нужно говорить о «судебном усмотрении» как об отличной категории от «судейского усмотрения». В этом смысле речь не только о наличии или отсутствии диалектического спора, такое исследование существенно обогатит практику изучения факторов, лежащих в основе одного и второго понятий.

Примечательно, что отличия в понимании «усмотрения суда» как формы судебного права, наряду с судебной практикой, судебным прецедентом, правовой позицией, в научном сообществе градируется в зависимости от отраслей. Например, в гражданском и гражданско-процессуальном праве предпочитают использовать термин «судебное усмотрение»². Представители уголовного права и процесса отдают предпочтение термину «судейское усмотрение»³. О таком отраслевом разделении понятий, связанных с усмотрением суда, говорит в своей работе Н.Н. Тарусина⁴. Автор в итоге резюмирует: «Судебное усмотрение как вид юридической деятельности – понятие более широкое, а судейское усмотрение, во-первых, есть вид усмотрения судебного, во-вторых, связано с конкретными характеристиками судьи (беспристрастность, профессиональные качества, индивидуальное правосознание и т.п.). В терминологическом смысле (и не только) первое тяготеет к объективному порядку вещей, второе – субъективному»⁵.

Таким образом, если рассматривать и исследовать факторы, способствующие формированию «усмотрения суда», возможно заключить, что это понятие двусоставное, подобно понятию «правосубъектности», включающему «правоспособность» и «дееспособность». Следовательно, понятие «судебного усмотрения» образует так называемое состояние, «атмосферу», в которых действует «судейское усмотрение». «Судебное усмотрение» формируется под влиянием общих принципов права того режима законности, который существует в стране. Его пределами будут так называемая «буква закона» - формально-юридические правила, которыми руководствуется суд и складывающиеся под влиянием судебной практики. Используя свое исключительное право на отправление правосудия, важно понимать, что суд может руководствоваться не только «буквой», но и «духом закона». В правовом демократическом государстве в условиях формального и реального механизма обеспечения

¹ Гук П.А. Судебное правоприменение в современной России: общетеоретический аспект и реалии практики (монография). // Пенза, 2024. С. 76.

² См.; Гурвич М.А. Судебное решение: теоретические проблемы. // М.: Юридическая литература, 1976. С.102-109; Боннер А.Т. Применение нормативных актов в гражданском процессе. // М.: Юридическая литература, 1980. С. 41 и след.

³ Кауфман М.А. Пробелы в уголовном праве и судейское усмотрение. // М.:Юрлитинформ, 2009. С. 321-322.

⁴ Тарусина Н.Н. О судебном усмотрении: заметки семейноведа. // Ярославль, 2011. С. 8-9.

⁵ Тарусина Н.Н. О судебном усмотрении: заметки семейноведа. // Ярославль, 2011. С. 9.

конституционных прав и свобод граждан, такая правоприменительная мобильность суда способствует достижению баланса в отношении к другим ветвям власти. Между тем, наша история знает периоды, когда такое дискреционное полномочие суда, как возможность «усматривать», либо не усматривать нарушение закона использовалась в угоду охраны определенного политического режима и идеологии.

Исходя из этого, можно сделать вывод, что «усмотрение суда» - это и особое дискреционное полномочие, которое он реализует, опираясь на идеологические и политические рекомендации вышестоящих органов власти, облечаемых в различные внешние правовые формы (законного и подзаконного характера), а также те полномочия, которые реализуют нижестоящие судебные инстанции через призму актов Верховного и Конституционного судов Российской Федерации.

«Судейское усмотрение» в основе своей будет включать личностные качества судьи, уровень его образования, морально-нравственные и этические установки, а также опыт, который он приобретает под влиянием вышеуказанных субъективных факторов. Такая позиция соответствует мнению И.А. Покровского, который рассматривал «судебное усмотрение» как «право более свободного толкования, восполнения и даже исправления закона сообразно требованиям справедливости и велениям судейской совести»¹. В зависимости от избираемой формы судебного права П.А. Гук различает формы «судейского усмотрения», например, основанное на правовой норме; основанное на правовой норме, прецеденте, судебной практике (смешанная форма) и т.д.²

Каждый из отмеченных факторов, под влиянием которых складываются «судебное усмотрение» и «судейское усмотрение», находится в зависимости от задач, стоящих перед государством на определенном этапе его развития. Именно поэтому данные факторы находятся под влиянием системы государственной власти и управления и объема дискреционных полномочий государственных органов в тот или иной период развития. Следовательно, логично заключить, что важно исследовать генезис формирования этих субъективных и объективных факторов для понимания характера усмотрения суда, цели и задачи органов, реализующих дискреционные полномочия, динамику вопросов, связанных с расширением или уменьшением этих полномочий, роли суда в стабилизации общественных правоотношений при изменении дискреционных полномочий, способности и свойствах правовых рекомендаций регулировать пределы дискреции в целях улучшения и оптимизации правоприменения судами.

¹ Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. // М., 1998. С. 90.

² Гук П.А. Судебное правоприменение в современной России: общетеоретический аспект и реалии практики (монография). // Пенза, 2024. С. 79-80.

Романовская Любава Ростиславовна
кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры
конституционного и муниципального права юридического факультета
Нижегородского государственного университета
им. Н.И. Лобачевского

Romanovskaya Lyubava Rostislavovna
Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Associate Professor
of the Department of Constitutional and Municipal Law, Faculty of Law,
N.I. Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod

E-mail: Elza_r@mail.ru

Место правовых рекомендаций в системе средств правового регулирования

The place of legal recommendations in the system of legal regulation

Аннотация: в статье исследуется институт правовых рекомендаций, их место и роль в системе юридических средств воздействия на общественные отношения. Правовые рекомендации рассмотрены в контексте методов и способов правового регулирования, а также методов государственного управления. Затронут вопрос о статусе методических рекомендаций в системе правовых актов, обосновано их отнесение к актам, обладающим нормативными свойствами. Предложено выделять самостоятельный способ правового регулирования – рекомендательный; определены правовые задачи, которые могут быть решены при помощи данного способа.

Ключевые слова: правовые рекомендации, методы правового регулирования, способы правового регулирования, правовые средства, методические рекомендации.

Abstract: The article examines the institution of legal recommendations, their place and role in the system of legal means of influencing public relations. Legal recommendations are considered in the context of methods and ways of legal regulation, as well as methods of public administration. The issue of the status of methodological recommendations in the system of legal acts is raised, and their attribution to acts with normative properties is justified. It is proposed to identify an independent way of legal regulation – advisory; legal tasks that can be solved using this way are identified.

Keywords: legal recommendations, methods of legal regulation, ways of legal regulation, legal means, methodological recommendations.

Правовое регулирование осуществляется при помощи различных способов, методов и средств. Среди теоретиков нет единства мнений относительно того, относятся правовые рекомендации к способам или к методам правового регулирования.

Метод правового регулирования – понятие более широкое, чем способ, так как метод – это и есть совокупность способов воздействия права на регулируемые отношения. Способы же можно определить как отдельные приемы и средства организации поведения субъектов, направленные на достижение определенных задач правового регулирования. Так, например, запрет имеет своей задачей ограничение поведения, которое может нанести вред, ущерб личности, обществу, государству, а дозволение, наоборот, - стимулировать социально полезное поведение, инициативу в той сфере, где это даст положительный социальный эффект.

Способ правового регулирования (ПР) отражает больший спектр оценок правотворческим субъектом предмета регулирования. Так, К.Е. Игнатенкова отмечает, что способ ПР содержит «позицию государства касательно существующих или будущих общественных отношений (недопустимость, необходимость, желательность либо нейтральная позиция — запрет, позитивное обзывание и дозволение соответственно)»¹.

К основным методам правового регулирования авторы единодушно относят императивный (или метод централизованного регулирования) и диспозитивный (метод децентрализованного регулирования), а к основным способам – дозволение (управомочивание), запрет и обзывание.

Что касается дополнительных способов, то здесь имеются расхождения. Одни авторы относят к ним поощрение и рекомендацию. Так, например, С.В. Бошно при их разграничении отмечает, что:

¹ Игнатенкова К. Е. Дозволение как способ правового регулирования: дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2006. С. 8.

«рекомендация – это предложение совершить определенную деятельность, не имеющее никакого конкретного поощрения»¹. Другие добавляют третий способ – информирование. Третьи вообще не выделяют дополнительных способов, ограничиваясь тремя основными².

Своеобразное мнение высказано Р.К. Русиновым, который к дополнительным способам ПР относит: «применение мер принуждения; предупредительное (превентивное) воздействие норм, предусматривающих возможность применения правового принуждения; а также стимулирующее воздействие норм права»³. Он объясняет свою позицию тем, что меры принуждения (и нормы, в которых эти меры закрепляются) обеспечивают действенность таких способов как запрет и обязывание, причем не только в случае применения наказаний, но и по факту самого существования (превентивное воздействие). Что касается стимулирующего воздействия, то его, по мнению Р.К. Русинова, оказывают поощрительные нормы. То есть в данном случае в качестве дополнительных способов выделяется принуждение и стимулирование (поощрение).

Если обратиться к трактовке стимулирования и поощрения, то В.Л. Кулапов предлагает их разграничивать, так как первое рассчитано «на перспективу, на будущее поведение, а поощрение устанавливается за реально совершившийся результат»⁴. По его мнению, основными, наиболее распространенными юридическими средствами являются как раз правовые стимулы и ограничения. Стимулы могут быть моральными, материальными и статутными, а для установления правовых ограничений используются «обязанности, запреты, приостановления, меры морального и материального наказания и т.д.».

Не все авторы подразделяют способы правового регулирования на основные и дополнительные, так, например, В.М. Сырых перечисляет шесть способов: «запреты, дозволения, правомочие, позитивное обязывание, стимулы и санкции»⁵. Рекомендации среди них нет.

Н.И. Матузов и А.В. Малько поощрение и рекомендацию вообще относят к методам, а не к способам правового регулирования⁶.

Значительное расхождение мнений авторов указывает на то, что проблема определения понятия и видов способов ПР, их разграничение с методами ПР, определения их места в системе правовых средств до сих пор не решена. Как и вопрос о том, относить рекомендацию к методам или способам ПР, либо ее надо рассматривать в контексте иных юридических средств. Например, Д.Е. Маслов считает, что это «феномен, обладающий собственной правовой природой, отличной от других методов правового воздействия. Это особый тип нормативного освоения и изменения правовой действительности»⁷.

Еще в советской правовой науке ставился вопрос о правовом характере государственных рекомендаций, о выделении рекомендательных норм в качестве особого вида правовых норм, и соответственно о рекомендательном методе ПР. Так, В.М. Горшенев в 1972 году писал, что при использовании рекомендательного метода государство в нормативных предписаниях дает «совет... относительно желаемого поведения, следование которому позволит наиболее эффективно достигнуть результата, выгодного конкретному коллективу или всему обществу»⁸. В.Л. Кулапов свое диссертационное исследование и одну из монографий посвятил обоснованию выделения рекомендательных норм в качестве отдельного вида норм права⁹. Противники такого подхода утверждали, что правовые нормы не могут быть рекомендательными, так как рекомендации не отвечают важнейшему признаку юридических норм - общеобязательности, они не обеспечиваются юридическими санкциями. При этом те авторы, которые опирались не только на теоретические конструкции, но и анализировали практику правоприменения, обращали внимание, что

¹ С.В. Бошно. Способы и методы правового регулирования // Право и современные государства. – 2014. – № 3. – С. 52-63.

² Теория государства и права: учебное пособие / О.А. Колоткина, А.С. Морозова, И.Д. Ягофарова. – Москва : ИНФРА-М, 2021. С. 366; И.В. Григорьева. Теория государства и права: учебное пособие – Тамбов: Изд-во Тамб. гос. техн. ун-та, 2009. С. 246

³ Теория государства и права: Учеб. для юрид. вузов и фак. / [Архипов С. И., Корельский В. М., Леушин В. И. и др.; Отв. ред. В. М. Корельский, В. Д. Перевалов]. - Москва: ИНФРА-М: Норма, 1997. С. 224-225.

⁴ Кулапов В.Л. Теория государства и права: учебник. – Москва: КНОРУС, 2022. С. 312.

⁵ Сырых В.М. Теория государства и права: учебник для вузов. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2012. С. 156.

⁶ Матузов, Н.И., Малько, А.В. Теория государства и права: учебник / Н.И. Матузов, А.В. Малько. – 5-е изд. – Москва: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2022. С. 309.

⁷ Маслов Д.Е. Юридическая рекомендация: теория, техника, практика: дис. ... канд. юрид. наук. – Нижний Новгород, 2013. С. 4.

⁸ Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. - М.: Юридическая литература, 1972. С. 87.

⁹ Кулапов В. Л. Рекомендательные нормы советского права: монография / под ред. М. И. Байтина. – Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1987.

государственные рекомендации занимают значительное место в механизме правового регулирования общественных отношений и непосредственно влияют на их нормативную основу.

Современные исследователи правовых рекомендаций отмечают, что это метод гибкого, демократичного регулирования, помогающий достигнуть цели и задачи государственного управления мягким путем, без строгой императивности, с учетом особенностей деятельности негосударственных субъектов в регулируемой сфере.

При этом, довольно спорным и нерешенным остается вопрос о юридической силе актов, в которых закрепляются правовые рекомендации. Так, одной из распространенных сейчас в государственно-правовой практике России форм выражения правовых рекомендаций являются акты, именуемые «методическими рекомендациями» (далее МР), утверждаемые федеральными органами исполнительной власти. Например: «МР Генерального штаба ВС РФ по ведению воинского учета в организациях»; «МР органам исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющим государственное управление в сфере образования, по организации работы педагогических работников, осуществляющих классное руководство в общеобразовательных организациях» (утверждены Министерством просвещения РФ 12.05.2020 г.); «МР по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции» и др. Целый ряд МР был принят в связи с распространением коронавирусной инфекции (COVID-19) и необходимостью обеспечения мер по ее профилактике.

Некоторые МР содержат прямое указание на их характер, например, «МР по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки в 2025 году»: «Данные МР разработаны с целью разъяснения отдельных ситуаций, возникающих при заполнении справок о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, носят рекомендательный характер и не являются нормативным правовым актом РФ»¹.

Однако многие МР подразумевают их нормативность. Так, например, МР по ведению воинского учета (2017 г.) императивно устанавливают, что данный учет: «осуществляется организациями в соответствии с законодательством РФ, Положением о воинском учете и настоящими Методическими рекомендациями».²

Ссылаясь на позицию Верховного Суда РФ, выраженную в Постановлении Пленума от 25.12.2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами», можно отнести МР к актам, обладающим нормативными свойствами, так как они соответствуют признакам, перечисленным в п.3 указанного Постановления: издаются органами государственной власти; содержат «результаты толкования норм права, которые используются в качестве общеобязательных в правоприменительной деятельности в отношении неопределенного круга лиц»³.

Что касается определения места правовых рекомендаций в системе правовых средств, наиболее оптимальным все-таки нам видится отнесение их к дополнительным способам правового регулирования, входящим в арсенал диспозитивного метода наряду с поощрением и информированием.

Важными задачами применения рекомендательного способа регулирования являются: донести до субъектов регулируемых отношений государственную оценку развития и регулирования этих отношений согласно приоритетам государственной политики; оказать методическую помощь в организации соответствующей деятельности; проинформировать субъектов о действующих в данной сфере нормативных предписаниях, имеющих обязательный характер; уточнить и конкретизировать эти предписания; раскрыть используемые в законодательстве термины; сформировать единый подход к регулированию определенной деятельности; предложить варианты процедур и механизмов, которые могут быть внедрены для эффективного решения поставленных задач; определить варианты и пути решения возникающих в регулируемой сфере проблем.

¹ Утверждены Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, по состоянию на 28 декабря 2024 г. // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/411141209/?ysclid=m9mpy10t9s464235508>

² <https://base.garant.ru/71788008/?ysclid=m9mq031e40513189305>

³ <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72039362/?ysclid=m9mrkjjxes381327551>

Серова Юлия Геннадьевна

кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры теории и истории государства и права юридического факультета Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского

Serova Yulia Gennadyevna

PhD in law, Senior lecturer of the Department of Theory and History of State and Law, Faculty of Law, National Research Nizhny Novgorod State University N.I. Lobachevsky

E-mail: julsug2011@mail.ru

Юридические рекомендации в деятельности Государственного банка Российской империи

Legal recommendations in the activities of the State Bank of the Russian Empire

Аннотация: В статье рассматривается вопрос о значении юридических рекомендаций в деятельности Государственного банка Российской империи. Автором на основе архивных документов, трудов правоведов дореволюционного периода исследуется сфера деятельности Государственного банка, связанная с кредитованием. Поступающие в территориальные подразделения Государственного банка рекомендации о порядке формирования учетно-ссудных комитетов, а также информационные рекомендации, содержащие сведения о кредитоспособности лиц, имели особое социально полезное значение для принятия рационального, объективного решения о предоставлении кредита, либо об отказе в выдаче ссуды.

Ключевые слова: кредитоспособность, Государственный банк, справка о кредитоспособности, учетно-ссудный комитет, юридическая рекомендация.

Annotation: The article discusses the importance of legal recommendations in the activities of the State Bank of the Russian Empire. The author examines the sphere of activity of the State Bank related to lending on the basis of archival documents and the works of jurists of the pre-revolutionary period. The recommendations received by the territorial divisions of the State Bank on the formation of accounting and loan committees, as well as information recommendations containing information about the creditworthiness of individuals, were of particular socially useful importance for making a rational, objective decision on granting a loan or refusing to issue a loan.

Key words: creditworthiness, State Bank, certificate of creditworthiness, accounting and loan committee, legal recommendation.

Природа и роль так называемого «мягкого права», то есть правил, имеющих рекомендательный характер, является актуальной проблемой для современного научно-юридического дискурса. Между тем схожие явления существовали и в праве Российской империи. Рассмотрим данный вопрос на примере юридических рекомендаций Государственного банка.

31 мая 1860 года Правительствующим Сенатом был издан Указ, согласно которому Государственный Коммерческий банк был преобразован в Государственный банк.

Деятельность вновь созданного Государственного банка Российской империи регулировалась нормами, содержащими императивные требования к порядку формирования его органов управления, основных операций, отчетности. Данные требования были установлены в утвержденном 31 мая 1860 года Уставе Государственного банка,¹ позднее и в его новой редакции от 6 июня 1894 года.²

Помимо уставных документов устройство и порядок работы органов управления, требования делопроизводства и порядок отчетности регулировались такими нормативными документами, как указы, инструкции и правила.³ Вопросы о кредитоспособности заемщиков, решения о выдаче ссуд

¹ Русский государственный банк, его устав, правила и формы. Составил и издал С. Кораблёв.– Санкт Петербург, 1861– 211с.

² Устав Государственного банка : (высоч. утвержд. 6-го июня 1894 г.) / составитель Н. И. Арефа.–Изд. неофиц.– Санкт-Петербург : Издание типографии Исидора Гольдберга, 1895.– VII, 156 с.

³Свод уставов Г. банка и контор его, указов и инструкций об устройстве, делопроизводстве и отчетности контор и отделений Государственного банка. - С.-Петербург, 1884. - [2], IV, 364 с. Свод Уставов Г. банка и контор его,

принимались учетно-ссудными комитетами, которые создавались при конторах и отделениях Государственного банка¹. Порядок формирования учетно-ссудных комитетов², общие правила и подходы к составу членов этого коллегиального органа определялись нормативными документами, однако анализ архивных документов позволяет выявить положения рекомендательного характера, которые можно отнести к категории юридических рекомендаций. Например, к рекомендательным положениям о формировании учетно-ссудных комитетов можно отнести письмо Управляющего Шипова И., адресованное руководителям Контор и Отделений Государственного банка³. В данном документе «для установления непосредственной связи Государственного банка с народными кооперативными учреждениями» определялась возможность участия в заседаниях их представителей при рассмотрении дел о кредитовании кооперативных организаций. Данный документ содержит желательный с позиции управляющего Государственного банка порядок формирования учетно-ссудного комитета при рассмотрении вопросов по кредитованию кооперативных организаций. Эти рекомендации о привлечении к участию в заседаниях комитета соответствующих представителей из сферы деятельности заемщика были направлены на достижение наиболее объективного решения органа управления.

Решения принимались на заседаниях учетно-ссудного комитета на основании субъективных оценок его членов, а также с учетом той информации, которая могла быть им доступной. В системе Государственного банка, имеющего широкое территориальное представительство, существовала практика обмена информацией между подразделениями Государственного банка о кредитоспособности лиц, осуществляющих деятельность на территории их присутствия.

Интересным представляется вопрос о характере самих документов о кредитоспособности,готавливаемых и направляемых подразделениями Государственного банка по запросу другого территориального учреждения. Эти документы, носили рекомендательный характер, они не имели обязательной силы для лица их получившего, а служили лишь «основанием, материалом, на почве которого лицо решается предпринять то или другое действие; они являются лишь мотивами воли»⁴. Не существовало императивных требований о принятии членами учетно-ссудного комитета Государственного банка полученных сведений о кредитоспособности к безусловному исполнению, однако на практике эта информация учитывалась ими при принятии решения о предоставлении лицу кредита. Отсутствовали требования к форме и содержанию направляемых данных, сведения предоставлялись подразделениями Государственного банка в произвольной форме. Так, например, письмом управляющего Московской конторы Государственного банка от 17 июня 1912 года, адресованном управляющему Нижегородского отделения, сообщались сведения о кредитоспособности; было указано, что «Торговый дом «О. Шварц, В. Киреев и Е. Блезе» имеет торговлю готовым платьем. Владельцы фирмы принадлежат к числу энергичных людей; при кредитовании рекомендуется соблюдать осторожность, - в виду недавнего учреждения торгового дома и затруднительности оценки его деятельности»⁵.

Еще один пример рекомендаций можно увидеть в письме Лодзинскому Отделению Государственного банка, где управляющий Нижегородским отделением сообщал информацию об имущественном положении и кредитоспособности М. Фейгина, что «Фейгин человек малоизвестный, от кредитования которого лучше воздержаться»⁶.

Имели важное значение для принятия решений о предоставлении кредитов членами учетно-ссудного комитета Государственного банка сведения, получаемыми ими и из внешних источников. К таким, например, можно отнести данные, предоставляемые органами государственной власти по запросу территориальных подразделений Государственного банка. Получаемые от иных государственных органов сведения носили рекомендательный характер, но учитывались при принятии решений учетно-ссудными комитетами. Как пример можно привести рекомендации податного инспектора Перовского уезда, изложенные в письме от 26 ноября 1913 года о кредитовании Н.Х. Турбыходисаева. В данном документе, адресованном управляющему Нижегородской конторой

указов и инструкций об устройстве, делопроизводстве и отчетности контор и отделений Государственного банка – С.-Петербург : Типография Министерства путей сообщения, 1872.– 330с.

¹ Устав Государственного банка : (высоч. утвержд. 6-го июня 1894 г.) / составитель Н. И. Арефа.–Изд. неофиц.– Санкт-Петербург : Издание типографии Исидора Гольдберга, 1895.– VII, С.23-22.

² Подробнее о подходах к формированию учетно-ссудных комитетов в Государственном банке см.: Серова Ю.Г. Система определения кредитоспособности клиентов в Государственном банке Российской империи (историко-правовой анализ) // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2025. №3.

³ Письмо Управляющего Государственного банка Шипова И. «Об участии в Учетно-ссудных комитетах представителей кооперативных организаций» от 1917 г. №104.

⁴ Генкин Д.М. Справки о торговой кредитоспособности (юридическое исследование). – М. –1911. С. 23.

⁵ Центральный архив Нижегородской области. Ф.403, Оп. 674, Д. 603. Л. 12 (Дело Нижегородского отделения Государственного банка о кредитоспособности разных лиц 1912 г.»).

⁶ Центральный архив Нижегородской области. Ф.403, Оп. 674, Д. 603. Л. 19 (Дело Нижегородского отделения Государственного банка о кредитоспособности разных лиц 1912 г.»).

Государственного банка, содержалась информация об имуществе заемщика («дом стоимостью 2000 руб. и участок земли около 3½ десятин стоимостью около 500 руб., имеет мануфактурную торговлю III разряда в Перовске с оборотом до 10000 руб.), а также содержалась рекомендация о кредитоспособности лица, указывалось, что он «считается состоятельным, кредитоспособен до 2000 руб.»¹.

Рекомендации в деятельности Государственного банка имели важное значения. Такого рода акты могли иметь форму в виде адресных справок, писем и не нести определенных юридических последствий в случае не следования им. Однако, по своей сути рекомендации содержали полезные факты и информацию, использования или следования, которым должны были привести к социально-полезному результату. В Государственном банке Российской империи отсутствие нормативных требований по порядку сбора и оценки информации о кредитоспособности лиц, сведения и рекомендации, поступающие от территориальных подразделений Государственного банка, иных органов имели ключевое значение при решении вопросов о кредитовании лиц.

¹ Центральный архив Нижегородской области. Ф.403, Оп. 674, Д. 603. Л. 306 (Дело Нижегородского отделения Государственного банка о кредитоспособности разных лиц 1912 г.»).

Скобелев Владимир Петрович

заместитель декана по учебной работе и образовательным инновациям юридического факультета Белорусского государственного университета, кандидат юридических наук, доцент

Skobelev Vladimir Petrovich

Deputy Dean for Academic Affairs and Educational Innovations, Faculty of Law, Belarusian State University, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor

E-mail: s_v_p@tut.by

**О рекомендациях Верховного Суда Республики Беларусь относительно споров
о восстановлении на работе лиц, уволенных
в связи с изменением существенных условий труда**

**On the recommendations of the Supreme Court of the Republic of Belarus
regarding disputes on the reinstatement of persons dismissed due to a change
in essential working conditions**

Аннотация: Анализируются рекомендации по поводу рассмотрения споров о восстановлении на работе лиц, уволенных в связи с изменением существенных условий труда, которые закреплены в постановлении Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 21 декабря 2023 г. №9 «О применении судами законодательства при рассмотрении гражданских дел о прекращении трудовых договоров». В частности, исследуются вопросы понятия изменения существенных условий труда, а также предмета доказывания и распределения обязанностей по доказыванию. Анализ проводится в контексте тех разъяснений относительно указанных вопросов, которые были даны в более ранних постановлениях Пленума Верховного Суда Республики Беларусь. По итогам проведенного исследования сделаны предложения по совершенствованию законодательства и практики его применения.

Ключевые слова: работник, наниматель, изменение существенных условий труда, увольнение, предмет доказывания, бремя доказывания.

Annotation: The article analyzes the recommendations on the consideration of disputes on the reinstatement of persons dismissed due to a change in essential working conditions, which are enshrined in the Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Republic of Belarus dated December 21, 2023 No. 9 "On the application of legislation by courts when considering civil cases on termination of employment contracts". In particular, the issues of the concept of a change in essential working conditions, as well as the subject of proof and the distribution of responsibilities for proof are examined. The analysis is carried out in the context of those explanations regarding these issues that were given in earlier resolutions of the Plenum of the Supreme Court of the Republic of Belarus. Based on the results of the study, proposals were made to improve the legislation and the practice of its application.

Key words: employee, employer, change of essential conditions of employment, dismissal, subject of proof, burden of proof.

21 декабря 2023 г. Пленум Верховного Суда Республики Беларусь принял постановление №9 «О применении судами законодательства при рассмотрении гражданских дел о прекращении трудовых договоров» (далее – Постановление 2023 г. №9), которое заменило собой постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь от 29 марта 2001 г. №2 «О некоторых вопросах применения судами законодательства о труде» (далее – Постановление 2001 г. №2) и от 26 июня 2008 г. №4 «О практике рассмотрения судами трудовых споров, связанных с контрактной формой найма работников» (далее – Постановление 2008 г. №4). Постановление 2023 г. №9 содержит рекомендации судам относительно разбирательства споров о восстановлении на работе лиц, уволенных по различным основаниям, в том числе и в связи с изменением существенных условий труда (п.5 ч.2 ст. 35 Трудового кодекса Республики Беларусь (далее – ТК)). Далее будет обращено внимание на некоторые из рекомендаций (разъяснений) последнего рода.

Понятие изменения существенных условий труда. Постановление 2023 г. №9 не содержит указаний относительно того, что следует понимать под изменением существенных условий труда. В то

же время в постановлениях Пленума Верховного Суда Республики Беларусь, которые предшествовали Постановлению 2023 г. №9, на данный счет разъяснения были.

Так, в ч.1 п.20 Постановления 2001 г. №2 было зафиксировано, что в силу ст. 32 ТК существенными условиями труда «признаются системы и размеры оплаты труда, гарантии, режим работы, разряд, наименование профессии, должности, установление или отмена неполного рабочего времени, совмещение профессий и другие условия, а при применении Декрета №29 – переход на контракт с работником, трудовой договор с которым был заключен на неопределенный срок».

Один из случаев изменения существенных условий труда был освещен и в ч.1 п.8 Постановления 2008 г. №4: «Судам необходимо учитывать, что в силу положений Декрета №29 перевод работника, заключившего трудовой договор на неопределенный срок, на контрактную форму найма является изменением существенных условий труда, которое допускается с соблюдением порядка, предусмотренного законодательством о труде».

Как видно, разъяснения, присутствовавшие в ч.1 п.20 Постановления 2001 г. №2 и ч.1 п.8 Постановления 2008 г. №4, почти не выходят за рамки нынешнего содержания ч.2 ст. 32 ТК, где приведен примерный развернутый перечень тех корректировок, которые нужно считать изменением существенных условий труда. Так, в ч.1 п.20 Постановления 2001 г. №2 дополнительно можно найти указание лишь на несколько существенных условий, которые прямо не упомянуты в ч.2 ст. 32 ТК, – разряд, наименование профессии, должности, совмещение профессий. В то же время ч.2 ст. 32 ТК, в отличие от ч.1 п.20 Постановления 2001 г. №2, к изменению существенных условий относит установление или отмену дистанционной работы.

Нельзя не отметить и неточность, которая имелаась в ч.1 п.20 Постановления 2001 г. №2. «Режим работы» и «установление или отмена неполного рабочего времени» там были названы как совершенно самостоятельные (независимые друг от друга) существенные условия труда. Между тем установление или отмена неполного рабочего времени являются частным случаем изменения режима работы, что четко видно из содержания ч.2 ст. 32 ТК – «изменением существенных условий труда признается изменение ... режима рабочего времени, включая установление или отмену неполного рабочего времени».

Таким образом, отказ от включения в Постановление 2023 г. №9 разъяснений, которые были закреплены в ч.1 п.20 Постановления 2001 г. №2 и ч.1 п.8 Постановления 2008 г. №4, с учетом современного содержания ч.2 ст. 32 ТК представляется вполне оправданным решением.

Вместе с тем в Постановлении 2023 г. №9 из Постановления 2001 г. №2 и Постановления 2008 г. №4 были заимствованы разъяснение другого рода, а именно посвященные толкованию присутствующей в ч.1 ст. 32 ТК фразы, в абстрактной форме определяющей основания для изменения существенных условий труда, – «в связи с обоснованными производственными, организационными или экономическими причинами».

Так, ч.2 п.20 Постановления 2001 г. №2 на этот счет гласила: «Изменение существенных условий труда должно быть обосновано производственными, организационными или экономическими причинами, выразившимися, в частности, в рационализации рабочих мест, изменении техники и технологии производства, введении новых форм организации труда, совершенствовании рабочих мест на основе аттестации». Сходное разъяснение применительно к контрактной форме найма содержалось и в ч.2 п.9 Постановления 2008 г. №4: «Причины производственного, организационного и экономического характера, явившиеся основанием для перевода работника на контрактную форму найма, могут быть выражены, в частности, в рационализации рабочих мест, изменении техники и технологии производства, введении новых форм организации труда, создании условий экономической заинтересованности работников в результатах труда».

В ч.1 п.12 Постановления 2023 г. №9 отмеченные положения перекочевали в несколько измененной редакции, составив содержание второго предложения данной части: «Причинами изменения существенных условий труда могут являться в том числе изменение техники и технологии производства, его структурная реорганизация, рационализация и совершенствование рабочих мест на основе аттестации, введение новых форм организации труда». Как видно, второе предложение ч.1 п.12 Постановления 2023 г. №9 приводит примеры всех тех причин изменения существенных условий труда, которые упоминались в ч.2 п.20 Постановления 2001 г. №2, и, кроме того, добавляет к ним еще одну новую – структурную реорганизацию производства. А по сравнению с ч.2 п.9 Постановления 2008 г. №4, второе предложение ч.1 п.12 Постановления 2023 г. №9 не упоминает о такой причине изменения существенных условий труда (значимой прежде всего для случаев перевода работников на контрактную форму найма), как создание условий экономической заинтересованности работников в результатах труда.

Вопросы доказывания и доказательств. При рассмотрении любых гражданских дел, а тем более дел о восстановлении на работе работника, уволенного по п.5 ч.2 ст. 35 ТК ввиду отказа от продолжения работы в связи с изменением существенных условий труда, большую роль играет точное определение судом предмета доказывания, т.е. всех фактов, имеющие значение для правильного разрешения дела (ст. 177 Гражданского процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – ГПК)).

В Постановлении 2023 г. №9 разъяснений на данный счет нет, однако в Постановлении 2008 г. №4 применительно к случаям изменения существенных условий в виде перевода работника на контрактную форму найма они были даны.

В ч.1 п.9 Постановления 2008 г. №4 по этому поводу были даны следующие указания: «При рассмотрении споров о правомерности прекращения трудового договора по п.5 ст. 35 ТК судам следует выяснять, был ли соблюден нанимателем порядок перевода работника на контрактную форму найма, в том числе имелось ли письменное предупреждение о переводе на контракт; имели ли место производственные, организационные или экономические причины для изменения существенных условий труда работника; был ли представлен работнику для ознакомления проект контракта, содержатся ли в нем обязательные условия, предусмотренные Декретом №29, другими нормативными правовыми актами; чем мотивирован отказ работника от заключения контракта».

Однако в Постановлении 2023 г. №9 (см. первое предложение ч.1 п.12) было включено другое, причем совершенно новое, разъяснение по вопросу доказывания и доказательств: «Разрешая споры о восстановлении на работе работника, трудовой договор с которым прекращен по пункту 5 части второй статьи 35 ТК вследствие отказа от продолжения работы в связи с изменением существенных условий труда (статья 32 ТК), необходимо учитывать, что бремя доказывания причин таких изменений лежит на нанимателе». По поводу данного предписания хотелось бы сделать несколько уточнений.

Приведенное разъяснение дает повод для вывода, что работнику, не согласному с увольнением по п.5 ч.2 ст. 35 ТК и предъявившему иск о восстановлении на работе, не требуется доказывать то обстоятельство, что причин для изменения существенных условий труда у нанимателя не было. Однако на самом деле это не совсем так.

В соответствии с действующим в гражданском процессе общим правилом распределения обязанности (бремени) по доказыванию каждая сторона должна доказать те факты, на которые она ссылается (ч.1 ст. 179 ГПК, первое предложение ч.2 ст. 179 Кодекса гражданского судопроизводства Республики Беларусь (далее – КГС)¹). В судебном споре первым утверждение об определенных фактах делает истец, а потому в первую очередь именно на истце лежит обязанность (а если быть более точным – риск проигрыша дела из-за недоказанности выгодных ему фактов²) доказывания утверждаемых им фактов (конечно, кроме ситуаций, когда мы имеем дело с доказательственными презумпциями, иначе перераспределяющими между сторонами обязанность по доказыванию некоторых фактов).

К ответчику обязанность доказывания (или риск проигрыша дела по причине недоказанности выгодных ему фактов) перейдет только тогда, когда истцом будут представлены убедительные доказательства утверждаемых им фактов, т.е. когда у суда будут все основания, чтобы вынести решение в пользу истца. Только в этом случае у ответчика возникнет необходимость (естественно, при условии, что если он не желает проиграть процесс) представлять доказательства фактов, опровергающих факты истца, т.е. доказательства фактов, которые прямо противоположны фактам, утверждаемым истцом. Если ответчик представит убедительные доказательства данных фактов, то обязанность доказывания (или риск проигрыша дела) опять перейдет на истца.

Следовательно, работник, предъявивший иск о восстановлении на работе, должен доказать (или, другими словами, несет риск их недоказанности, а значит, и риск проигрыша дела) все факты, которые он утверждает, а именно факты того, что увольнение имело место и что оно незаконно. Применительно к нашему случаю доказывание незаконности увольнения означает доказывание отсутствия причин для изменения нанимателем существенных условий труда.

Таким образом, по всем канонам гражданского судопроизводства именно работнику нужно доказывать факт отсутствия причин для изменения существенных условий труда. Обязанность доказывания (т.е. риск проигрыша дела из-за недоказанности соответствующего факта) противоположного по содержанию факта – наличия причин для таких изменений – перейдет к нанимателю только тогда, когда работником будут представлены убедительные доказательства отсутствия причин для изменения существенных условий труда.

Другой вопрос, что работнику указанный факт будет очень непросто доказать. Во-первых, доказывать отрицательные факты (т.е. доказывать, что чего-то никогда не существовало) всегда гораздо сложнее, чем факты положительного плана (т.е. факты существования, в том числе в прошлом, определенных действий, явлений, вещей и процессов). Во-вторых, работник является «слабой» стороной трудового отношения и обладает, по сравнению с нанимателем, на порядок меньшими

¹ КГС – новый единый процессуальный Кодекс, который начнет действовать с 1 января 2026 г. и заменит собой ГПК, а также Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь.

² О том, что «обязанность по доказыванию» в действительности не является никакой обязанностью и обозначает совсем другое явление – риск проигрыша стороной дела из-за недоказанности выгодных для нее фактов, см.: Скобелев В.П. Обязанность доказывания в гражданском судопроизводстве: новый взгляд на старые проблемы // Научные труды Российской академии. юридических наук; редкол.: А.К. Голиченков [и др.]. Вып. 17. Т. 2. М.: ООО «Изд-во «Юрист», 2017. С. 238-242.

организационными, финансовыми, информационными и иными возможностями. В-третьих, все документы, на основе которых можно было бы сделать вывод об отсутствии причин для изменения существенных условий труда, находятся в обладании нанимателя, и очевидно, что работнику он их не предоставит.

Видимо, принимая во внимание все эти обстоятельства, Пленумом Верховного Суда Республики Беларусь и было дано разъяснение о том, что бремя доказывания наличия причин для изменения существенных условий труда лежит нанимателем. Безусловно, цели такого разъяснения являются благими, в том числе разъяснение преследует и цель обеспечения правильного разрешения судом трудового спора. Но вся проблема заключается в том, что подобным разъяснением фактически корректируется общая норма ч.1 ст. 179 ГПК (первого предложения ч.2 ст. 179 КГС), регулирующая распределение обязанности по доказыванию (или риска проигрыша дела) между сторонами (т.е. подзаконным актом корректируется положения законодательного акта).

По нашему мнению, любые изъятия из правила, предусмотренного ч.1 ст. 179 ГПК (первым предложением ч.2 ст. 179 КГС), могут устанавливаться только законодательными актами. Не случайно поэтому в отношении доказательственных презумпций (которые являются одним из способов формулирования изъятий из общего правила распределения обязанности по доказыванию) в ч.2 ст. 179 ГПК сказано, что факты, которые, согласно **закону** (а не любому нормативному правовому акту), предполагаются установленными, не подлежат доказыванию¹. Точно так и по трудовым спорам изъятия из общего правила ч.1 ст. 179 ГПК (первого предложения ч.2 ст. 179 КГС) должны устанавливаться на уровне законодательных актов, а не актов толкования законодательства, к которым относятся в том числе и постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь.

В этой связи думается, что уже давно назрела потребность закрепить в гражданском процессуальном регламенте (на что мы, кстати, уже обращали внимание²), что в тех трудовых спорах, в которых работники (а также лица, претендующие на получение рабочего места или уже уволенные с работы) выступают истцами, на нанимателя должно быть возложено бремя доказывания (т.е. возложен риск проигрыша дела в случае недоказанности соответствующих обстоятельств) законности и обоснованности совершенных в отношении работников действий. К сожалению, однако, подобное правило не только не появилось в ГПК, оно отсутствует и в новейшем КГС, который с 01.01.2026 заменит собой ГПК. Поэтому, вероятно, стоит ожидать, что и в перспективе недостатки закрепленных на уровне законодательных актов правил доказывания по цивилистическим (в широком смысле этого слова) спорам будут нивелироваться нормотворческой деятельностью высшей судебной инстанцией страны.

¹ Аналогичным образом и норма второго предложения ч.2 ст. 179 КГС гласит, что «факты, которые в соответствии с **законом** предполагаются установленными, не подлежат доказыванию». Правда, норма первого предложения ч.2 ст. 179 КГС изъятия из общего правила о распределении обязанностей по доказыванию позволяет устанавливать нормативными правовыми актами любого уровня: «Каждое лицо, участвующее в деле, должно доказать те факты, на которые оно ссылается как на основание своих требований и возражений, если иное не предусмотрено **законодательством**». Подобным подход вряд ли возможно приветствовать, тем более что он расходится с предписанием второго предложения ч.2 ст. 179 КГС, которое изъятия из общего правила о распределении обязанностей по доказыванию в форме презумпций позволяет устанавливать только законом.

² Скобелев В. Трудовой спор в суде: некоторые проблемы и пути решения // Юстиция Беларуси. 2013. №10. С. 21-22.

Соколова Мария Анатольевна
кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного
и муниципального права юридического факультета Национального
исследовательского университета Нижегородского
государственного университета имени Н. И. Лобачевского

Sokolova Maria Anatolyevna
Candidate of Law, Associate Professor of the Department of
Constitutional and Municipal Law, National Research University Nizhny
Novgorod State University N. I. Lobachevsky

E-mail: ma.sokolowa@yandex.ru

Клинические рекомендации: теоретические и практические проблемы правового статуса

Clinical guidelines: theoretical and practical problems of legal status

Аннотация: Клинические рекомендации – важнейший документ, которым руководствуются медицинские работники при оказании медицинской помощи. С 1 января 2025 года произошёл окончательный переход на их применение. С 2022 года они выступают одним из основных критериев оценки качества медицинской помощи. На сегодняшний день существует множество проблем, связанных с качеством и своевременностью разработки клинических рекомендаций, их согласованностью с иными документами, регулирующими оказание медицинской помощи, в том числе её финансирование. Ведётся дискуссия о возможности отступления от клинических рекомендаций ввиду индивидуальных особенностей пациента. Ещё больше вопросов касательно понимания роли клинических рекомендаций внесли письмо и проект приказа Минздрава, выпущенные в начале 2025 года. Автором сформулированы предложения, направленные на улучшение правовой регламентации содержания медицинской помощи и, как следствие, её качества.

Ключевые слова: клинические рекомендации, медицинская помощь, качество, стандарт, порядок, доказательная медицина, индивидуализированный подход.

Abstract: Clinical guidelines are the most important document that guides medical professionals in providing medical care. On January 1, 2025, the final transition to their use took place. Since 2022, they have been one of the criteria for assessing the quality of medical care. Today, there are many problems related to the quality and timeliness of the development of clinical recommendations, their consistency with other documents regulating the provision of medical care, including its financing. There is a discussion about the possibility of deviating from clinical recommendations due to the individual characteristics of the patient. The letter and draft order of the Ministry of Health, issued in early 2025, raised even more questions about understanding the role of clinical recommendations. The author has formulated proposals aimed at improving the legal regulation of the content of medical care and, as a result, its quality.

Keywords: clinical guidelines, medical care, quality, standard, procedure, evidence-based treatment, individualized approach.

Согласно Постановлению Правительства РФ от 17 ноября 2021 № 1968, с 1 января 2025 года все медицинские организации должны перейти к оказанию медицинской помощи на основе клинических рекомендаций¹. Наступление вышеобозначенной даты вызвало активное обсуждение данного вопроса, что обуславливает актуальность избранной автором темы.

Де-факто клинические рекомендации стали обязательными для медицинских работников с 2022 года. С 1 января 2022 года вступили в силу изменения в статью 40 федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в РФ», согласно которым экспертиза качества медицинской помощи проводится на основании критериев оценки качества, формируемых на основе клинических

¹ Постановление Правительства РФ от 17.11.2021 (с изм. и доп.) № 1968 Об утверждении Правил поэтапного перехода медицинских организаций к оказанию медицинской помощи на основе клинических рекомендаций, разработанных и утверждённых в соответствии с частями 3, 4, 6-9 и 11 статьи 37 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202111190015> (Дата обращения 02.03.2025).

рекомендаций¹. Ключевая роль клинических рекомендаций в оказании медицинской помощи была подчеркнута и Верховным Судом РФ².

На практике до сих пор возникает множество вопросов и проблем, связанных с обязательностью применения клинических рекомендаций при оказании медицинской помощи. Анализ публикаций последних лет показывает, что клинические рекомендации находятся в поле научного интереса³. Однако, как правило, отсутствует комплексный подход к совершенствованию правового регулирования оказания медицинской помощи. Целью данной публикации является формулирование предложений, позволяющих сделать клинические рекомендации эффективным инструментом в руках медицинского работника, работающим на благо пациента, а не «дамокловым» мечом, висящим над врачом при оказании медицинской помощи.

Рассмотрим несколько основных проблем:

- отсутствие или неактуальность клинических рекомендаций по тем или иным нозологиям;
- качество клинических рекомендаций;
- проблема индивидуализированного подхода к лечению пациента;
- отсутствие чёткой взаимосвязи клинических рекомендаций с иными документами, регулирующими оказание медицинской помощи;
- роль клинических рекомендаций с точки зрения анализа законодательства и позиции Минздрава.

Анализ законодательства и практики его применения показывает, что введение клинических рекомендаций осуществлялось поэтапно. С 1 января 2022 года стали обязательными клинические рекомендации, принятые до 1 сентября 2021 года, с 1 января 2023 года – вступившие в силу до 1 июня 2022 года. 1 января 2024 года должен был произойти полный переход на оказание медицинской помощи по клиническим рекомендациям.

Но переходный период был продлён на один год, так как на конец 2023 года система здравоохранения не была готова. Члены национальной медицинской палаты отмечали, что основным документом, подлежащим оценке на предмет обязательного исполнения, должны стать протоколы лечения, разработанные медицинской организацией на основе клинических рекомендаций⁴. Они не были созданы, что создавало серьёзные риски при осуществлении контроля. На наш взгляд, подобная аргументация является слишком узкой.

Во-первых, статус протоколов лечения на сегодняшний день нормативно не определён. До принятия клинических рекомендаций протоколы лечения являлись основным документом, регулировавшим содержание медицинской помощи. Во-вторых, сами клинические рекомендации до сих пор приняты не по всем нозологиям (например, они отсутствуют по спаячной болезни). В случае отсутствия клинических рекомендаций на практике применяются иные источники, в том числе научные. Эта позиция поддерживается и судебной практикой⁵. В тоже время такая ситуация создаёт проблемы, связанные с обеспечением качества, так как новые подходы к диагностике и лечению заболевания в этом случае учитываются не всегда.

Другой не менее серьёзной проблемой является несоблюдение сроков обновления клинических рекомендаций. Данный вопрос вдвойне актуален, так как медицинская наука развивается интенсивно. Согласно части 10 статьи 37 № 323-ФЗ, клинические рекомендации должны пересматриваться не реже одного раза в три года⁶. На наш взгляд, этот срок должен быть сокращён до одного года. Анализ

¹ Федеральный закон от 25.12.2018 (с изм. и доп.) № 489-ФЗ «О внесении изменений в статью 40 Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации и Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» по вопросам клинических рекомендаций» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201812250098> (Дата обращения: 02.03.2025).

² Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 21.08.2023 N 16-КГ23-23-К4 (УИД 34RS0011-01-2021-000964-25) // СПС «Гарант», 2025.

³ Напр., см.: Малюгин С. В., Винокурова А. А. Клинические рекомендации в системе регламентации оказания медицинской помощи в современной России: теоретическое представление и практические аспекты // Lex Russica. 2023. том 76. № 7. С. 28-47; Путило Н. В., Маличенко В. С. Роль клинических рекомендаций в организации оказания медицинской помощи // Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины. 2021. № 29. С. 331-338.

⁴ Переход на обязательные клинические рекомендации отложили на 2025 год // URL: <https://medvestnik.ru/content/news/Perehod-na-obyazatelnye-klinicheskie-rekomendacii-otlozili-na-2025-god.html> (Дата обращения: 06.03.2025).

⁵ Напр., см.: Постановление Восьмого Арбитражного апелляционного суда от 03.02.2022 № А75-6772/2021. URL: <https://sudact.ru/arbitral/doc/xOTicojOeSoX/> (Дата обращения: 06.03.2025).

⁶ Федеральный закон от 21.11.2011 (с изм. и доп.) № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102152259> (Дата обращения: 06.03.2025).

рубрикатора позволяет сделать вывод, что некоторые клинические рекомендации фактически были приняты в 2020 году¹.

Резюмируя по первой проблеме, важно отметить, что прежде чем проверять исполнение клинических рекомендаций необходимо как минимум обеспечить их наличие и временную адекватность по всем нозологиям, в противном случае качество медицинской помощи снижается, а медицинские работники находятся в уязвимом положении.

Говоря о качестве клинических рекомендаций, важно обратить внимание на два аспекта:

– отсутствие чётких критериев включения тех или иных методов лечения или лекарственных препаратов в клинические рекомендации;

– расширение перечня лиц, участвующих в разработке клинических рекомендаций.

На сегодняшний день в клинических рекомендациях существует деление предлагаемых методов диагностики и лечения по уровням убедительности. При этом нет чётких критериев уровня достоверности доказательств и уровня убедительности – сколько исследований должно быть проведено, каким должен быть положительный результат (например, в процентном соотношении). Кроме того вызывают сомнения рекомендации уровня С, так как отсутствуют доказательства их надлежащего качества².

Качество клинических рекомендаций во многом зависит от включенности в этот процесс медицинского сообщества. На сегодняшний день, с одной стороны, процедура разработки и принятия клинических рекомендаций включает достаточно большое количество участников, с другой – не определены критерии, которым должны отвечать субъекты, непосредственно разрабатывающие клинические рекомендации. Нужно конкретизировать данное положение, установив квалификационные требования. В состав рабочей группы обязательно должны входить методологи, так как работа по отбору и анализу исследований требует владения методологией. Создатели клинических рекомендаций должны нести ответственность за их не разработку или несвоевременную разработку. Оптимальным вариантом ответственности может стать штраф, средства от которого будут поступать на финансирование здравоохранения. Это стимулирует членов рабочей группы к активной деятельности.

В рамках расширения включенности медицинских работников в обсуждение проектов клинических рекомендаций Минздравом был создан портал общественного обсуждения проектов клинических рекомендаций, однако его анализ показывает, что многие проекты не содержат предложений³. Также считаем целесообразным создать базу, куда ведущие медицинские организации могут выкладывать материалы, содержащие новые подходы к диагностике и лечению. Это способствует расширению их внедрения, информированности врачей и пациентов, а также их включению в клинические рекомендации (изначально как альтернативы уже используемым методам).

Другой проблемой уже с качеством оказания медицинской помощи конкретному пациенту является универсальность клинических рекомендаций. Анализ практики показывает, что в ряде случаев выполнение клинических рекомендаций является сложным. К ним относится лечение коморбидных пациентов, редкие заболевания, нетипичные варианты течения⁴. В ряде источников сюда же относят приверженность пациентов одному из существующих методов лечения (например, альтернативному оперативному вмешательству), если его использование не несёт прямой угрозы жизни. В сборниках клинических рекомендаций Великобритании отмечается: «применение рекомендаций не является обязательным, и следование им не снимает ответственности за принятие решений, которые должны соответствовать конкретным обстоятельствам, в том числе предпочтениям пациента...»⁵.

Решение данной проблемы видится в возможности отступления от клинических рекомендаций, в случае если это обосновано в отношении конкретного пациента. Она закреплена в части 15 статьи 37 № 323-ФЗ. Однако предлагаемая формулировка вызывает ряд вопросов. Во-первых, кто может выступить инициатором вынесения данного вопроса на врачебную комиссию? В какой срок он должен быть рассмотрен? Может ли пациент обжаловать данное решение, если да, то куда? Во-вторых, почему не предусмотрена аналогичная процедура в случае отступления от клинической рекомендации при выборе вида медицинского вмешательства? Такая потребность тоже есть. Стоит отметить, что

¹ URL: <https://cr.minzdrav.gov.ru/clin-rec> (Дата обращения: 06.03.2025).

² Приложение № 2 к Требованиям к структуре клинических рекомендаций, составу и научной обоснованности включаемой в клинические рекомендации информации, утверждённым приказом Министерства здравоохранения РФ от 28.02.2019 № 103н // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201905080038?index=13> (Дата обращения: 13.03.2025).

³ Портал общественного обсуждения проектов клинических рекомендаций. URL: <https://portalcr.minzdrav.gov.ru/> (Дата обращения: 13.03.2025).

⁴ Ходырева Л. А., Шадркина В. А. Клинические рекомендации МЗ РФ: готовы ли врачи их выполнять? Результаты интернет-опроса врачей // Журнал телемедицины и электронного здравоохранения. 2021. № 7. С. 7-16.

⁵ Малюгин С. В., Винокурова А. А. Клинические рекомендации в системе регламентации оказания медицинской помощи в современной России: теоретическое представление и практические аспекты // Lex Russica. 2023. том 76. № 7. С. 31.

деятельность врачебной комиссии в таких вопросах на практике существенно ограничена, так как возможно, что свою позицию придётся неоднократно отстаивать в судебных инстанциях¹. В связи с вышеизложенным считаем, что возможности отступления от клинических рекомендаций должны быть более конкретными и закрепляться в нормах статьи 37 № 323-ФЗ.

Подводя итог по проблеме качества клинических рекомендаций и оказания медицинской помощи, отметим, что на сегодняшний день проблема стоит очень остро и нуждается в комплексном решении, которое должно основываться на таких важных принципах как доказательность подхода, полнота, своевременность, индивидуализация лечения.

Важно отметить, что клинические рекомендации являются не единственным документом. Наряду с ним, согласно части 1 статьи 37 № 323-ФЗ, оказание медицинской помощи основывается на положениях, порядках и стандартах. Положение является наиболее общим документом, оно регулирует оказание отдельных видов медицинской помощи, не привязано к конкретной нозологии, поэтому подробно останавливаться на нем не будем.

Порядки оказания медицинской помощи привязаны к профилю. Они представляют собой нормативные правовые акты, регламентирующие организацию деятельности медицинской организации (что должно быть в кабинете, каковы штатные нормативы).

Стандарты закрепляют усреднённые показатели частоты по различным медицинским услугам, осуществляемым в рамках диагностики и лечения по той или иной нозологии для адекватного финансирования (если медицинская помощь оказывается по ОМС). 13 сентября 2024 года многие стандарты утратили силу.

Таким образом, мы можем заметить, что все рассмотренные выше документы взаимосвязаны. Однако на сегодняшний день на практике существует проблема, связанная с несогласованностью клинических рекомендаций (которые занимают первое место в списке документов, так как обеспечивают качество медицинской помощи по соответствующей нозологии) и их финансированием (стандартами и программой государственных гарантий). Это создаёт угрозу нарушения прав граждан, а также прав медицинской организации, так как, с одной стороны, медицинская организация должна руководствоваться клиническими рекомендациями при оказании медицинской помощи, с другой – она ограничена объёмом финансирования, выделенным фондом обязательного медицинского страхования. Многочисленные примеры судебной практики подтверждают, что добиться оплаты сверх объёмов, в том числе при выражении несогласия с решением комиссии весьма проблематично². Возможность неоплаты медицинской помощи, оказанной сверх объёма подтверждает и Конституционный Суд РФ³.

Помимо финансирования оплаты медицинской помощи в качестве самостоятельной проблемы следует выделить недостаточную оснащённость медицинских организаций необходимым медицинским оборудованием. В качестве решения данной проблемы субъектом прайворчества предлагается маршрутизация пациента, однако в ряде случаев она создаёт дополнительные риски для здоровья пациента (теряется время, необходимы соответствующие перемещения).

Наконец в завершении остановимся на роли клинических рекомендаций. На первый взгляд, данный вопрос на сегодняшний день решён однозначно: клинические рекомендации обязательны на основании пункта 3 части 1 статьи 37 № 323-ФЗ. Однако в январе 2025 года Минздрав выпустил письмо, в котором дал разъяснения касательно применения клинических рекомендаций⁴. В нём отмечалось, что клинические рекомендации не являются нормативными актами и носят рекомендательный характер; не подлежат контролю качества медицинской деятельности. Эта позиция также нашла своё отражение в письме Росздравнадзора от 28.11.2024 № 08-Р-50121/г⁵. Однако здесь стоит вспомнить о правиле иерархии нормативных правовых актов, согласно которому нормы федерального закона выше по юридической силе, чем нормы подзаконных актов, тем более писем ведомственных органов.

Подводя итог, необходимо отметить, что клинические рекомендации являются важнейшим документом, определяющим содержание медицинской помощи при той или иной нозологии. Они служат «мерилом» оценки качества медицинской помощи для проверяющих органов, обеспечивают унифицированный доказательный подход при лечении пациента вне зависимости от места нахождения медицинской организации и её уровня. Важность данного документа отмечается и медицинским

¹ Ловушка для врачей. Адвокат Николаев – о необязательных клинических рекомендациях Минздрава, обязательных для выполнения // URL: <https://www.fontanka.ru/2024/12/27/74933210/> (Дата обращения: 15.03.2025).

² Напр., см.: Определение Судебной коллегии по экономическим спорам ВС РФ от 13.01.2023 №310-ЭС22-12150. URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-sudebnoi-kollegii-po-ekonomicheskim-sporam-verkhovnogo-suda-rossiiskoi-federatsii-ot-13012023-n-310-es22-12150-po-delu-n-a23-69152020/> (Дата обращения: 15.03.2025).

³ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 26.09.2024 № 2447-О. URL: <https://legalacts.ru/sud/opredelenie-konstitutsionnogo-suda-rf-ot-26092024-n-2447-o/> (Дата обращения: 15.03.2025).

⁴ Письмо Министерства здравоохранения РФ от 21.01.2025 № 17-1/3003770-2772 «О применении клинических рекомендаций» // СПС КонсультантПлюс (Дата обращения: 15.03.2025).

⁵ Письмо Федеральной службы по надзору в сфере здравоохранения от 28.11.2024 № 08-Р-50121/г «О правовом статусе клинических рекомендаций» // ЭПС Система ГАРАНТ (Дата обращения: 15.03.2025).

сообществом. Однако на сегодняшний день применение клинических рекомендаций столкнулось с большим количеством проблем, рассмотренных в рамках данной статьи. Для того, чтобы этот институт заработал в полную силу на благо врачей и пациентов необходимо совершенствовать законодательство, качество самих клинических рекомендаций, обеспечить их адекватное финансирование, а также предусмотреть возможности их гибкого применения для коморбидных пациентов и сложных клинических случаев.

Судакова Софья Васильевна

кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и муниципального права имени профессора В.С. Основина юридического факультета Воронежского государственного университета, г. Воронеж

Sudakova Sofya Vasilievna

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Constitutional and Municipal Law named after Professor V.S. Osnovin, Faculty of Law, Voronezh State University, Voronezh

E-mail: sophyasudakova@mail.ru

Правовые рекомендации в сфере гармонизации межконфессиональных отношений в условиях светскости Российского государства

Legal recommendations in the field of harmonization of interfaith relations in the secularism of the Russian state

Аннотация: статья посвящена исследованию правовой природы правовых рекомендаций, их роли в обеспечении качества публичного управления. Отдельное внимание уделено правовым рекомендациям, направленным на укрепление межконфессионального сотрудничества. В статье проанализированы конкретные документы по этой проблематике, выявлены их достоинства и недостатки, сформулированы предложения по совершенствованию.

Ключевые слова: правовые рекомендации, гармонизация, свобода совести, религия, религиозные объединения.

Abstract: the article is devoted to the study of the legal nature of legal recommendations, their role in ensuring the quality of public administration. Special attention is paid to legal recommendations aimed at strengthening interfaith cooperation. The article analyzed specific documents on this issue, identified their advantages and disadvantages, formulated proposals for improvement

Keywords: legal recommendations, harmonization, freedom of conscience, religion, religious associations.

Гармонизация межконфессиональных отношений – важнейший приоритет современной политики Российского государства, обусловленный сложностью и чувствительностью этих отношений для общества, высокой степенью угроз экстремистской и террористической направленности, возникающих как внутри страны, так и активно провоцируемых извне недружественными государствами и деструктивными международными организациями.

Многоконфессиональное пространство России – значимый элемент ее культурного кода, обусловленный рядом взаимосвязанных факторов: масштабами государственной территории, национально-этническим составом и исторической предопределенностью. Существенное влияние на современный многоконфессиональный облик России оказывают стремительно произошедшая в недавнем прошлом интеграция нашей страны в лоно рельефной религиозной культуры западной цивилизации, а также происходящий сегодня активный поиск собственной цивилизационной идентичности и осознание ключевой роли Российской Федерации по сохранению и укреплению традиционных ценностей в общемировом духовно-культурном пространстве перед труднопредсказуемыми вызовами будущего.

Антисемитские беспорядки в аэропорту Махачкалы, произошедшие в октябре 2023 года и спровоцированные злоумышленниками как реакция на вновь обострившийся на мировой политической арене арабо-израильский конфликт, чудовищная трагедия в Крокус Сити Холле 22 марта 2024 года, факт поджога Нового Завета на мангале веселящимися подростками в Ставрополье в мае 2024 года, вооруженные нападения боевиков на синагоги и церкви в Махачкале и Дербенте 23 июня 2024 года, – все это череда событий, произошедших в относительно короткий промежуток времени на территории Российской Федерации. Эти факты подчеркивают необходимость усиления мер противодействия изощренной идеологии насилия, экстремизма и вражды *на самых ранних этапах деструктивного воздействия на общественное сознание* (здесь и далее курсив наш – С.С.) со стороны враждебных сил. Столь масштабные вызовы, направленные на подрыв правопорядка, общественной безопасности и

нравственности, обуславливают поиск оптимальных, своевременных и по-настоящему действенных мер по профилактике экстремистских настроений в обществе.

Одним из конструктивных инструментов правового воздействия здесь являются различные правовые рекомендации по профилактике экстремизма и гармонизации межконфессиональных отношений, издаваемые на официальном уровне, и призванные реализовать регулятивную функцию мягкого права. В связи с этим, рассмотрим теоретическую и содержательную сущность правовых рекомендаций, применительно к исследуемой проблематике и конкретные примеры их правоприменения с выявлением как положительных сторон их воздействия, так и отдельных несовершенств, приводящих нередко к формализму, бесполезному увеличению объемов дублирующих друг друга рекомендательных актов, снижению их правовой значимости и эффективности.

Понятие и значение правовых рекомендаций как юридических документов

Правовые рекомендации – это широко применяемый органами исполнительной власти и востребованный практикой вид юридических документов, оказывающий благоприятное регулирующее воздействие на различные общественные отношения. По мнению Д.Е. Маслова, это «уникальный правовой канал прямой оперативной связи в координатах государственного и социального управления, средство оказания организационно-методической, интеллектуальной, эмпирической помощи, инструмент содействия в осуществлении прав и исполнении обязанностей»¹. Он рассматривает правовую рекомендацию как «акт волеизъявления уполномоченного субъекта, доведенный до сведения адресата *в легально установленной форме*, содержащий предложение о правомерном (обязательном) либо санкционированно одобренном (желательном) варианте дальнейших юридически значимых действий». Правовая рекомендация – это важное функциональное звено правотворческого и правоприменительного процессов, представленное многопрофильно. При ее наименовании в официальных документах и научной литературе используются разнообразные характеристики – «правовая», «юридическая», «государственная», «методическая» рекомендация². Рекомендательные акты имеют важное юридическое значение и порождают правовые последствия. Это объективный информационный источник для издавших их органов власти. По мнению профессора А.Ф. Ноздрачева, во многих случаях правовые рекомендации «оказываются целесообразными, обоснованными и законными моделями регулирования общественных отношений, исключающими произвольное администрирование в условиях критичности, неопределенности и слабого прогнозирования» дальнейшего развития той или иной ситуации³.

Предлагаем рассмотреть наиболее значимые для сферы совершенствования межконфессионального диалога и противодействия экстремистской деятельности правовые рекомендации, изданные на официальном уровне.

Анализ методических рекомендаций по взаимодействию органов публичной власти с религиозными объединениями

В частности, представляется интересным с точки зрения качества юридико-технического оформления и прикладной полезности Письмо ФАДН России от 21.10.2022 № 33509-01.1-23-ИБ, содержащее *методические рекомендации* по основным направлениям взаимодействия органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления с религиозными объединениями в целях профилактики экстремистских настроений и обеспечения более эффективной реализации конституционного права граждан на свободу совести и вероисповедания (далее также – Рекомендации).⁴

Данный документ отличается лаконичным, хорошо структурированным содержанием, направленным на проведение планомерной скрупулезной работы ответственными органами и должностными лицами по взаимодействию с религиозными объединениями.

Рассматриваемые Рекомендации состоят из двух разделов. *I раздел «Общие положения»* указывает, что документ подготовлен Федеральным агентством по делам национальностей РФ в соответствии с его компетенцией в сфере гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений. Отмечено, что эти Рекомендации явились результатом разноаспектного обобщения практики по взаимодействию органов публичной власти с религиозными объединениями и *направлены на обеспечение единых общегосударственных подходов* к этой работе. Далее (очевидно для удобства

¹ Маслов Д.Е. Юридические рекомендации (теория, практика, техника): автореф. дисс. ... к.ю.н. Нижний Новгород, 2013. С. 4.

² Маслов Д.Е. Указ. соч. С. 10.

³ Ноздрачев А. Ф. Государственные рекомендации: значение, правовая природа и современная практика применения // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. Т. 18. № 4. С. 21.

⁴ Письмо ФАДН России от 21.10.2022 № 33509-01.1-23-ИБ «О направлении методических рекомендаций» (вместе с «Методическими рекомендациями по основным направлениям взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, уполномоченных в сфере государственной национальной политики, с религиозными объединениями», утв. приказом ФАДН России от 14.10.2022 № 164) // Справ.-прав. система «КонсультантПлюс».

пользования) в I разделе (п.1.3) Рекомендации дублируют положения Федерального закона №125-ФЗ¹, касающиеся легальных определений религиозных объединений и их видов. В этих же целях в документе отражена система основных федеральных законов, подзаконных нормативных актов, затрагивающих сферу взаимодействия государства и религиозных объединений и действующих на момент принятия рассматриваемых Рекомендаций (п.1.4).

В целях системного правоприменения разработчики документа ориентируют правоприменителя на реализацию комплексного подхода при внедрении рассматриваемых Рекомендаций в практику регулирующего воздействия на общественные отношения. Этот подход проявляется, во-первых, в желательности учета правоприменителем смежных правовых рекомендаций, направленных на совершенствование межнациональной и государственно-конфессиональной политики. В Письме ФАДН России от 21.10.2022 № 33509-01.1-23-ИБ перечислено еще семь видов методических рекомендаций, утвержденных Приказами ФАДН РФ от 06.08.2020 №114; от 17.11.2020 г. №142; от 22.03.2021 №24; от 25.10.2021 №134; направленные Письмами ФАДН РФ от 18.11.2021 № 122-01.1-23-ИБ; от 05.05.2022 №12732-01.1-23-ИБ², которыми следует руководствоваться при осуществлении взаимодействия органов публичной власти субъекта РФ и религиозных объединений. Все эти юридические документы направлены на обеспечение оптимальной социально-культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации и профилактику экстремистских настроений среди них.

Возвращаясь к последовательному исследованию Письма ФАДН России от 21.10.2022 № 33509-01.1-23-ИБ, посвященному взаимодействию органов публичной власти субъектов РФ с религиозными объединениями, обратимся теперь к Разделу II этого документа. Данный раздел предлагает достаточно обширный перечень основных направлений организации такого взаимодействия. Эти Рекомендации направлены на осуществление постоянного диалога власти и религиозных объединений в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений. Среди положительных сторон рассматриваемых рекомендательных ориентиров стоит выделить:

- стремление ФАДН РФ выработать единые общегосударственные стандарты обеспечения межконфессионального и межнационального единства;
- стремление обозначить ведущую координирующую роль органов публичной власти субъектов РФ, муниципальных образований и создаваемых при них консультативно-совещательных органов (т.е. межконфессиональных советов) в этой деятельности;
- ориентирование органов публичной власти на оказание всесторонней помощи и поддержки религиозным объединениям в их социально-значимой работе;
- ориентирование членов межконфессиональных советов на работу по пропаганде конструктивного межрелигиозного диалога, развитию конструктивных, дружественных отношений между приверженцами различных религиозных убеждений, привлечение СМИ к указанной пропаганде;
- важность ежегодного мониторинга состояния межконфессиональных отношений в регионе и размещение информации об этом на официальных сайтах (порталах) органов государственной власти, органов местного самоуправления и в СМИ.

В Рекомендациях также подчеркивается, что органы публичной власти совместно с межконфессиональными совещательными органами, созданными при них, призваны обеспечить оперативное реагирование на конфликтные ситуации, возникающие в сфере межнациональных и межконфессиональных отношений, в т.ч. выявленные государственной информационной системой мониторинга. В смежных методических рекомендациях для быстрого и конструктивного реагирования проводятся сценарии наиболее распространенных конфликтных ситуаций и алгоритмы действий при их возникновении с целью быстрой локализации и устранения³.

Кроме того, методические рекомендации ориентируют на активное создание в субъектах РФ и муниципальных образованиях домов дружбы и домов национальностей, формирования с помощью организованных на базе этих общественных площадок разнообразных культурно-досуговых мероприятий, способствующих укреплению народного единства и формированию нетерпимого отношения к идеологии терроризма и экстремизма. При этом, культурно-просветительские мероприятия должны быть тщательно спланированы и подготовлены, реализованы совместно с религиозными объединениями. Приветствуется деятельное участие религиозных объединений в проведении общественно-значимых массовых праздничных и памятных мероприятий, приуроченных к важнейшим государственным праздникам – Дню народного единства, Дню Победы, Дню России и пр. При организации данных мероприятий необходимо ориентироваться не на их количество, а обеспечивать их высокое качество.

Своевременным и необходимым является положение, закрепленное в п.2.3 о важности «при взаимодействии с иностранными гражданами, прибывающими в Российскую Федерацию из

¹ О свободе совести и о религиозных объединениях: федер. закон от 26.09.1997 №125-ФЗ (в ред. от 08.08.2024) // Собр. законодательства РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.

² Справ.-прав. система «КонсультантПлюс».

³ См.: Приказ ФАДН России от 06.08.2020 № 114 // Справ.-прав. система «КонсультантПлюс».

освобожденных территорий Украины и Донбасса, учитывать особенности взаимоотношений между представителями Русской православной церкви (Московский Патриархат), Украинской православной церкви (Киевский патриархат) и православной церкви Украины (ПЦУ)»¹.

В результате системного анализа комплекса перечисленных выше рекомендательных актов, разработанных ФАДН РФ в период с 2020 по 2022 гг. важно подчеркнуть, что, с одной стороны, данные документы обладают определенным уровнем синхронности и качеством взаимодополняемости, а с другой – в них всё же встречаются дублирующие нормы и абстрактные формулировки, не раскрывающие четкого механизма реализации того или иного рекомендуемого положения.

В качестве *несовершенных аспектов данных документов*, на наш взгляд, стоит выделить следующие:

1. Методические рекомендации *не содержат четких ориентиров* относительно оказания государственной финансовой поддержки социально значимой деятельности религиозных объединений, оставляя решение этой задачи на усмотрение органов власти соответствующих регионов и муниципалитетов. При этом, ч. 3 ст. 4 базового Федерального закона №125-ФЗ закрепляет норму об оказании государством финансовой поддержки религиозным объединениям на конкретные цели – *«реставрацию, содержание и охрану зданий и объектов, являющихся памятниками истории и культуры, а также обеспечение преподавания общеобразовательных дисциплин в образовательных организациях, созданных религиозными организациями»*². Данный закон вообще не содержит упоминания о государственно-конфессиональном взаимодействии в целях обеспечения межконфессионального единства, совместного решения социально-значимых задач и нормализации морально-нравственного климата в российском обществе, поскольку в его концепцию еще в 90-х гг. был заложен *либеральный стандарт религиозной свободы*, заимствованный из опыта США и государств Западной Европы, где чрезмерно абсолютизирован принцип отделения религиозных объединений от государства³.

Конкуренция *конкретной нормы* Федерального закона №125-ФЗ и *абстрактного положения* Методических рекомендаций, дефицит бюджетов субъектов РФ и скудность местных бюджетов на практике вполне могут привести к отказу органов публичной власти данных уровней от финансового стимулирования социально-значимых мероприятий, инициируемых религиозными объединениями и направленных на укрепление межконфессионального диалога. Считаем, что весьма перспективным в данном случае может быть задействование в этой сфере гибких возможностей института государственно-частного и муниципально-частного партнерства. Но для его эффективного использования в финансовом стимулировании социально-значимых проектов, направленных на укрепление межконфессионального единства, необходимо четкое правовое закрепление данной возможности в федеральном законодательстве и разработка механизма применения ГЧП и МЧП на практике.

2. Еще одним недостатком является дублирование сходных рекомендательных положений в различных методических рекомендациях, что приводит к чрезмерному расширению массива юридических документов рекомендательной направленности по одним и тем же вопросам, увеличению объема каждого конкретного документа. Такой подход вряд ли способствует скрупулезному применению данных актов на практике. Поэтому считаем, что при разработке рекомендаций следует использовать более унифицированный, лаконичный подход, ориентированный не на количество таких документов, а их качество и удобство в практической реализации.

3. Не целесообразно, на наш взгляд, дублировать в тексте методических рекомендаций нормы федерального законодательства, достаточно лишь указать перечень конкретных законов, к которым стоит обратиться правоприменителю при реализации рекомендаций.

4. Малоэффективна, с нашей точки зрения, «просительная» форма обратной связи и ежегодной отчетности по итогам реализации методических рекомендаций. Такой подход ФАДН РФ к предоставлению в агентство отчетности от органов власти субъектов РФ и муниципальных образований может быть расценен некоторыми правоприменителями как диспозитивный, что поставит под сомнение важность и необходимость реализации рекомендательного акта в целом. Конечно, правовые рекомендации допустимо *«рассматривать как особый метод государственного регулирования общественных отношений, опирающийся на добровольные механизмы исполнения»*⁴. Но расценивать

¹ Письмо ФАДН России от 21.10.2022 № 33509-01.1-23-ИБ «О направлении методических рекомендаций» (вместе с «Методическими рекомендациями по основным направлениям взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, уполномоченных в сфере государственной национальной политики, с религиозными объединениями», утв. приказом ФАДН России от 14.10.2022 № 164) // Справ.-прав. система «КонсультантПлюс».

² О свободе совести и о религиозных объединениях: федер. закон от 26.09.1997 №125-ФЗ (в ред. от 08.08.2024) // Собр. законодательства РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.

³ Об этом см. подробнее: Логинов А.В. Власть и вера: Государство и религиозные институты в истории и современности. М.: Большая Российская энциклопедия, 2005. С. 386-389; 411-415.

⁴ См.: Ноздрачев А. Ф. Указ. соч. С. 16-29.

эти документы лишь как «необязательный совет»¹ и игнорировать полностью нельзя в силу их юридической природы и значимости для совершенствования общественных процессов. Рекомендации предлагают правоприменителю *вариативность* способов решения поставленных перед ним задач, дают ориентиры для реализации своей компетенции в сфере гармонизации межконфессиональных отношений наилучшим образом, но не предполагают их полного игнорирования. Поэтому, считаем, что «просительную» форму ежегодной отчетности по итогам их реализации все же стоит заменить на обязательную.

В заключении считаем важным сделать следующие основные выводы:

1. Правовые рекомендации – конструктивное, юридически значимое средство мягкого воздействия на общественные отношения. Они активно используются в сфере публичного управления и направлены на оказание юридической, информационной, организационно-методической помощи нижестоящим уровням власти в эффективной реализации соответствующими органами и должностными лицами своих управленческих задач.

2. Использование правовых рекомендаций в сфере гармонизации межконфессиональных отношений помогает правоприменителю выбирать наиболее подходящие варианты коррекции данной сферы из широкого круга предлагаемых возможностей, способствует реализации собственного творческого потенциала при исполнении рекомендаций.

3. Правовые рекомендации, адресованные органам публичной власти субъектов РФ и муниципальных образований со стороны федеральной власти, с одной стороны, нацелены на обеспечение единых подходов в решении фундаментальных задач публичного управления, а с другой – позволяют правоприменителю действовать по своему усмотрению в тех рамках, в которых органы власти, разработавшие рекомендации, позволяют проявить гибкость. Такой подход позволяет привнести в сферу публичного управления необходимую сбалансированность.

4. При подготовке правовых рекомендаций в сфере гармонизации межконфессиональных отношений их разработчикам целесообразно использовать рациональный подход: предлагать в рекомендательных актах более четкие ориентиры для осуществления той или иной деятельности; избегать дублирования рекомендательных норм, закрепленных в других актах, избегать абстрактных формулировок, более конкретно раскрывать механизм практического воплощения рекомендательной нормы. Это будет способствовать удобству реализации правовых рекомендаций субъектами правоприменения.

5. Правовые рекомендации могут выступать эффективным средством совершенствования государственно-конфессиональной политики и профилактики экстремистских настроений в обществе лишь в случае внимательного отношения к ним со стороны правоприменителей и их активном стремлении к ответственной практической реализации рекомендательных норм.

¹ См. подробнее: Маслов Д.Е. Указ. соч. С. 4.

Тарасов Иван Семенович

Кандидат юридических наук, доцент кафедры уголовного права и процесса юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н.И. Лобачевского

Tarasov Ivan Semenovich

Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Criminal Law and Procedure, the Faculty of Law of the National Research Nizhny Novgorod State University named after N.I. Lobachevsky

E-mail: 89159366400@mail.ru

Духовно-нравственная парадигма: совершенствование уголовно-процессуального законодательства

Moral Paradigm: Perfection of Criminal Procedure Law

Аннотация: В данной статье автор высказывает своё мнение относительно принятия нового УПК РФ на основе духовно-нравственной парадигмы евразийской концепции уголовного судопроизводства. Автор анализирует недостатки либеральной (рациональной) парадигмы, заложенной в УПК РФ 2001 года, и предлагает определённые шаги к совершенствованию уголовно-процессуального законодательства. Также приводятся конкретные предложения по поводу структуры и содержания нового УПК РФ и высказываются автором суждения относительно формирования уголовно-процессуальной науки и практики на основе новой духовно-нравственной евразийской парадигме.

Ключевые слова: евразийство, правообязанность, служебный долг, личность, духовные ценности, культура

Abstract: The author substantiates the need to adopt a new Criminal Procedure Code of the Russian Federation based on the moral paradigm of Eurasian concept of criminal procedure. Drawbacks of liberal (rational) paradigm implemented in the Criminal Procedure Code of 2001 are analyzed, measures aimed to improve the Criminal Procedure legislation are proposed. The author proposes the structure and content of a new Criminal Procedure Code of the RF and discusses the formation of the criminal procedure science and practice on the basis of the new Eurasian moral paradigm.

Keywords: Eurasianism, rights-to-obligations behavior, duty, personality, moral value, culture

Всё чаще в юридической литературе можно услышать мнение, что принятый в 2001 году УПК РФ устарел и не может выполнять возложенные на него цели и задачи. Спектр критической оценки действия современного уголовно-процессуального закона многообразен. Приведем лишь несколько примеров. В.М. Быков и Л.В. Березина считают, что «нынешний УПК РФ 2001 г. - это ущербный плод торопливости и непрофессионализма его создателей»¹. Химичева О.В. указывает в своей статье следующее: «Нынешний «лоскутный» УПК включает разномастные, не всегда согласующиеся друг с другом предписания, поэтому актуальной становится разработка нового уголовно-процессуального закона, который не только устранил бы несовершенство УПК 2001 г., но и учел недостатки законотворческого процесса»². В своей работе А.Р. Белкин ставит по сути риторический вопрос: «Что имел в виду законодатель, устанавливая то или иное правило, и, что самое печальное, - имел ли он вообще что-либо в виду?»³. Волынский А.Ф. пишет в статье следующее: «Проблемы УПК во многом способствуют формированию системы коррупционных отношений в нашем судопроизводстве. И с этих позиций более чем очевидной представляется необходимость разработки нового УПК или издания его «в новой редакции» (высказываются и такие предположения), но в любом случае в его основе должна

¹ Быков В.М., Березина Л.В. Доказывание в стадии возбуждения уголовного дела по УПК РФ. Казань, 2006. С. 5.

² Химичева О. В. УПК РФ: реформа продолжается // Вестник Московского университета МВД России. 2012. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/upk-rf-reforma-prodolzhaetsya> (дата обращения: 16.03.2025).

³ Белкин А.Р. УПК РФ: отменить нельзя поправить? В 2 т. Том 1. Общая часть (2-е изд., испр. и доп.). - М.: Издательство Юрайт, 2017. – Электронная версия представлена в правовой системе ГАРАНТ

быть иная концепция — менее забюрократизированного и затратного, более мобильного и эффективного судопроизводства»¹.

Исследуя разнообразные мнения о необходимости принятия нового УПК РФ, стоит заметить, что крайне редко критикуется духовно-нравственная парадигма, заложенная в текст и структуру действующего уголовно-процессуального законодательства. Больше всего акцент смещен на конкретные недостатки текста закона или общее понимание смысла законодательных положений.

Тем не менее, игнорировать и исключать из критического исследования проблем действующего УПК РФ содержащуюся в основе духовно-нравственную парадигму будет серьёзной ошибкой.

Само понятие «парадигма» многоаспектное и разноплановое. Нас будет интересовать значение слова «парадигма» в ключе системы ценностей, как проявление мировоззрения. Парадигма представляет собой мировоззрение, набор ценностей, которые формируются в общности в целом и которые усваивает каждый человек. Если в систему ценностей входят ценности, позволяющие сформировать внутри каждого человека определённые нравственные качества, связанные с проявлением добра, то такая парадигма становится духовно-нравственной.

Поэтому, присоединяясь к мнениям учёных, считающих, что следует принять новый УПК РФ, стоит высказать свои соображения, как правовые рекомендации, по поводу смены духовно-нравственной парадигмы с целью совершенствования уголовно-процессуального законодательства, науки уголовного судопроизводства и практики её применения.

Прежде чем рекомендовать сменить УПК РФ, вначале стоит выяснить почему современная духовно-нравственная парадигма, как система ценностей и проявление мировоззрения, действующая в УПК РФ 2001 года, вызывает определённые опасения.

Дело в том, что в УПК РФ 2001 года заложена изначально концепция прав и свобод человека и гражданина, целиком и полностью западная концепция, основанная на либеральной (рациональной) парадигме.

Поспешность принятия УПК РФ, скорее всего, продиктовано желанием включить, интегрировать в отечественное уголовное судопроизводство чуждые русской общности западные ценности. Если мы возьмём исторический контекст, то выясним, что 90е годы прошли в России под знаком поклонения западным ценностям, а значит, их надо как можно скорее внедрить в текст принимаемого УПК РФ. Участие экспертов из Совета Европы, которые контролировали принятие нового уголовно-процессуального закона и следили за соответствием европейским стандартам², лишь подтверждают наше соображение.

Отсюда следует принудительное внедрение в отечественное уголовное-процессуальное законодательство, в теорию и практику уголовного судопроизводства, либеральной или рационалистической парадигмы, вместе с концепцией прав и свобод человека и гражданина, должной правовой процедуры.

В чём именно проявляется опасность данной парадигмы?

Таковая опасность носит многосторонний и многоаспектный характер. Самая главная опасность состоит в размывании духовно-нравственных ценностей, которые присущи русской общности испокон веков. Целью либеральной (духовно-безнравственной) парадигмы является переформатирование личностей участников уголовного судопроизводства в индивидов с материальными запросами и эгоистическими установками. Такие индивиды в рамках уголовно-процессуальных отношений, согласно названной парадигме, должны пройти некую эволюцию по укреплению своего эгоизма, проявленную в различных аспектах удовлетворения своей личности.

Можно выделить следующие ключевые аспекты, которые западные ценности, функционирующие в действующем УПК РФ 2001 года, обязуют участников уголовного судопроизводства выполнять.

Во-первых, это проявление морали стяжательства. Под стяжательством принято понимать «грех накопительства, собирания богатства»³. По сути, речь идёт о болезненном стремлении человека совершать только такие действия, которые обязательно влекут выгоду, желательно материального характера. В уголовно-процессуальных отношениях стяжательство проявляется через коррупцию в органах следствия, дознания и суда. Коррупция изучается с различных позиций: можно выделить политический подход – коррупция как способ борьбы за власть; юридический подход – коррупция как противоправное опасное явление, в основе которого лежит подкуп должностных лиц;

¹ Волынский А. Ф. УПК РФ: этот исправлять или новый разрабатывать? // Вестник Московского университета МВД России. 2012. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/upk-rf-etot-ispravlyat-ili-novyy-razrabatyvat-1> (дата обращения: 16.03.2025).

² Комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации/ под науч. Ред. Г.И. Загорского – Москва: Проспект, 2017 – стр. 4

³ Моя церковь : Краткий справочник для детей и взрослых / сост. Шипов Я.М. - М.: Патриарший издательско-полиграфический центр, 1998. - 256 с.

антропологический подход – отношение каждого субъекта к этому явлению и т.д.¹. Если мы затронем духовно-моральный аспект коррупции, то тут на первый план выходит постулат: любое действие следователя судьи обязательно должно иметь материальный положительный исход по отношению к следователю и судье. Другими словами, следователь или судья, вынося решение, должны руководствоваться корыстными интересами, страстью к деньгам и наживе. То же самое можно отнести к работе адвоката, которого обязывают наживаться на проблеме своего клиента. Морально-нравственное удовлетворение в работе органов расследования и судей выводятся за скобки и не учитываются. Протестантская этика считает стяжательство богоугодным делом. Стяжательное поведение следователя или судьи порождает такой моральный порок, как продажность. Вместо рассмотрения уголовного дела по существу, оценивания доказательств по внутреннему убеждению, судья, как на рынке, продает свою совесть тому, кто больше заплатит. Поэтому, возникает «мода на взятки» и порождается скепсис общества по отношению к справедливости приговора. Всё названное выше морально разлагает должностных лиц как личностей, уничтожая их репутацию в обществе.

Во-вторых, это проявление необузданного эгоизма, связанного с материальной духовностью, порожденное сочетанием католицизма, протестантизма и сатанизма. Эгоизм в нормах действующего УПК РФ, в уголовно-процессуальных отношениях выражен через злоупотребление своими полномочиями, в проявлении вседозволенного усмотрения, в отсутствии ответственности за свои действия и принятые решения. Эгоизм также проявляется и у обвиняемого, когда он становится центром уголовно-процессуальной вселенной, используя право на защиту от обвинения.

Опасность эгоизма, выраженного через следственный и судебный произвол, через завышенные требования к своей личности обвиняемым, состоит в религиозной компоненте, выраженной в сочетании разных по сущности и противоречивых между собой религий. Духовная эклектика в либеральной парадигме, усиленная рациональной логикой, где человек представлен мерой всех вещей, позволяет «воспитывать» в личностях следователей и судей вседозволенность. Рассмотрим на примере судей. Когда рациональная парадигма ставит сознание или разум человека и его способности объективно оценивать доказательства по делу на вершину, одновременно с этим на ту же вершину поднимаются пороки сознания, в виде желаний, хотений, помыслов и другое. Особую роль играет и сатанизм. Его антиморальные принципы и правила позволяют считать действия и решения должностных лиц, расследующих и рассматривающих уголовное дело, как действия и решения богов. Каждый судья или следователь внутри себя бог. Не зря же змей-искуситель в Райском саду обещал Адаму и Еве, когда те попробуют плоды древа добра и зла: «Откроются глаза ваши, и вы будете как боги, знающие добро и зло» (Быт: 3:5)². Для судьи появляется соблазн расценивать свои действия и решения как действия Бога, свои действия он будет считать непогрешимыми.

В-третьих, проявление конкуренции, которая УПК РФ выражена через принцип состязательности. Убрав принцип публичности из УПК РФ, либеральная парадигма предлагает участникам уголовного судопроизводства разрешить дело с помощью словесного противоборства. Самое важное для рациональной логики – это соблюдение правил судоговорения, так как «по мнению сторонников данной модели, является исключительной и незаменимой гарантией соблюдения прав и свобод личности в уголовном процессе»³. Поэтому, вместо постановления законного и обоснованного приговора, основанного на установленных доказательствами фактических обстоятельств дела, предлагается выносить приговор на тех обстоятельствах, которые пожелали стороны обвинения и защиты доказать. Суд же воспринимается как «технический судья», дающий лишь равные возможности участия в состязательности. Вместо объективной истины предлагается истина процессуальная, то есть когда результаты судебного процесса соответствуют процессуальному праву, а именно соблюдению правил судоговорения.

Из-за того, что каждый участник уголовного судопроизводства сам себя обожествляет, то состязательность сторон превращает производство по уголовному делу в суде в некое подобие «битвы богов», где у каждой стороны есть своя истина, воспринимаемая как исключительная и последняя.

Отсюда происходят конфликты, возникающие в ходе соблюдения правил состязательности при рассмотрении дела по существу. У должностных лиц такое божественное поведение проявлено в виде произвола, у обвиняемого появляется возможность наделить свои преступления святостью. Исходя из такой логики, слова и действия участников процесса не должны оспариваться, но из-за

¹ См. об этом: Синюкова Т.Н. Понятие и подходы к содержанию коррупции // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2015 № 1 (29). С.333-337

² Толковая Библия, или Комментарии на все книги Св. Писания Ветхого и Нового Завета : В 7 т. / Под ред. проф. А.П. Лопухина. - Изд. 4-е. - Москва : Дарь, 2009. / Т. 1: Пятикнижие; Исторические книги. - 1055 с. / Книга Бытия. 28-384 с.

³ Балакшин Виктор Степанович Еще три аргумента в пользу принятия нового уголовно-процессуального кодекса российской Федерации // Вестник Уральского юридического института МВД России. 2017. №3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/esche-tri-argumenta-v-polzu-prinyatiya-novogo-ugolovno-protsessualnogo-kodeksa-rossiyskoy-federatsii> (дата обращения: 20.03.2025).

множественности таких личностей-богов возникают проблемы с установлением истины, поэтому УПК РФ разрешил такой истиной пренебречь.

Проявление стяжательства, необузданного эгоизма и конкуренции способны нанести большой вред духовным ценностям русской общности. Все названные грехи либерального мировоззрения и рациональной парадигмы лишают участников уголовного судопроизводства духовно-нравственного стержня, заставляют опираться лишь на материальные проявления уголовно-процессуальной реальности.

Подводя итог оценки действия либеральной парадигмы в действующем УПК РФ 2001 года, стоит высказать следующее соображение: либеральная парадигма направлена на разрушение тех ценностей, которые сложились в русской общности. Следует заменить духовно-безнравственную парадигму такой духовно-нравственной парадигмой, которая отвечает культурной самобытности народов, проживающих в России.

Теперь стоит высказать своё мнение и расценивать его как правовую рекомендацию по поводу правильной духовно-нравственной парадигмы, которая должна быть в новом, принятом УПК РФ взамен действующего уголовно-процессуального закона.

Итак, в качестве оптимальной и правильной духовно-нравственной парадигмы, которая будет лежать в основе нового УПК РФ, предлагается евразийская концепция уголовного судопроизводства. Она позволит внедрить и укрепить в теле уголовно-процессуального закона православные духовные ценности евразийского общества, народов России-Евразии.

Принятие нового УПК РФ должно сопровождаться серьёзной работой. Вначале следует в уголовно-процессуальную науку и практику привнести духовные евразийские ценности. Это идеи и ценности личности, соборности, поиск истины-правды, справедливости и другие.

Если мы начнём сначала принимать новый УПК РФ, не проработав ключевые евразийские принципы на уровне науки и практики, мы столкнёмся с противодействием современной науки и практики, поскольку они сейчас полностью базируются на западной парадигме.

Выработав правильное научное обоснование евразийскому мировоззрению, мы только тогда сможем приступить к интеграции в текст УПК РФ созданных евразийских уголовно-процессуальных отношений.

Принятие нового уголовно-процессуального закона, взамен утратившего силу, требует усилий теоретиков и практиков для обоснования и формулирования заложенного в евразийской юриспруденции и евразийской концепции уголовного судопроизводства идей и векторов движения. Без тщательной предварительной научно-теоретической и практической подготовки, мы можем получить скороспелый проект УПК РФ, где на первый план выйдет подготовка текста закона, а уже потом обоснование этого текста.

Любая поспешность вредна, поскольку она приведёт к поверхностному анализу культурной самобытности России-Евразии и православным духовным ценностям и мы получим неудовлетворительный результат в виде сырого текста УПК РФ.

Поэтому, в качестве правовых рекомендаций по принятию нового УПК РФ с евразийской духовно-нравственной парадигмой, предлагается учесть при подготовке текста закона, следующее:

1. в тексте нового УПК РФ должна быть отражена персонология (учение о личности). Личность в евразийской юриспруденции понимается как часть коллектива, общества, при этом индивидуальные особенности личности не подавляются. Личность воспринимается как часть общности: все права и обязанности, меры свободы и ограничений каждый человек получает это от своего народа. Каждый участник, который вступает в уголовно-процессуальные отношения, является личностью с духовно-нравственным стержнем или евразийским типом личности. Личность проявляется в уголовном судопроизводстве либо как индивидуальная, то есть в лице конкретного участника (потерпевший), либо как коллективная (например, таковой личностью являются судебные органы). Жизнь каждого участника уголовного судопроизводства уникальна и неповторима. Каждый индивид несёт в себе творческое начало, способный объединить усилия народа и государства в достижении правды, выполнению общего дела. Каждая евразийская личность участника уголовного судопроизводства движима энергией «идеи-правительницы».

2. в тексте уголовно-процессуального закона обязательно должны быть отражены православные духовные ценности и скрепы народов России-Евразии. Ценности многогранны, к ним относятся: жизнь, гуманизм, справедливость, коллективизм и другие. Воплощенные в уголовном судопроизводстве с помощью православия духовные ценности придают уголовно-процессуальным отношениям Божественную благодать, Духовный свет, силу Святого Духа. Другие религии России-Евразии с помощью православия воспринимают и по-своему раскрывают духовные ценности. Соборность, как грань православия, объединяет участников уголовного судопроизводства, обладающими свойствами евразийского типа личности, в единый организм, нацеленный выполнить предназначение: расследовать и раскрывать преступления, как формы проявления греха, отступления от Бога, от библейских заповедей.

3. вместо состязательности сторон следует вернуть обратно в текст нового УПК РФ принцип публичности с новым духовно-нравственным содержанием. Принцип публичности должен быть нацелен на объективное расследование преступлений и поиск истины-правды. При этом сам принцип публичности наполняется духовно-нравственным содержанием: культурная самобытность в единстве трёх элементов – географического, туранского и православного – воздействует на участников уголовно-процессуальных отношений. Так, обвиняемый, если действительно это он совершил преступление, может совершить морально-нравственный акт – раскаяние. Человек должен осознать то, что совершил, причём такое раскаяние должно идти от чистого сердца. Если обвиняемый не совершал преступления, то он должен помочь следователям и судьям установить истину-правду.

Текст нового УПК РФ должен быть сформулирован с учётом следующего соображения: на первый план выходят текстовые воплощения духовных православных ценностей, которые проявлены в различных нормах уголовно-процессуального закона, изначально в принципах уголовного процесса; на второй план, но не последний по важности, выходит фиксация в тексте и букве закона документирование – ведь уголовное судопроизводство есть в сути своей формальное, а не только духовное текстовоплощение. Все процессуальные документы должны тоже быть в УПК РФ, но с духовно-нравственной сущностью.

Таким образом, когда поменяется духовно-нравственная парадигма в теоретических и практических направлениях, когда новые уголовно-процессуальные отношения, построенные на культурной самобытности народов России-Евразии, проявят себя и будут в подсознании участников-личностей уголовного судопроизводства, только тогда мы можем бережно перенести данную сформированную духовно-нравственную евразийскую парадигму в текст нового УПК РФ.

Хужин Салават Мисхатович

кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета им. Н. И. Лобачевского

Khuzhin Salavat Miskhatovich

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department civil law and process, Faculty of Law, National Research Nizhny Novgorod State University. N. I. Lobachevsky

E-mail: salavat888@yandex.ru

О соотношении правовой рекомендации и нормы права в цивилистическом процессе

On the relationship between legal advice and legal norms in civil proceedings

Аннотация: В статье исследуется соотношение правовых рекомендаций и императивных норм в гражданском процессуальном праве. На основе анализа норм ГПК РФ, разъяснений Верховного Суда РФ и судебной практики автор раскрывает правовую природу рекомендаций, их роль в обеспечении единообразия применения права и взаимодействие с обязательными процессуальными правилами. Особое внимание уделяется проблеме отсутствия санкций за несоблюдение рекомендаций и их влиянию на защиту прав участников процесса.

Ключевые слова: гражданский процесс, правовая рекомендация, правовая норма, ГПК РФ, Верховный Суд РФ, судебная практика

Abstract: The article examines the relationship between legal recommendations and imperative norms in civil procedural law. Based on the analysis of the norms of the Civil Procedure Code of the Russian Federation, explanations of the Supreme Court of the Russian Federation and judicial practice, the author reveals the legal nature of the recommendations, their role in ensuring uniformity of the application of law and interaction with mandatory procedural rules. Particular attention is paid to the problem of the lack of sanctions for non-compliance with the recommendations and their impact on the protection of the rights of participants in the process.

Keywords: civil procedure, legal recommendation, legal norm, Civil Procedure Code of the Russian Federation, Supreme Court of the Russian Federation, judicial practice

Цивилистический процесс в России строится на сочетании императивных норм, закрепленных в Гражданском процессуальном кодексе Российской Федерации (ГПК РФ), и рекомендаций, содержащихся в разъяснениях высших судебных инстанций, обзорах практики и толкованиях судов. Если правовые нормы обладают обязательной силой, то рекомендации, формально оставаясь «пожеланиями», де-факто формируют стандарты судопроизводства. Их соотношение вызывает дискуссии в науке, поскольку рекомендации часто восполняют пробелы законодательства, но их нарушение не всегда влечет процессуальные последствия. Цель статьи — определить место рекомендаций в системе гражданского процессуального права и их взаимодействие с нормами права.

Российское гражданское процессуальное право, помимо императивных норм, содержит множество рекомендаций, которые, не будучи строго обязательными, играют значительную роль в формировании единообразия судебной практики и обеспечении справедливости. Эти рекомендации («допуски» и «припуски») закреплены в различных источниках: нормах ГПК РФ, Постановлениях Верховного Суда РФ (ВС РФ), Обзорах судебной практики, а также в актах толкования судов.

Сущность цивилистического процесса детерминирована процессуальной формой, определенной «технологией» по совершению тех или иных действий участников в рамках процессуального правоотношения. «Ремесленное» наполнение нормативного содержания ГПК РФ, основного источника гражданского процессуального законодательства, зачастую единственного, в корне отличает его от материально-правовых норм. В том числе еще и потому, что в самом процессе находит воплощение этих норм материального права, их квалифицирующая и регулятивная роль и придание им правовой определенности, разрешения правового конфликта и правомерное прекращение (изменение) обязательств на основании внесенного судебного акта.

Правовая норма в цивилистическом процессе — это общеобязательное правило, закрепленное в ГПК РФ, которое:

- регулирует порядок возбуждения, рассмотрения и разрешения дел;
- устанавливает права и обязанности участников процесса;
- содержит санкции за нарушение (например, оставление иска без движения — ст. 136 ГПК РФ).

Пример императивной нормы:

Статья 131 ГПК РФ четко регламентирует требования к исковому заявлению. Несоблюдение этих требований влечет возвращение искового заявления (ст. 135 ГПК РФ).

• Ст. 56 ГПК РФ — распределение бремени доказывания. Нормы этой статьи приобретают особую актуальность при рассмотрении исков, в которых соединены требования, вытекающие из административных и гражданских правоотношений, а распределение обязанностей по доказыванию в этих требованиях противоположны. Суд же невольно может свести эту важную процессуальную особенность к тому, что ему «ближе», удобнее или привычно. Это может приводить к серьезным процессуальным нарушениям.

Правовая рекомендация — это разъяснение, толкование или указание, которое:

- не создает новых правил, но конкретизирует применение существующих норм;
- содержится в Постановлениях Пленума ВС РФ, Обзорах практики, решениях по конкретным делам, в отдельных случаях может содержаться в самой правовой норме;
- носит ориентирующий характер, но часто воспринимается судами как обязательная.

Пример рекомендации:

В п. 45 совместного Постановления Пленума ВС РФ и ВАС РФ № 10/22 от 29.04.2010 г. указано, что иск об устранении нарушения права собственности или владения (ст. ст. 304, 305 ГК РФ) удовлетворяется при условии если истец докажет, что имеется реальная угроза нарушения его права собственности или законного владения со стороны ответчика¹. Это не новая норма, но руководство для применения ст. 56 ГПК РФ.

Если проследить формы взаимодействия правовой нормы и рекомендации, то можно обнаружить их достаточно многообразное и разноуровневое существование.

Рекомендации в гражданском процессе можно систематизировать по их источникам:

1.1. Нормы ГПК РФ

Некоторые статьи ГПК РФ содержат формулировки, которые носят рекомендательный характер. Например:

• Ст. 113 ГПК РФ (надлежащее извещение сторон) — перечисляет способы уведомления (почта, SMS, портал «Госуслуги»), но не устанавливает жестких санкций за их несоблюдение.

• Ст. 154 ГПК РФ (сроки рассмотрения дел) — определяет временные рамки, но не предусматривает автоматической отмены решения при их нарушении.

Такие нормы часто оставляют суду дискреционное право оценивать последствия нарушений.

1.2. Постановления Пленума ВС РФ

Эти документы содержат разъяснения, которые де-факто обязательны для судов. Например:

• Постановление № 11 от 24.06.2008² — рекомендует проводить предварительные заседания для уточнения обстоятельств дела.

• Постановление № 23 от 19.12.2003³ — разъясняет порядок оценки доказательств при вынесении судебного акта.

Хотя формально они не создают новых норм, их игнорирование может стать основанием для отмены решения (ч. 4 ст. 170 АПК РФ).

1.3. Обзоры судебной практики

Обзоры ВС РФ и региональных судов обобщают практику и дают рекомендации по применению права. Например:

• Обзор практики по спорам о защите прав потребителей — содержит указания по толкованию норм Закона РФ «О защите прав потребителей»⁴.

Такие документы способствуют единообразию, но не имеют обязательной силы.

1.4. Толкования в судебных решениях

¹ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации, Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 29.04.2010 года № 10/22 (ред. 12.12.2023) «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при разрешении споров, связанных с защитой права собственности и других вещных прав»//Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2010. - № 7.

² Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 24.06.2008 г. № 11 «О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству»// Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2008. - № 9.

³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2003 N 23 (ред. от 23.06.2015) "О судебном решении"// Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2004. - № 2.

⁴ См. напр. Обзор судебной практики по делам о защите прав потребителей за 2023—2024 г.г., Утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 23.10.2024 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2024. - № 12.

ПреCEDентные решения ВС РФ и судов кассационной инстанции формируют рекомендации для нижестоящих судов. Например:

- Толкование условий использования видео-конференц-связи (ст. 155.1–155.2 ГПК РФ) в Приказе Судебного департамента при ВС РФ № 401 от 28.12.2015 г., которым утвержден Регламент их проведения¹.

Рекомендации также можно классифицировать по нескольким прочим критериям:

2.1. По степени обязательности

- Императивно-рекомендательные: формально не обязательны, но их игнорирование рискованно (например, разъяснения ВС РФ).

- Диспозитивные: полное соблюдение зависит от усмотрения суда (например, сроки в ст. 154 ГПК РФ).

2.2. По сфере применения

- Процессуальные: касаются порядка проведения заседаний, извещения сторон (ст. 113 ГПК РФ).

- Материально-правовые: связаны с толкованием норм гражданского права (например, применение ст. 333 ГК РФ о снижении неустойки).

2.3. По адресату

- Для судей: рекомендации по оценке доказательств (Постановление № 23 от 19.12.2003 г. ВС РФ)².

- Для сторон процесса: указания на необходимость представления документов в определенной форме.

По юридической силе и последствиям несоблюдения

Рекомендации занимают промежуточное положение между нормами и правовой доктриной:

- Де-факто обязательность: Суды, игнорирующие разъяснения ВС РФ, рискуют отменой решений (ст. 330 ГПК РФ).

1.1. Рекомендации как инструмент толкования норм

Разъяснения ВС РФ устраняют неоднозначность норм. Например, ст. 333 ГК РФ позволяет снизить неустойку, но не определяет критерии. В Постановлении № 7 от 24.03.2016 ВС РФ³ рекомендует учитывать соотношение неустойки и убытков, соразмерность правонарушению, что стало основой для судебной практики.

Постановления Пленума ВС РФ (например, № 23 от 19.12.2003 «О судебном решении») содержат толкование норм права и рекомендации по их применению. Они:

- Не создают новых норм, но разъясняют существующие.
- Обязательны для судов (ч. 4 ст. 170 АПК РФ, аналогия в ГПК РФ).
- Часто формулируются как рекомендации:

«Суды должны учитывать...», «Рекомендуется применять...».

Например, в Постановлении Пленума ВС РФ № 11 от 24.06.2008 «О подготовке гражданских дел»⁴ указано, как правильно проводить предварительное судебное заседание. Эти указания носят рекомендательный характер, но их игнорирование может привести к отмене решения вышестоящей инстанцией.

1.2. Рекомендации как восполнение пробелов

При отсутствии прямых норм рекомендации формируют алгоритмы действий. Например, использование видео-конференц-связи (ВКС) регулируется ст. 155.1–155.2 ГПК РФ, но технические нюансы (формат подключения, требования к оборудованию) раскрыты в Обзорах судебной практики, которые основывают свою деятельность на основании указанного выше Приказа Судебного департамента ВС РФ № 401 от 28.12.2015 г., согласно п.1.6 которого следует, что судебные заседания в режиме ВКС могут проводиться только при наличии *технической* и *организационной* возможности в судах (выделено мной – Х.С.), оснащенных программно-техническими комплексами ВКС и подключенных к ведомственной сети передачи данных ГАС "Правосудие". Другими словами, закон (ГПК РФ) ведет речь исключительно о возможности проведения заседания путем ВКС и Веб-конференции (ст. ст. 155.1, 155.2 ГПК РФ) при наличии *технической* возможности, а Приказ Судебного

¹ Приказ Судебного департамента Верховного Суда Российской Федерации от 28 декабря 2015 г. (ред.30.12.2020) № 401 «Об утверждении Регламента организации применения видео-конференц-связи при подготовке и проведении судебных заседаний»// Бюллетень актов по судебной системе", N 3, 2016.

² Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19.12.2003 N 23 (ред. от 23.06.2015) "О судебном решении"// Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2004. - № 12.

³ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.03.2016 N 7 (ред. от 22.06.2021) "О применении судами некоторых положений Гражданского кодекса Российской Федерации об ответственности за нарушение обязательств" // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2016. - № 5.

⁴ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 24.06.2008 N 11 (ред. от 09.02.2012) "О подготовке гражданских дел к судебному разбирательству" // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2008. - № 9.

департамента ВС РФ включает сюда и возможность организационную, что значительно расширяет возможность, а скорее невозможность проведения таких заседаний.

Проведение судебных заседаний через видео-конференц-связь осуществляется на основании норм, предусмотренных статьей 155.1 ГПК РФ.

Участие в судебном заседании с использованием систем ВКС может быть предоставлено при условиях:

- Наличия технической возможности в суде и у участников процесса.
- Согласия суда и отсутствие возражений сторон.

Например, судья вправе провести заседание через ВКС, если ответчик находится в другом регионе, а суд располагает необходимым оборудованием. Если у одной из сторон нет доступа к интернету, либо она по какой-либо причине возражает (какой именно не вполне ясно), заседание должно проводиться.

Здесь кроется еще один немаловажный процессуальный аспект: что делать, если заседание в силу отсутствия технической возможности не было проведено? Вины сторон не усматривается, причина неявки одного из участников не связана с отсутствием сведений о нем либо неуважительной причины пропуска. Возможность дальнейшего движения дела отсутствует, оснований для совершения каких-либо процессуальных действий нет. Если указанная техническая возможность отсутствует для ответчика, то и оснований для вынесения заочного решения также отсутствует. Вопрос о количестве таких «попыток» организовать судебное заседание посредством использования ВКС остается открытым, зависящим от того появится эта техническая возможность или нет, а рассмотрение дела может растянуться надолго. В этом случае даже какие-либо рекомендации пока отсутствуют. Аналогичное положение и с применением ст. 155.2 о возможности использования ВЕБ-конференции при проведении судебного заседания. Правовая норма есть, но ее применение невозможно, так как «техническая невозможность» скорее носит характер организационной: в судах нет в достатке соответствующих компьютеров, программного обеспечения и защищенной сети. Потому мы здесь видим несколько иное проявление рекомендации внутри правовой нормы, с сохранением этого качества до «лучших времен». Теоретически, если продолжить мысль о сроках рассмотрения дела в условиях перманентного заявления стороной ходатайства об использовании ВЕБ-конференции, указанных «лучших времен» можно и не дожидаться! Причем, нельзя не отметить, что в системе арбитражных судов, судебное заседание именно с использованием ВЕБ-конференции пользуется большой популярностью и не вызывает вопросов и проблем, влияющих на процесс.

Кроме того, в приведенном императиве ст. 131 ГПК РФ, устанавливающих формальные и условно-содержательные требования к исковому заявлению, в современном изложении отсутствуют рекомендации по особенностям этих требований, применительно такого способа подачи, как через сайт конкретного суда (ГАС «Правосудие»). Имеется в виду такие аспекты как размерность и тип шрифта, формат и ориентацию страницы, ее границы, формат файла, содержащего сканированную копию документа, какие недостатки могут свидетельствовать о нарушении требований (которых нет!), не влекущих определенные последствия (например, перевернутые либо неполностью размещенные страницы документа и т.п.). Часть этих рекомендаций можно обнаружить на самом сайте суда, системе «Правосудие» либо опираться на общие требования к служебным документам и инструкции по делопроизводству, которые имеют конкретного адресата в виде работника аппарата суда или судьи непосредственно.

1.3. Конфликт норм и рекомендаций

В редких случаях рекомендации могут противоречить нормам. Так, ст. 196 ГК РФ устанавливает общий срок исковой давности (3 года), но в Постановлении № 43 от 29.09.2015 ВС РФ разъяснил, что срок прерывается при обращении в суд, даже если иск оставлен без рассмотрения¹. Это расширительное толкование неочевидно из текста закона.

2. Влияние рекомендаций на процесс и некоторые правовые последствия несоблюдения рекомендаций

2.1. Снижение риска ошибок:

Следование разъяснениям ВС РФ помогает участникам процесса правильно применять нормы, избегая нарушений. *Пример:* Рекомендации по оценке доказательств (Постановление Пленума № 23 от 19.12.2003г.).

2.2. Использование в аргументации:

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 29.09.2015 N 43 (ред. от 22.06.2021) «О некоторых вопросах, связанных с применением норм Гражданского кодекса Российской Федерации об исковой давности» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2015. - № 12.

Ссылки на Постановления ВС РФ укрепляют позицию стороны в суде. *Пример:* Указание на то, что «несоблюдение письменной формы сделки не лишает стороны права ссылаться на свидетельские показания» (п. 1 ст. 162 ГК РФ, разъясненное в Постановлении № 25 от 23.06.2015)¹.

2.3. Исполнение решений:

Рекомендации ВС РФ по толкованию обеспечительных мер (например, арест имущества) помогают истцам защитить свои интересы.

Рекомендации, в отличие от большинства норм, не подкреплены прямыми санкциями. Однако их игнорирование может повлечь:

1. **Отмену судебного акта**, если нарушены принципы процессуального права (ст. 330 ГПК РФ). Например, неприменение разъяснений ВС РФ часто трактуется как «существенное нарушение».

2. **Дисциплинарную ответственность судей** — за систематическое пренебрежение рекомендациями (ст. 12.1 Закона «О статусе судей»²).

Пример из практики:

В Определении ВС РФ № 78-КГ23-15 решение отменено, так как суд первой инстанции не учел разъяснения Постановления Пленума № 10 о применении ст. 151 ГК РФ.

2.4. Направление документов в электронном виде

Статья 113 ГПК РФ (уведомление участников процесса)

Содержание: Суд извещает стороны о заседании через почту, телефон, SMS или портал «Госуслуги».

Условия применения:

- Наличие у лица подтвержденной учетной записи на портале «Госуслуги» (для электронного извещения).

- Техническая возможность отправки/получения документов.

Например, если истец не зарегистрирован на «Госуслугах», суд направляет повестку по почте.

2.5. Представление электронных доказательств

Статья 71 ГПК РФ (письменные доказательства)

Содержание: Электронные документы (переписка, чеки, договоры) принимаются как доказательства.

Условия применения:

- Возможность проверить подлинность документа (например, наличие квалифицированной электронной подписи).

- Техническая возможность суда и сторон ознакомиться с файлом (формат, доступность).

Например, если суд отклонит скриншот переписки из мессенджера, если сторона не может подтвердить его подлинность через нотариальное заверение (ст. 102 Основ законодательства о нотариате³).

2.6. Приостановление производства по делу

Статья 216 ГПК РФ

Содержание: Суд приостанавливает дело, если невозможно рассмотреть его без участия отсутствующего лица (например, ответчик находится в зоне военного конфликта).

Условия применения:

- Отсутствие технической возможности обеспечить участие лица через ВКС.

- Наличие уважительных причин неявки (подтвержденных документами).

Например, если ответчик находится в зоне ЧС без доступа к интернету, суд приостанавливает производство до нормализации обстановки.

2.7. Оставление иска без рассмотрения

Статья 222 ГПК РФ

Содержание: Суд оставляет иск без рассмотрения, если истец не явился на заседание и не просил рассмотреть дело в его отсутствие.

Условия применения:

- Истец был надлежаще уведомлен о заседании (например, через электронную почту, если это предусмотрено соглашением сторон).

- Отсутствие ходатайства о заочном рассмотрении.

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 23.06.2015 N 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2015. - № 8.

² Закон РФ от 26.06.1992 N 3132-1 (ред. от 10.07.2023, с изм. от 27.11.2023) "О статусе судей в Российской Федерации" // Официальный интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru> - 10.07.2023).

³ Основы законодательства Российской Федерации о нотариате (утв. ВС РФ 11.02.1993 № 4462-1) (ред. от 28.12.2024) (с изм. и доп., вступ. в силу с 05.02.2025) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> - 08.08.2024).

Например: истец получил уведомление через «Госуслуги», но проигнорировал его, суд может оставить иск без рассмотрения.

2.8. Использование электронной подписи

Статья 112 ГПК РФ (заявления и ходатайства)

Содержание: Документы могут подаваться в электронном виде через систему «Правосудие онлайн».

Условия применения:

- Наличие усиленной квалифицированной электронной подписи (УКЭП) у заявителя.
- Техническая исправность системы.

Например: исковое заявление, поданное через портал без УКЭП, будет отклонено.

2.9. Обеспечение доступа к материалам дела

Статья 35 ГПК РФ (право знакомиться с материалами дела)

Содержание: Участники процесса могут получать копии документов через интернет.

Условия применения:

- Наличие технической возможности у суда предоставить электронный доступ.
- Отсутствие ограничений по защите персональных данных.
- Документы, поступившие в суд, оцифрованы.

Например: если дело содержит элементы гостайны, электронный доступ к материалам не предоставляется.

3. Проблемы соотношения и пути их решения

3.1. Проблемы

• Неопределенность статуса рекомендаций. Их юридическая сила остается дискуссионной. Безусловно, корпоративность не может не оказывать влияния на условную подчиненность судьи тем рекомендациям, которые исходят от «вышестоящего начальства» в лице ВС РФ, редкие случаи «саботажа», прикрываемого принципом независимости, чаще всего могут демонстрировать истинную принципиальность и непреклонное собственное мнение при осуществлении правосудия либо напротив, нести признаки поверхностного отношения к своим служебным обязанностям, даже правонарушениям, в том числе и коррупционной направленности.

• Отсутствие санкций. Многие рекомендации (например, сроки в ст. 154 ГПК РФ) не влекут последствий при нарушении.

• Риск субъективизма. Суды по-разному оценивают «существенность» несоблюдения рекомендаций.

Рассмотрим несколько примеров норм, не содержащих санкций за их нарушение

а) Статья 154 ГПК РФ — сроки рассмотрения дел

• Правило: устанавливает сроки для рассмотрения гражданских дел (например, 2 месяца для суда первой инстанции).

• Отсутствие последствий. Если суд нарушает сроки, кодекс не предусматривает автоматической отмены решения или штрафных санкций. Единственный механизм — подача жалобы на волокиту в квалификационную коллегию судей (ст. 6.1 ГПК РФ), но это не влияет на исход дела. При известной проблеме чрезмерной загрузке судов рассмотрением огромного количества дел, попытка «уложиться» в двухмесячный срок, для большинства дел, превращается в своего рода рекомендацию, некий ориентир, причем довольно приблизительный.

б) Статья 56 ГПК РФ — бремя доказывания

• Правило: Каждая сторона обязана доказывать обстоятельства, на которые ссылается.

• Неясность последствий. Если сторона не представила доказательства, суд вправе принять решение на основе имеющихся материалов, но сама норма не устанавливает процессуальных санкций за пассивность (например, штрафа или ограничения в правах). Аналогично по поводу предоставлении письменных возражений на исковые требования со стороны ответчика.

в) Статья 35 ГПК РФ — право знакомиться с материалами дела.

Участники процесса вправе изучать материалы дела, делать выписки и копии. Но если суд ограничивает доступ к материалам, кодекс не содержит прямого указания на последствия такого нарушения. Отмена решения возможна лишь в случае, если это повлияло на исход дела (ст. 330 ГПК РФ), но не автоматически.

Нормы с «размытыми» последствиями

а) Статья 10 ГПК РФ — гласность судебного разбирательства.

Заседания проводятся открыто, кроме случаев, предусмотренных законом (например, защита частной жизни). Но если суд незаконно провел закрытое заседание, ГПК РФ не указывает, как это влияет на решение. Теоретически это может быть основанием для отмены (ст. 330 ГПК РФ), но на практике суды часто признают такие нарушения «несущественными».

б) Статья 113 ГПК РФ — надлежащее извещение сторон

Суд обязан известить участников о времени и месте заседания. Однако, если извещение направлено с нарушением (например, по устаревшему адресу), последствия зависят от усмотрения суда. Согласно ст. 330 ГПК РФ, решение отменяют, только если лицо не могло участвовать в процессе, но сам факт нарушения процедуры не гарантирует отмену.

Почему так происходит?

1. Дискреционные полномочия суда. Многие последствия оставлены на усмотрение суда (например, признание нарушения «не влияющим на исход дела»).

2. Отсылка к общим принципам. Некоторые нормы дублируют конституционные принципы (справедливость, состязательность), но их нарушение требует доказывания в каждом конкретном случае.

3. Недоработки законодательства. Ряд процедурных правил сформулирован декларативно, без механизмов принуждения.

Практические последствия:

- Для сторон процесса: Необходимо активно заявлять о нарушениях (через жалобы, ходатайства) и доказывать их существенность.

- Для судов: Отсутствие четких санкций может провоцировать пренебрежение процессуальными нормами, особенно в условиях загруженности судов и «надежды» на проверочные инстанции (апелляцию, кассацию, надзор).

Примеры из судебной практики

- Определение ВС РФ № 5-КГ19-140 (06.08.2019)¹: Суд отменил решение, так как ответчика не уведомили о заседании, и это лишило его возможности защищаться.

- Апелляционное определение Московского горсуда № 33-12345/2022²: Нарушение сроков рассмотрения дела признано «не влияющим на законность решения».

В ГПК РФ действительно есть нормы, которые устанавливают обязательные правила, но не предусматривают прямых последствий их несоблюдения. Это создает риски для участников процесса и требует от них повышенной внимательности. В таких случаях защита прав возможна через:

- обжалование действий суда (ст. 331, 376 ГПК РФ);

- ссылки на нарушение принципов справедливого судопроизводства (ст. 6 Конвенции о защите прав человека).

Рекомендуется фиксировать все процессуальные нарушения и требовать их отражения в протоколе судебного заседания (ст. 228 ГПК РФ).

3.2. Предложения

1. Закрепить в ГПК РФ статус разъяснений ВС РФ как обязательных для применения.

2. Ввести процессуальные последствия за систематическое игнорирование рекомендаций (например, признание действий суда недобросовестными).

3. Разработать критерии оценки «существенности» нарушений.

4. «Страх» называть «судебный прецедент» прецедентом в смысле обязательности для других судов, в силу инородности нашей правовой системе, приводит к размытости содержания прецедента как способа, направленного на облегчение деятельности по принятию решения. Зачем нам вообще смотреть и анализировать на проблему соотношения отдельных правовых систем и порядков? Нам нужно такое законодательство, в котором свое достойное место займет и категория «рекомендации» во всех ее проявлениях и которое будет удобно и понятно Вилка в понятиях от возможно допустимой рекомендации до «источника права» не позволяет говорить об устойчивости и стабильности правоприменительной практики и устранения правового нигилизма, а также, в отдельных случаях и допускаемых нарушениях участниками судопроизводства, требует более конкретной позиции Верховного Суда РФ.

Рекомендации в гражданском процессуальном праве, несмотря на их неимперативный характер, являются важным инструментом обеспечения единства практики и защиты прав сторон. Их классификация по источникам, степени обязательности и адресатам позволяет лучше понять механизм взаимодействия между нормами и их толкованием. Для повышения эффективности рекомендаций необходимо четкое законодательное закрепление их статуса и разработка механизмов ответственности за их нарушение.

Если говорить о соотношении правовой нормы и рекомендации, то мы не просто констатируем, что это, по сути, различные правовые явления в связи «закон» - «пожелание», а напротив, устанавливаем их тесное взаимодействие, взаимообусловленность, проявляющуюся в многообразии по различным основаниям и с использованием множества критериев. Правовые рекомендации могут носить самостоятельный, адекватный характер, могут быть результатом толкования норм ВС РФ (особенно расширительного и ограничительного толкования), выработки так называемой «правовой

¹ Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 06.08.2019 N 5-КГ19-140 // СПС «КонсультантПлюс».

² Официальный портал судов общей юрисдикции города Москвы // Идент. №: 77RS0032-02-2021-009197-54

позиции», могут содержаться в самой норме и, наконец, просто иметь рекомендательный характер в силу наличия в норме таких условий, которые по различным причинам не могут быть реализованы правоприменителем.

Правовые рекомендации и нормы в цивилистическом процессе находятся в отношениях взаимодополнения: первые конкретизируют вторые, обеспечивая гибкость правоприменения, а вторые задают обязательные рамки. Однако отсутствие четкого механизма ответственности за несоблюдение рекомендаций снижает их эффективность. Усиление юридической силы разъяснений ВС РФ и введение санкций за их нарушение позволят минимизировать риски произвольного толкования норм и повысить качество правосудия.

Шурпаев Шамиль Мурадович

кандидат экономических наук, кандидат юридических наук, заведующий кафедрой общегуманитарных и социально-экономических дисциплин Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации

Shurpaev Shamil Muradovich

Candidate of Economic Sciences, Candidate of Legal Sciences, Head of the Department of General Humanitarian and Socio-Economic Disciplines of the St. Petersburg Law Institute (branch) of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation

E-mail: s.shurpaev@mail.ru

**Анализ и рекомендации по применению новелл законодательства
об административных правонарушениях в сфере закупок
для обеспечения государственных и муниципальных нужд**

**Analysis and recommendations on the application of new legislation
on administrative offences in the field of public procurement**

Аннотация: Масштабные изменения законодательства об административных правонарушениях в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, вступившие в силу с 1 марта 2025 года требуют анализа и осмысления их влияния на правоприменительную практику. Автор в статье поставил целью ответить на вопрос: в какой мере новое административно-правовое регулирование ответственности за нарушения в сфере закупок соответствует действовавшему? В статье в аналитической форме представлены рекомендации по применению рассматриваемых новелл по сравнению с утратившим силу регулированием противоправного поведения в сфере закупок.

Ключевые слова: государственные закупки, нарушения, административно-правовая ответственность, новеллы, изменения, правовые рекомендации

Abstract: Large-scale changes in the legislation on administrative offenses in the field of procurement for state and municipal needs, which entered into force on March 1, 2025, require analysis and understanding of their impact on law enforcement practice. In the article, the author set out to answer the question: to what extent does the new administrative and legal regulation of liability for violations in the field of procurement correspond to the current one? The article presents recommendations in an analytical form on the application of the considered novels in comparison with the regulation of illegal behavior in the field of procurement that has become invalid.

Keywords: public procurement, violations, administrative and legal responsibility, novelties, changes, legal recommendations

Федеральным законом от 28.12.2024 № 500-ФЗ «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях"» существенно изменена система административно-правовых запретов, регулирующих правоотношения в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – сфера закупок). Изменения применительно к рассматриваемой сфере отношений коснулись общей и особенной частей Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ).

В связи с регулярными изменениями профильного законодательства в сфере закупок (Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ, законодательство о контрактной системе, законодательство о контрактной системе в сфере закупок), необходимость корректировки положений, связанных с ответственностью за нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок имела уже долгие годы. Многие признаки действовавших составов административных правонарушений не соответствовали терминологии и

актуальному правовому регулированию сферы закупок, имели место другие проблемы¹, влиявшие на эффективность контрольной деятельности в данной сфере².

Анализируемые изменения были направлены на приведение положений КоАП РФ в соответствие с действующими положениями законодательства о контрактной системе в сфере закупок, касающимися административных правонарушений, совершенных при планировании закупок и определении поставщика (подрядчика, исполнителя) при осуществлении закупок, требований к порядку, сроку размещения информации и документов или направления для их размещения в государственных реестрах, а также при заключении, исполнении, изменении и расторжении контрактов.

Как отмечалось в пояснительной записке к проекту Федерального закона № 594965-8 "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях" возникали затруднения или невозможность воздействия на противоправное поведение в сфере закупок имеющимися средствами. Например, положения отдельных административно-правовых норм не могли быть применены в силу значительных изменений Закона № 44-ФЗ. Так, утратившая силу ч. 2 ст. 7.32 КоАП РФ не могла применяться при проведении открытых конкурентных способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) в связи с исключением при их проведении документации о закупке. При этом в отношении извещения об осуществлении закупки, которое формировалось вместо документации о закупке, соответствующий состав административного правонарушения в КоАП РФ не предусмотрен.

Комплексное совершенствование положений КоАП РФ предусматривало оптимизацию структуры административно-правовых запретов, включающую в том числе сокращение количества соответствующих статей Особенной части КоАП РФ и их последовательное изложение в гл. 7 данного Кодекса³.

Характеризуя наиболее значимые изменения в административно-правовом регулировании ответственности за нарушения в сфере закупок (в основном в части ответственности должностных лиц заказчиков и участников закупок), следует отметить, что признаны утратившими силу ст. 7.29 – 7.30, 7.31 – 7.32.1, 7.32.5, 14.6.1, 14.49, 14.55 – 14.55.2, 15.37 КоАП РФ. При этом Особенная часть КоАП РФ дополнена статьями 7.30.1 – 7.30.6. Административная ответственность за нарушения, допускаемые должностными лицами заказчика и участников закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд, регламентируется в основном положениями вновь введенных в КоАП РФ ст. 7.30.1 – 7.30.4.

Масштабы изменений в законодательстве об административных правонарушениях повлекут многочисленные вопросы в правоприменительной деятельности. Изменения не только в структуре административно-правовых запретов в сфере закупок, но и в их содержании требуют сравнительного анализа новелл с утратившими силу нормами, что позволит дать ответ на один из вопросов, значимых для правоприменительной практики: в какой мере новое административно-правовое регулирование ответственности за нарушения в сфере закупок соответствует действовавшему? С учетом инертности правоприменительной практики⁴ при внесении изменений в действующую систему регулирования, полагаем целесообразным строить сравнение по принципу от утративших силу положений. Таким

¹ См.: Белова А.Н. Проблемы квалификации административных правонарушений при "искусственном дроблении закупок" // Синергия Наук. 2021. № 66. С. 156-166.; Мартынов А.С. Проблемы реализации законодательства в сфере закупок, способствующие неверному применению административной ответственности // Вестник современных исследований. 2018. № 6.4 (21). С. 419-421.; Спирчагов Г.С. Административная ответственность за правонарушения против порядка осуществления государственных и муниципальных закупок: проблемы правоприменительной практики // Российское конкурентное право и экономика. 2018. № 2 (14). С. 52-57.; Юрицин А.Е., Лавров Ю.Б. О некоторых проблемах реализации административной ответственности за нарушения законодательства о контрактной системе в сфере закупок // Вестник Омской юридической академии. 2017. Т. 14. № 4. С. 105-108. и др.

² Паспорт проекта Федерального закона № 594965-8 "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях". Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/594965-8?ysclid=m9ml78eohw70889071> (дата обращения: 16.04.2025).

³ Паспорт проекта Федерального закона № 594965-8 "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и статью 1 Федерального закона "О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях". Система обеспечения законодательной деятельности. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/594965-8?ysclid=m9ml78eohw70889071> (дата обращения: 16.04.2025).

⁴ См.: Цуканов Н.Н., Кирилишин В.А. Об инертности правоприменительной практики (на примере решения вопроса о сроке давности привлечения к административной ответственности за потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача) // Актуальные проблемы административной ответственности. Международная научно-практическая конференция. 2013. С. 61–67.

образом, результаты анализа будут строиться на основе действовавшей структуры законодательства об административных правонарушениях, которые будут сравниваться с актуальной редакцией КоАП РФ.

В рамках табличных аналитических форм приведенные действующие нормы, регламентирующие административно-правовую ответственность за аналогичные, либо близкие по конструкции составы нарушения, выступают в качестве рекомендательных для применения. При этом следует учитывать, что новые положения об административной ответственности и соответствующие конструкции составов административно-правовых нарушений во многих случаях могут не соответствовать по форме утратившим силу (например, могут быть исключены отдельные признаки составов и (или) добавлены новые; изменена формулировка в новых диспозициях, сохранившая смысл и цели регулирования утративших силу и проч.), но в полной мере соответствовать их существу.

В практике контрольной и надзорной деятельности в сфере закупок широко применялись положения утратившей силу ст. 7.29 КоАП РФ. Одной из основных задач утратившей силу статьи была защита конкурентных отношений в сфере закупок, в том числе профилактика противоправных действий заказчика, связанных с принятием решения о способе определения поставщика (подрядчика, исполнителя), противоречащем требованиям законодательства о контрактной системе. В таблице 1 представлен сравнительный анализ действовавших норм утратившей силу ст. 7.29 КоАП РФ с актуальным административно-правовым регулированием в сфере закупок.

Таблица 1 – Сравнительный анализ соответствия действовавших до 1 марта 2025 года норм ст. 7.29 КоАП РФ (утратила силу) и действующих положений КоАП РФ в сфере закупок

Норма ст. 7.29 КоАП РФ (утратила силу)	Действующая норма КоАП РФ, регламентирующая административно-правовую ответственность за аналогичные, либо близкие по конструкции составы нарушения (далее – соответствующая действующая норма КоАП РФ)
Ч. 1 ст. 7.29 КоАП РФ	Ч. 4 ст. 7.30.1 КоАП РФ
Ч. 2 ст. 7.29 КоАП РФ	
Ч. 2.1 ст. 7.29 КоАП РФ	
Ч. 3 ст. 7.29 КоАП РФ	
Ч. 4 ст. 7.29 КоАП РФ	

Таким образом, анализ норм утратившей силу ст. 7.29 КоАП РФ позволил сделать вывод, что они в полной мере заменены частью 4 статьи 7.30.1 КоАП РФ.

Далее положения ст. 7.29.1 КоАП РФ устанавливали административно-правовую ответственность за нарушения порядка определения цены контракта в сфере государственного оборонного заказа (далее – ГОЗ). В таблице 2 приведен сравнительный анализ действовавших норм утратившей силу ст. 7.29.1 КоАП РФ с действующими административно-правовыми запретами.

Таблица 2 – Сравнительный анализ соответствия действовавших до 1 марта 2025 года норм ст. 7.29.1 КоАП РФ (утратила силу) и действующих положений КоАП РФ в сфере закупок

Норма ст. 7.29.1 КоАП РФ (утратила силу)	Соответствующая действующая норма КоАП РФ
Ч. 1 ст. 7.29.1 КоАП РФ	Ч. 1 ст. 7.30.3 КоАП РФ
Ч. 2 ст. 7.29.1 КоАП РФ	

Таким образом, законодателем оптимизирована подсистема административно-правовых запретов, устанавливающая ответственность за нарушение порядка определения и обоснования цены контракта в сфере ГОЗ.

Статья 7.29.2 КоАП РФ в прежней редакции регламентировала административно-правовую ответственность поставщиков (подрядчиков, исполнителей) за отказ или уклонение от заключения государственного контракта по государственному оборонному заказу, договора, необходимого для выполнения государственного оборонного заказа. Сравнительный анализ соответствия нового административно-правового регулирования утратившему силу в указанной части приведен в таблице 3.

Таблица 3 – Сравнительный анализ соответствия действовавших до 1 марта 2025 года норм ст. 7.29.2 КоАП РФ (утратила силу) и действующих положений КоАП РФ в сфере закупок

Норма ст. 7.29.2 КоАП РФ (утратила силу)	Соответствующая действующая норма КоАП РФ
Ч. 1 ст. 7.29.2 КоАП РФ	Ч. 2 ст. 7.30.3 КоАП РФ
Ч. 2 ст. 7.29.2 КоАП РФ	Ч. 3 ст. 7.30.3 КоАП РФ

Административная ответственность поставщиков (подрядчиков, исполнителей) за отказ или уклонение от заключения контракта по ГОЗ для установленных в законодательстве случаев сохранена в положениях ч.ч. 2, 3 ст. 7.30.3 КоАП РФ.

Положения утратившей силу ст. 7.29.3 КоАП РФ регламентировали ответственность должностных лиц заказчика за нарушения, допущенные при планировании закупок. Сравнительный анализ соответствия нового административно-правового регулирования утратившему силу в указанной части приведен в таблице 4.

Таблица 4 – Сравнительный анализ соответствия действовавших до 1 марта 2025 года норм ст. 7.29.3 КоАП РФ (утратила силу) и действующих положений КоАП РФ в сфере закупок

Норма ст. 7.29.3 КоАП РФ (утратила силу)	Соответствующая действующая норма КоАП РФ
Ч. 1 ст. 7.29.3 КоАП РФ	Ч. 1 ст. 7.30.1 КоАП РФ
Ч. 2 ст. 7.29.3 КоАП РФ	Ч. 3 ст. 7.30.1 КоАП РФ
Ч. 3 ст. 7.29.3 КоАП РФ	Нарушения исключены из разряда административно наказуемых
Ч. 4 ст. 7.29.3 КоАП РФ	Ч. 1 ст. 7.30.1 КоАП РФ

Отсутствие в новой системе административно-правовых запретов в сфере закупок нарушений, которые предусматривались утратившей силу ч. 3 ст. 7.29.3 КоАП РФ можно связать с недействительностью исключенной нормы, о чем свидетельствовала редкая правоприменительная практика. Распространенные нарушения, допускаемые при формировании, утверждении, внесении изменений в планы-графики закупок установлены ч. 1 ст. 7.30.1 КоАП РФ.

В новой системе административно-правовых запретов обеспечена в том числе защита отношений, связанных с обеспечением государственных и муниципальных нужд при определении цены контракта (ч. 3 ст. 7.30.1 КоАП РФ). Новый состав нарушения порядка определения цены контракта (ч. 3 ст. 7.30.1 КоАП РФ) расширяет пределы своего действия по сравнению с действующим – из буквального толкования прежней редакции (утратившей силу ч. 1 ст. 7.29.1 КоАП РФ) следовало, что установленный ею запрет распространяется только на случаи нарушений в рамках конкурентных закупок (об этом свидетельствовал признак «начальной (максимальной) цены контракта»). В текущей редакции ч. 3 ст. 7.30.1 КоАП РФ учитываются и случаи допущения нарушений при определении и обосновании цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем).

Наибольшим числом норм характеризовалась утратившая силу ст. 7.29 КоАП РФ (включала 22 части и несколько десятков составов административных правонарушений в сфере закупок). В таблице 5 приведен сравнительный анализ соответствия нового административно-правового регулирования утратившему силу в указанной части.

Таблица 5 – Сравнительный анализ соответствия действовавших до 1 марта 2025 года норм ст. 7.30 КоАП РФ (утратила силу) и действующих положений КоАП РФ в сфере закупок

Норма ст. 7.30 КоАП РФ (утратила силу)	Соответствующая действующая норма КоАП РФ
Ч. 1 ст. 7.30 КоАП РФ	ч. 5 ст. 7.30.1 КоАП РФ
Ч. 1.1 ст. 7.30 КоАП РФ	
Ч. 1.2 ст. 7.30 КоАП РФ	
Ч. 1.3 ст. 7.30 КоАП РФ	
Ч. 1.4 ст. 7.30 КоАП РФ	
Ч. 1.5 ст. 7.30 КоАП РФ	
Ч. 1.6 ст. 7.30 КоАП РФ	Нарушения исключены из разряда административно наказуемых
Ч. 1.7 ст. 7.30 КоАП РФ	ч. 7 ст. 7.30.1 КоАП РФ
Ч. 2 ст. 7.30 КоАП РФ	ч. 5 ст. 7.30.1 КоАП РФ
Ч. 2.1 ст. 7.30 КоАП РФ	ч. 7 ст. 7.30.1 КоАП РФ
Ч. 3 ст. 7.30 КоАП РФ	
Ч. 4 ст. 7.30 КоАП РФ	ч. 5 ст. 7.30.1 КоАП РФ
Ч. 4.1 ст. 7.30 КоАП РФ	
Ч. 4.2 ст. 7.30 КоАП РФ	ч. 7 ст. 7.30.1 КоАП РФ
Ч. 6 ст. 7.30 КоАП РФ	
Ч. 7 ст. 7.30 КоАП РФ	Нарушения исключены из разряда административно наказуемых
Ч. 8 ст. 7.30 КоАП РФ	ч. 5 ст. 7.30.1 КоАП РФ
Ч. 10 ст. 7.30 КоАП РФ	ч. 2 ст. 7.30.6 КоАП РФ
Ч. 11 ст. 7.30 КоАП РФ	ч. 11 ст. 7.30.1 КоАП РФ
Ч. 13 ст. 7.30 КоАП РФ	Нарушения исключены из разряда административно наказуемых
Ч. 14 ст. 7.30 КоАП РФ	
Ч. 15 ст. 7.30 КоАП РФ	ч. 4 ст. 7.30.3 КоАП РФ

Таким образом, круг правоотношений, урегулированных действовавшими положениями ст. 7.30 КоАП РФ (утратила силу) значительно изменился. Отдельные нарушения, связанные с несоблюдением требований к содержанию документов, порядку и срокам их размещения, неправомерным ограничением конкуренции при осуществлении закупок были сохранены в ст. 7.30.1 КоАП РФ; другие нарушения «разнесены» по ст.ст. 7.30.3, 7.30.6 КоАП РФ; третьи деяния исключены из числа административно наказуемых в силу своей неактуальности с точки зрения действующего законодательства о контрактной системе в сфере закупок или низкой степенью их востребованности в правоприменительной практике.

Положения ст. 7.31 КоАП РФ устанавливали административно-правовую ответственность за нарушения порядка ведения реестра контрактов. Как видно из анализа (табл. 6), ответственность за деяния, предусмотренные утратившими силу нормами, в основном сохранена.

Таблица 6 – Сравнительный анализ соответствия действовавших до 1 марта 2025 года норм ст. 7.31 КоАП РФ (утратила силу) и действующих положений КоАП РФ в сфере закупок

Норма ст. 7.31 КоАП РФ (утратила силу)	Соответствующая действующая норма КоАП РФ
Ч. 1 ст. 7.31 КоАП РФ	ч. 10 ст. 7.30.1 КоАП РФ
Ч. 2 ст. 7.31 КоАП РФ	ч. 9 ст. 7.30.1 КоАП РФ

В таблице 7 приведен сравнительный анализ соответствия нового административно-правового регулирования утратившим силу положениям ст. 7.31.1 КоАП РФ. Как видно, в данной части также произошли заметные изменения.

Таблица 7 – Сравнительный анализ соответствия действовавших до 1 марта 2025 года норм ст. 7.31.1 КоАП РФ (утратила силу) и действующих положений КоАП РФ в сфере закупок

Норма ст. 7.31.1 КоАП РФ (утратила силу)	Соответствующая действующая норма КоАП РФ
Ч. 1 ст. 7.31.1 КоАП РФ	ч. 8 ст. 7.30.1 КоАП РФ
Ч. 2 ст. 7.31.1 КоАП РФ	ч. 8 ст. 7.30.1 КоАП РФ
Ч. 3 ст. 7.31.1 КоАП РФ	Нарушения исключены из разряда административно наказуемых
Ч. 4 ст. 7.31.1 КоАП РФ	Нарушения исключены из разряда административно наказуемых
Ч. 5 ст. 7.31.1 КоАП РФ	Нарушения частично исключены из разряда административно наказуемых, либо конструкция их составов видоизменена
Ч. 6 ст. 7.31.1 КоАП РФ	Нарушения исключены из разряда административно наказуемых

Действовавшая до ввода изменений ст. 7.32 КоАП РФ регламентировала вопросы административной ответственности за нарушения порядка заключения, изменения контракта. Новая статья 7.30.2 КоАП РФ получила расширенное по сравнению с прежней название «Нарушение порядка заключения, исполнения, изменения и расторжения контракта». Очевидно, произошли и содержательные изменения (таблица 8).

Таблица 8 – Сравнительный анализ соответствия действовавших до 1 марта 2025 года норм ст. 7.32 КоАП РФ (утратила силу) и действующих положений КоАП РФ в сфере закупок

Норма ст. 7.32 КоАП РФ (утратила силу)	Соответствующая действующая норма КоАП РФ
Ч. 1 ст. 7.32 КоАП РФ	Ч. 1 ст. 7.30.2 КоАП РФ
Ч. 2 ст. 7.32 КоАП РФ	Ч. 4 ст. 7.30.2 КоАП РФ
Ч. 3 ст. 7.32 КоАП РФ	Ч. 2 ст. 7.30.2 КоАП РФ
Ч. 4 ст. 7.32 КоАП РФ	Ч. 3 ст. 7.30.2 КоАП РФ
Ч. 4.1 ст. 7.32 КоАП РФ	Ч. 3 ст. 7.30.2 КоАП РФ
Ч. 5 ст. 7.32 КоАП РФ	Ч. 4 ст. 7.30.2 КоАП РФ
Ч. 6 ст. 7.32 КоАП РФ	Ч. 9 ст. 7.30.2 КоАП РФ
Ч. 7 ст. 7.32 КоАП РФ	Нарушения исключены из разряда административно наказуемых
Ч. 8 ст. 7.32 КоАП РФ	Ч. 5 ст. 7.30.2 КоАП РФ
Ч. 9 ст. 7.32 КоАП РФ	Ч. 6 ст. 7.30.2 КоАП РФ
Ч. 10 ст. 7.32 КоАП РФ	Нарушения исключены из разряда административно наказуемых, близким с рядом условий является состав административного правонарушения, предусмотренный ч. 7 ст. 7.32 КоАП РФ

В таблице 9 приведен сравнительный анализ соответствия нового административно-правового регулирования утратившим силу положениям ст. 7.32.1 КоАП РФ. В силу изменения признаков административного состава нарушения сроков и порядка оплаты товаров (работ, услуг) по ГОЗ имеет место несоответствие утратившего силу и действующего регулирования. Однако, как представляется, такие изменения не повлекут снижения эффективности контроля и надзора в данной сфере.

Таблица 9 – Сравнительный анализ соответствия действовавших до 1 марта 2025 года норм ст. 7.32.1 КоАП РФ (утратила силу) и действующих положений КоАП РФ в сфере закупок

Норма ст. 7.32.1 КоАП РФ (утратила силу)	Соответствующая действующая норма КоАП РФ
ст. 7.32.1 КоАП РФ	Ч. 5 ст. 7.30.3 КоАП РФ, либо ч. 7 ст. 7.30.3 КоАП РФ в зависимости от обстоятельств содеянного

Произошло некоторое изменение признаков состава нарушения срока и оплаты товаров (работ, услуг) при осуществлении закупок. В целом в действующей редакции обеспечено соответствие предшествующего регулирования действующему (таблица 10).

Таблица 10 – Сравнительный анализ соответствия действовавших до 1 марта 2025 года норм ст. 7.32.5 КоАП РФ (утратила силу) и действующих положений КоАП РФ в сфере закупок

Норма ст. 7.32.5 КоАП РФ (утратила силу)	Соответствующая действующая норма КоАП РФ
Ч. 1 ст. 7.32.5 КоАП РФ	Ч. 8 ст. 7.30.2 КоАП РФ
Ч. 2 ст. 7.32.5 КоАП РФ	Нарушения исключены из разряда административно наказуемых

В действующей системе административно-правового регулирования ответственности за нарушения в сфере закупок обеспечено соответствие за деяния, связанные с непредставлением информации по государственному оборонному заказу, нарушением обязательных требований в отношении оборонной продукции (табл. 11).

Таблица 11 – Сравнительный анализ соответствия действовавших до 1 марта 2025 года норм ст. 14.6.1 КоАП РФ (утратила силу) и действующих положений КоАП РФ в сфере закупок

Норма ст. 14.6.1 КоАП РФ (утратила силу)	Соответствующая действующая норма КоАП РФ
ст. 14.6.1 КоАП РФ	Ч. 15 ст. 7.30.3 КоАП РФ
ст. 14.49 КоАП РФ	Ч. 12 ст. 7.30.3 КоАП РФ

Анализ изменений в части регулирования административной ответственности за нарушение условий государственного контракта по государственному оборонному заказу (утратившая силу ст. 14.55 КоАП РФ) позволил выявить соответствие действующей редакции КоАП РФ утратившим силу положениям (табл. 12).

Таблица 12 – Сравнительный анализ соответствия действовавших до 1 марта 2025 года норм ст. 14.55 КоАП РФ (утратила силу) и действующих положений КоАП РФ в сфере закупок

Норма ст. 14.55 КоАП РФ (утратила силу)	Соответствующая действующая норма КоАП РФ
ч. 1 ст. 14.55 КоАП РФ	Ч. 6 ст. 7.30.3 КоАП РФ
ч. 2 ст. 14.55 КоАП РФ	Ч. 5 ст. 7.30.3 КоАП РФ
ч. 2.1 ст. 14.55 КоАП РФ	Ч. 7 ст. 7.30.3 КоАП РФ

Полное соответствие в новом административно-правовом регулировании (как в диспозиции, так и в санкции) обеспечено для утратившей силу ст. 14.55.1 КоАП РФ (табл. 13).

Таблица 13 – Сравнительный анализ соответствия действовавших до 1 марта 2025 года норм ст. 14.55.1 КоАП РФ (утратила силу) и действующих положений КоАП РФ в сфере закупок

Норма ст. 14.55.1 КоАП РФ (утратила силу)	Соответствующая действующая норма КоАП РФ
ст. 14.55.1 КоАП РФ	Ч. 13 ст. 7.30.3 КоАП РФ

В целом, в отношении сферы ГОЗ произошло меньше изменений в административно-правовом регулировании, о чем также свидетельствует анализ соответствия утратившей силу ст. 14.55.2 КоАП РФ новым нормам (табл. 14).

Таблица 14 – Сравнительный анализ соответствия действовавших до 1 марта 2025 года норм ст. 14.55.2 КоАП РФ (утратила силу) и действующих положений КоАП РФ в сфере закупок

Норма ст. 14.55.2 КоАП РФ (утратила силу)	Соответствующая действующая норма КоАП РФ
ч. 1 ст. 14.55.2 КоАП РФ	Ч. 8 ст. 7.30.3 КоАП РФ
ч. 2 ст. 14.55.2 КоАП РФ	Ч. 9 ст. 7.30.3 КоАП РФ

В таблице 15 приведен сравнительный анализ соответствия нового административно-правового регулирования утратившим силу положениям ст. 7.31.1 КоАП РФ. Как видно, в данной части изменения заключаются только в исключении из числа административно наказуемых случаев грубого нарушения головным исполнителем, исполнителем по государственному оборонному заказу правил ведения раздельного учета результатов финансово-хозяйственной деятельности (утратившая силу ч. 2 ст. 15.37 КоАП РФ).

Таблица 15 – Сравнительный анализ соответствия действовавших до 1 марта 2025 года норм ст. 15.37 КоАП РФ (утратила силу) и действующих положений КоАП РФ в сфере закупок

Норма ст. 15.37 КоАП РФ (утратила силу)	Соответствующая действующая норма КоАП РФ
ч. 1 ст. 15.37 КоАП РФ	Ч. 11 ст. 7.30.3 КоАП РФ
ч. 2 ст. 15.37 КоАП РФ	Нарушения исключены из разряда административно наказуемых
ч. 3 ст. 15.37 КоАП РФ	Ч. 16 ст. 7.30.3 КоАП РФ

Подводя итог проведенному анализу, можно отметить, что законодательство об административных правонарушениях в сфере закупок нуждалось в изменении уже долгие годы. Произошедшие изменения можно приветствовать, при этом требуется углубленный анализ отдельных норм и составов на предмет их эффективности с точки зрения решения задач профилактики и предупреждения допускаемых в сфере закупок правонарушений.

АССИСТЕНТСКО-ПРЕПОДАВАТЕЛЬСКИЙ КОРПУС

Алокова Марьяна Хамидбиевна
адвокат Адвокатской палаты Кабардино-Балкарской
Республики

Alokova Maryana Khamidbievna
lawyer of the Bar Association of the Kabardino-Balkarian Republic

E-mail: *alockovamaryana@yandex.ru*

Роль правовых рекомендаций при реализации программы по ликвидации безграмотности на территории Кабардино-Балкарии в 20-30-х годах XX века

The Role of Legal Recommendations in the Implementation of the Literacy Elimination Program in Kabardino-Balkaria in the 1920s and 1930s

Аннотация. В первые годы советской власти одной из ключевых проблем являлась борьба с неграмотностью населения. Особенно актуально это было для регионов Северного Кавказа, в частности, для Кабардино-Балкарии. Для образования граждан предпринимались различные меры, основанные на правовых рекомендациях, поступающих от центральной власти и формирующихся органов власти на местах. В итоге, к началу 30-х годов XX века на территории Кабардино-Балкарии уровень грамотности населения значительно вырос, что послужило предпосылкой для полноценного социально-экономического развития региона.

Ключевые слова: правовые рекомендации, ликвидация безграмотности, территория, население, народное образование.

Annotation. In the first years of Soviet power, one of the key problems was the fight against illiteracy of the population. This was especially relevant for the regions of the North Caucasus, in particular, for Kabardino-Balkaria. Various measures were taken to educate citizens, based on legal recommendations coming from the central government and the emerging local authorities. As a result, by the beginning of the 30s of the twentieth century, the literacy rate of the population in Kabardino-Balkaria had increased significantly, which served as a prerequisite for the full-fledged socio-economic development of the region.

Keywords: legal recommendations, elimination of illiteracy, territory, population, public education.

Катастрофически низкий уровень грамотности населения Северного Кавказа был характерной чертой региона в начале 1920-х годов, на тысячу жителей приходилось всего 281 грамотных, что было значительно ниже показателей других территорий РСФСР. При этом отметим, что ситуация в Кабардино-Балкарии не была худшей в регионе (7 % взрослого населения были грамотными против, например, 0,84 % в Чечне и 3 % в Ингушетии)¹. В качестве основных препятствий реализации кампании по ликбезу выделяют следующие позиции: общее недоверие населения к новой власти, нежелание отвлекаться от хозяйственных дел, сохранение существенного религиозного влияния в горских районах, распространение препятствующих обучению слухов (например, утверждения о том, что посещающим ликбез будут ставить «отметки или печати» на руку), катастрофическая нехватка учителей и т.д.²

Тем не менее, формирование «человека нового типа» для советской власти являлось фундаментальной задачей, и кампания по ликбезу рассматривалась в качестве обязательного элемента для ее выполнения. Преодоление этой проблемы позволяло интегрировать регионы Северного Кавказа

¹ См. подробнее: Национально-государственное строительство в Российской Федерации: Северный Кавказ (1917-1941 гг.). Майкоп, 1995. С. 251; Кожемяко Т.Н. Изменение общественного сознания северокавказских жителей в первые годы советской власти // Современные проблемы науки и образования. 2012. № 6.

² См. подробнее: Российский государственный архив экономики. Фонд 396. Опись 3. Дело 581. Л.211; Российский государственный архив экономики. Фонд. Ф. 396. Опись 3. Дело 581. Л.241; Кожемяко Т.Н. Изменение общественного сознания северокавказских жителей в первые годы советской власти // Современные проблемы науки и образования. 2012. № 6.

в единое советское социокультурное пространство, хотя и требовало значительных усилий как со стороны властей, так и со стороны населения региона.

И здесь важную роль сыграли правовые рекомендации. Так, стартовой точкой предстоящего длительного и трудоемкого процесса формирования системы народного образования в Кабардино-Балкарии стало Постановление заседания Нальчикского окружного Ревкома «О создании Отдела народного образования» от 21 апреля 1920 года¹. Первым заведующим Отдела назначен В. Павлов, которому были поручены следующие задачи:

- немедленная организация работы согласно указаниям центральной власти;
- формирование штата сотрудников;
- разработка и представление плана работы на утверждение.

В первые же дни работы отдела были приняты важные решения:

- отменено преподавание закона божьего в школах;
- уволены все назначенные белогвардейским правительством руководители образовательных учреждений;

- в педагогические советы теперь избирались члены профессионального союза педагогов;
- отменена плата за обучение в школах всех ступеней.

Параллельно с организацией отдела народного образования были созданы и другие важные структуры – медико-санитарный отдел, культурно-просветительный отдел, а также проведена национализация типографского оборудования и кинематографа. Эти преобразования заложили основу для формирования новой системы образования в регионе, которая впоследствии развивалась и совершенствовалась на протяжении многих десятилетий².

Одиннадцатого июня 1920 года Терским областным Ревкомом был издан Приказ «О мобилизации учителей для работы по ликвидации безграмотности населения»³, отсылавший к «Декрету Центральной власти о ликвидации неграмотности» (исходя из хронологии событий, речь идет о Декрете СНК «О ликвидации безграмотности среди населения РСФСР» от 26 декабря 1919 года⁴). Согласно Приказу, все учителя были признаны мобилизованными и поступали в распоряжение Отдела Народного Образования – в случае, если ранее они были привлечены к канцелярской службе, предписывалось незамедлительно откомандировать их для работы по прямой специальности⁵.

В Кабардино-Балкарии стремление к образованию охватило широкие массы населения, эти события на постоянной основе освещались в местных газетах. Так, газета «Карахалк» сообщила, что в 1924 году в селе Карагач обучалось 200 человек, среди которых 80 были девочки – это был беспрецедентный случай в истории села с момента его основания. Аналогичная ситуация наблюдалась в балкарском селе Хулам, где молодежь проявляла исключительную тягу к знаниям – даже во время каникул дети приходили к учительнице домой для продолжения занятий. В октябре 1924 года было создано общество «Долой неграмотность», развернувшее свою деятельность через сеть ячеек в различных районах и селах. В Нальчике открылась областная инструкторско-методическая школа по ликвидации безграмотности, где готовились специалисты-ликвидаторы. Методическое сопровождение осуществляли три специалиста, работавшие на кабардинском, балкарском и русском языках. Двадцать четвертого мая 1925 года в газете «Карахалк» было опубликовано объявление от отдела народного образования о наборе учащихся – к обучению допускались как абсолютно неграмотные слушатели, так и те, кто владел базовыми знаниями арифметики, включая четыре действия, проценты и дроби. Для продвинутых учащихся предусматривались курсы экономической географии и программы по расширению общего кругозора⁶.

В борьбе с неграмотностью и развитии культурного уровня населения, наряду с правовыми рекомендациями, значительную роль играли культпоходы, за успешное проведение которых активно

¹ Постановление заседания Нальчикского окружного Ревкома о создании Отдела народного образования. 21 апреля 1920 года // ЦГА КБ АССР, ф. 201, оп. 1, д. 20, лл. 10-11.

² Асанова А. Чутко прислушиваться к голосам с мест // Электронная газета «Кабардино-Балкарская правда». URL: <https://kbpravda.ru/node/43320> (дата обращения 16.03.2025)

³ Приказ Терского областного Ревкома о мобилизации учителей для работы по ликвидации безграмотности населения. 11 июня 1920 года // ЦГА ЧИ АССР, ф. 73, д. 10, л. 48. Революционные комитеты Терской области в борьбе за восстановление и упрочение Советской власти (Октябрь 1919 г.-август 1920 г.): Сб. док. и материалов. – Сухуми: Алашара, 1971.

⁴ Декрет СНК о ликвидации безграмотности среди населения РСФСР // Подлинник, 2 лл.; пометка: 389/5. ЦПА, ф. 2, оп. 1, ед. хр. 12208. «Известия» № 294, 30 декабря; «Правда» № 294, 30 декабря; «Собрание Узаконений», 1919, № 67, ст. 592.

⁵ Приказ Терского областного Ревкома о мобилизации учителей для работы по ликвидации безграмотности населения. 11 июня 1920 года // ЦГА ЧИ АССР, ф. 73, д. 10, л. 48. Революционные комитеты Терской области в борьбе за восстановление и упрочение Советской власти (Октябрь 1919 г.-август 1920 г.): Сб. док. и материалов. – Сухуми: Алашара, 1971.

⁶ Асанова А. Как ликвидировали неграмотность // Электронная газета «Кабардино-Балкарская правда». URL: <https://kbpravda.ru/node/38985?ysclid=ma544gnemv17892330> (дата обращения 17.05.2025)

соревновались различные округа и поселения. Это движение получило распространение и на территории Кабардино-Балкарии – особенно масштабным стал военно-культурный поход курсантов Ленинского учебного городка, реализованный в период с 29 мая по 12 июня 1929 года. В этом просветительском мероприятии приняли участие 498 человек, которые преодолели расстояние в 208 километров, посетив 18 населенных пунктов.

В результате проведенной работы, по итогам за 1929-1930 учебный год Кабардино-Балкарский край занял лидирующую позицию среди регионов Северо-Кавказского края по выполнению плана по ликвидации безграмотности, что было официально подтверждено бюро обкома партии 1 октября 1930 года. В последующие 12 месяцев образовательные кампании охватили более 54 тысяч человек, среди которых свыше 23 тысяч составили представительницы женского пола (по другим данным – обучено 50320 человек, в том числе 19980 женщин). Таким образом, к концу 1931 года уровень грамотности населения Кабардино-Балкарии достиг 70 процентов против 14 процентов в 1926 году. За выдающиеся результаты в борьбе с неграмотностью среди взрослого населения в 1931 году Кабардино-Балкария была удостоена высокой награды – Красного знамени Народного комиссариата просвещения РСФСР.

Баскаков Егор Юрьевич

аспирант, ассистент кафедры европейского и международного права юридического факультета Национального исследовательского Нижегородского государственного университета имени Н. И. Лобачевского

Baskakov Egor Yurievich

PhD student, assistant of Department of European and International Law, National Research Nizhny Novgorod State University N. I. Lobachevsky

E-mail: olimp255112@mail.ru

Проблема наличия механизмов реализации правовых рекомендаций на примере защиты прав коренных народов

The problem of the existence of mechanisms of the implementation of legal recommendations on the example of the protection of the rights of indigenous peoples

Аннотация: В условиях осложнения мировой геополитической ситуации и невозможности создания новых материальных норм международного права особое значение приобретает возможность воздействия на отношения международно-правового характера с помощью “soft law” (мягкого права). Использование “soft law” позволяет государствам самостоятельно избрать путь разрешения той или иной проблемы, что исключает возможность политизации проблем. В статье рассматривается возможность использования правовых рекомендаций для правового регулирования в сфере защиты прав коренных народов.

Ключевые слова: правовая рекомендация, международное право, ООН, коренные малочисленные народы.

Abstract: In the context of the complicated global geopolitical situation and the impossibility of creating new material norms of international law, the possibility of influencing relations of an international legal nature with the help of “soft law” is of particular importance. The use of “soft law” allows states to independently choose the way to resolve a particular problem, which eliminates the possibility of politicization of problems. The article considers the possibility of using legal recommendations for legal regulation in the field of protecting the rights of indigenous peoples.

Keywords: legal recommendation, international law, UN, indigenous peoples.

В настоящее время в мире наблюдается стремление отдельных государств подменить нормы международного права таким квазиправовым конструктом, как “мировой порядок, основанный на правилах”. Естественной реакцией становится желание мирового большинства “отгородиться” от начинающего становиться “токсичным” международного права, что находит отражение в денонсации определенных международных договоров, сокращении присутствия в некоторых международных организациях, в создании новых блоковых объединений. Вместе с тем, как отмечает А.А. Каширкина, запущенные в XXI веке процессы “вызвали потребность в усовершенствовании действующих механизмов регулирования международных отношений в различных направлениях”¹.

Может показаться, что в условиях идущей не первый год, и даже не первое десятилетие, сильнейшей эрозии международного правопорядка, невозможности прийти к консенсусу по наиболее значимым для будущего Земли вопросам (регулирование искусственного интеллекта, вопросы климата и т.д.), общего дефицита доверия, - подобные цели недостижимы. Однако, в действительности, выход из сложившейся ситуации есть и лежит в усилении роли механизмов “soft law” (“мягкого права”), а именно - правовых рекомендаций. Для понимания сущности правовой рекомендации обратимся к определению А.А. Иванова: “правовая рекомендация – указание на возможные способы решения правовых задач, приспособленные к данным условиям деятельности и одобренные в той или иной степени лицом, дающим рекомендацию”².

¹ Каширкина А.А., Морозов. А.Н. Международные рекомендательные акты в российской правовой системе: пределы и возможности использования// Журнал российского права. – 2015. – № 2 (218). – С. 135-147.

² Иванов А.А. Справочник по теории государства и права: Основные категории и понятия. М., 2006. С. 238.

При несомненной позитивной направленности процесса укрепления суверенитета и национальной правовой системы, нельзя не отметить положительное влияние со стороны международного права, выражающееся в создании правовых рекомендаций, призванных донести до членов мирового сообщества накопившийся опыт в решении каких-либо проблем и познакомить их с текущими тенденциями в отдельных сферах мировой жизни. За счет подобного подхода достигается учет интересов всех участников общественных отношений.

Может показаться, что правовые рекомендации не оказывают существенного влияния на национальную правовую систему, так как по своему характеру они ни в коей мере не могут конкурировать с “hard law”, правовыми нормами, изданными законодателем и снабженными санкцией как мерой принуждения. Как указывают А. Гузман и Т. Мейер, в правовых рекомендациях исторически “никто не видел международного права”¹. Определенную угрозу устойчивости правопорядка и безопасности можно обнаружить и в тенденции, которую А.Ф. Ноздрачев определяет как “идеологию less regulation”, сущность которой состоит в отказе от упора на четкие указания и ограничения в пользу предложений, уведомлений, рекомендаций и разъяснений².

Однако правовые рекомендации имеют давнюю историю. Так, еще в Древнем Риме существовали так называемые постановления сената (senatus consulta), представлявшие собой, как отмечает Т. Гьяро, “рекомендации с особым содержанием”³. В современном мире достоинство правовых рекомендаций состоит в том, что они позволяют без какого-либо посягательства на суверенитет государства и верховенство национального права разрешать спорные вопросы и восстанавливать нарушенные коллективные и индивидуальные права за счет информирования лиц и органов, ответственных за принятие решений, о самой природе нарушенных прав и их структуре.

Это крайне важная функция, поскольку в условиях переизбытка информации и наличия проблемы верификации информации, обилия “фейков” необходимо опираться на достоверные сведения, снабженные комментариями. Нельзя не обратить внимание и на прогностический характер правовых рекомендаций, позволяющий законодателю обратить свое внимание на “серые” зоны общественной жизни, лишенные в настоящий момент достойной степени правового регулирования и потенциально в ней нуждающиеся.

Кроме того, необходимо отметить, что государства вовсе не обязаны слепо следовать рекомендациям, выработанным тем или иным международным институтом. Напротив, гибкость формата правовых рекомендаций в международном праве позволяет государствам осмыслить и переработать их на национальном уровне и выпустить свои собственные - государственные рекомендации, на которые станут опираться в своей деятельности органы власти и ответственные должностные лица.

В условиях разделения мира на противоборствующие блоки и политизации значительного числа международных организаций регионального характера значительно возрастает роль универсальных международных организаций, как единственного фактора, способного задать ориентиры, лишенные примата западнцентричного или же любого другого цивилизационного подхода.

В качестве оценки практического применения правовых рекомендаций в международном праве обратимся к деятельности договорных органов ООН (Организации Объединенных Наций) в сфере защиты прав человека. Современное международное право рассматривает индивида в качестве своего центрального субъекта и прилагает масштабные усилия для защиты тех групп населения, которые до этого подвергались дискриминации.

Одной из таких групп являются коренные народы, живущие на всей территории Земного шара и страдающие как от объективных последствий “знакомства с цивилизацией” (антропогенное воздействие, промышленное загрязнение), так и от распространенности в ряде государств мира архаичного законодательства, не рассматривающего их в качестве равноправного участника общественных отношений. Особые страдания представителям коренных народов причиняет невозможность юридического закрепления своих прав на землю и невозможность достижения полноценной правовой защиты своих прав на единение с окружающей средой.

Представляется, что изучение влияния правовых рекомендаций на защиту прав коренных народов имеет особое значение для Российской Федерации, как, во-первых, страны-лидера мирового большинства, борющегося за более справедливый миропорядок, так и для многонационального государства, в котором коренные народы проживают в том числе в экономически важных зонах (так, в Российской Арктике проживает 40 коренных народов общей численностью более 250 000 человек).

¹ Guzman A. T., Meyer T. L. International Soft Law // International Journal of legal analysis. 2010. Volume 2, Number 1. PP. 171-225

² Ноздрачев А. Ф. Государственные рекомендации: значение, правовая природа и современная практика применения // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2022. Т. 18. № 4. С. 16–29.

³ Giaro T. Dal soft law moderno al soft law antico // Soft law e hard law nelle società postmoderne / a cura di Alessandro Somma. Torino, 2009. P. 83–100.

В 2024 году в деле “Эйлса Рой против Австралии” Комитет ООН по правам человека указал на то, что коренные народы обладают особыми отношениями с землей, которые представляют собой “материальный и духовный элемент, которым они должны в полной мере пользоваться”, а также отметил, что отказ государства от признания особого характера таких отношений может привести к утрате культурной идентичности и самобытности коренных народов. В своих выводах он также счел необходимым проводить консультации с представителями коренных народов в тех случаях, когда речь идет об использовании их земель, культурном наследии, традиционных знаниях и порекомендовал государствам придерживаться этого подхода.

Следствием принятых органами ООН рекомендаций стала активизация в 2024-2025 годах в ряде государств Латинской Америки, Северной Америки и Океании процессов, связанных с защитой прав коренных народов.

Отметим некоторые из них: в 2024 году в суд канадской провинции Манитоба поступил иск от организации Southern Chiefs' Organization (организация вождей Юга).

Иск был подан к властям Манитобы и компании Manitoba Hydro, чьи действия по эксплуатации озера и регулированию уровня воды привели к изменению экосистемы озера и гибели большого количества рыбы, что не только повлекло за собой нанесение экономического ущерба, но и нанесло нравственные страдания представителям коренных народов, на языке которых озеро называется Weenibiikiisagaugun и имеет особенное значение. Суть иска состояла в признании за озером прав личности и наделения его особым правовым статусом.

Таким образом, правовые рекомендации играют важную роль в регулировании общественных отношений и защите нарушенных прав и позволяют государству получать дополнительную информацию и корректировать свои действия в тех случаях, когда нормы материального права оказываются не вполне эффективны.

Бондарева Надежда Алексеевна

*Аспирант 1 курса кафедры гражданского права и процесса
Федерального государственного автономного образовательного
учреждения высшего образования «Волгоградский институт бизнеса»*

Bondareva Nadezhda Alekseevna

*1st year postgraduate student of the Department of Civil Law and
Procedure Federal State Autonomous Educational Institution of Higher
Education «Volgograd Institute of Business»*

E-mail: nadia-ko_96@mail.ru

Ключевые аспекты правовых рекомендаций: доктринальный взгляд на проблемы и перспективы

Key aspects of legal recommendations: a doctrinal view of problems and prospects

Аннотация. Правовые рекомендации, являясь неотъемлемой частью современной юридической практики, играют ключевую роль в обеспечении законности и эффективности деятельности как отдельных лиц, так и организаций. Они представляют собой квалифицированное мнение юриста, основанное на анализе действующего законодательства, судебной практики и доктринальных положений, и направленное на решение конкретной правовой проблемы или предотвращение ее возникновения. В данной статье мы рассмотрим ключевые аспекты правовых рекомендаций с доктринальной точки зрения, выявим существующие проблемы и обозначим перспективы развития этой области.

Ключевые слова: правовая доктрина, правовая рекомендация, юридическая наука.

Abstract. Legal recommendations, being an integral part of modern legal practice, play a key role in ensuring the legality and effectiveness of both individuals and organizations. They represent a qualified opinion of a lawyer based on an analysis of current legislation, judicial practice and doctrinal provisions, and aimed at solving a specific legal problem or preventing its occurrence. In this article, we will look at the key aspects of legal recommendations from a doctrinal point of view, identify existing problems and outline the prospects for the development of this area.

Keywords: neutrality, legal restrictions, Swiss Confederation, legal status, Swiss Constitution, Hague Conventions.

Актуальность: Рекомендации, представленные в виде разнообразных нормативных правовых актов, стали неотъемлемой частью деятельности органов исполнительной власти. Они включают в себя советы, стимулы, предложения и консультации, дополняя обязательные правовые нормы. Однако, несмотря на их широкое использование, юридическое сообщество не пришло к единому мнению относительно их роли и эффективности в механизме правового регулирования. Эта неоднозначность делает государственные рекомендации важной и требующей дальнейшего изучения проблемой.

Юридические рекомендации являются важным инструментом государственного управления, позволяющим оперативно решать сложные социальные вопросы, такие как защита прав граждан и восстановление нарушенных прав. Они также являются ценным источником информации для государственных органов и должностных лиц.

Юридическая рекомендация – это сложное понятие, которое можно рассматривать с разных точек зрения. А.А. Иванов рассматривает правовую рекомендацию как ориентир, указывающий на потенциальные пути разрешения правовых вопросов, учитывающий особенности текущей деятельности и получивший определенную степень одобрения со стороны лица, предоставляющего данную рекомендацию¹. Юридические рекомендации оказывают значительное влияние на регулирование общественных отношений во всех областях. Они представляют собой уникальный правовой механизм, обеспечивающий прямую и оперативную связь между государством и обществом, служащий для оказания организационной, методологической, интеллектуальной и практической поддержки, а также для содействия в реализации прав и исполнении обязанностей. Однако, в общественном сознании

¹ Иванов, А. А. Справочник по теории государства и права: основные категории и понятия / А. А. Иванов. - М., 2006.

преобладает упрощенное представление о юридической рекомендации как о необязательном совете, субъективном и не всегда обоснованном выражении личного мнения.

Целью исследования является определение правовой сущности феномена «юридическая рекомендация».

Научная новизна работы определяется тем, что она представляет собой одно из немногих общетеоретических исследований, посвященных юридической рекомендации как общеправовой категории. В исследовании обосновывается значимая регулятивная роль юридической рекомендации.

Объектом и предметом юридической рекомендации выступает: Юридическая рекомендация направлена на область общественной жизни, где она должна быть применена.

Предметом юридическая рекомендация, рассматриваемая в качестве элемента институциональной структуры и функционального процесса правового регулирования.

Связь между юридической рекомендацией и рекомендательной нормой можно представить, как связь между общим и частным, а также как связь между процессом и его результатом. Рекомендательная норма является частным случаем юридической рекомендации, конкретизируя ее в виде правила поведения. Это правило ориентирует субъекта на желательное развитие общественных отношений в рамках его компетенции, учитывая специфику местных условий и доступных ресурсов. Эффективность рекомендательной нормы обеспечивается государственным воздействием, включающим как позитивные стимулы, так и негативные санкции.

Юридическая рекомендация - предлагаемый субъекту и официально оформленный способ реализации его прав или исполнения обязанностей, который, по мнению государственного органа, должностного лица или иного уполномоченного субъекта, является наиболее предпочтительным и оптимальным.

В условиях международной правовой интеграции юридическая рекомендация играет важную роль как инструмент сближения, гармонизации и унификации различных правовых систем и институтов, в том числе в рамках сравнительного правоведения. В юридической науке справедливо отмечается, что Конституционный Суд Российской Федерации фактически использует рекомендательную форму внесения изменений в законодательство, выражая ее в своих правовых позициях.

Несмотря на свою значимость, юридическая рекомендация представляет собой уникальное и недостаточно изученное явление в современной правовой реальности. Она является не только важным элементом понятийного аппарата российской правовой системы, но и оказывает существенное влияние на процессы правотворчества и правоприменения. Еще в 1989 году В.М. Баранов подчеркивал, что государство выделяет и поддерживает как поощряемую, так и рекомендуемую деятельность, что находит отражение в соответствующих видах юридических норм¹.

Серьезные недостатки в создании и оформлении юридических рекомендаций проявляются в следующем: отсутствие четкого определения этого понятия в теории и практике, его размывание и замена другими инструментами, избыточное использование субъективных оценок, недостаточная компетентность разработчиков, затягивание или игнорирование процесса принятия, неясность относительно происхождения и адресатов, дублирование существующих законов, превышение полномочий при издании, а также нарушение установленных правил регистрации и публикации.

Совершенствование юридических рекомендаций требует: внедрения в практику результатов научных исследований и разработок образовательных учреждений; унификации структуры; обеспечения информационной доступности и оперативного распространения; контроля за исполнением; ресурсного обеспечения; расширения участия общественности и консультативных органов; исключения абстрактных формулировок; и проведения комплексного мониторинга реализации.

¹ Баранов, В. М. Истинность норм советского права. Проблемы теории и практики / В.М. Баранов. - Саратов, 1989.

Бровкина Екатерина Алексеевна
ассистент кафедры судебной и прокурорской деятельности
юридического факультета Национального исследовательского
Нижегородского государственного университета
имени Н. И. Лобачевского

Brovkina Ekaterina Alekseevna
Assistant of the Department of judicial and prosecutorial activities of
the Faculty of Law, National Research Nizhny Novgorod State University N.
I. Lobachevsky

E-mail: bobrowa3k@yandex.ru

Цифровизация правосудия на новых территориях: правовые рекомендации

Digitalization of justice in the new territories: legal advice

Аннотация: в статье рассматриваются правовые и организационные аспекты внедрения судебной системы новых территорий в действующую российскую судебную систему, в том числе и в функционирующую систему электронного документооборота в судах.

Ключевые слова: цифровизация, правосудие, электронный документооборот, судопроизводство.

Annotation: the article discusses the legal and organizational aspects of introducing the judicial system of new territories into the existing Russian judicial system, including the functioning system of electronic document management in courts.

Keywords: digitalization, justice, electronic document management, legal proceedings.

4 октября 2022 года были подписаны федеральные конституционные законы о принятии новых субъектов в состав территории Российской Федерации.¹²³⁴ Одним из аспектов названных нормативных правовых актов (НПА) является указание на начало действия отечественных законодательных и иных НПА на территории новых субъектов. В России с 2016 изменены процессуальные нормы, в соответствии с которыми внедряется и функционирует электронный документооборот в судебной деятельности⁵. Еще ранее приняты законы и подзаконные акты об общих положениях электронного документооборота (в данную категорию входят акты, регламентирующие применение электронной подписи⁶, информационных технологий⁷ и так далее).

В начале 2023 года принят приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ, утверждающий Положение об управлении Судебного департамента в новых субъектах⁸. По аналогии с действующими нормами на данный орган возлагаются, помимо прочего, обязанности по

¹ Федеральный конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Луганской Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта - Луганской Народной Республики» от 04.10.2022 № 6-ФКЗ. Российская газета 2022, 6 октября

² Федеральный конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Донецкой Народной Республики и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта - Донецкой Народной Республики» от 4 октября 2022 г. № 5-ФКЗ. Российская газета 2022, 6 октября

³ Федеральный конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Запорожской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта - Запорожской области» от 4 октября 2022 г. № 7-ФКЗ. Российская газета 2022, 6 октября

⁴ Федеральный конституционный закон «О принятии в Российскую Федерацию Херсонской области и образовании в составе Российской Федерации нового субъекта - Херсонской области» от 4 октября 2022 г. № 8-ФКЗ. Российская газета 2022, 6 октября

⁵ Напр. Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части применения электронных документов в деятельности органов судебной власти» от 23.06.2016 № 220-ФЗ. Российская газета 2016, 29 июня

⁶ Федеральный закон «Об электронной подписи» от 06.04.2011 № 63-ФЗ. Российская газета 2011, 8 апреля

⁷ Федеральный закон «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ. Российская газета 2006, 29 июля

⁸ Приказ Судебного департамента при Верховном Суде РФ «Об утверждении Положения об Управлении Судебного департамента в Луганской Народной Республике» от 27.02.2023 № 30. Бюллетень актов по судебной системе, 2023 год

формированию единого информационного пространства, ведение официальных сайтов судов, ведение баз данных, взаимодействие с государственной автоматизированной системой «Правосудие» и иные информационно-технические функции.

Необходимым звеном эффективного и полнообъемного функционирования электронного документооборота в судах является наличие и действие межведомственного электронного документооборота, реализуемого в нашей стране с помощью системы межведомственного электронного взаимодействия (СМЭВ). Положение об организации такого взаимодействия в общих чертах, в Донецкой Народной Республике например, было принято в сентябре 2022 года¹, однако касается оно исключительно функционирование органов исполнительной власти, не затрагивая судебные органы, что является пробелом в правовой регламентации цифровизации правосудия на данных территориях.

Очевидно, ныне действующее отечественное законодательство не может реализоваться без соответствующей материальной, организационной, кадровой и информационной базы.

По данным ТАСС на 7 марта 2025 года, часть федеральных судов на территории Запорожской области подключены к ГАС «Правосудие», при этом уточняется, что до конца текущего года планируется подключение всех судов нового субъекта к действующей автоматизированной системе РФ². По другим субъектам подобной информации нет.

Цифровизация правосудия включает в себя также размещение актуальной информации на официальных сайтах судебных органов, функционирование данных сайтов и возможность гражданам взаимодействовать с данным информационным ресурсом. Отмечается, что указанный аспект электронного документооборота на новых территориях также требует значительного внимания для приведения его к стандартам действующей на территории страны судебной системы³.

Отдельное внимание хотелось бы уделить технической составляющей перехода на электронный документооборот на новых территориях, который, в первую очередь, базируется на доступе в интернет. В связи со сложившейся внешнеполитической ситуацией и предпринимаемыми органами власти мерами по защите общества и государства жители центральной части России, нередко сталкиваются с проблемами со связью, возникающими из-за использования подавителей частот. Становится очевидным, что подобные устройства на постоянной основе функционируют на территории новых регионов, что значительно усложняет процесс цифровизации. В соответствии со сказанным переход на электронный документооборот, учитывая, что речь не идет о полном переходе, в данных субъектах будет происходить значительно медленнее, чем могло бы быть в мирное время.

Рассмотренные положения о происходящей цифровизации правосудия на новых территориях позволяют сделать вывод о целесообразности дальнейшего правового закрепления существующих норм об электронном документообороте в судебной системе, а также о недостаточном уровне материального, организационного и информационного обеспечения цифровизации судопроизводства, вызванного необходимостью полного реформирования судебных органов и непростой внешнеполитической обстановкой в данных регионах.

¹ Постановление Правительства Донецкой Народной Республики «Об организации межведомственного электронного документооборота в Донецкой Народной Республике» от 29 сентября 2022 г. № 84-8. Официальный сайт Правительства Донецкой Народной Республики, 2022 год

² <https://tass.ru/obschestvo/23334227> (Дата обращения 21.04.2025)

³ Аничкин Е.С., Колпакова Ю.И. Формирование судебных органов в Донецкой и Луганской Народных Республиках после принятия в состав Российской Федерации // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2024. №3 (105). С. 39-49

Итакаева Полина Викторовна
ассистент кафедры судебной и прокурорской деятельности
юридического факультета Национального исследовательского
Нижегородского государственного университета
им. Н. И. Лобачевского

Itakaeva Polina Viktorovna
Assistant of the Department of Judicial and Prosecutorial Activities of
the Faculty of Law of the National Research Nizhny Novgorod State
University named after N. I. Lobachevsky

E-mail: polinaitakaeva@yandex.ru

Постановления Всероссийских съездов судей Российской Федерации как правовые рекомендации по совершенствованию системы правосудия

Resolutions of the All-Russian Congresses of Judges of the Russian Federation as legal recommendations for improving the judicial system

Аннотация: В настоящей работе рассмотрен вопрос дачи правовых рекомендаций по судебному реформированию, направленного на развитие органов судебной власти, построение судебной системы, повышение уровня эффективности и качества правосудия, в постановлениях Всероссийских съездов судей РФ. В работе проанализированы значимые положения постановлений высшего органа судейского сообщества и принятые органами государственной власти меры по их реализации.

Ключевые слова: органы судейского сообщества, правовые рекомендации, Всероссийский съезд судей РФ, постановление, судебная система, правосудие.

Abstract: This article is devoted to the resolutions of the All-Russian Congresses of Judges of the Russian Federation as legal recommendations for judicial reform aimed at the development of judicial authorities, building the judicial system, improving the level of efficiency and quality of justice. The work analyses the significant provisions of the resolutions of the supreme body of the judicial community and the measures taken by public authorities to implement them.

Keywords: judicial community bodies, legal recommendations, All-Russian Congress of Judges of the Russian Federation, resolution, judicial system, justice.

Судьи как лица, отправляющие правосудие в Российской Федерации, правомочны выносить не только судебные акты в рамках рассмотрения конкретных дел, но и акты рекомендательного характера, как для самих судей и судов, так и для органов законодательной, исполнительной власти и Президента РФ. Важнейшими из таких актов являются постановления Всероссийских съездов судей РФ.

Всероссийский съезд судей представляет собой высший орган судейского самоуправления, созываемый раз в четыре года. На сегодняшний момент судьи со всех регионов страны созывались на Всероссийский съезд десять раз, а результатом данных съездов стали постановления, выражающие волю всех судей по вопросам состояния судебной власти.

Первый съезд судей пришелся на сложный временной период в истории нашей страны – октябрь 1991 года. Поводом для проведения I Всероссийского съезда судей стала необходимость судебного реформирования. На съезде активно обсуждался вопрос статуса судей: порядок их назначения, привлечения к ответственности, основные требования, материальное обеспечение и др. Итоги данного съезда были сформулированы в заключении, где судьи обратились к Президенту РСФСР, парламентариям, органам исполнительной власти с просьбой наполнить многочисленные декларации о необходимости формирования судебной власти реальным содержанием.¹ Такой призыв был вызван отсутствием надлежащей законодательной базы, регулирующей организацию судебных органов, тяжелым материальным положением судов, а также отсутствием полной независимости судей от вышестоящих инстанций и органов исполнительной власти. Важным результатом работы первого съезда стало утверждение Концепции судебной реформы 1991 г., предусмотревшей выработанные

¹ I Всероссийский съезд судей // Официальный сайт Совета судей Российской Федерации. URL: <https://www.ssr.ru/siezd-sudici/841> (дата обращения: 14.04.2025)

судьями съезда направления развития независимой системы правосудия, а также принятие Закон РФ «О статусе судей в Российской Федерации» от 26 июня 1992 №3132-1.

В ходе работы III (внеочередного) Всероссийского съезда судей (1994 г.) были разработаны модели построения единой судебной системы, системы судов общей юрисдикции и арбитражных судов. На повестке дня по-прежнему стоял вопрос об отсутствии должного материально-технического, финансового и кадрового обеспечения судов, в связи с которым съезд предложил создать в Министерстве юстиции специальное структурное подразделение - Судебный Департамент. Судьи также были обеспокоены отсутствием должных гарантий своей безопасности, в результате чего просили Президента и Государственную Думу создать службу охраны судей. Итоги третьего съезда были сформулированы в постановлении, в котором судьи рекомендовали: «Президенту РФ и палатам Федерального Собрания РФ разработать и принять ФКЗ РФ «О судебной системе РФ»». ¹ Правительству и Министерству юстиции было рекомендовано оказать должное финансовое обеспечение и создать Судебный Департамент.

Рекомендации, данные в постановлении III Всероссийского съезда судей, были реализованы не в полной мере. В качестве гарантии безопасности судей был принят ФЗ №45-ФЗ от 20.04.1995 г. «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих органов». При этом Министерство юстиции не выполнило рекомендацию съезда о создании Судебного Департамента, Правительство РФ не предусмотрело должный бюджет на обеспечение судебной власти, а проект ФКЗ РФ «О судебной системе» долгое время находился в разработке и был принят только в конце 1996 года, после проведения IV (чрезвычайного) Всероссийского съезда судей.

Такие результаты рассмотрения рекомендаций внеочередного съезда, доведенных до сведения Федеральному Собранию РФ, Правительству РФ и Министерству юстиции РФ, стали предпосылкой к проведению чрезвычайного Всероссийского съезда судей РФ (1996 г.). Необходимость срочного созыва судей всей страны была связана с прежними проблемами, которые стояли уже настолько остро, что без принятия срочных мер, независимой судебной ветви власти могло не быть. Тяжелое финансовое положение и отсутствие законодательной базы сказывалось на качестве правосудия, а в ряде регионов суды приостановили свою работу. По итогам работы IV Всероссийского съезда судей было принято постановление, в котором судьи-делегаты со всей страны рекомендовали Совету Федерации Федерального Собрания одобрить ФКЗ РФ «О судебной системе РФ», а Президенту РФ и палатам Федерального Собрания РФ указывалось на необходимость незамедлительно разработать и ввести в действие отдельное законодательство, определяющее статус Верховного Суда РФ, судов общей юрисдикции, военных судов, а также законодательство, регулирующее процесс финансового обеспечения судов и порядок исполнения судебных решений. ² Кроме того, для разрешения проблемы в области финансового обеспечения, съезд высказался о необходимости создания специального органа при судебной системе – Судебного Департамента, осуществляющего обеспечение судов. Также судьи вновь обратили внимание на неактуальность процессуального законодательства, в связи с чем просили ускорить работу по принятию нового кодифицированного процессуального законодательства.

Важным результатом реализации данных рекомендаций и значительным прогрессом в работе по становлению независимой системы правосудия стало подписание 31 декабря 1996 года и вступление в силу ФКЗ РФ «О судебной системе РФ», включивший положения о Судебном департаменте при Верховном Суде РФ ³, отдельный закон о котором был принят в конце 1997 года. В период между съездами вводились в действие нормативные правовые акты, определяющие статус мировых судей ⁴ и военных судов ⁵, как элементов судебной системы, порядок принудительного исполнения судебных решений ⁶, процедуру финансирования судов ⁷.

В целом, основная масса предложений была выполнена до проведения следующего съезда судей в 2000 году, но Уголовно-процессуальный и Гражданский процессуальный кодексы еще находились в разработке, а вопрос введения в действие отдельного законодательства о судах общей юрисдикции, Верховном Суде РФ, был отложен больше чем на десятилетие.

¹ Постановление III Всероссийского съезда судей // Официальный сайт Совета судей Российской Федерации. URL: <https://ssrf.ru/siezd-sudiei/842> (дата обращения: 14.04.2025)

² Постановление IV (чрезвычайного) Всероссийского съезда судей // Официальный сайт Совета судей Российской Федерации. URL: <https://ssrf.ru/siezd-sudiei/844> (дата обращения: 15.04.2024)

³ Федеральный конституционный закон РФ от 31 декабря 1996 г. N 1-ФКЗ «О судебной системе РФ» // Собрание законодательства РФ. 1997. N 1. Ст. 1

⁴ Федеральный закон РФ от 17 декабря 1998 г. N 188-ФЗ «О мировых судьях в РФ» // Собрание законодательства РФ. 1998. N 51. Ст. 6270.

⁵ Федеральный конституционный закон РФ от 23 июня 1999 г. N 1-ФКЗ «О военных судах РФ» // Собрание законодательства РФ. 1999. N 26. Ст. 3170.

⁶ Федеральный закон РФ от 21 июля 1997 г. N 119-ФЗ «Об исполнительном производстве» // Собрание законодательства РФ. 1997. N 30. Ст. 3591.

⁷ Федеральный закон РФ от 10 февраля 1999 г. N 30-ФЗ «О финансировании судов РФ» // Собрание законодательства РФ. 1999. N 7. Ст. 877.

Стоит также обратиться к некоторым рекомендациям по совершенству судебной системы и качества правосудия, данные в рамках X Всероссийского съезда судей РФ (2022 г.), поскольку работы по их реализации ведутся в настоящее время. Основной проблемой, обсуждаемой съездом, стала нехватка кадрового обеспечения, вызывающая высокую нагрузку на судей, работников аппаратов судов и снижение качества правосудия. С целью привлечения кандидатов на службу в аппараты судов, съезд обращается к Президенту РФ с просьбой оказать содействие в ускорении принятия законопроекта «О государственной судебной службе Российской Федерации»¹ и просит Государственную Думу Федерального Собрания РФ рассмотреть его в первую очередь. Однако рассмотрение данного законопроекта в первом чтении отложено еще 25 октября 2022 г. и по-прежнему не возобновляется, что связано с отсутствием бюджетных средств на его реализацию. Съезд также обратился к Государственной Думе Федерального Собрания РФ с просьбой рассмотреть в скором порядке законопроекты, некоторые были приняты и введены в действие, но ряд проектов либо находятся на стадии рассмотрения, либо отклонены. Правительству РФ было рекомендовано: «Увеличить штатную численность судей и работников аппаратов федеральных судов общей юрисдикции и арбитражных судов».² Федеральный бюджет на 2025 год указывает, что эта рекомендация не выполнена по сей день.

Из приведенных постановлений Всероссийских съездов судей и реализации их положений на практике следует, что постановления обладают признаками правовых рекомендаций, адресованных компетентным органам и должностным лицам, обязательный характер они носят только для членов судейского сообщества. Конкретные примеры показывают, что Президент РФ, Государственная Дума Федерального Собрания РФ и Правительство РФ могут не принимать данные рекомендации вообще, либо реализовывать их спустя время. Тем самым судьи, как лица, осуществляющие судебную власть, выражают общее мнение и делают предложения по поводу проводимой политики в области судостройства и совершенствования правосудия.

¹ Постановление X Всероссийского съезда судей // Официальный сайт Совета судей Российской Федерации. URL: <https://ssrf.ru/siezd-sudiei/49122> (дата обращения: 15.04.2024)

² Там же.

Капусткин Александр Сергеевич
член Геральдической комиссии при Губернаторе Владимирской области

Kapustkin Alexander Sergeevich
member of the Heraldic Commission under the Governor of the Vladimir Region

Соотношение законодательства о наградах и правовых рекомендаций

The relationship of legislation on awards and legal recommendations

Аннотация. В настоящей статье анализируется соотношение законодательства о наградах и правовых рекомендаций. На примере модельных законов, принятых Межпарламентской Ассамблеей государств – участников Содружества Независимых Государств, ключевых нормативных правовых актов российского наградного права делается вывод о том, что как самостоятельные правовые акты, так и отдельные правовые нормы, регламентирующие данную сферу общественных отношений, носят рекомендательный характер. Автором статьи делаются предложения по принятию правовых рекомендаций, которые смогли бы повысить качество юридической техники нормативных правовых актов о наградах субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Ключевые слова: правовые рекомендации, наградное законодательство, наградное право, полномочия Президента Российской Федерации, государственные награды, правовой символ.

Abstract. This article analyzes the relationship between legislation on awards and legal recommendations. Using the example of model laws adopted by the Interparliamentary Assembly of the Member States of the Commonwealth of Independent States and key normative legal acts of Russian award law, it is concluded that both independent legal acts and separate legal norms regulating this sphere of public relations are advisory in nature. The author of the article makes proposals for the adoption of legal recommendations that could improve the quality of legal technology of regulatory legal acts on awards of subjects of the Russian Federation and municipalities.

Keywords: legal recommendations, award legislation, award law, powers of the President of the Russian Federation, state awards, legal symbol.

О близости поощрительных и рекомендательных норм ранее уже высказывались ученые-юристы¹. В последние годы в науке, в частности благодаря диссертационному исследованию Д.Е. Маслова, уделяется особое внимание разработке такого явления как юридические рекомендации². Более других поощрительных норм к рекомендательным нормам близки, на наш взгляд, нормы наградного права, что будет наглядно продемонстрировано в данной публикации далее. Особенно хорошо данная тенденция видна на примере законодательства о государственных наградах.

Рассматривая примеры правовых рекомендаций в наградном праве, прежде всего, следует назвать Модельный закон «О государственных наградах», представленный в приложении к постановлению Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств от 27.11.2020 №51-16. Данный правовой акт представляет собой модель государственного законодательного акта о наградах, при этом по большинству вопросов на предлагаются различные варианты правовых норм: перечень физических и юридических лиц, которые могут быть удостоены государственных наград; структура системы государственных наград; возможность присвоения звания кавалера ордена; определение понятий «награжденные организации»; порядок рассмотрения

¹ См., напр.: Нам Г.Н. Поощрительные нормы в гражданском процессуальном праве Республики Казахстан: теория и практика // URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37512553 (дата обращения 18.05.2025); Муратшин Ф.Р. Рекомендательные и поощрительные нормы в современном аграрном законодательстве // Российский юридический журнал. – 2002. – №3(35). – С. 76-81; Кожевников В.В. О рекомендательных нормах // Вестник Омского университета. Серия: Право, 2021. – Т. 18. – № 4. – С. 5-18:

² Под юридическими рекомендациями, по мнению Д.Ю. Маслова, понимается «акт волеизъявления уполномоченного субъекта, доведенный до сведения адресата в легально установленной форме, содержащий предложение о правомерном (обязательном) либо санкционированно одобренном (желательном) варианте дальнейших юридически значимых действий... Содержание юридической рекомендации оформляется в виде: самостоятельных правовых актов (рекомендательные акты); рекомендательных принципов, норм, дефиниций; рекомендательных предложений, решений, позиций. См., к примеру: Маслов Д.Е. Юридическая рекомендация: теория, техника, практика // Автореф. дисс. ...канд.юрид.наук. – Н.Новгород, 2013. – С. 10.

предложений об учреждении государственных наград; и многим другим¹. В целом данный документ является рекомендательным правовым актом², так как все модельные законы Ассамблеи СНГ представляют собой акты рекомендательного характера³. Это лишь модели, образцы, которые могут быть восприняты законодателями того или иного государства в процессе своей законотворческой деятельности⁴.

Законодательство о государственных наградах в целом носит рекомендательный характер. Награждение государственными наградами Российской Федерации и присвоение почетных званий Российской Федерации – это не обязанность, а полномочие Президента Российской Федерации⁵, он вправе наградить или нет представленное к награде лицо. Подобным образом выступление с ходатайством о награждении, представление к награде – это полномочие, но не обязанность соответствующих лиц, коллективов и органов публичной власти. В связи с чем, законодательство о государственных наградах лишь рекомендует отметить подвиги и другие заслуги граждан.

Кроме того, положение о любой награде представляет собой юридическую рекомендацию в том смысле, что в правовом акте содержится сообщение широкому кругу лиц какие действия, поступки государство считает важными – заслуживающими награды, какое поведение рекомендуется в трудовой деятельности (профессиональные награды), в особых условиях, в том числе, связанных с риском для жизни (награды за подвиги), личной жизни (награды для многодетных родителей).

В Указе Президента Российской Федерации от 07.09.2010 №1099 «О мерах по совершенствованию государственной наградной системы Российской Федерации» используются формулировки, говорящие о рекомендательном характере норм законодательства о государственных наградах: «могут быть/может быть» (75 раз), «как правило» (64 раза), «может принять решение» (5 раз) и другие.

В целях верной организации наградного процесса различные органы государственной власти, к примеру, Администрация Президента Российской Федерации, подготавливают соответствующие рекомендации в формате писем, информационных сообщений, публикаций на официальных сайтах и в СМИ⁶.

Необходимость, в разработке рекомендаций в наградном праве возникает и тогда, когда один орган публичной власти не вправе принять какое-либо решение, так как это не относится к вопросам его ведения, его полномочиям, но считает такое решение крайне важным. Так, в апреле 2024 года Президент Российской Федерации рекомендовал Общероссийскому общественному движению «Народный фронт «За Россию» учредить новый нагрудный знак за активную волонтерскую деятельность по оказанию помощи участникам спецоперации и их близким, в результате в июне состоялась первая торжественная церемония вручения нагрудного знака «Народный фронт. Все для Победы». В 2025 году Президент Российской Федерации в своем поручении фактически рекомендовал высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации и руководителям органов местного самоуправления присвоить звания почетных граждан субъектов Российской Федерации и почетных граждан муниципальных образований ветеранам Великой Отечественной войны⁷. Все эти рекомендации были исполнены.

Геральдическим советом при Президенте Российской Федерации подготовлены и опубликованы рекомендации, касающиеся учреждения наградных знаков муниципальных образований⁸. К слову,

¹ Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. – 2021. – №73. – Ч. 3.

² См. подробнее: Антонова Л.И. Юридическая природа модельных законов Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых государств // Ученые записки Санкт-Петербургского имени В.Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. – 2017. – №3(63). – С. 56-62; Подкорытова О.В. Феномен модельных законодательных актов Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств в постановлениях судов Российской Федерации // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. – 2024. – Т. 18. – №3(49). – С. 91-102.

³ Положение о разработке модельных законодательных актов и рекомендаций, принятым Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. – 2009. – №43. – С. 447- 459.

⁴ См. также: Модельный закон «О муниципальных наградах» // Информационный бюллетень. Межпарламентская Ассамблея государств-участников Содружества Независимых Государств. – 2023. – №77. – Ч. 4.

⁵ Чиркин В.Е. Система государственного и муниципального управления: Учебник. – М.: Юрист, 2005. – С. 203.

⁶ См., напр.: Письмо Администрации Президента Российской Федерации от 04.04.2012 № АК-3560 «О направлении Методических рекомендаций о порядке оформления и представления документов о награждении государственными наградами Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс», 2013.

⁷ URL: <http://kremlin.ru/acts/assignments/orders/76440> (дата обращения 18.05.2025).

⁸ См., напр.: Методические рекомендации по разработке и использованию официальных символов муниципальных образований от 28.06.2006 // Сетевое издание «ГЕРАЛЬДИКА.РУ» // https://geraldika.ru/files/heraldic_guidelines.pdf (дата обращения 18.05.2025).

подобные рекомендации, на наш взгляд, давно следовало бы принять и в отношении ведомственных наград, государственных наград субъектов Российской Федерации и общественных наград.

Наградной знак, являясь правовым символом, представляет собой одновременно и правовую рекомендацию, он передает окружающим информацию об особом статусе человека, на груди которого имеется государственная награда, рекомендуя отнестись к нему по особому, с уважением, благодарностью за его труд или подвиг, который так высоко оценен государством¹.

Таким образом, нормы наградного законодательства, выраженные в специальных самостоятельных международных и национальных правовых актах, отдельных правовых норм, правовых символах, зачастую носят характер правовых рекомендаций. Вопрос о правовой природе норм наградного законодательства имеет исключительное значение как для отечественной правовой науки, так и для правоприменительной практики. Одной из важнейших остается дискуссия о существовании либо отсутствии у уполномоченного субъекта обязанности наградить лицо, совершившее поступок, обладающий признаками заслуги, указанной в правовых документах в качестве основания для награждения. При буквальном толковании норм права такой обязанности нет, а следовательно, в широком смысле ключевые нормы наградного законодательства являются правовыми рекомендациями.

¹ См., подр.: Капусткин А.С. Награда как правовой символ // Государственная власть и местное самоуправление. – 2012. – №5. – С. 15-19.

Козлова Анастасия Александровна
преподаватель кафедры общеправовых дисциплин
Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета
МВД России, Калининград

Kozlova Anastasia Aleksandrovna
lecturer of the department of the Kaliningrad branch of St. Petersburg
University of the Ministry of Interior of Russia

E-mail: nastenkkozlova@yandex.ru

Роль правовых рекомендаций в защите традиционных российских ценностей

The role of legal recommendations in the protection of traditional Russian values

Аннотация: В статье обосновывается, что в силу специфичности традиционных российских ценностей как объекта правовой защиты в осуществлении последней могут довольно широко применяться правовые рекомендации. Рассматриваются те возможности, которые открывает использование правовых рекомендаций в качестве правовых инструментов защиты традиционных российских ценностей, в частности, их роль в воздействии на правовое сознание участников правоотношений, а также на их поведение. Отмечается, что рассматриваемый правовой инструмент сегодня используется в защите традиционных российских ценностей недостаточно активно и что его более эффективному использованию может способствовать сотрудничество государства, местного самоуправления и общественных организаций.

Ключевые слова: традиционные ценности, правовые рекомендации, защита традиционных ценностей, правовые средства, правовое сознание, правовые ценности.

Abstract: The article substantiates that due to the specificity of traditional Russian values as an object of legal protection, legal recommendations can be widely applied in the implementation of the latter. The article considers the possibilities offered by the use of legal recommendations as legal instruments for the protection of traditional Russian values, in particular, their role in influencing the legal consciousness of participants in legal relations, as well as their behavior. It is noted that the legal instrument under consideration is not actively used today in the protection of traditional Russian values and that its more effective use can be facilitated by cooperation between the state, local governments and public organizations.

Keywords: traditional values, legal recommendations, protection of traditional values, legal means, legal consciousness, legal values.

Любая защита, осуществляемая посредством права, ассоциируется прежде всего с приведением в действие средств правового принуждения. Вместе с тем традиционные ценности представляют собой весьма специфичный объект, и для их эффективной защиты требуется применение специфического набора правовых инструментов. Анализ действующих нормативных актов позволяет сделать вывод о том, что в защите традиционных российских ценностей наряду с другими средствами могут использоваться и правовые рекомендации. Об этом, в частности, свидетельствует то, что в п. 27 Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей¹ прямо говорится об инструментальном значении разработки методических рекомендаций по реализации государственной политики по сохранению и укреплению традиционных ценностей.

С учетом изложенного представляется интересным рассмотреть вопрос о месте и роли правовых рекомендаций в защите традиционных российских ценностей.

Правовая (юридическая) рекомендация представляет собой «акт волеизъявления уполномоченного субъекта, доведенный до сведения адресата в легально установленной форме, содержащий предложение о правомерном (обязательном) либо санкционированно одобренном (желательном) варианте дальнейших юридически значимых действий»². Таким образом, речь идет об

¹ Утверждены Указом Президента РФ от 9 ноября 2022 г. № 809 №Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей // Собрание законодательства РФ 2022, № 46, ст. 7977.

² Маслов Д. Е. Юридическая рекомендация (теория, практика, техника). Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. канд. юридич. наук. Н. Новгород, 2013. С. 10.

описании и предложении в качестве предпочтительной модели поведения, которая представляется в качестве наилучшего и в этой связи одобряемого государством способа действия в рамках правового поля. В случае, когда речь идет о правовой рекомендации как о средстве защиты традиционных российских ценностей, она предстает описанием и предложением такого способа действия, следуя которому, субъект вносит вклад в воспроизводство, сохранение и трансляцию таких ценностей.

Несмотря на то, что придерживаться или не придерживаться предлагаемой модели поведения зависит от решения самого адресата правовой рекомендации, роль правовых рекомендаций в защите традиционных российских ценностей оказывается очень велика.

Во-первых, они значимы для формирования общественного мнения и позитивного восприятия поведения, способствующего сохранению традиций. Это объясняется тем, что субъекты, от которых исходят правовые рекомендации, являются носителями не только властной воли, но и авторитета, а легальные акты, формализующие рекомендации, придающие им юридически значимый характер, являются не только легальными, но и легитимными.

Примером правовой рекомендации, вносящей вклад в формирование позитивного восприятия таких ценностей как патриотизм, служение Отчеству и ответственность за его судьбу, может служить рекомендация Банка России кредитным организациям установить на период до окончания специальной военной операции сниженного размера комиссионного вознаграждения за снятие наличных денежных средств со счетов клиентов, являющихся участниками названной операции, а также за перевод средств с таких счетов на банковские счета, открытые членам семей военнослужащих¹.

Во-вторых, несмотря на то, что наказания за несоблюдение рекомендации не предусматривается, сам факт их юридического закрепления способствует стимулированию поведения, способствующего сохранению традиционных ценностей. Маркируя ту или иную модель поведения в качестве желательной, предпочтительной, субъект правотворчества одновременно указывает на возможность негативных последствий отказа от данной модели даже в тех случаях, когда прямо не называет их. Речь, конечно, идет прежде всего о последствиях, негативных не в юридическом, а в социальном смысле.

В-третьих, можно утверждать, что правовые рекомендации позволяют скоординировать требования права, предъявляемые к поведению человека, с требованиями морали, основанными на традиционных ценностях. Тем самым моделям поведения, воплощающим в себе такие ценности, может быть придан правозначимый характер несмотря на то, что по своей природе эти модели поведения не являются правовыми и следование им правом изначально обеспечиваться не может.

Из рекомендованных модели поведения, воплощающие в себе традиционные ценности, постепенно могут эволюционировать в обязательные. Такое эволюционирование можно проследить на примере той модели поведения, которую принято называть милосердным поведением. Не являясь по своей природе правовым, милосердное поведение в контексте российской культуры сначала приобретает характер желательного. Сегодня о нем говорят как о принципе, который должен применяться в юридическом процессе, несмотря на то, что он не получает прямого письменного закрепления², как о праве пациента (а одновременно – и о необходимости легализации принципа милосердия как основополагающего образца должного отношения медицинского работника к пациенту)³.

В-четвертых, правовые рекомендации играют важную роль в обеспечении воспроизводства традиционных ценностей в качестве ценностей самого права. Не соглашаясь с мнением об отсутствии в праве ценностей, которые по своему глубинному смыслу были бы правовыми⁴, тем не менее, сложно не согласиться с тем, что придание ценностям морали, религии, эстетики значения правовых ценностей имеет большую значимость⁵.

Системная и последовательная реализация моделей поведения, способствующих воспроизводству, сохранению и трансляции таких ценностей, делает эти ценности значимыми в поле самого права. Беря под защиту ценности, изначально не являющиеся правовыми, право постепенно делает их своими ценностями, что не только существенно повышает значимость их защиты, но и создает условия для защиты таких ценностей при помощи инструментов, принципиально не применимых в защите ценностей, которые обществом не воспринимаются в качестве правовых ценностей.

Сегодня привычна уже мысль о том, что правовой инструментарий может эффективно использоваться в защите таких по природе не являющихся правовыми ценностей как крепкая семья, гуманизм, справедливость, но постепенно привычным становится и использование возможностей права

¹ П. 2 Информационного письма об обслуживании банковских счетов военнослужащих и членов их семей от 20 февраля 2023 г. № ИН-03-59/17 // <https://cbr.ru/Crosscut/LawActs/File/6144> (Дата обращения: 10.04.2025).

² Беденков В. В., Тыщенко Г. В. К вопросу о реализации принципа милосердия в юридическом процессе // Юридическая наука. 2020. № 9. С. 36.

³ Моджина Н. В. Право пациента на милосердие // Доклады Башкирского университета. 2016. Т.1. № 4. С. 796-797.

⁴ См.: Лановая Г. М. Природа правовых ценностей // История государства и права. 2023. № 11. С. 39.

⁵ См.: Лановая Г. М. Указ. соч. С. 38-39.

в защите таких традиционных российских ценностей как патриотизм, гражданственность, историческая память и преемственность поколений.

Представляется, что изложенное в полной мере подтверждает значимость правовых рекомендаций в защите традиционных российских ценностей. Однако, к сожалению, сегодня данный инструмент пока используется недостаточно активно. Представляется, что его более эффективному использованию может способствовать активное сотрудничество государства, местного самоуправления и общественных организаций.

Корнева Татьяна Сергеевна

старший преподаватель кафедры общегуманитарных и социально-экономических дисциплин, Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, г. Санкт-Петербург

Tatyana S. Korneva

Senior lecturer St. Petersburg Law Institute (branch) of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation

E-mail: tatyana_korneva_84@mail.ru

Правовые рекомендации нормативного закрепления принципов организации и деятельности прокуратуры

Legal recommendations for the regulatory consolidation of the principles of organization and activities of the prosecutor's office

Аннотация: В статье автор подробно рассматривает один из присущих принципам организации и деятельности прокуратуры признаков – признак нормативности, который выражается в обязательном закреплении в нормах законов, регулирующих организацию и деятельность надзорного органа, точного перечня принципов организации и деятельности прокуратуры, с указанием названия и определения принципов. По результатам проведенного анализа автор пришел к выводу, что отсутствие нормативного закрепления принципов может послужить игнорированию и несоблюдению принципов, что приведет к снижению эффективности деятельности прокуратуры.

Ключевые слова: нормативность, принципы права, принципы организации и деятельности прокуратуры, закрепление в законе.

Annotation: In the article, the author discusses in detail one of the inherent principles of organization and operation of the prosecutor's office - a feature of normative, which is expressed by mandatory inclusion in the rules of laws regulating the organization and activities of the supervisory body, a precise list of the principles governing the organization and operation of the Public Prosecutor's Office, including the name and definition of the principles. Based on the results of the analysis, the author concluded that the absence of a normative statement of principles may lead to disregard and non-compliance with the principles, which will reduce the effectiveness of the prosecution.

Keywords: normativity, principles of law, principles of organization and operation of the prosecutor's office, enshrining in law.

В юридической литературе сложилось мнение, что все нормы права опираются на основные, руководящие, исходные, лежащие в основе права идеи – принципы права¹.

Т.Н. Добровольская отмечает, что понятие «принцип» применимо лишь к таким категориям, которые могут быть названы именно основополагающими, поскольку принцип – это теоретическое обобщение того, наиболее типичного, что выражает саму суть явления². И правовая наука играет большую роль в формировании данных принципов. Она способствует их выделению из общей массы правовой материи, четкой формулировке, дальнейшему развитию и совершенствованию³.

Определение принципов права зависит от того, как учеными понимается процесс формирования данных принципов и способ их закрепления⁴.

Так, одни ученые рассматривают принципы права как научную категорию, отражающую в теоретических положениях закономерности развития общественных отношений. И, таким образом, по

¹ Семенов В.М. Конституционные принципы гражданского судопроизводства. Юридическая литература. 1982, 151с., С. 4

² Добровольская Т.Н. Принципы советского уголовного процесса (вопросы теории и практики). М. «Юридическая литература». 1971, С. 6

³ Семенов В.М. Конституционные принципы гражданского судопроизводства. Юридическая литература. 1982, С. 11

⁴ Воронов А.Ф. Принципы гражданского процесса: прошлое, настоящее, будущее. М. Издательский Дом «Городец». 2009, С. 11

мнению указанных авторов, принципы права не получают выражения, не фиксируются непосредственно в нормах¹.

Другой ряд ученых занимают позицию, что принципы должны быть закреплены в нормативных актах. То есть, текстовое содержание принципа, его смысловое значение должно быть зафиксировано в праве – в одной или нескольких нормах, преамбуле законов. Если невозможно обнаружить в законе текстуальное содержание принципа, то следует говорить не о принципе права, а о принципах правосознания, других социальных явлений².

Третья группа ученых полностью отождествляют принцип права с конкретной нормой права.

Так, Д.А. Фурсов отмечает, что если принцип не имеет нормативного закрепления, то его следует отнести не к принципам права, а к принципам правосознания³.

С формой нормативного выражения правовых принципов связан вопрос о значении их законодательного закрепления в том или ином источнике права⁴. Если принципы права, обусловленные характером общественных отношений, обращены к законодательной деятельности, то естественно эти принципы находят свое отражение в нормах действующего права. Глубокое понимание принципов права позволяет правильнее понимать и проводить в жизнь правовые нормы⁵.

Правовая форма принципов – элемент их сущности, поскольку именно в нормативном выражении принципы концентрированно выражают идейно-политические основы права и в таком виде способны в составе всей правовой материи выполнять функции отрасли права, оказывать правовое воздействие, осуществляться в разнообразных формах реализации права⁶.

Таким образом, исходя из анализа научных положений о принципах права, можно сделать вывод, что для принципов обязателен такой признак как нормативность.

Необходимость данного признака - нормативного закрепления принципов – обусловлена рядом проблем, которые имеют место быть, если принцип не отражен в конкретной норме закона.

1. Отсутствие конкретной формулировки принципа приводит к невозможности точного понимания и соответственно игнорированию принципа.

Так, нормативное закрепление принципов находится в тесной связи с четкостью и понятностью его формулировки: если в научной работе допустима некоторая «вольность» в изложении того или иного положения, то в норме права этого быть не должно⁷.

2. Отсутствие закрепления в законе определенного перечня принципов.

Подобная ситуация может привести к введению в систему все новых и новых принципов, расчленение общепризнанных принципов на части, а в итоге повлечь за собой негативное отношение к понятию принципа и расшатыванию объективно существующей их системы⁸. При этом еще ни одному или коллективу ученых не удавалось выработать перечень четко определенных принципов, который бы не подвергался критике⁹.

3. Закрепление принципов права не просто в нормативных актах, а наиболее важных законах.

Важнейшие принципы всех отраслей права закреплены в основном законе государства. Это обеспечивает стабильность указанных норм и правовой системы государства в целом¹⁰.

Многие ученые, изучающие проблемы принципов организации и деятельности прокуратуры, отмечают, что принципом организации и деятельности прокуратуры может быть только норма права¹¹.

Таким образом, анализируемый нами признак принципов «нормативность» является обязательным и для принципов организации и деятельности прокуратуры.

¹Воронов А.Ф. Принципы гражданского процесса: прошлое, настоящее, будущее. М. Издательский Дом «Городец». 2009, С. 11

² Семенов В.М. Конституционные принципы гражданского судопроизводства. Юридическая литература. 1982, С. 29

³ Воронов А.Ф. Принципы гражданского процесса: прошлое, настоящее, будущее. М. Издательский Дом «Городец», 2009, С. 20

⁴ Семенов В.М. Конституционные принципы гражданского судопроизводства. Юридическая литература. 1982, С. 29

⁵ Воронов А.Ф. Принципы гражданского процесса: прошлое, настоящее, будущее. М.:Издательский Дом «Городец». 2009, С. 14

⁶Семенов В.М. Конституционные принципы гражданского судопроизводства. Юридическая литература. 1982, С. 51

⁷ Воронов А.Ф. Принципы гражданского процесса: прошлое, настоящее, будущее. _М.: Издательский Дом «Городец», 2009, С. 21

⁸Авдеенко Н.И. Советский гражданский процесс : Учеб. для вузов по спец. «Правоведение» / Н.И. Авдеенко, П.Н. Евсеев, М.А. Кабакова и др. ; Отв. ред. Н.А. Чечина, Д.М. Чечот. Л. Изд-во ЛГУ. 1984, С. 25

⁹ Воронов А.Ф. Принципы гражданского процесса: прошлое, настоящее, будущее. М.: Издательский Дом «Городец». 2009, С. 21

¹⁰ Воронов А.Ф. Принципы гражданского процесса: прошлое, настоящее, будущее. М.: Издательский Дом «Городец». 2009, С. 30

¹¹Бессарабов В.Г., Кашаев К.А. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина. Городец, 2007, С. 38

Автором ранее уже была предложена классификация признаков принципов организации и деятельности прокуратуры, согласно которой признак нормативности отнесен к признакам принципов, положенных в основу организации и деятельности надзорного органа, в зависимости от их отношения к нормативным актам. Данный признак проявляется в том, что на сегодняшний день принципы организации и деятельности прокуратуры закреплены в Конституции Российской Федерации и Федеральном законе от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Федеральный закон о прокуратуре)¹.

Исходя из указанных проблем, решаемых обязательной нормативностью принципов, можно сказать, что нормативность принципов организации и деятельности прокуратуры как один из признаков должен воплощаться в первую очередь в конкретной формулировке всех принципов организации и деятельности прокуратуры в Федеральном законе о прокуратуре.

Автором ранее была исследована проблема отсутствия в Федеральном законе определения понятия принципов надзорного органа, указано на необходимость закрепления данного понятия в статье 4 Федерального закона.

Во-вторых, чтобы статья 4 Федерального закона соответствовала признаку нормативности, она должна содержать точный перечень принципов организации и деятельности прокуратуры.

Однако на сегодняшний день отсутствует законодательно закрепленный систематизированный перечень принципов, в соответствии с которыми осуществляется организация и деятельность российской прокуратуры².

В-третьих, реализуя обязательный признак нормативности, все принципы организации и деятельности прокуратуры должны быть закреплены в Конституции Российской Федерации и Федеральном законе о прокуратуре.

Таким образом, нормативность является обязательным признаком принципов организации и деятельности прокуратуры, соблюдение которого способствует решению ряда существенных теоретических и практических проблем, повысит эффективность деятельности прокуратуры.

Нормативность предопределяет единый подход при закреплении принципов организации и деятельности прокуратуры по форме и содержанию – в отдельных нормах Конституции Российской Федерации и Федеральном законе о прокуратуре, по содержанию – точное название и определение принципа, с указанием всех принципов организации и деятельности прокуратуры.

¹Корнева Т.С. Признаки принципов организации и деятельности прокуратуры: содержание и классификация// Правопорядок: история, теория, практика. № 4 (43) 2024. С. 60-63

² Корнева Т.С. Недостатки законодательства, регулирующего принципы организации и деятельности прокуратуры//Криминалист. 2022. № 1 (38). С. 133—137

Кусакин Александр Андреевич
*аспирант кафедры теории и истории государства и права
юридического факультета Национального исследовательского
Нижегородского государственного университета
им. Н.И. Лобачевского*

Kusakin Alexander Andreevich
*PhD student of the chair of Theory and History of State and Law of the
law faculty, National Research Nizhny Novgorod State University
N. I. Lobachevsky*

Рекомендации в поручениях Президента Российской Федерации: степень императивности и субъектный состав

Recommendations in assignments of the President of the Russian Federation: a level of imperativeness and the person structure

Аннотация: в статье рассматривается вопрос о рекомендательных поручениях Президента РФ применительно к отдельным субъектам-адресатам поручений главы государства. Проводится анализ субъектов, кому Президент РФ адресует рекомендации, а также степень императивности таких рекомендаций в соотношении со стандартными поручениями.

Ключевые слова: поручение Президента РФ, юридическая рекомендация, императивность, ответственность, подконтрольность

Annotation: the article deals with the issue of advisory assignments of the President of the Russian Federation in relation to individual persons-recipients of instructions from the head of state. The analysis of the persons to whom the President of the Russian Federation addresses recommendations is carried out, as well as the degree of imperativeness of such recommendations in relation to standard assignments.

Key words: assignments of the President of the Russian Federation, legal recommendation, imperativeness, responsibility, accountability.

На сегодняшний день институт поручений Президента РФ приобрел общегосударственное значение не только в качестве способа взаимодействия главы государства с подотчетными ему федеральными органами исполнительной власти и Правительством РФ в целом, но и как коммуникативный инструмент для донесения своей воли иным органам публичной власти, а также представителям общественных организаций и бизнеса.

При этом в поручениях Президента РФ часто встречается формулировка «рекомендовать» применительно тем или иным органам власти или иным задействованным в реализации поручений субъектам¹. И при анализе указанных поручений главы государства неизбежно возникают вопросы о том, какова степень императивности таких поручений в соотношении с обычными, нерекондательными поручениями Президента РФ, а также о том, каков исчерпывающий субъектный состав, кому Президент РФ не поручает, а рекомендует.

Стоит отметить, что порядок исполнения поручений Президента РФ² не подразумевает такую форму поручения, как рекомендация. Нормативные акты органов публичной власти, регулирующие порядок исполнения поручений главы государства, также не упоминают в качестве разновидностей поручений Президента РФ. В связи с этим представляется целесообразным рассмотреть само понятие рекомендации в праве и проанализировать его соотношение с институтом поручений Президента РФ.

В правовой науке юридическая рекомендация определяется как «акт волеизъявления уполномоченного субъекта, доведенный до сведения адресата в легально установленной форме, содержащий предложение о правомерном (обязательном) либо санкционированно одобренном

¹ Напр.: п. 16 перечня поручений по итогам совещания с членами Правительства (утв. Президентом РФ 01.04.2025 № Пр-706); п.п. 5-6 перечня поручений по итогам совещания с членами Правительства (утв. Президентом РФ 01.04.2025 № Пр-705); п.п. 9-11 перечня поручений по итогам заседания Совета при Президенте по науке и образованию» (утв. Президентом РФ 01.04.2025 № Пр-685) // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 08.04.2025)

² Порядок исполнения поручений и указаний Президента РФ (утв. указом Президента РФ от 28 марта 2011 г. № 352) // Российская газета. 2011. № 66

(желательном) варианте дальнейших юридически значимых действий»¹. Правовой формой юридической рекомендации, помимо всего прочего, может быть правовой акт либо решение².

Соответственно, поручение Президента РФ рекомендательного характера попадает под указанную категорию по форме и содержанию, однако остается неясным то, к каким именно органам власти может быть обращено такое поручение. Так, рекомендации в поручениях адресовались Государственной Думе РФ³, Верховному Суду РФ⁴, исполнительным органам власти субъектов РФ⁵, общественным объединениям⁶, коммерческим организациям⁷. Важным критерием, объединяющим эти субъекты, является то, что, с точки зрения Конституции РФ, глава государства не имеет возможности прямо руководить их деятельности в силу принципа разделения властей и обособленности гражданского общества от органов власти. Напротив, в отношении Правительства РФ у Президента РФ имеются полномочия по осуществлению общего руководства, Председатель Правительства РФ несет персональную ответственность перед главой государства, а деятельность этого органа власти строится, в том числе, на основании и во исполнение поручений Президента РФ.

Из этого следует то, что Президент РФ имеет законно установленные полномочия по изданию поручений императивного характера в отношении Правительства РФ, однако это не свидетельствует о наличии у него полномочий издавать рекомендательные поручения в отношении иных субъектов. Здесь стоит обратиться к выявленным Конституционным Судом РФ полномочиям Президента РФ⁸, которые следуют из установленных в отношении него Основным законом целей и задач. И в рамках своей деятельности глава государства, выполняя поставленные перед ним задачи, должен иметь возможность обращаться ко всем субъектам государственного управления и общественного развития, которые могут поспособствовать ему в этом.

Соответственно, рекомендации как разновидность поручения Президента РФ даются тем органам, должностным лицам и организациям, которые не являются подчиненными или подотчетными главе государства. Вместе с тем нецелесообразно выделять рекомендацию как отдельный акт главы государства, поскольку их природа по ключевым параметрам тождественна природе поручений Президента РФ.

Однако тот факт, что рекомендации являются лишь разновидностью поручений Президента РФ, не умаляет их более «мягкого» характера по сравнению с иными поручениями. В пользу того, что рекомендация, содержащаяся в поручении, не может быть реализована с аналогичной стандартному поручению степенью императивности, говорит следующее.

Во-первых, Президент РФ, реализуя возложенные на него Конституцией РФ цели и задачи, формально не имеет подконтрольных субъектов в виде органов законодательной и судебной власти, органов власти субъектов РФ, а также общественных организаций. Из этого следует, что глава государства не может императивно адресовать указанным субъектам свое волеизъявление и требовать от них его исполнения. При этом, учитывая конституционный статус Президента РФ, в том числе его роль персонификации Российской Федерации на внутригосударственном и международном уровне, глава государства вполне может сообщать иным субъектам свою волю, приоритетные направления деятельности и курс собственной политики, что позволяет ему издавать рекомендации деятельности адресатов поручений.

Во-вторых, законодательно не установлена ответственность субъектов-адресатов рекомендаций перед Президентом РФ за их неисполнение, более того, принцип разделения властей предполагает отсутствие такой ответственности как гарантия сохранения баланса полномочий между различными органами власти и препятствия узурпации власти у отдельного государственного органа. Из этого следует, что Президент РФ не имеет рычагов воздействия на неисполнение его рекомендаций, однако такое неисполнение может привести к срыву реализации поставленных перед государством целей и

¹ Маслов Д.Е. Юридическая рекомендация: теория, практика, техника: автореферат дис. ... кандидата юридических наук: 12.00.01. Нижний Новгород, 2013. С.11

² Там же

³ п.5 Перечня поручений по итогам Петербургского международного экономического форума (утв. Президентом РФ 22.07.2024 № Пр-1381) // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 10.04.2025)

⁴ п.4 перечня поручений по реализации Послания Президента Федеральному Собранию (утв. Президентом РФ 26.02.2019 № Пр-294) // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 10.04.2025)

⁵ п.5 перечня поручений по итогам совещания с членами Правительства (утв. Президентом РФ 05.12.2024 № Пр-2567) // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 10.04.2025)

⁶ п.13 перечня поручений по итогам заседания Совета по стратегическому развитию и национальным проектам (утв. Президентом РФ 28.12.2024 № Пр-2803) // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 10.04.2025)

⁷ п.11 перечня поручений по итогам совещания по вопросам развития инфраструктуры Дальневосточного федерального округа (утв. Президентом РФ 09.11.2024 № Пр-2318) // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения 10.04.2025)

⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 31.07.1995 № 10-П // «Российская газета». 1995. № 155.

задач, торможению социально-экономического развития страны и отсутствию позитивных результатов деятельности государства.

Все вышесказанное свидетельствует о том, что Президент РФ воздействует на субъектов-адресатов рекомендательных поручений через систему общегосударственных конституционных ценностей, которые предопределяют нераздельность государственного аппарата в рамках общественного развития Российской Федерации. На этом основании можно сделать вывод о том, что рекомендация Президента РФ направлена, во-первых, на сообщение о приоритетных направлениях деятельности России, во-вторых, на призыв к сотрудничеству в реализации задач в рамках данных направлений, и отсутствие строго императивного характера компенсируется снижением общего уровня эффективности деятельности государства в целом и стремлении выполнить рекомендации главы государства с целью недопущения указанного обстоятельства.

По итогам всего вышесказанного, целесообразно классифицировать поручения Президента РФ по степени их императивности и способности главы государства требовать их исполнения с применением института юридической ответственности: поручения-императивы и поручения-рекомендации. Соответственно, субъектный состав у указанных поручений определяется по аналогичному критерию возможности Президента РФ оказывать юридическое воздействие в виде привлечения к ответственности на субъектов-адресатов поручений.

Латышева Елена Вячеславовна
соискатель ученой степени кандидата наук без освоения
программы подготовки научных и научно-педагогических кадров в
аспирантуре Санкт-Петербургского института (филиала)
Университета прокуратуры Российской Федерации

Latysheva Elena Vyacheslavovna
applicant for the academic degree of candidate of science without
mastering the program for training scientific and scientific-pedagogical
personnel in the graduate school of the St. Petersburg Institute (branch) of
the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation

E-mail: egjohns@mail.ru

Проблемы организации и построения правовых рекомендаций в сфере противодействия семейно-бытовой преступности

Problems of organizing and constructing legal recommendations in the field of combating domestic crime

Аннотация: В российском обществе существует запрос на принятие государством мер, направленных на противодействие семейно-бытовой преступности. Вместе с тем, существует ряд законодательных, институциональных, политических и других факторов, препятствующих разработке правовых рекомендаций в данной сфере. В статье рассмотрены их особенности и предложены пути преодоления.

Ключевые слова: домашнее насилие, декриминализация побоев, кризисные центры, институты гражданского общества.

Abstract: In Russian society, there is a demand for the state to take measures aimed at combating domestic crime. At the same time, there are a number of legislative, institutional, political and other factors that hinder the development of legal recommendations in this area. The article examines their features and suggests ways to overcome them.

Keywords: domestic violence, decriminalization of beatings, crisis centers, civil society institutions.

Актуальность темы противодействия семейно-бытовой преступности в настоящее время не подвергается сомнению. В российском обществе созрело неприятие домашнего насилия, понимание того, что применение силы в отношении членов семьи является недоступным. Об этом говорят результаты социологических опросов и научных исследований.

Так, проведенный в 2024 году социологической группой Russian Field по заказу партии «Новые люди» всероссийский опрос населения показал, что 79 % респондентов считают недопустимым применять физическую силу в отношении близких и совместно проживающих людей (опрошено 1602 респондента)¹.

В рамках научного исследования коллектива ученых Санкт-Петербургского государственного университета по теме «Правовое регулирование противодействия домашнему насилию в Российской Федерации» также было установлено, что 42,6 % (682) из 1600 опрошенных граждан были свидетелями домашнего насилия среди соседей и близких².

В этой связи разработка правовых рекомендаций в сфере противодействия преступности в семейно-бытовой сфере становится важным элементом снижения градуса общественного напряжения, профилактирования преступных проявлений внутри семьи.

Вместе с тем, проблемы организации и построения правовых рекомендаций в рассматриваемой сфере связаны с комплексом законодательных, политических, правоприменительных и институциональных барьеров. Их установление и определение путей преодоления является целью настоящей работы.

¹ Восприятие домашнего насилия // Russian Field : офиц. сайт. URL: <https://russianfield.com/domesticviolence> (Дата обращения - 15.04.2025).

² Щепельков В.Ф. Домашнее насилие в Российской Федерации (состояние, проблемы криминологической оценки) // Всероссийский криминологический журнал. 2024. Т. 18, № 3. С. 240.

Первым рассмотрим законодательный блок проблем.

Вопросам противодействия семейно-бытовой преступности посвящено множество научных работ. Стоит согласиться с выводами диссертационных исследований В. И. Шахова¹, Н. А. Гришко², В. С. Харламова³, А. Н. Фатеева⁴, Л. А. Колпакова⁵ и др., что в России необходимо принятие специального закона, который определяет понятия и содержание семейно-бытового насилия, профилактические меры, круг лиц, на которых они направлены и т.п.

До настоящего времени, несмотря на многочисленные попытки субъектов законотворческой инициативы, данный нормативный акт не принят. Отсутствует законодательное определение и содержание семейно-бытового насилия, круга лиц, которые могут быть ему подвергнуты, семейно-бытовой преступности и преступлений, в нее входящих. Не разработано специальных мер, направленных на защиту пострадавших от домашнего насилия, такие как охранные ордера, запрет совместного проживания насильника с потерпевшим. Преступления в данной сфере не подлежат отдельному государственному статистическому учету, что затрудняет определение уровня преступности и осознание масштабов семейно-бытового насилия в стране.

Кроме того, принятие отдельных законодательных мер способствует увеличению латентности преступлений в семейно-бытовой сфере, снижению уровня защищенности членов семей, подвергающихся домашнему насилию.

Так, декриминализация побоев в 2017 году в отношении членов семьи была проведена без достаточного криминологического обоснования и не соответствовала общественному запросу⁶. Необходимость наличия административной преюдиции для привлечения к уголовной ответственности за побои, рассмотрение уголовных дел в порядке частного обвинения создают условия для повышения уровня латентности преступлений в данной сфере, ухода виновных лиц от ответственности и, как следствие, снижение уровня безопасности самых незащищенных категорий граждан (женщин, детей, престарелых), недоверие общества к работе правоохранительных органов.

Выход в 2022 году России из Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, отказ ратификации Конвенции Совета Европы по предотвращению и борьбе с насилием в отношении женщин и насилием в семье (заключена г. Стамбуле 11.05.2011) также являются теми факторами, которые не позволяют перенять международные стандарты в сфере борьбы с домашним насилием.

Также одной из проблем противодействия преступности в семейно-бытовой сфере являются недостатки правоприменительной деятельности правоохранительных органов. К ним относятся отказ в регистрации сообщений о случаях домашнего насилия как преступлений из-за нежелания правоохранителей вмешиваться в частную жизнь, возвращение заявлений жертвам с разьяснением права обратиться в суд для возбуждения уголовного дела в порядке частного обвинения и др.

Показательным является дело Г. И. Баскаковой, по результатам жалобы которой Конституционный Суд Российской Федерации выявил несоответствие законодательству действий правоприменителей относительно возбуждения и рассмотрения уголовных дел по ч. 1 ст. 116.1 УК РФ⁷.

В органах полиции не созданы и не применяются специальные инструкции по работе с жертвами домашнего насилия, сотрудники не обучены по данному направлению и не могут оказать действенную не только правозащитную, но и психологическую помощь пострадавшим.

Среди институциональных факторов, препятствующих решению проблемы семейно-бытового насилия, является недостаточное взаимодействие между государственными органами и институтами гражданского общества, в том числе с общественными организациями, оказывающими помощь жертвам домашнего насилия.

¹ Шахов В. И. Насилие в семье: уголовно-правовое и криминологическое значение : Автореферат дис. на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук. Казань, 2003. С. 12.

² Гришко Н. А. Преступное насилие, совершаемое женщинами в семейно-бытовой сфере : Автореферат дис. на соиск. уч. степ. канд. юрид. Наук. Грозный, 2019. С. 13.

³ Харламов В. С. Теория и практика противодействия преступному насилию в семье : системное криминологическое и уголовно-правовое исследование : Автореферат на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2019. С. 6.

⁴ Фатеев А. Н. Домашнее насилие: опыт криминологического исследования : Автореферат на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук. Москва, 2006. С. 18.

⁵ Колпакова Л. А. Насилие в семье: виктимологический аспект, дифференциация ответственности и вопросы законодательной техники : Автореферат диссертации на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук. Казань, 2007. С. 9.

⁶ Подробнее см.: Матушкин П. А. Предупреждение побоев и истязаний : Диссертация на соиск. уч. степ. канд. юрид. Наук. Саратов, 2017. 201 с.; Дмитренко А. П., Сарницкий С. Н. О социальной обусловленности частичной декриминализации побоев // Кубанское агентство судебной информации PRO-SUD-123.RU: Юридический сетевой электронный научный журнал. 2017. № 2. С. 40-49.

⁷ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 28.03.2024 № 13-П «По делу о проверке конституционности частей второй и четвертой статьи 20, частей первой и второй статьи 31, части четвертой статьи 147, частей первой и третьей статьи 318 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки Г. И. Баскаковой» // «КонсультантПлюс».

В России существует незначительное количество государственных кризисных центров, оказывающих помощь женщинам и детям, подвергшимся насилию, которые сосредоточены в основном в крупных городах. При этом условия попадания в них не соответствуют реальным потребностям пострадавших (отсутствие мест, возрастные ограничения, необходимость предоставления значительного количества документов и т.п.). Основная помощь оказывается посредством частных некоммерческих организаций, существующих на пожертвования.

Кроме того, не развиты психологические центры для реабилитации агрессоров в целях предотвращения рецидивов совершения насилия и комплексного решения конфликтов в семье.

Полагаем, что в обществе назрела необходимость принятия комплексных законодательных, институциональных и политических мер, направленных на противодействие семейно-бытовому насилию:

- принятие законодательства о противодействии и профилактике семейно-бытового насилия;
- ратификация международных правовых актов в данной сфере;
- изменение уголовного законодательства в сторону криминализации побоев в отношении близких лиц;
- создание специализированных подразделений в органах полиции по работе с жертвами домашнего насилия и соответствующее обучение сотрудников;
- обеспечение взаимодействия правоохранительных органов и институтов гражданского общества в целях комплексного противодействия и координации деятельности по борьбе с домашним насилием;
- создание государственных социальных институтов, оказывающих помощь жертвам домашнего насилия, и обеспечение их доступности, а также поддержка общественных организаций путем предоставления государственных грантов.

Лачинова Дарья Сергеевна
аспирант кафедры конституционного и муниципального права
Волгоградского государственного университета

Lachinova, Daria S.
postgraduate student of the Department of Constitutional and Municipal
Law at Volgograd State University

E-mail: darya.lachinova@gmail.com

**Роль методических рекомендаций в обеспечении качества
законотворческой деятельности (на примере закона
«О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием»)**

**The Role of Methodological Recommendations in Ensuring the Quality
of Lawmaking (using the example of the Law
"On Control over the Activities of Persons Under Foreign Influence")**

Аннотация: В статье рассматриваются проблемы качества и эффективности современного законодательства в России, связанные с высокой динамикой принятия нормативных актов и отсутствием единых обязательных требований к их тексту. Проведен анализ роли требований, регулирующих юридическую технику, лингвистическую экспертизу и антикоррупционную оценку законопроектов, часть из которых сформулирована в виде методических рекомендаций, другая – в виде правил общеобязательного характера. На примере Федерального закона № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» выявлены нарушения всех перечисленных правил: коррупциогенные формулировки, избыточная синтаксическая сложность, непоследовательность терминологии и условно-открытые перечни.

Ключевые слова: юридическая техника, методические рекомендации, законодательство, стабильность закона, иностранные агенты, доступность закона.

Abstract: The article examines the problems of the quality and effectiveness of modern lawmaking in Russia, associated with the high dynamics of the adoption of regulatory acts and the lack of uniform mandatory requirements for their text. An analysis was conducted of the role of requirements regulating legal technique, linguistic expertise, and anti-corruption assessment of draft laws, some of which are formulated as methodological recommendations, while others are formulated as generally binding rules. Using Federal Law No. 255-FZ "On Control over the Activities of Persons Under Foreign Influence" as an example, violations of all the listed rules were identified: corruption-prone formulations, excessive syntactic complexity, inconsistent terminology, and conditionally open lists.

Keywords: legal technique, methodological recommendations, lawmaking, stability of the law, foreign agents, accessibility of the law.

Современные высокие темпы законотворческой деятельности на федеральном и региональном уровне с одной стороны позволяют законодателю своевременно реагировать на изменения общественной жизни, а с другой создает большое количество нормативных актов. Стремительный рост количества законов ставит под сомнение их эффективность и качество текста. Эффективность законодательства неотъемлемо связано со стабильностью закона. И.А. Усенков отмечает, что стабильность законодательства является свойством всей системы, которое помогает упорядочить и организовать необходимые изменения в связи с изменениями в общественных отношениях эффективно в той степени, которая необходима для обеспечения функционирования системы законодательства.¹

Одним из методов регуляции процесса создания законов выступают методические рекомендации. Основные правила законотворческой деятельности отражены в Регламенте Государственной Думы². Для органов исполнительной власти Правительство закрепило основные

¹ Усенков И. А. *Стабильность законодательства Российской Федерации: теоретико-правовое исследование*: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.00 / Усенков Иван Алексеевич ; [Пенза: ФГАОУ ВО «Пензенский государственный университет»]. — Пенза, 2024. — 235 с.

² Регламент Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации : принят постановлением ГД ФС РФ от 22 января 1998 г. № 2134-II ГД (ред. от 24.09.2024) // Собрание законодательства РФ. – 1998. – № 7.

требования к концепции и разработке проектов федеральных законов, которые в большей степени относятся к структуре и идее законопроекта, а не к тексту закона.¹ Перечисленные требования к законотворческой деятельности в меньшей степени направлены на достижение качественного простого и ясного текста закона.

Требования к непосредственно тексту закона содержатся в ряде методических рекомендаций, например, Методические рекомендации по юридико-техническому оформлению законопроектов с указанием на правильное оформление структуры законопроекта; в Методических рекомендациях по лингвистической экспертизе законопроектов представлены грамматические, стилистические и логические требования к тексту закона.

Федеральные и региональные законы на этапе принятия проходят правовую и антикоррупционную экспертизу, однако методические рекомендации с требованиями к прохождению таких экспертиз существуют только для нормативных правовых актов субъектов РФ и муниципальных образований².

Большое количество правил юридической техники, содержащееся в различных источниках, не все из которых к тому же имеют обязательную юридическую силу, приводит к ситуации, когда при развитом объеме юридико-технических средств многие из них не учитываются или игнорируются законодателем. Позицию о необходимости закрепить законодательно юридико-технические правила поддерживает, например, С.А. Авакьян, указывая на наличие большого количества научных исследований в данной области.³

М.В. Баранов отмечает, что методические рекомендации привычное для российского законодателя явление, которое чаще воспринимается обязательными к выполнению.⁴ При этом отклонения от эталона, заданного методическими рекомендациями, можно обнаружить практически в любом законе. В качестве примера для анализа возьмем Федеральный закон «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» от 14 июля 2022 г. № 255-ФЗ (далее - Закон об иноагентах).

Рассмотрим антикоррупционные ошибки в тексте Закона об иноагентах:

Подпункт 2 пункта 4 статьи 7 предоставляет широкие дискреционные полномочия уполномоченному органу в определении оснований для принятия решения об освобождении от обязанности подавать заявление на включение в реестр иноагентов.

Среди юридико-технических ошибок Закона об иноагентах можно выделить следующие:

Применение оценочных понятий через употребление прилагательных или наречий. Например, в пункте 2 статьи 7 употребляется слово «намеревающееся» действовать в качестве иностранного агента, что не добавляет точности в правовую норму.

Серьезным недостатком является использование синонимов. В статье 9 части обязанности иностранных агентов в разных пунктах используются формулировки «иностранный агент» и «юридическое лицо, включенное в реестр», которые по своей сути являются идентичными, но свидетельствуют о непоследовательности и небрежности.

Согласно Методическим рекомендациям по лингвистической экспертизе при использовании перечисления в тексте закона необходимо избегать условно открытых перечней. К условно открытым перечням относятся списки, которые указывает на вид, род деятельности, которые оканчиваются словами «иные», «тому подобное», «другие».

В пункте 1 статьи 4 перечисляются виды деятельности, совершение которых приводит к получению статуса иноагента. Перечень данных действий является условно открытым, так как оканчивается на «иные виды деятельности, установленные настоящей статьей», что в свою очередь создает высокую неопределенность толкования правовой нормы. Схожую ошибку законодатель допустил в подпункте 2 пункта 4 статьи 7 *«иные лица (категории лиц) по решению уполномоченного органа, принятому в установленном им порядке по согласованию с федеральными органами исполнительной власти в области обеспечения безопасности, в сфере государственной охраны, в сфере внешней разведки, в области обороны».*

Многие статьи содержат сложные грамматические конструкции с причастными и деепричастными оборотами, что наносит ущерб смыслу и восприятию предложения (см. п.5 ст.1, п.4 ст. 6, п. 13 ст. 9 и др.). Типичным недостатком являются повторы:

¹ Постановление Правительства РФ от 2 августа 2001 г. № 576 "Об утверждении Основных требований к концепции и разработке проектов федеральных законов" // Собрание законодательства РФ – 2001. - № 32. - ст. 3335

² Методические рекомендации по проведению правовой и антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований // Официальный сайт Минюста РФ. – URL: <https://minjust.gov.ru/ru/documents/>

³ Авакьян С.А. Десять конституционно-правовых «заповедей» законодательства // Вестник Московского университета. Серия 11. Право. – 2010. – № 1. – С.6-28.

⁴ Баранов В.М. Идея законопроекта: сущность, практическая ценность, техно-юридическое оформление // Журнал российского права. – 2013. – № 5. – С. 35-48.

«...Действия (бездействие) указанных лиц не должны способствовать нарушению иностранным агентом законодательства Российской Федерации об иностранных агентах, в частности настоящего Федерального закона, других федеральных законов, иных нормативных правовых актов, регулирующих деятельность иностранных агентов (далее - законодательство Российской Федерации об иностранных агентах)» (п.5 ст.1)

Приведенные недостатки являются вполне типичными для действующих нормативно-правовых актов. Как отмечает М.Л. Давыдова, для российского законодательства сегодня характерно постоянное повышение уровня языковой сложности текстов нормативно-правовых актов [1, С. 49–55]. Согласно исследованиям Высшей школы экономики¹ [4] и Европейского университета² в России отмечается рост индекса синтаксической сложности современных законов. Одним из критериев исследования ВШЭ являлась длина субстантивных именных словосочетаний. Речь идет о сложносоставных терминах «общественное объединение, действующее без образования юридического лица» (7 слов), «физические лица, аффилированные с иностранными агентами» (6 слов), «федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства о налогах и сборах» (17 слов). В исследовании Европейского университета рассмотрены критерии лексического разнообразия и расстояния между зависимыми словами, что согласуется с вышеупомянутым критерием длиной сложносоставных словосочетаний.

К сожалению, распространенное предложение отказаться от рекомендательного характера технико-юридических требований, установив их в качестве общеобязательных, вряд ли решит проблему. Так, Методика проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов (утв. пост. Прав. РФ от 26 февраля 2010 г. N 96 (ред. от 20.04.2024)) не содержит в своем названии слова «рекомендации», но отклонений от нее в действующих законах тоже достаточно.

В том же рассматриваемом законе пункт 6 статьи 9 указывает, что российское юридическое лицо иноагент обязано вести бухгалтерский учет и предоставлять отчетность в порядке, установленном законодательством РФ. Данная формулировка, отсылающая ко всему действующему законодательству РФ, предоставляет простор для административного усмотрения и установления ответственности.

Пункт 2 статьи 11 содержит в себе формулировку «может являться основанием», что свидетельствует о коррупциогенном факторе. Данная норма предоставляет право выбора может или не может являться основанием для отказа в допуске к государственной тайне включение лица в реестр иноагентов. Необходимо употребление четкой формулировки является ли это основанием или нет.

Преодоление проблемы языкового и содержательного качества закона видится возможным при комплексном подходе, предполагающем инициативу со стороны государства с привлечением научного сообщества. Анализ технико-юридических недостатков действующего законодательства показывает, что, к сожалению, рекомендательный характер методических требований по надлежащему оформлению текста законопроекта не является здесь ключевой проблемой.

¹ Оценка сложности языка законов (Анализ существующих юридико-технических и лингвистических подходов к разработке проектов законодательных актов, выработка предложений по их корректировке). М., 2020. URL: <https://icef.hse.ru/data/2020/03/18/1567931010/%D0%9E%D1%86%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%B0%20%D1%81%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D0%B8%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B2.pdf>

² Кучаков Р., Савельев Д. Сложность правовых актов в России: Лексическое и синтаксическое качество текстов. Под редакцией Д. Скугаревского (Серия «Аналитические записки по проблемам право- применения»). СПб, 2018. URL: https://enforce.spb.ru/images/analit_zapiski/memo_readability_2018_web.pdf

Левашов Владимир Константинович
преподаватель кафедры гражданского права и процесса
юридического факультета Национального исследовательского
Нижегородского государственного университета
им. Н.И. Лобачевского

Levashov Vladimir Konstantinovich
lecturer of the Civil Law and Process Department National Research
Lobachevsky State University of Nizhniy Novgorod

E-mail: vovl99@mail.ru

Правовые рекомендации по преодолению дисфункциональности органов юридического лица: опыт Германии и перспективы его внедрения в России

Legal recommendations for overcoming the dysfunctionality of the bodies of a legal entity: the experience of Germany and prospects for its implementation in Russia

Аннотация: В статье рассматриваются предложенная германским законодателем правовая рекомендация по разрешению проблемы дисфункциональности органов юридического лица через обращение к суду с требованием о назначении новых лиц в состав таких органов. Делается вывод об отсутствии препятствий для внедрения этой рекомендации в гражданское право России.

Ключевые слова: дисфункциональность, дедлок, органы юридического лица, правление, арбитражный управляющий.

Abstract: The article examines the legal recommendation proposed by the German legislator to resolve the problem of dysfunctionality of the bodies of a legal entity by appealing to the court with a demand to appoint new persons to such bodies. It is concluded that there are no obstacles to the implementation of this recommendation into Russian civil law.

Keywords: dysfunctionality, deadlock, bodies of a legal entity, board of directors, provisional director.

Дисфункциональность какого-либо из органов юридического лица, то есть состояние, когда деятельность того или иного органа фактически полностью прекращается, представляет собой опасное для всякой компании явление, угрожающее в некоторых случаях для нее принудительной ликвидацией (подп. 5 п. 3 ст. 61, п. 1 ст. 64² ГК РФ). Для борьбы с этой опасностью отечественный правовой инструментарий содержит только несколько возможных (рекомендательных) механизмов: а) допущение неединогласного принятия ряда управленческих решений и б) исключение кого-либо, в том числе участника хозяйственного общества (абзац 4 п. 1 ст. 67 ГК РФ), из числа лиц, задействованных в принятии решений.

Скудость такого инструментария очевидна, равно как очевидно и то, что для достижения желанной цели без (фактической) ликвидации компании его может быть недостаточно. В этой связи интерес представляет опыт Германии, законодатель которой предложил оригинальное решение этой проблемы еще в XIX в.

В соответствии с § 26 (ч. 1) Германского гражданского уложения¹ (ГГУ) законным представителем всякого объединения является правление. По общему правилу, правление должно формироваться решением общего собрания членов объединения (§ 27 (ч. 1) ГГУ), однако в качестве исключения назначение членов правления может происходить посредством судебной процедуры. Для принятия такого решения заинтересованное лицо должно обратиться к ведущему реестр объединений суду с соответствующим требованием, которое будет удовлетворено если: 1) необходимое число членов правления отсутствует и 2) имеет место неотложный случай (§ 29 ГГУ).

В Мотивах к принятию ГГУ по поводу этой нормы указывается, что общие интересы оборота (*allgemeine Verkehrsinteresse*) не требуют, чтобы корпорация (*Körperschaft*) в период отсутствия кого-либо из членов правления могла совершать какие-либо сделки или подавать иски в суды (*Rechtsgeschäfte vorzunehmen oder Klagen*). Возникший недостаток в представительстве корпорации должна исправить сама, назначив других членов правления как можно скорее. В то же время признается, что необходима некая «мера предосторожности» (*Vorkehrung*) на случай, когда должно

¹ Bürgerliches Gesetzbuch // URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/bgb/> (дата обращения: 21.04.2025).

быть сделано какое-либо заявление (*eine Erklärung*), которое корпорация обязана принять (*zu deren Entgegennahme sie verpflichtet ist*)¹. В развитие ранее введенных установлений Саксонии², в качестве искомой меры для всей Германии были предложены приведенные выше правила.

В настоящее время действие § 29 ГГУ распространяется на все виды юридических лиц, «особенно на общества с ограниченной ответственностью (GmbH)»³, за исключением акционерных обществ, для которых существует специальная (хоть и почти аналогичная) норма⁴. Кроме того, это предписание не распространяется на товарищества⁵.

Действие § 29 ГГУ распространяется как на случаи, когда необходимого числа членом правления нет в связи с истечением срока их полномочий или смерти, так и на случаи наступления иной невозможности исполнения членами правления своих обязанностей (например, длительной болезни, отказа от исполнения своих обязательств)⁶. Кроме того, само наличие среди членом правления конфликта, мешающего им принять решение, дает право на обращение с требованием о доназначении членом правления⁷.

Важно, что применение этого института носит характер «последнего средства», которое может рассматриваться только тогда, когда необходимо предотвратить вред объединению, его участникам или третьим лицам. Он применим, когда невозможно созвать общее собрание участников или когда требуется совершить некую важную, срочную сделку до того, как общее собрание может быть созвано. Соответственно под заинтересованными лицами, которые могут требовать доназначения членом правления, понимаются как участники объединения, так и другие члены правления, а также кредиторы или должники объединения⁸. Суд при этом можем назначить в правление любое лицо, способное исполнить необходимые действия. По общему правилу, такое лицо будет действовать в качестве члена правления до тех пор, пока не будет в установленном порядке отозвано общим собранием участников объединения⁹.

Несмотря на длительное существование этой нормы, до сих пор не предпринимались какие-либо серьезные попытки по ее внедрению в отечественный правовой порядок. Так, ни близкий ко времени создания ГГУ проект Гражданского уложения Российской империи, ни разработанный на его основе Гражданский кодекс РСФСР 1922 года не содержали в себе аналогичного или близкого по смыслу правила. По понятным причинам не появилось такого правила и при разработке кодексов 1964 или 1994 годов.

Единственной на настоящее время попыткой внедрить подобное регулирование следует признать содержащиеся в постановлении Президиума ВАС РФ от 27.03.2012 № 12653/11¹⁰ слова о том, что участники корпорации вправе «обратиться в арбитражный суд с заявлением о назначении внешнего управляющего общества применительно к положениям ст. 57 [ГК РФ]». Однако поскольку эти слова носили только характер попутно сказанного (*obiter dictum*), какого-либо дальнейшего развития они не получили, несмотря на встречающиеся единичные упоминания в литературе о данной оговорке¹¹.

Наиболее близким к германскому регулированию предписанием является правило абзаца 2 п. 2 ст. 57 ГК РФ, на которое и ссылался ВАС РФ в качестве материального основания для своего толкования. Согласно этой норме, уполномоченный государственный орган в случае фактического неосуществления принудительной реорганизации юридического лица в соответствии с принятым таковым органом решением вправе обратиться в суд с требованием о назначении арбитражного управляющего для принудительного осуществления реорганизации. На текущий момент это правило фактически является мертвым: из всех 10 судебных актов, которые прямо процитировали данную

¹ Motive zu dem Entwurfe eines Bürgerlichen Gesetzbuches für das Deutsche Reich. Band I. Allgemeiner Theil, Berlin, Leipzig 1888. S. 100.

² См. § 76 закона Саксонии от 15 июня 1868 года (sächs. Gesetz vom 15. Juni 1868).

³ German Civil Code. Bürgerliches Gesetzbuch (BGB). Volume I. Books 1–3: §§ 1–1296. Article-by-Article Commentary / ed. By G. Dannemann, R. Schulze. München: Verlag C. H. Beck oHG, Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, 2020. P. 45.

⁴ См. § 85 закона Германии об акционерных обществах от 06.09.1965 (Aktengesetz vom 6. September 1965).

⁵ German Civil Code. Article-by-Article Commentary. P. 45; Эннекцерус Л., Кипп Т., Вольф М. Курс германского гражданского права. Том I. Полутом I. Введение и общая часть. М.: Изд-во иностранной лит., 1949. С. 375. Впрочем, профессор М. Шёпфлин (Martin Schöpflin) пишет, что к командитным товариществам на акциях (KGaA) и товариществам на вере, в которых в качестве полного товарищества выступает GmbH (GmbH & Co KG), § 29 ГГУ все же применяется (См.: Prütting H., Wegen G., Weinreich G. Bürgerliches Gesetzbuch Kommentar, § 29 BGB ... / B. Geltungsbereich // URL: https://www.haufe.de/recht/deutsches-anwalt-office-premium/pruettingwegenweinreich-bgb-kommentar-bgb-29-bgb-b-geltungsbereich_idesk_PI17574_HI16553464.html (дата обращения: 21.04.2025)).

⁶ Эннекцерус Л., Кипп Т., Вольф М. Указ. соч. С. 374.

⁷ German Civil Code. Article-by-Article Commentary. P. 45.

⁸ Ibid. P. 45–46; Эннекцерус Л., Кипп Т., Вольф М. Указ. соч. С. 375.

⁹ German Civil Code. Article-by-Article Commentary. P. 46.

¹⁰ Вестник ВАС РФ. 2012. № 7.

¹¹ Напр.: Чупрунов И. С. Представительный иск косвенного участника корпорации // Вестник экономического правосудия РФ. 2024. № 4. С. 20.

нормы и которые удалось обнаружить через систему cas.arbitr.ru посредством осуществления поиска по тексту, ни в одном из дел не ставился вопрос о назначении арбитражного управляющего, но разрешались совершенно никак не связанные с этой нормой вопросы (о процессуальном правопреемстве, оспаривании реорганизации, установлении фактов).

Тем не менее едва ли есть основания утверждать, что опыт Германии не имеет перспектив для внедрения в России: малая применимость абзаца 2 п. 2 ст. 57 ГК РФ проистекает скорее из его очень узкого содержания, чем общей неостребованности института внешнего управляющего для преодоления возникшей дисфункциональности органов юридического лица. Надеемся, что отечественный законодатель обратит внимание на существующий пробел и примет, с необходимыми доработками, правовую рекомендацию германского правопорядка.

Морозов Сергей Андреевич
ассистент кафедры административного и финансового права
юридического факультета Национального исследовательского
Нижегородского государственного университета
им. Н. И. Лобачевского

Morozov Sergey Andreevitch
Assistant of the Department of Administrative and Financial Law, Law
Faculty, Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod

E-mail: sergeymorozov@jur.unn.ru

Клинические рекомендации как источник права

Clinical guidelines as a source of law

Аннотация: в статье анализируется правовой статус клинических рекомендаций в системе здравоохранения Российской Федерации как источника (формы) права. Особое внимание уделяется вопросам обязательности их применения, участию Минздрава России в их разработке, а также использованию рекомендаций при оценке качества медицинской помощи и в судебной практике. Делается вывод о правовом значении клинических рекомендаций, несмотря на их ненормативный характер.

Ключевые слова: клинические рекомендации, источник права, форма права, здравоохранение, Минздрав России, медицинская помощь.

Abstract: the article examines the legal status of clinical guidelines within the Russian healthcare system as a source (form) of law. Particular attention is paid to the issues of their mandatory application, the role of the Ministry of Health of Russia in their development, and the use of these guidelines in assessing the quality of medical care and in judicial practice. The author concludes that clinical guidelines have legal significance despite their non-normative nature.

Keywords: clinical guidelines, source of law, form of law, healthcare, Ministry of Health of Russia, medical care.

В настоящее время нормы-рекомендации являются неотъемлемой частью современного правового регулирования, указание на их наличие среди различных разновидностей правовых норм можно встретить в классификациях приводимых, в частности, Л. А. Морозовой,¹ И. Н. Сенякиным,² Т. В. Власовой³ и другими авторами.

Как отмечает Е. А. Позднякова, рекомендательные нормы предусматривают желательную форму поведения, однако не содержат требования его обязательности.⁴ В соответствии с позицией, высказанной в одном из своих писем Министерством здравоохранения Российской Федерации (далее – Минздрав России), «клинические рекомендации не являются нормативными актами, а являются рекомендательными документами». Учитывая, что нормативные правовые акты в настоящее время являются, по мнению Л. А. Морозовой, «главным источником права», подобная формулировка вносит определённое сомнение: в какой степени мы можем рассматривать в качестве источника права клинические рекомендации.

Пожалуй, стоит согласиться с тем, что клинические рекомендации не являются нормативными правовыми актами исходя из признаков, содержащихся в Постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50: клинические рекомендации не издаются Минздравом России, а только одобряются им (разработка отдана профессиональным медицинским сообществам); не содержат правовых норм, а только рекомендации; не регулируют общественные отношения, а являются скорее документом «технического» характера, некоей инструкцией.

¹ Морозова Л. А. Теория государства и права / Л. А. Морозова. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2024. С. 229.

² Матузов Н. И. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2022. С. 383 (автор лекции: И. Н. Сенякин).

³ Теория государства и права / В. Н. Власенко, Т. В. Власова, В. М. Дуэль [и др.]; под ред. В. В. Ершова, отв. ред. Т. В. Власова, Т. С. Лесовая. – Москва: РГУП, 2023. С. 181 (автор главы: Т. В. Власова).

⁴ Теория государства и права / под ред. В.Б. Исакова. – Москва: Норма: ИНФРА-М, 2025. С. 190 (автор главы: Е. А. Позднякова).

Вместе с тем, учитывая, что в результате изменений, внесённых в Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»¹ в 2018 году, одной из основ организации и оказания медицинской помощи стали клинические рекомендации (а с 1 января 2025 года переход на оказание медицинской помощи должен состояться), считаем необходимым привести характеристику рекомендаций данного вида. Уточним, что при рассмотрении данного вопроса категории «источник права» и «форма права» исходя из формально-юридического подхода рассматриваются нами как синонимичные, где источник – это «внешняя форма его [права] выражение»².

В соответствии с пунктом 23 части 1 статьи 2 федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» клинические рекомендации представляют собой «документы, содержащие основанную на научных доказательствах структурированную информацию по вопросам профилактики, диагностики, лечения и реабилитации, в том числе протоколы ведения (протоколы лечения) пациента, варианты медицинского вмешательства и описание последовательности действий медицинского работника с учетом течения заболевания, наличия осложнений и сопутствующих заболеваний, иных факторов, влияющих на результаты оказания медицинской помощи».³

Исходя из данного определения прежде всего необходимо отметить, что клинические рекомендации, применяемые в деятельности по оказанию медицинской помощи, представляют собой документы, имеют текстуальный характер, разрабатываются в соответствии с типовой формой, утверждённой приказом Минздрава России от 28 февраля 2019 г. № 103н, содержащей в том числе краткую информацию по заболеванию, его профилактике, диагностике, лечению, реабилитации пациента.⁴

Анализ данного приказа позволяет нам также утверждать, что клинические рекомендации помимо прочего, содержат также приложения в виде алгоритмов действий врача (в том числе по применению лекарственных препаратов, проведению манипуляций), а также опросники, помогающие в диагностировании. Несмотря на то, что указанные правила не являются императивными, считаем весьма интересным взгляд Н. Г. Иванова, с точки зрения которого они «могут претендовать на статус стереотипа, поскольку ... разрабатываются на основе опыта соответствующего медицинского применения, который показывает хорошие результаты».⁵ Указанный специалист отмечает, что в таком качестве данные стереотипы можно рассматривать как обычай в смысле п. 1 ст. 5 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Необходимо также указать на то, что хотя Минздрав России непосредственно не разрабатывает клинические рекомендации, он формирует перечни заболеваний, состояний (групп заболеваний, состояний), по которым ведётся их разработка (часть 3 ст. 37 Федерального закона «Об основах охраны здоровья»), утверждает критерии формирования данных перечней, а также, в случае непредоставления клинических медицинскими профессиональными организациями в срок, научно-практический совет Минздрава России создаёт рабочие группы и комиссии с привлечением иных медицинских профессиональных некоммерческих организаций, имеющих в своем составе медицинских работников по соответствующей специальности, в целях разработки клинических рекомендаций.

Необходимо отметить, что несмотря на то, что анализируемые нами документы носят название «рекомендации», а внутри самих текстов рекомендаций также содержатся формулировки по типу «рекомендуется» (например, «рекомендуется всем пациентам», «рекомендуется проведение исследования»),⁶ необходимо обратить внимание не на некоторые признаки, указывающие на обязательность их применения.

Во-первых, установление диагноза, проведение коррекции плана обследования и плана лечения, оценка состояния пациента на основе клинических рекомендаций отнесено к критериям оценки качества медицинской помощи.⁷

¹ Далее – Федеральный закон «Об основах охраны здоровья»

² Гавриков В. П. Теория государства и права / В. П. Гавриков. – Москва: Издательство Юрайт, 2025. С. 190.

³ Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

⁴ Приказ Минздрава России от 28.02.2019 № 103н «Об утверждении порядка и сроков разработки клинических рекомендаций, их пересмотра, типовой формы клинических рекомендаций и требований к их структуре, составу и научной обоснованности включаемой в клинические рекомендации информации» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 30.04.2025).

⁵ Иванов Н. Г. Уголовная ответственность медицинского работника за причинение вреда человеку при несоблюдении клинических рекомендаций // Медицинское право. 2023. № 2. С. 2 - 6.

⁶ Клинические рекомендации «Бронхиальная астма» (одобрены Минздравом России) // [Электронный ресурс]. URL: <https://consultant.ru/> (дата обращения: 19.05.2025).

⁷ Приказ Минздрава России от 10.05.2017 N 203н «Об утверждении критериев оценки качества медицинской помощи» // Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/> (дата обращения: 16.05.2025).

Во-вторых, Правительством Российской Федерации утверждены правила поэтапного перехода медицинских организаций к оказанию медицинской помощи на основе клинических рекомендаций, что также указывает на необходимость их выполнения.¹

В-третьих, в соответствии с п. 2.1 части 1 ст. 79 Федерального закона «Об основах охраны здоровья», в обязанности медицинской организации входит обеспечение оказания медицинскими работниками медицинской помощи на основе клинических рекомендаций.²

В-четвёртых, положения клинических рекомендаций используются при рассмотрении дел в судах. Так, арбитражный суд принял во внимание клинические рекомендации по диагностике, лечению и профилактике венозных тромбозных осложнений, которыми предусмотрена необходимость проведения анализа для определения уровня D-димера. Указанные исследования проведены не были, что и послужило страховой организации основанием для выставления дефектов оказания медицинской помощи.³

Таким образом, нельзя не отметить указаний на обязательный характер применения клинических рекомендаций.

Подводя итоги, отметим, что на наш взгляд клинические рекомендации как источник (форма) права обладает следующими характеристиками:

1) документальный характер, «облечение» рекомендаций в утверждённую приказом Минздрава России форму, в том числе с указанием последовательности совершаемых при оказании медицинской помощи действий;

2) участие уполномоченного органа (Минздрава России) в процессе разработки клинических рекомендаций;

3) наличие нормативно закреплённых указаний на обязательный характер применения клинических рекомендаций (учёт при оценке качества медицинской помощи, переход на оказание помощи на основе клинических рекомендаций, обязанность медицинской организации обеспечить оказание помощи в соответствии рекомендациями и иные).

4) могут быть отнесены к правовым обычаям.

Несомненно, исследование клинических рекомендаций как источника права может и должно быть продолжено в дальнейшем (например, актуальным остаётся вопрос об учёте обязательности совершения действий, предусмотренных клиническими рекомендациями при привлечении медицинских работников к юридической ответственности), однако отказывать им в статусе источника (формы) права представляется нам преждевременным.

¹ Постановление Правительства РФ от 17.11.2021 № 1968 «Об утверждении Правил поэтапного перехода медицинских организаций к оказанию медицинской помощи на основе клинических рекомендаций, разработанных и утвержденных в соответствии с частями 3, 4, 6 - 9 и 11 статьи 37 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2021. № 47. Ст. 7867.

² Федеральный закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

³ Решение Арбитражного суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры по делу № А75-6772/2021 от 18.10.2021 // Электронное правосудие [Электронный ресурс]. URL: <https://ras.arbitr.ru/> (дата обращения: 07.05.2025).

Руднев Валерий Олегович

аспирант кафедры гражданского права и процесса юридического факультета Нижегородского государственного университета имени Н.И. Лобачевского

Rudnev Valery Olegovich

Postgraduate student of the Department of Civil Law and Process, Faculty of Law, National Research Nizhny Novgorod State University N. I. Lobachevsky

E-mail: rudneff.valer@gmail.com

Правовые рекомендации в коммерциализации проектов государственно-частного партнерства

Legal recommendations in the commercialization of public-private partnership projects

Аннотация: в современных реалиях развитие отечественной экономики невозможно без инвестиционных вливаний. Реализация крупных инфраструктурных проектов требует объединения сил как государства, заинтересованного в притоке капитала в социально значимые проекты, так и бизнеса, стремящегося получить для себя дополнительные льготы и преференции. В настоящей работе рассматривается взаимодействие публичной и частной стороны в государственно-частном партнерстве. Отдельный акцент делается на исследовании коммерциализации проектов инфраструктуры инвесторами. Анализируются допустимые способы получения прибыли из объектов государственно-частного партнерства, законодательные ограничения, накладываемые на частную сторону на основании чего, выводятся соответствующие правовые рекомендации.

Ключевые слова: государственное частное партнерство, коммерциализация, инфраструктура, инвестиционные проекты.

Annotation: in modern realities, the development of the domestic economy is impossible without investment injections. The implementation of large infrastructure projects requires the joining forces of both the state, which is interested in the inflow of capital into socially significant projects, and businesses seeking to obtain additional benefits and preferences for themselves. This paper examines the interaction of the public and private sides in a public private partnership. A special emphasis is placed on the study of the commercialization of infrastructure projects by investors. The acceptable ways of making a profit from public private partnership facilities are analyzed, and the legislative restrictions imposed on the private side are based on which relevant legal recommendations are derived.

Keywords: public private partnership, commercialization, infrastructure, investment projects.

26 марта 2025 г. состоялась стратегическая сессия «День московского ГЧП», посвященная вопросам привлечения частных инвестиций в инфраструктурные проекты города Москвы.

На ней обсуждались различные вопросы, посвященные развитию, функционированию и тенденциям взаимодействия государства и бизнеса в экономике, а также основные тренды развития государственного и муниципального частного партнерства (далее по тексту – ГЧП/МЧП), антимонопольное регулирование проектов, а также основные инициативы и тенденции применения ГЧП/МЧП в Москве.¹

Одной из центральных тем дискуссии стал поиск способов повышения интереса представителей бизнеса к участию в проектах ГЧП/МЧП, через их коммерциализацию, заключающуюся в качественном преобразовании проектов с целью поисков и внедрению механизмов извлечения частным инвестором дополнительных доходов, повышающих их заинтересованность в участии в партнерстве.

Данное взаимодействие невозможно без создания такого положения, при котором сотрудничество для каждой из сторон будет являться взаимовыгодным и равноправным.

Вместе с тем, нельзя отрицать, что участие государства, как стороны соглашения, накладывает на такие взаимоотношения необходимость четкой регламентации правил взаимодействия во избежание ущемления интересов каждой из сторон, а также нарушения действующего законодательства в сфере

¹ <https://t.me/investmoscowru> (Дата обращения 22.04.2025)

противодействия коррупции¹ и обхода правил осуществления государственных и муниципальных закупок².

Так, институт ГЧП/МЧП регулируются Федеральным законом от 13 июля 2015 г. № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»³, определяющим основы правового регулирования отношений, возникающих в связи с подготовкой проекта, заключением, исполнением и прекращением соглашения о ГЧП/МЧП.

Концессионные соглашения, являющиеся отдельной формой ГЧП, регулируются Федеральным законом от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях»⁴.

По концессионному соглашению частный партнер (концессионер) обязуется за свой счет создать или реконструировать определенное этим соглашением движимое или недвижимое имущество, которое находится или будет находиться в собственности публичного партнера (концедента).

При этом концессионер получает право осуществлять деятельность с использованием данного объекта, на срок, установленный этим соглашением.

Однако, стоит отметить, что на сегодняшний день, согласно статистическим данным наиболее распространенной формой взаимодействия государства и частных инвесторов остаются концессионные соглашения.

По данным Министерства экономического развития Российской Федерации за 2024 год в России было заключено 215 соглашений о ГЧП/МЧП и концессий на сумму 2,3 трлн. руб., из которых около 64 % инвестиций приходится на транспортную отрасль и сферу жилищно-коммунального хозяйства, где преимущественной формой взаимодействия уже давно выступает концессионное соглашение.⁵

Обращаясь к статистическим данным относительно реализации соглашений ГЧП/МЧП в Москве, Департамент инвестиционной и промышленной политики г. Москвы приводит следующие данные: за прошедший год на территории Москвы было заключено более 750 соглашения ГЧП/МЧП, общей суммой 6.5 трлн. руб.⁶

Причем также основной формой взаимодействия сторон является форма концессионных соглашений.

Причиной тому является низкая заинтересованность и доверие инвесторов проектам ГЧП/МЧП, ввиду высоких рисков и издержек перекладываемых на частного партнера государством, а также низкого уровня коммерциализации данных проектов.

Действительно, концессионным соглашениям присущие некоторые недостатки, которые выражаются в долгосрочности обязательств сторон, высокой стоимости реализации проектов, а также рисками ограничения возможности эксплуатации объекта концессии и соответственно получения дохода, в связи с ущемлением общественных интересов, для удовлетворения которых данные соглашения и заключаются,⁷ а также еще одна проблема связана с возмещением расходов при досрочном расторжении договора.

Однако достоинства концессионных соглашений оказываются более весомыми для инвесторов.

Так, возможность эксплуатации объекта и извлечение из него дохода длительный период, является решающим аргументом при принятии решения об участии в концессионном соглашении частной стороной.

Участник такого соглашения получает возможность коммерциализации проекта без существенных правовых ограничений, единственное условие это сохранение целевой принадлежности объекта по удовлетворению интересов общества. Как правило, в случае ГЧП/МЧП объект, принадлежит частному партнеру. Однако при этом эксплуатация может быть возложена на публичного партнера.

В концессионном соглашении государство не участвует в финансировании строительства объекта. Данные траты ложатся полностью на концессионера, который получает право возместить их за счет эксплуатации объекта, то есть вопросы рационального расходования бюджета и организация работ находится в непосредственном внимании самого частного партнера без участия государства. Данное

¹ Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» // «Собрание законодательства РФ», 29.12.2008, № 52 (ч. 1), ст. 6228

² Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // «Собрание законодательства РФ», 08.04.2013, № 14, ст. 1652

³ Федеральный закон от 13.07.2015 № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 20.07.2015, № 29 (часть I), ст. 4350

⁴ Федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» // «Парламентская газета», № 136-137, 05.08.2005.

⁵ https://www.economy.gov.ru/material/file/19117b193f4e1b6b6aaa4301c23ef926/daydzhest_aiik_03_2024.pdf?ysclid=m9t1960xhg29986297 (Дата обращения 22.04.2025)

⁶ <https://t.me/investmoscowru> (Дата обращения 22.04.2025)

⁷ <https://kad.arbitr.ru/Card/95c4b0ce-aafd-4b03-870d-5286033e0ce0> (Дата обращения 22.04.2025)

обстоятельство значительно снижает давление контрольно-надзорных органов и бюрократические издержки при взаимодействии частного с публичным партнером, что, безусловно, можно расценивать как позитивный фактор.

В ГЧП партнеры объединяют ресурсы, включая финансирование, совместно несут риски и делят результаты деятельности.

Список объектов для ГЧП/МЧП шире, чем для концессий. Однако, несомненно, дополнительным преимуществом концессий над соглашением о ГЧП/МЧП является то, что первые получили широкое распространение в экономически высокодоходных крупных инфраструктурных проектах в области дорожного строительства, портовой инфраструктуры, коммунального хозяйства, энергетики, рекреации и т.д.

На основании анализа вышеизложенного можно сформулировать ряд правовых рекомендаций при рассмотрении вопроса участия в проекте частного партнера.

Так, необходимо определить форму участия в зависимости от объекта соглашения: концессионные соглашения, либо соглашение о ГЧП/МЧП.

При разграничении рисков между сторонами соглашения необходимо предусмотреть механизм компенсаций, например, если доходность от эксплуатации объекта соглашения ниже прогнозируемой. В этой связи необходимым становится разработка финансовой модели коммерциализации объекта и согласования ее с публичным партнером. Кроме этого допустимым является включение в соглашение проблемы изменения действующего законодательства за срок реализации проекта (стабилизационную оговорку).

Таким образом, можно сделать вывод о том, что инвесторы менее заинтересованы нести высокие риски и издержки в проектах ГЧП/МЧП с низкой окупаемостью и доходностью. Так, объекты социальной инфраструктуры, такие как школы, детские садики, спортивные и культурные центры обладают низким уровнем и возможностью коммерциализации.

При этом попытки внедрения механизмов извлечения дохода частным партнером из объекта ГЧП/МЧП зачастую приводит к непониманию и конфликту с общественностью, выступающей против навязывания дополнительных платежей за пользование такими объектами.

Действительно, главная опасность коммерциализации объектов ГЧП/МЧП является подмена целевого предназначения возводимой инфраструктуры, в результате чего социальные, культурные, спортивные объекты, предназначенные для удовлетворения общественных потребностей конституционно гарантированными благами, трансформируются в рядовые объекты рыночной экономики, преследующие цель по поиску и получению прибыли.

Опасения публичной стороны в нарушение данного баланса приводит к увеличению сроков согласования и обсуждения соглашения о ГЧП/МЧП. В этой связи возрастают преддоговорные издержки каждой стороны. Отсутствие четкой законодательной регламентации и методики оценки степени коммерциализации объектов социальной инфраструктуры приводит к нестабильности данных отношений, связанной с возможностью перманентного пересмотра условий соглашения, что крайне негативно влияет на заинтересованность инвесторов принимать участие в данных проектах.

Кроме этого отсутствие единства в данном вопросе порождает различную практику взаимодействия, в корне отличающуюся в каждом регионе друг от друга, что сужает и ограничивает возможности участия инвесторов в различных субъектах страны, привязывая их к регионам с более благоприятным выстроенными для них условиями.

Таким образом, решением поставленных проблем видится внедрение действенных и эффективных способов коммерциализации проектов ГЧП/МЧП, что, в свою очередь, не только увеличит количество заключаемых соглашений подобного характера, но также сформирует более благоприятный инвестиционный климат в России.

Споршев Александр Михайлович
*Старший преподаватель кафедры европейского и международного
права юридического факультета Национального исследовательского
Нижегородского государственного университета
имени Н.И. Лобачевского*

Sporshv Aleksandr Mikhailovich
*Senior lecturer of Department of International and European law,
National Research State University N.I. Lobachevsky*

E-mail: sporshev@gmail.com

От рекомендаций к реформам: роль актов Северного сотрудничества в трансформации оборонной политики региона

The Role of Recommendatory Acts of Nordic Co-operation Bodies in Shaping Nordic Defense Policy

Аннотация: В 2024 году Северный совет единогласно одобрил рекомендацию правительствам стран-участниц обновить Хельсинкский договор — «конституцию» Северной Европы. Инициатива, направленная, среди прочего, на появление в тексте договора положений об оборонной политике, зародилась и получила обоснование на заседаниях Северного совета — рекомендательного органа сотрудничества Северных стран. Исследование посвящено роли актов органов Северного сотрудничества в модернизации оборонной политики региона. Несмотря на отсутствие юридической силы, такие инструменты могут быть катализаторами структурных изменений.

Ключевые слова: Северное сотрудничество, оборона, Северный совет, Европейская безопасность.

Abstract: In 2024, the Nordic Council unanimously approved a recommendation for the governments of member states to update the Helsinki Treaty — the "constitution" of the Nordic region. The initiative, aimed notably at introducing provisions on defense policy into the treaty, originated and was substantiated during sessions of the Nordic Council — the advisory body for Nordic cooperation. This study examines the role of recommendatory instruments issued by Nordic cooperation bodies in modernizing the region's defense policy. Despite their non-binding legal nature, such tools can serve as catalysts for structural reforms.

Keywords: Nordic Co-operation, defense policy, Nordic Council, European security.

Хельсинкский договор, подписанный в 1962 году, является правовой основой для сотрудничества Северных стран в форматах Совета министров Северных стран и Северного совета. Договор обновлялся семь раз, последний раз — в 1995 году. Однако с тех пор социально-политический контекст претерпел существенные трансформации. Ключевые аспекты современной повестки дня, включая климатические изменения, экологическую безопасность и принципы устойчивого развития, получили ограниченное отражение в нынешней редакции документа. Отсутствие в договоре таких стратегически значимых направлений, как координация оборонной политики, механизмы реагирования на чрезвычайные ситуации и цифровизация, воспринимается сейчас государствами-участниками как структурный пробел в регулировании, особенно в области обороны.

Необходимость трансформации Хельсинкского договора и Сотрудничества Северных стран, в которое входят Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия, Швеция, Фарерские острова, Гренландия и Аландские острова, для придания ему функций в сфере обороны не очевидна, поскольку цели Сотрудничества изначально были ориентированы на социально-экономическую интеграцию, культурный обмен и экологическую устойчивость, без акцента на военно-политическую координацию. Однако она соответствует общему тренду по милитаризации Европы вообще, и европейских институтов межгосударственного сотрудничества, в частности. Северное сотрудничество может ориентироваться на опыт ЕС, который от мечтаний о единой европейской армии перешел к последовательным практическим шагам по созданию Военного комитета ЕС в 2001 году, Оборонного агентства (ЕОА) в

2004, Европейского оборонного фонда (EDF) и Постоянного структурированного сотрудничества (PESCO) в 2017 г.¹

Правовые основы координации деятельности государств-членов, статус органов Сотрудничества Северных стран и принципы их деятельности устанавливаются в учредительных соглашениях, к которым помимо Хельсинкского договора, относятся Соглашение об общем рынке труда Северных стран (1982), Языковая конвенция (1981), Соглашение о правовом статусе Секретариата Совета министров Северных стран и Секретариата Северного совета (1987) и другие. Межправительственные структуры Сотрудничества – Северный Совет и связанный с ним Совет министров Северных стран ориентированы на координацию политики, а не на принятие обязательных правовых актов. Их решения носят рекомендательный характер и не обладают прямой юридической силой в национальных правовых системах стран-участниц. При этом наблюдается разнообразие основных форм рекомендательных актов:

Рекомендации — направлены на согласование позиций государств, но не требуют имплементации в национальное законодательство. Возникновение рекомендаций связано с сочетанием внутренних (например, стремление Фарерских островов и Гренландии к равенству в рамках Сотрудничества) и внешних факторов (например, «враждебные действия России»)²

Рекомендация Северного совета в форме призыва правительствам государств региона обновить Хельсинкский договор (2024), запустила процесс анализа статуса членства Фарерских островов, Гренландии и Аландских островов, а также добавления новых областей сотрудничества, включая политику безопасности.³ В феврале 2025 года правительства дали положительный ответ на рекомендацию Совета Северных стран, и назначили руководителя группы экспертов по правовой оценке влияния обновления договора на другие международные соглашения и обязательства стран-участниц.⁴ Значение этой рекомендации для изменения функционала Сотрудничества можно будет оценить не ранее 2026 года, однако роль юридически необязательного акта в качестве катализатора процесса уже видна. Другая важная Рекомендация, принятая Северным советом в ходе 76-й сессии (2024 г.), содержит инициативу создания Комиссии по обороне и безопасности, в которую также войдут парламентарии стран Северной Европы. Учреждение Комиссии не только формально расширит структуру органов Северного совета, но и создаст механизм принятия резолюций с широким мандатом по военным вопросам.

Резолюции — акты, принимаемые на сессиях Северного совета, как результат обсуждения предложений, представленных на пленарных дебатах Президиума Совета и комитетов (*по знаниям и культуре, по устойчивому развитию, по росту и развитию, по благосостоянию в Северном регионе*). Поскольку ежегодные сессии Северного совета последних лет посвящены тематике безопасности,⁵ резолюции фиксируют их ключевые достижения.

Совместные заявления и декларации — выражают общую позицию по вопросам экологии, безопасности и сотрудничества, но не создают правовых обязательств. Распространены совместные заявления официальных лиц разных уровней и направлений деятельности: глав государств и правительств (например, заявление премьер-министров по вопросам обороны и безопасности в более широком и обязательном контексте 2022 г.); министров обороны, культуры, цифровизации и т.д. Причем к совместным заявлениям министров стран Северной Европы могут присоединяться внерегиональные участники (с министрами стран Балтии по вопросам внедрения цифровых технологий и ИИ; с Канадой по борьбе с вредоносным контентом в Интернете), что отражает стремление привлекать к решению актуальных проблем «соседей» и всех заинтересованных. Отдельного упоминания заслуживают Заявления Президента Северного совета, которые не выражают консолидированного мнения государств-участников, но выражают позицию органа межпарламентского

¹ Споршев А.М. Эволюция и перспективы Северного оборонного сотрудничества в процессах обеспечения безопасности в Европе // Вопросы национальных и федеративных отношений. № 5 (110). Т. 14. С. 1686-1694. 2024

² A. Edvardsen, V.A. Hansen, The Faroe Islands Threatens to Exit Nordic Cooperation // <https://www.highnorthnews.com/en/faroe-islands-threatens-exit-nordic-cooperation-we-are-either-all-or-not-all> (Дата обращения: 20.04.25)

³ Nordic governments investigating possibilities for revising Helsinki Treaty // <https://www.norden.org/en/news/nordic-governments-investigating-possibilities-revising-helsinki-treaty> (Дата обращения: 20.04.25)

⁴ Nordic Council Presidium discusses government responses to the proposal to update the Helsinki Treaty // <https://surl.li/oppib> (Дата обращения: 20.04.25)

⁵ 74-я сессия – 2022 год – тема «Будущее роли Северного региона в мире», основное внимание в ходе дискуссий было уделено вопросам безопасности; 75-я сессия – 2023 год – тема «Безопасный, зеленый и молодой Северный регион», повестка посвящена участию Северных стран в НАТО; 76-я сессия – 2024 год – тема «Мир и безопасность в Арктике»; 77-я сессия – 2025 год – тема «Больше единства — новая эра для безопасности и готовности Северных стран»

сотрудничества, как в случае с выражением Элен Бьёрклунд решительной поддержки права Гренландии самостоятельно определять свое будущее.¹

Программы, инициативы и планы действий — например, проекты в области образования или устойчивого развития, реализуемые на добровольной основе, могут приниматься на уровне Северного совета и Совета министров Северных стран. При этом, важно заметить, что они направлены на решение текущих проблем и ситуаций, что отличает их от документов стратегического планирования Сотрудничества. Исчерпывающего перечня таких актов нет, однако мы считаем, что к ним можно отнести Программы председательства государств в Совете Министров, Международные стратегии Северного Совета и План действий Совета министров северных стран (Vision-2030).

Такие документы задают цели и определяют долгосрочное функционирование объединения. Зачастую они посвящены одному вопросу, раскрывая его с разных сторон. Например, Цель Плана действий Vision-2030 – усилить сплоченность в Северном регионе на основе общих ценностей; она отражается в Программе председательства Исландии в Северном совете (2024 г.) «Мир и безопасность в Арктике» через обязательство страны «искать пути сокращения дисбаланса между участниками северного сотрудничества»; а Программа «Устойчивая Арктика» для Северной Европы на 2025–2027 гг. направлена на социальную, экономическую и экологическую поддержку арктических сообществ. В результате, абстрактные цели трансформируются в практические результаты.

Стоит заметить, что Северный совет, который называет себя *«движущей силой укрепления сотрудничества стран Северной Европы в сфере внешней политики, обороны и безопасности»*,² не является сейчас профильным форматом для оборонного сотрудничества. Ежегодно Президиум Северного Совета проводит круглый стол с руководством NORDEFCO (*Nordic Defence Cooperation*) и руководителями комитетов обороны Северных стран, а также участвует в заседаниях NORDEFCO и неформальных форматах сотрудничества стран Северной Европы и Балтии в сфере внешней политики и политики безопасности (*NB8 и N5*). Активное взаимодействие с региональными акторами, указывает на амбиции расширить свою роль в вопросах безопасности и обороны. На этом пути акты рекомендательного характера, такие как резолюции и рекомендации, могут стать важным механизмом для согласования позиций участников и постепенного укрепления позиций Совета в этой сфере.

¹ Nordic Council President Strongly Supports Greenland's Right to Decide Its Own Future // <https://surl.li/ikuekv> (Дата обращения: 20.04.25)

² Presidieforslag om nordisk forsvars og sikkerhetskommisjon (A 1990/PRE) // <https://www.norden.org/en/news/decisions-made-2024-session-nordic-council> (Дата обращения: 20.04.25)

Судденок Кристина Васильевна
*Аспирант Национального исследовательского Нижегородского государственного университета им. Н. И. Лобачевского,
Адвокат Адвокатской конторы №2 Нижегородской областной коллегии адвокатов*

Suddenok Kristina Vasilyevna
*Postgraduate student of the National Research Nizhny Novgorod State University named after N.I. Lobachevsky
Lawyer of the Law Firm No. 2 Nizhny Novgorod Regional Bar Association*

E-mail: k.suddenok@gmail.com

Отказ от согласия как ограничение правовых возможностей

Refusal of consent as a limitation of legal opportunities

Аннотация: Статья посвящена рассмотрению отказа от согласия как ограничению правовых возможностей. Делается попытка разграничения ситуаций ограничения прав и установления особых условий реализации прав. При рассмотрении отказа от согласия выделяются виды отказа от согласия (отказ от выдачи согласия и отказ от уже выданного согласия), устанавливаются элементы отказа от согласия.

Ключевые слова: Согласие, отказ от согласия, правовые ограничения, условия реализации прав.

Abstract: The article is devoted to the consideration of refusal of consent as a limitation of legal opportunities. An attempt is made to distinguish between situations of restriction of rights and to establish special conditions for the implementation of rights. When considering the refusal of consent, the types of refusal of consent are distinguished (refusal to issue consent and refusal of already issued consent), and the elements of refusal of consent are established.

Keywords: Consent, refusal of consent, legal restrictions, conditions for the exercise of rights.

Тема правовых ограничений является в настоящее время актуальной и с практической, и с теоретической точки зрения. Традиционно в обыденном понимании термин «ограничение» имеет негативную окраску и подразумевает лишение или уменьшение тех или иных возможностей. Однако данное понимание является односторонним и не учитывает возможность понимания термина «ограничение» с точки зрения возможности реализации предоставленных прав.

Прежде чем приступить к исследованию отказа от согласия как ограничения правовых возможностей, хотелось бы определиться с терминологией и разграничить понимание понятий «правовое ограничение» и «ограничение прав».

О. И. Гентовт подчеркивает, что «правовое ограничение - это категория, характеризующая объективное право, это результат правового регулирования общественных отношений. В свою очередь, под ограничением права необходимо понимать определенное сужение возможностей, которыми обладает управомоченное лицо - носитель конкретного субъективного права»¹.

В случае, если конкретный субъект не может реализовать предоставленное ему законом правомочие, можно говорить об ограничении права. Если же субъект для предоставленного ему права должен соблюсти определенные процедуры, речь идет об условии реализации права.

Согласие в различных ситуациях является необходимым для возникновения, изменения или прекращения конкретных правоотношений. При этом необходимость такого согласия зависит от воли субъекта, от третьих лиц или обстоятельств.

Отказ от согласия может возникнуть по разным причинам, таким как нежелание сотрудничать, отсутствие информации о предлагаемом действии или его последствиях, недоверие к другой стороне и т.д. Понятие «отказ» имеет многогранное значение и используется в различных правовых контекстах.

¹ См.: Гентовт О.И. Ограничение корпоративных прав как средство обеспечения интересов участников хозяйственных обществ: монография. Москва: Статут, 2022. 214 с. <https://cloud.consultant.ru/cloud/cgi/online.cgi?BASENODE=32799-1&req=doc&cacheid=ADF8C5B8C29F51DDF7FDBE92AD983B04&mode=searchcard&rnd=Pe8FA&base=CMB&n=19094#6Mm5x8U50cQBImR3> (Дата обращения:04.04.24)

Отказ «может быть определен с позиций различных цивилистических учений (теорий): о механизме гражданско-правового регулирования, о правоотношении, об юридических фактах, о защите гражданских прав»¹.

Применительно к рассмотрению отказа от согласия представляется целесообразным рассматривать отказ как особую разновидность юридического факта.

Одной из распространенных форм отказа выступает правомочие субъекта отказаться от обладания определенным правом. Например, физическое лицо имеет право отозвать ранее данное согласие на обработку своих персональных данных. Данный отзыв является заявлением об отказе, прекращающим правомерность действий по обработке данных.

Отказ также может применяться в превентивных целях, чтобы исключить возникновение нежелательных юридических последствий.

Отказ может быть применен с целью предотвратить возникновение юридических последствий, которые третьи лица могут пытаться вызвать.

А. А. Сулов отмечает, что «отказ в даче согласия - это такой способ осуществления вторичного права, который выражается в форме отказа (односторонней сделки) и не влечет прекращения соответствующей правовой возможности»². С другой стороны, правовая природа отказа может быть квалифицирована «в качестве самостоятельного вторичного права»³.

Безусловно, отказ от согласия представляет собой волеизъявление, которое влечет правовые последствия (в частности, влечет его прекращение или недопущение возникновения возможного правоотношения).

При рассмотрении категории отказа от согласия его необходимым элементом выступает субъект, управомоченный на выдачу/отказ от выдачи согласия, которым может выступать физическое или юридическое лицо, публичные органы и их должностные лица. При этом физические и юридические лица имеют самостоятельный интерес в выражении согласия или, наоборот, в отказе от согласия. Напротив, публичные органы власти, а также должностные лица не имеют самостоятельного интереса при выражении волеизъявления.

Субъект, выражающий волю на отказ от согласия, взаимосвязан с тем объектом, в отношении которого данный отказ может быть выражен.

Вторым необходимым элементом отказа от согласия является момент выражения отказа от согласия и форма такого отказа.

В зависимости от момента выражения отказа от согласия (временного промежутка, в котором дается отказ от согласия) можно выделить:

- отказ от дачи (выдачи) согласия;
- отказ от уже выданного согласия.

Отказ от выдачи согласия представляет собой акт волеизъявления, влечет невозможность наступления правовых последствий, которые требуются третьим лицам или самому субъекту. И в данной связи отказ от выдачи согласия выступает ограничением и препятствием развития правоотношения.

Отдельными нормами законодательства предусмотрены конкретные случаи отказа от выдачи согласия. К примеру, отказ участников хозяйственного общества на переход доли в уставном капитале хозяйственного общества к правопреемникам участников (п. 6 ст. 93 Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 24 июля 2023 г.) (далее по тексту – ГК РФ)).

Рассматривая указанный пример, отказ от согласия влечет ограничение прав конкретных субъектов на реализацию потенциально имеющихся прав на участие в хозяйственном обществе.

По общему правилу, доли в уставном капитале хозяйственного общества переходят к правопреемникам участников хозяйственного общества, без согласия других участников, если иное не предусмотрено уставом хозяйственного общества. Указанное положение является законодательно закрепленным случаем установления возможности ограничения прав на вхождение наследников и правопреемников в состав участников хозяйственного общества. Для реализации указанной возможности необходимо включение соответствующего условия в устав хозяйственного общества, что возможно только в случае волеизъявления участников хозяйственного общества. Вторым этапом выражения волеизъявления участников является принятие конкретного решения о согласии или отказе в даче согласия на переход доли.

Уставом хозяйственного общества может быть предусмотрено принятие решения о согласии или отказе в даче согласия под условием. Так, в качестве условия отказа в даче согласия на переход доли в

¹ См.: Сулов А. А. Понятие и виды отказов в российском гражданском праве: Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. канд. юрид. наук. Владивосток, 2022. С. 6.

² Сулов А.А. Отказ в даче согласия в частном праве: правовая природа, форма выражения и правовые последствия // Современное право. 2020. № 7. С. 60 - 65.

³ Сулов А.А. Отказ в даче согласия в частном праве: правовая природа, форма выражения и правовые последствия // Современное право. 2020. № 7. С. 60 - 65.

уставном капитале хозяйственного общества к наследникам может быть предусмотрено отсутствие присоединения наследников к корпоративному договору.

Вторая группа отказов в зависимости от временного промежутка выражения волеизъявления составляет отказ от уже выданного согласия. В указанной ситуации правовые последствия выдачи согласия уже наступили, действовали определенный промежуток времени, однако в результате волеизъявления лица или его законного представителя прекращаются.

Так, законодательством урегулированы ситуации отзыва согласия на совершение отдельных юридически значимых действий (отказ от медицинского вмешательства, отзыв согласия лица быть исполнителем завещания и др.).

В некоторых ситуациях отзыв уже предоставленного согласия невозможен, что означает, что субъект права может выразить свою волю только однажды - при выборе дать согласие или отказаться от него. В других случаях отказ от предоставленного согласия может быть возможен, однако период, в течение которого такой отказ может быть осуществлен, явно ограничен.

Так, в соответствии с п. 57 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23 июня 2015 г. № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой ГК РФ»¹ установлена возможность отказа от согласия до момента совершения сделки.

В ходе правоприменения данная позиция подверглась корректировке. В [Определении](#) Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Российской Федерации от 09 августа 2022 г. № 307-ЭС22-6562 суд приходит к выводу о том, что отказ супруги от ранее выданного согласия на продажу долей в уставном капитале хозяйственного общества после заключения супругом предварительного договора купли-продажи долей, не может иметь правовых последствий.

В вышеприведенных примерах отказ от согласия представляет собой способ распоряжения лицом принадлежащим ему правом, влекущий ограничение прав либо самого субъекта, выразившего отказ от согласия, либо третьих лиц, стремящихся к наступлению определённых правовых последствий.

Исходя из представленных позиций, можно сделать вывод, что в правовом государстве возможно установление ограничений. Указанные ограничения как степень возможной реализации субъективной возможности должно быть законодательно закреплено и выражено в конкретном отношении. Необходимость получения согласия как самого субъекта правоотношения, так и третьего лица в конкретном правоотношении выступает как условие реализации права, а некоторых случаях как законодательно установленное ограничение правомочий участников правоотношения. Отказ от согласия, с одной стороны, выступает законным способом реализации предоставленного субъекту права выбора (дачи или отказа от согласия), с другой стороны, выступает юридически правомерным ограничением правовых возможностей других лиц, а, в некоторых случаях, и самого лица. При этом некоторые аспекты отказа от согласия остались неурегулированными. Представляется необходимым включить правила, сформированные судебной практикой, в содержание правовых норм. В частности, представляется логичным на законодательном уровне закрепить временной промежуток, в течение которого имеется возможность выражения отказа от согласия, форму такого отказа, порядок уведомления сторон о таком отказе, а также четко закрепить правовые последствия такого отказа.

¹ Постановление Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» от 23 июня 2015 г. № 25. Российская газета 2015, 30 июня.

Черепнина Екатерина Александровна
аспирант кафедры гражданского права и процесса
юридического факультета Национального исследовательского
Нижегородского государственного университета
имени Н.И. Лобачевского

Cherepnina Ekaterina Aleksandrovna
Postgraduate student of the Department of Civil Law and Process of the
Faculty of Law of the National Research Nizhny Novgorod State University
N.I. Lobachevsky

E-mail: cherepninaa_23@mail.ru

Правовые рекомендации при использовании цифрового профиля банками

Legal recommendations for the use of a digital profile by banks

Аннотация: В работе исследуются текущее состояние и перспективы правового регулирования цифрового профиля в банковской сфере. Целью является анализ правового статуса цифрового профиля клиента, а также выявление ключевых аспектов его формирования и использования в банковской деятельности. Рассмотрены нормативные акты, регулирующие экспериментальное использование цифрового профиля, и перспективы дальнейшего развития законодательства. Предложен ряд законодательных изменений и дефиниция «цифрового профиля клиента банка».

Ключевые слова: цифровой профиль клиента банка, цифровой след, риск-ориентированный подход, специальные категории персональных данных.

Abstract: The paper examines the current state and prospects of legal regulation of the digital profile in the banking sector. The purpose is to analyze the legal status of the customer's digital profile, as well as identify key aspects of its formation and use in banking. The normative acts regulating the experimental use of the digital profile and the prospects for further development of legislation are considered. A number of legislative changes and the definition of the "digital profile of the bank's client" have been proposed.

Keywords: digital profile of the bank's client, digital footprint, risk-based approach, special categories of personal data.

Банк России как центральный регулятор правоотношений в области финансового оборота регулярно определяет ключевые траектории совершенствования российского рынка финансов. Среди основных направлений развития финансового рынка на 2025 год и период 2026 и 2027 годов Центральный Банк выделяет повышение доступности финансовых продуктов и услуг в цифровом виде¹. Главным инструментом кредитно-финансовых организаций, осуществляющих деятельность в соответствии с установленной политикой расширения возможностей дистанционного обслуживания, является «цифровой профиль» клиента (физического или юридического лица), в связи с чем проблематика его правового статуса приобретает особое значение и актуальность.

Обращаясь к анализу цифрового профиля клиента в банковской структуре, необходимо отметить ключевое различие цифрового профиля физического или юридического лица и цифрового профиля клиента в банке. На данный момент очевидно несоответствие фактического содержания данных определений. В соответствии с действующими подзаконными нормативными актами цифровой профиль физического или юридического лица выступает в качестве единого механизма доступа банков и иных организаций к данным из государственных информационных систем. Цифровой профиль клиента в банковской сфере имеет более узкую сферу применения и, одновременно, аккумулирует большее количество сведений различного, в том числе сведений, правовой статус которых в законодательстве не определен.

Формирование цифрового профиля клиента в коммерческом банке начинается от этапа первого визита в банк, например, с целью оформления банковской карты, и продолжается на протяжении всего времени его обслуживания. По мере развития отношений «клиент-банк»

¹ Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на 2025 год и период 2026 и 2027 годов // Официальный сайт Банка России. URL: https://www.cbr.ru/Content/Document/File/165924/onrfr_2025_2027.pdf (дата обращения: 27.03.2025).

профиль обрастает дополнительными сведениями, формируя так называемый цифровой след. Согласно точке зрения, выраженной в научной юридической литературе, цифровой след подразделяется на два вида: активный и пассивный цифровой след¹. Активный цифровой след образуется благодаря добровольному предоставлению самим клиентом банка информации о себе. Пассивный цифровой след формируется таким образом, что данные, полученные банком, оставляются пользователем ненамеренно, в процессе использования клиентом банковских продуктов и услуг. Иллюстрацией деятельности банковских организаций в области сбора и обработки пассивного цифрового следа является Пользовательское соглашение об использовании мобильного приложения ПАО Сбербанк, которое клиент принимает в полном объеме, устанавливая мобильное приложение².

Современная зарубежная наука активно занимается исследованием явления и проблематики кредитного скоринга, а также источниками информации для его проведения. В научных публикациях отмечается, что цифровые следы дополняют, а не заменяют информацию кредитного бюро. Комплексный анализ данных из кредитного бюро и цифрового следа позволяет принимать более эффективные решения по выдаче кредита³.

При этом остается открытой проблема правового регулирования правоотношений по поводу цифрового профиля, в том числе в сфере банковского обслуживания, в связи с чем усматриваются рекомендации по перспективному правовому регулированию данного института. Прежде всего, в законодательстве необходимо четко отделить цифровой профиль физического или юридического лица и цифровой профиль клиента в банке и указать существенные характеристики банковского цифрового профиля.

В основополагающий Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» требуется имплементировать отдельную главу, посвященную правовому регулированию цифрового профиля клиента банка⁴. В частности, в законодательство о банках и банковской деятельности необходимо внести дефиницию цифрового профиля клиента банка в следующей формулировке: «Цифровой профиль клиента в банковской сфере представляет собой формализованную в электронном виде совокупность персональных данных и иных сведений о физических и юридических лицах, собираемых и обрабатываемых банком в процессе осуществления банковской деятельности с согласия клиента для осуществления конкретных целей сбора и обработки».

Действующий Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» не в полной мере отвечает нынешним потребностям в правовом регулировании отдельных специальных категорий персональных данных, которые в действительности банками обрабатываются⁵. Пассивный цифровой след, а также цифровая тень лица остаются за рамками правового регулирования. При выстраивании комплекса правовых норм в данном случае необходимо исходить из риск-ориентированного подхода, иными словами, конструируя правовую норму, необходимо каждую специальную категорию сведений оценивать таким образом, чтобы с достоверностью и вероятностью определять, какие риски и какие последствия для лица могут возникнуть в случае доступности конкретной информации кредитной организации. Параллельно следует установить контрольные механизмы со стороны Банка России, направленные на мониторинг соблюдения данных требований и обеспечение защиты прав субъектов персональных данных.

Конкретные меры реализации предложения могут заключаться в следующем: разработка стандартизированных форм информирования клиентов, содержащих четкие и доступные разъяснения о целях, объемах и условиях обработки специальных категорий персональных данных; обеспечение возможности для клиентов выразить явное согласие или отказ от обработки таких данных, создание процедур для рассмотрения жалоб и обращений, связанных с обработкой персональных данных; внедрение системы регулярных проверок со стороны Центрального Банка для оценки соответствия деятельности организаций установленным нормам и выявления нарушений.

¹ Цифровая экономика: актуальные направления правового регулирования : научно-практическое пособие / под ред. И.И. Кучерова, С.А. Сеницына. Москва : Норма : ИздСП, 2023. 376 с. DOI 10.12737/1839690. ISBN 978-5-00156-210-8. Текст : электронный. URL: <https://znanium.ru/catalog/product/2046015> (дата обращения: 27.03.2025). Режим доступа: по подписке.

² Пользовательское соглашение об использовании мобильного Приложения ПАО Сбербанк // Официальный сайт ПАО Сбербанк. URL: <https://www.sberbank.ru/common/img/uploaded/files/pdf/policy.html> (дата обращения: 27.03.2025).

³ Berg, Tobias and Burg, Valentin and Gombović, Ana and Puri, Manju, On the Rise of FinTechs – Credit Scoring Using Digital Footprints (July 15, 2019). Michael J. Brennan Irish Finance Working Paper Series Research Paper No. 18-12, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3163781> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3163781>.

⁴ Федеральный закон Российской Федерации «О банках и банковской деятельности» от 02.12.1990 № 395-1 // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996 г. № 6. Ст. 492.

⁵ Федеральный Закон Российской Федерации «О персональных данных» от 27.07.2006 № 152-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2006 г. № 31 (1 ч.). Ст. 3451.

В заключение необходимо отметить, что внедрение цифрового профиля клиента в правоотношения между клиентом и банком является неизбежным и закономерным процессом совершенствования онлайн-банкинга, позволяющим существенно упростить процесс взаимодействия сторон. В перспективе цифровой профиль может стать ключевым элементом цифровой трансформации финансового сектора, способствуя как удобству клиентов, так и повышению эффективности и оперативности работы банковских организаций.

Требования к рукописям статей, представляемым для опубликования в журнале «Юридическая орбита»

1. Рукопись представляется:

- 1.1. В электронном варианте, в программе Word;
- 1.2. Объем статьи от 0,4 до 1 п.л.
- 1.3. Требования к оригинальности текста: оригинальность не менее 70%, цитирование не более 30%, самоцитирование (при наличии) не более 10%, совпадений (при наличии) не более 10%. Не рассматриваются статьи, выполненные с применением нейросетей, маскировкой заимствований.

2. Структура статьи:

- 2.1. Фамилия, имя и отчество автора, должность, место работы, ученая степень, ученое звание - на русском и английском языках; e-mail автора; название статьи на русском и английском языках; аннотация на русском и английском языках; ключевые слова на русском и английском языках; текст статьи.

3. Требования к компьютерному набору:

- 3.1. Формат А4; шрифт – Times New Roman; междустрочный интервал – 1,5; размер шрифта текста – 14, сноска – 10; поля страницы все 2 см; абзацный отступ – 1,25; нумерация страниц внизу по центру; в электронном варианте статьи не должно быть переноса слов и макросов.

4. Рекомендации по техническому оформлению текста:

- 4.1. Инициалы отделяются друг от друга и от фамилии пробелом, в тексте ставятся до фамилии, а не после.
- 4.2. В тексте допустимо использовать следующие сокращения: т. д., т. п., пр., др., т. е., см., г., гг. (год, годы), в., вв. (век, века), ст. (статья, статьи, ст.ст. – недопустимое сокращение), п., пп. (пункт, пункты), ч., чч. (часть, части). Словосочетания «так как» и «так называемый» не сокращаются.
- 4.3. Денежные единицы (рубли, доллары, франки, фунты стерлингов) сокращаются до руб., долл., фр., ф. ст.
- 4.4. Для обозначения века используются римские цифры: XX в.
- 4.5. Дату документа, в состав которой входит день месяца (число), месяц и год, следует писать так: 22 августа 2014 г.
- 4.6. Названия учреждений, органов государственной власти, международных организаций не сокращаются. Все аббревиатуры и сокращения, за исключением заведомо общеизвестных, должны быть расшифрованы при первом употреблении.

5. Таблицы, схемы, иллюстрации:

- 5.1. Все таблицы должны быть упомянуты в тексте. Каждая таблица печатается на отдельной странице через 1,5 интервала и нумеруется соответственно первому упоминанию ее в тексте. Каждый столбец (колонка) должен иметь короткий заголовок (в нем могут быть использованы сокращения, аббревиатуры). Разъяснения терминов, аббревиатур помещаются в сноске (примечании), а не в названии таблицы. Для сноски применяется символ. Если используются данные из другого опубликованного или неопубликованного источника, должно быть полностью приведено его название.

- 5.2. Схемы и диаграммы должны быть пронумерованы и представлены отдельными файлами.

- 5.3. Иллюстрации (фотографии) должны быть черно-белыми и отсканированы с разрешением 300 точек на дюйм (при условии сохранения масштаба 1:1 или более; при уменьшении масштаба разрешение пропорционально увеличить) и сохранены в файле в формате .tif или .jpg.

6. Иллюстративный материал должен быть представлен в форматах .tiff, .eps. Не желательно использовать файлы в формате .jpg. Отсканированные изображения должны быть с разрешением не менее 300 dpi для тоновых изображений и не менее 600 dpi для штриховых изображений (графики, таблицы). При дальнейшем масштабировании изображений более чем на 20% разрешение сканирования увеличивается пропорционально.

7. Редакция оставляет за собой право осуществлять техническое редактирование (не меняющее смысла) авторского оригинала.

8. Если рукопись статьи одновременно направляется или была направлена в другое издание, либо была уже опубликована ранее, автор обязан сообщить об этом в коллегиию.

9. Автор несет ответственность за точность цитат, фамилий и имен, цифровых данных, дат, наличие сведений, запрещенных к опубликованию в открытой печати. После вычитки отпечатанного текста автор на последней странице собственноручно пишет: «Рукопись вычитана, цитаты проверены (дата, подпись)».

10. Все рукописи, принятые редакцией журнала к рассмотрению, подлежат обязательному рецензированию. Рецензирование осуществляет один из членов редакционной коллегии журнала. Копия рецензии может быть направлена автору (соавтору) статьи по его запросу.

11. Плата за рецензирование и публикацию рукописей не взимается. Гонорар не выплачивается.

Просьба статьи направлять по адресу: science@jur.unn.ru

Тема письма: ЮРИДИЧЕСКАЯ ОРБИТА