

ISSN 2225-8299

**АКТУАЛЬНЫЕ
ВОПРОСЫ
ПУБЛИЧНОГО
ПРАВА**



**декабрь
2012
№12**

**НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ
ЖУРНАЛ**

Актуальные вопросы публичного права

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКОЕ ИНФОРМАЦИОННОЕ ИЗДАНИЕ

ЗАРЕГИСТРИРОВАНО В РОСКОНАДЗОРЕ. РЕГ. ПИ № ФС 77-47916 от 22.12.2011 г.

ИЗДАЕТСЯ ЕЖЕМЕСЯЧНО. ЖУРНАЛ ИЗДАЕТСЯ С ЯНВАРЯ 2012 г.

ISSN 2225-8299

№ 12 (12) 2012 г.

The Topical Issues of Public Law

SCIENTIFIC-PRACTICAL INFORMATIONAL EDITION

REGISTERED IN THE ROSKOMNADZOR. REGISTRATION NUMBER - ПИ № ФС 77-47916, 22.12.2011 г.

IS PUBLISHED MONTHLY. THE MAGAZINE HAS BEEN PUBLISHED SINCE JANUARY, 2012.

Главный редактор журнала
Кизилов В.В., к.ю.н., г. Омск

Председатель редакционного совета
Денисенко В.В., д.ю.н., г. Краснодар

Редакционный совет:
Шукина Т.В., д.ю.н., г. Липецк
Косицин И.А., к.ю.н., г. Омск
Эртель А.Г., к.ю.н., к.э.н., г. Краснодар

Редакция:
Рубцов Д.В.
Маркарьян А.В., г. Энгельс
Верстка и перевод на англ. язык:
Кабулин Л.А., г. Энгельс
Телефон редакции: (8453) 75-04-49

Editor in chief of the magazine:
Kizilov V.V., c.j.s., Omsk

Chairman of the editorial board:
Denisenko V.V., d.j.s., Krasnodar

The editorial board:
Shhukina T.V., d.j.s., Lipetsk
Kositsin I.A., c.j.s., Omsk
E'rtel' A.G., c.j.s., c.e.s., Krasnodar

The editorial staff:
Rubtsov D.V.
Markar'yan A.V., Engels
Layout and translation into English:
Kabulin L.A., Engels
Editorial office's telephone: (8453) 75-04-49

Адрес для корреспонденции:
644073, Омск, ул. 11-ая Любинская, 79
E-mail: topispublaw@mail.ru

Address for correspondence:
Omsk, 79 11th Lyubinskaya st.,
Zip-code 644073.
E-mail: topispublaw@mail.ru

Формат 60x84 1/16
Бумага офсетная.
Гарнитура таймс
Номер подписан в печать 28.01.2013 г.

Format 60x84 1/16
Offset printing
Times fount
The issue has gone to bed on the 28th of January, 2013.

Усл. печ. л. 3.32
Тираж 200 экз.
Отпечатано в типографии обособленного
подразделения ЗАО «САНАР»
Тел. (8453) 75-04-49

Nominal print 3.32 sh.
Circulation of 200 copies
Printed in the press of the solitary subdivision
ZAO (CJSC) «SANAR»
Tel. (8453) 75-04-49

Полная или частичная перепечатка материалов без письменного разрешения авторов статей или
редакции преследуется по закону
Total or partial reproduction of materials without written permission of the authors of articles or editorial
is prosecuted

•СОДЕРЖАНИЕ•

Особенности въезда иностранных граждан в Российскую Федерацию Изотова Е. Н.	3
Материальная ответственность арбитражного суда Кизилов В. В.	14
Процессуальное правопреемство в арбитраже: абсолютное или относительное право? Кизилов В. В.	27
К вопросу о разработке концепции государственно- конфессиональных отношений в России: административно-правовой анализ Пролетенкова С. Е.	39
О необходимости административно-правового регулирования миссионерской деятельности в Российской Федерации Пролетенкова С. Е.	50
Список статей, опубликованных в журнале за 2012 год	57

Изотова Е. Н. / Izotova E. N.

ОСОБЕННОСТИ ВЪЕЗДА ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РОССИЙСКУЮ ФЕДЕРАЦИЮ

PECULIARITIES OF FOREIGN CITIZENS' ENTRY INTO THE RUSSIAN FEDERATION

Изотова Елена

Николаевна,

*главный специалист-эксперт
Министерства юстиции Рос-
сийской Федерации,
119991, ГСП-1, город Москва,
ул. Житная, д. 14.*

В статье проанализирована возможность получения российской визы, являющейся основным документом для въезда и пребывания на территории Российской Федерации. Определен перечень целей получения и оформления визы. Выделены причины отказа иностранным гражданам в выдаче визы на пребывание в Российской Федерации. Систематизированы виды виз и основания для их получения.

Выявлена необходимость развития общественных институтов для расширения присутствия России в мировом гуманитарном, информационном и культурном пространстве.

Ключевые слова: виза, миграция, иностранец, консульство Российской Федерации, МИД России, ФМС России.

*Izotova Elena
Nikolaevna,
Chief expert of the Ministry of
Justice of the Russian Federa-
tion,
GSP-1 (official municipal post
#1), Moscow, 14 Zhitnaya street,
zip code 119991*

The author of the article has analyzed the possibility of obtaining Russian visa, which is the basic document for the entry and stay in the territory of the Russian Federation. The list of objectives of the receipt and registration of the visa is given in the article. Highlighted the reasons of refusing foreign citizens to get the visa to stay in the Russian Federation. Systematized visa types and reasons for receiving them.

In the article is identified the need for the development of social institutes to extend the presence of Russia in the global humanitarian, informational, and cultural space.

Keywords: visa, migration, foreign national, Russian Federation consulate, Ministry of Foreign Affairs of Russia, Federal Migration Service of Russia.

Как и во многих странах в Российской Федерации существует визовый режим для въезда иностранных граждан, что является неким «барьером» для преодоления таможенной границы. Но при этом также есть и определенный круг стран, которым благодаря установленным международным договорам, межправительственным соглашениям и другим нормам международного права «облегчены» условия въезда в Россию. Так граждане Азербайджана, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана, Узбекистана, Украины и некоторых других стран могут находиться на территории Российской Федерации 90 дней без визы, а некоторые из них даже без загранпаспорта – по обычному гражданскому паспорту (Узбекистан, Украина, Таджикистан и др.). Полный перечень стран обладающих такими «привилегиями» всегда можно уточнить в посольстве и консульстве своей страны.

Граждане, прибывшие в Россию на основании таких договоров или соглашений по прошествии 90 дней, обязаны выехать из неё, но при этом они имеют право на основании Федерального Закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002 № 115-ФЗ

въехать обратно на следующие 90 дней, в самые короткие сроки (в один и тот же день он может выехать из России и въехать обратно). Между тем они могут продлить своё пребывание более чем на указанный срок, если устроятся на работу, оформив при этом надлежащим образом разрешение и трудовой договор, или же займутся индивидуальным предпринимательством, получив разрешение и регистрацию на данный вид деятельности. Помимо этого существуют еще и другие возможности безвизового въезда, не только для одного человека, но и для его семьи – ходатайство от работодателя о привлечении высококвалифицированного специалиста, при этом возможно продление срока пребывания в стране на срок действия разрешения на работу специалиста.

Вместе с тем большинству граждан иностранных государств требуется получение российской визы, являющейся основным документом для въезда и пребывания их на территории Российской Федерации. Соответственно срок возможного нахождения иностранного гражданина в России установлен визой.

Чаще всего используется обыкновенная туристическая виза сроком на один месяц и обыкновенная частная сроком на три месяца (см. пункты 18, 27 Постановления Правительства РФ от 9 июня 2003г. № 335 [3]). Не так часто иностранные граждане используют обыкновенную деловую, гуманитарную, учебные визы на один год, так как их значительно сложнее получить. Все остальные виды виз, например такая как, виза на въезд в Российскую Федерацию в целях получения убежища, получают крайне редко, пройдя долгую процедуру проверки и выявления оснований для получения данной визы.

Собираясь приехать в Россию, иностранец должен знать, что он не может приехать просто так, имея паспорт и оплатив визовый сбор, для получения соответствующей визы ему нужно предоставить приглашение от российского гражданина или организации, которые будут являться приглашающей стороной, если же требуется туристическая виза, то необходимо участие туристической фирмы, которая в данной ситуации будет исполнять роль принимающей стороны.

Как отмечено выше, обыкновенная туристическая виза является самым распространенным видом документа подтверждающего возможность въезда на территорию Российской Федерации. Для её получения необходимо участие туристической организации, которая совместно с иностранным гражданином должна заключить договор на оказание услуг по туристическому

обслуживанию, а затем подтвердить приём туриста той или иной организацией, занимающейся туроператорской деятельностью. Данный вид виз может быть однократным или двукратным (см. п. 30 Постановления Правительства РФ от 9 июня 2003г. № 335 [3]).

Не менее редко используется обыкновенная частная виза, приобретаемая путём получения приглашения от российского гражданина или организации, а также иностранного гражданина, постоянно проживающего в России и имеющего вид на жительство. Кроме того, в 2010 году появилась возможность пересечения границы одного из членов семьи имеющего российское гражданство и его родственников, являющихся иностранными гражданами без приглашения, достаточно лишь его заявления и решения руководителя российского загранучреждения.

Также многие иностранцы используют последний вид визы при въезде в Россию на экстренное лечение или же если у них умер близкий человек. Такие виды виз наиболее удобны и доступны для иностранных граждан желающих въехать на территорию Российской Федерации.

Для других видов виз нужны приглашения или ходатайства приглашающей стороны, например, рабочая виза выдается только после оформленного надлежащим образом приглашения от будущего работодателя, если же человек собирается обучаться в России, то требуется приглашение от учебного заведения готового принять данного ученика.

Помимо рабочей визы существует и деловая (бизнес) виза, которая предоставляет возможность на определенный в приглашении срок находиться на территории России. Она может быть как однократная так и многократная, но общий срок пребывания в стране по ней не должен превышать 90 дней в каждом полугодии. Для оформления деловой визы следует обращаться в российское консульство, предварительно получив деловое приглашение для иностранцев. Сроки же оформления такой визы зависят от целей поездки, вида визы, а также полноты представленной об иностранном гражданине информации в приглашении для иностранцев.

В случае визита иностранного гражданина в Россию с целью гуманитарной или благотворительной миссии, религиозного паломничества, научной и творческой деятельности ему оформляется гуманитарная виза. Также такую визу может получить и человек занимающийся укреплением, налаживанием и возобновлением культурных, религиозных или спортивных контактов между государствами. При оформлении гуманитарной визы опять же требуется приглашение для иностранца, полученное в консульстве РФ,

по месту постоянного проживания иностранного гражданина. Но бывают и исключения. Так, гуманитарная виза в Россию может выдаваться на основании письменного заявления иностранного гражданина, подкрепленного личным разрешением на оформление въездной визы в Россию со стороны руководителя дипломатического учреждения Российской Федерации.

Одна из немногих не требующих приглашения виз – это транзитная виза, действительная в течение 10 дней. Она выдается иностранному гражданину в целях транзитного проезда через территорию Российской Федерации либо в целях эвакуации иностранного гражданина, прибывшего в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы (пассажирам круизных судов, гражданам стран, с которыми Российская Федерация имеет соглашения о безвизовом въезде, и пассажирам, совершающим безвизовый транзит до 24 часов).

Если же человек может получить визу только путём получения приглашения, то при его оформлении необходимо указать цель въезда, ей может быть как туризм, так и лечение или же обучение. Перечень целей довольно обширен [5] и соответственно выбор нужной не составит особого труда. Но при этом цель должна соответствовать действительности, иначе её неисполнение может повлечь для иностранного гражданина административную ответственность в виде наложения штрафа в размере от двух тысяч рублей до пяти тысяч рублей либо более жесточённого наказания – выдворение за пределы Российской Федерации [1].

Будучи приглашающей стороной, российские граждане и организации сталкиваются с большими сложностями при оформлении визовых приглашений для получения иностранными гражданами въездных виз в Россию. Так, длинные очереди в приёмных паспортно-визовых служб, ожидание, допущенные ошибки в анкетах, отсутствие четкой помощи в заполнении анкет со стороны работников паспортно-визовых отделов, сбор немалого количества документов необходимых для оформления порой затягиваются на долгие месяцы, что является несомненным препятствием для въезда на территорию Российской Федерации. Но на данном этапе их трудности не заканчиваются, у них появляются обязательства по обеспечению иностранного гражданина материальными, медицинскими и жилищными гарантиями (см. п. 5 ст. 16 Федерального закона РФ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [2]). Если приглашающей стороной является физическое лицо, то оно должно еще представить справку о доходах, что будет служить гарантией выполнения своих обязательств [4].

Предоставление таких гарантий не означает, что человек полностью должен обеспечиваться за счет приглашающей стороны, если он может это позволить себе это сам.

Если же иностранцем были допущены такие действия, которые повлекли административное нарушение, то отвечать будет за него приглашающая сторона, например, компенсируя затраты страны на выдворение данного гражданина за её пределы.

Многие страны стремятся упростить визовый режим между собой в целях создания более благоприятных условий для поездок их граждан, развития экономических, культурных, научных и гуманитарных связей между государствами.

9 сентября 2012 г. вступило в силу Соглашение РФ и США об упрощении визовых формальностей для граждан [6]. В рамках соглашения Российской Федерацией будут выдаваться деловые, частные, гуманитарные и туристические визы по прямым приглашениям принимающей стороны.

Соглашением предусмотрена возможность оформления двух видов виз – сроком действия до 36 месяцев с момента выдачи и с максимальным сроком непрерывного пребывания, равным 6 месяцам, а также визы для краткосрочных официальных поездок на срок до 12 месяцев с максимальным сроком пребывания в 3 месяца с даты каждого въезда.

Значительным шагом в упрощении порядка получения долгосрочной визы является освобождение от необходимости предоставления иных документов, кроме заявления. Тем не менее, за визовыми органами сохранены полномочия запрашивать дополнительную информацию относительно цели поездки и наличия средств, достаточных для пребывания на территории иностранного государства.

Соглашением устанавливается, что решение по вопросу оформления визы обычно принимается в течение 15 дней, а также предусмотрена возможность сокращения данного срока до 3 дней (в случаях, не терпящих отлагательства) или продления при необходимости дополнительного рассмотрения заявления.

Между тем, Соглашение позволяет гражданам обоих государств подавать заявления на получение указанных виз через консульские учреждения и дипломатические органы данных государств, расположенные на территории третьих государств.

Но не только США идут по пути упрощения визового режима с Россией, но и некоторые страны Евросоюза, например Германия. Многие крупные

немецкие объединения требуют от своего Правительства отмены визового режима с Россией. Такая практика уже введена в ФРГ в отношениях с Мексикой, Венесуэлой, Никарагуа и Гондурасом. С Россией, Украиной и Молдавией такие договоренности не заключены и нет официального подтверждения, что будут когда-либо таковыми.

В частности, Немецкое объединение туризма требует отмены визового режима с Россией мотивируя не столь большим потоком туристов в их страну, а соответственно и не получением той прибыли, которая была бы возможна при безвизовом режиме. Но не только это послужило «трамплином» к такому предложению, а еще и то, что страна теряет огромные возможности для экспорта и бизнеса. При этом Министерство иностранных дел и Министерство экономики ФРГ давно выступают за введение безвизового режима, но в противовес им идут политики, которые курируют внутривнутриполитическую сферу в стране [8].

Не стоит забывать, что не всегда подача документов на получение визы повлечет за собой ее получение. Достаточно много оснований для отказа в выдаче данного вида документа.

Отсутствие подтверждения наличия средств для проживания на территории Российской Федерации является одним из оснований в отказе получения визы. Так, если при обращении за российской визой иностранный гражданин не смог подтвердить наличие средств для проживания и выезда из Российской Федерации или предъявить гарантии предоставления таких средств в соответствии с порядком, установленным Правительством Российской Федерации.

Сообщение о себе заведомо ложных сведений или о целях своего пребывания тоже ведет к невозможности пребывания на территории России.

Также нарушение правил пересечения, таможенных правил, санитарных норм в пункте пропуска через Государственную границу Российской Федерации препятствует получению визы до устранения нарушения.

Порой отказ в получении визы связан с обеспечением безопасности страны.

Например, если человек в момент предыдущего пребывания в России был осужден в соответствии с законодательством Российской Федерации за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления или же на момент предыдущего пребывания был выдворен за пределы Российской Федерации в принудительном порядке, то и это влечет отказ в выдаче визы в течение определенного срока времени.

Не менее веской причиной также является непредставление документов, необходимых для получения визы в Россию в соответствии с законодательством Российской Федерации, и непредставление сертификата об отсутствии ВИЧ инфекции.

Между тем отказ в Российской визе по деловому приглашению – очень большая редкость, в связи с тем, что их оформляют непосредственно ФМС России или МИД России. Получение делового приглашения – почти стопроцентная гарантия избежать отказа визы в Россию. Отказ в туристической визе чаще всего обусловлен неправильным заполнением документов, но это тоже бывает достаточно редко.

Тем не менее, в своем ежегодном Послании Федеральному Собранию Президент Российской Федерации В. В. Путин от 12 декабря 2012 г. заявил, что «Россия нуждается в притоке новых сил. Безусловно. Нуждается в умных, образованных, трудолюбивых людях, которые не просто хотят здесь подработать и уехать, а хотят переехать, обосноваться в России и считают Россию своей родиной. Однако действующие правила не способствуют этому процессу. Скорее, наоборот. Процесс получения гражданства для наших соотечественников, для тех, кто культурно и духовно близок к России, затруднен и до безобразия бюрократизирован. А вот завозить неквалифицированную рабочую силу, в том числе и нелегально, достаточно просто.

Поручаю разработать ускоренный порядок предоставления российского гражданства нашим соотечественникам, носителям русского языка и русской культуры, прямым потомкам тех, кто родился и в Российской империи и в Советском Союзе. Тем, кто хочет переехать на постоянное жительство в нашу страну и, соответственно, отказаться от своего сегодняшнего гражданства.

Одновременно считаю обоснованным и необходимым ужесточить наказания за незаконную миграцию, за нарушения в сфере регистрационного учета. Соответствующие поправки уже находятся в Государственной Думе. Прошу депутатов принять эти законы.

Вношу еще одно предложение. У нас до сих пор существует практика, когда граждане отдельных государств СНГ въезжают в Российскую Федерацию по своим внутренним паспортам. Прошло уже достаточно много времени для того, чтобы все государства СНГ сформировались как таковые. Ведь в таких условиях, когда въезжают граждане других стран по внутренним паспортам, обеспечить эффективный миграционный контроль практически невозможно. Считаю, что не позднее чем в 2015 году въезд в Россию должен

быть разрешен исключительно по заграничным, а не внутренним паспортам других стран.

Прошу соответствующие ведомства проработать этот вопрос с нашими коллегами по Содружеству. Не нужно никому создавать проблем. При необходимости нужно оказать им содействие и помощь, включая финансовую и техническую. Речь идет о простой подготовке соответствующих бланков. Надо сделать так, как это делается многими соседями и стратегическими партнерами в мире. Нужно и технически помочь, если нужно, и финансово помочь даже – денег дать просто.

При этом в рамках Таможенного союза и Единого экономического пространства будут, безусловно, действовать прежние, сегодняшние режимы, максимально упрощенные правила пересечения границы и нахождения на территории стран – членов Таможенного союза и Единого экономического пространства.

В вопросах миграционной политики исключительно важна роль общественных институтов. В этой связи считаю правильным расширить возможности национально-культурных автономий, в том числе предоставлять им бюджетные гранты для реализации программ по правовой, социальной, культурной адаптации мигрантов. Кстати, во многих странах такой опыт показывает свою эффективность» [7].

Исходя из вышеизложенного, следует полагать, что обыкновенная туристическая виза является более удобной и менее обязывающей как для иностранца, так и для страны, в которой он намеривается пребывать определённый промежуток времени.

Список литературы:

1. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 335 п. 18.8. // Издательство «Проспект». М. 2011.
2. Федеральный закон Российской Федерации от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002 г. № 30. ст. 3032.
3. Постановление Правительства Российской Федерации от 9 июня 2003 г. № 335 «Об утверждении Положения об установлении формы визы, порядка условий её оформления и выдачи, продления срока её действия, восстановления её в случае утраты, а также порядка аннулирования визы» // СЗ РФ. 2003 г. № 24. ст. 2329.

4. Положение о предоставлении гарантий материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранных граждан и лиц без гражданства на период их пребывания в Российской Федерации, утверждённое Постановлением Правительства от 24 марта 2003 г. № 167 «О порядке представления гарантий материального, медицинского и жилищного обеспечения иностранных граждан и лиц без гражданства на период их пребывания в российской Федерации» // СЗ РФ. 2003 г. № 13. ст. 1240.

5. Приказ МИД РФ, МВД РФ, ФСБ РФ от 27 декабря 2003г. № 19723А/1048/922 «Об утверждении Перечня «Цели поездок», используемого уполномоченными государственными органами Российской Федерации при оформлении приглашений и виз иностранным гражданам и лицам без гражданства» // Рос. газ. 2004 г. № 80.

6. Нота МИД России от 01.11.2011 № 46197/кд // СЗ РФ. 2012 г. № 37.

7. Российская газета от 13 декабря 2012 г. № 287.

8. URL: <http://www.dw.de/> (дата обращения 17.12.2012).

References:

1. *The Code on Administrative Offences of the Russian Federation from December 30, 2001, No. 335, paragraph 18.8* [Kodeks Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh ot 30 dekabrya 2001 g. № 335 p. 18.8]. Moscow: publishing house "Prospect", 2011.

2. Federal law of the Russian Federation No. 115-FL from July 25, 2002 "On Legal Status of Foreign Citizens in the Russian Federation" [Federal'nyi zakon Rossiiskoi Federatsii ot 25 iyulya 2002 g. № 115-FZ «O pravovom polozhenii inostrannykh grazhdan v Rossiiskoi Federatsii»]. SZ RF – *Collection of Laws of the RF*, 2002, no. 30, art. 3032.

3. Resolution of the Government of the Russian Federation No. 335 from June 09, 2003 "On approval of a provision on establishment of a visa form, procedure of its registration and issuing, extending the period of its validity, reissuing in the case of loss, as well as visa cancellation" [Postanovlenie Pravitel'stva Rossiiskoi Federatsii ot 9 iyunya 2003 g. № 335 «Ob utverzhdenii Polozheniya ob ustanovlenii formy vizes, poryadka uslovii ee oformleniya i vydachi, prodleniya sroka ee deistviya, vosstanovleniya ee v sluchae utraty, a

takzhe poryadka annulirovaniya vizy»]. *SZ RF – Collection of Laws of the RF*, 2003, no. 24, art. 2329.

4. Provision on guarantees of financial, medical and housing support of foreign citizens and stateless persons for the period of their stay in the Russian Federation, approved by the Resolution of the Government No. 167 from March 24, 2003 “On the procedure of providing guarantees of financial, medical and housing support to foreign citizens and stateless persons for the period of their stay in the Russian Federation” [Polozhenie o predstavlenii garantii material’nogo, meditsinskogo i zhilishchnogo obespecheniya inostrannykh grazhdan i lits bez grazhdanstva na period ikh prebyvaniya v Rossiiskoi Federatsii, utverzhdennoe Postanovleniem Pravitel’sstva ot 24 marta 2003 g. № 167 «O poryadke predstavleniya garantii material’nogo, meditsinskogo i zhilishchnogo obespecheniya inostrannykh grazhdan i lits bez grazhdanstva na period ikh prebyvaniya v rossiiskoi Federatsii»]. *SZ RF – Collection of Laws of the RF*, 2003, no. 13, art. 1240.

5. Order of the Russian Foreign Ministry, Interior Ministry, Federal Security Service No. 19723A/1048/922 from December 27, 2003 “On Approval of the List “Goals of trips” used by authorized state bodies of the Russian Federation at drawing up invitations and registering visas to foreign citizens and stateless persons” [Prikaz MID RF, MVD RF, FSB RF ot 27 dekabrya 2003g. № 19723A/1048/922 «Ob utverzhdenii Perechnya «Tseli poezdok», ispol’zuemogo upolnomochennymi gosudarstvennymi organami Rossiiskoi Federatsii pri oformlenii priglashenii i viz inostrannym grazhdanam i litsam bez grazhdanstva»]. *Ros. Gaz. – Russian Gazette*, 2004, no. 80.

6. Note of the Ministry of Foreign Affairs of Russia No. 46197/kd from 01.11.2011 [Nota MID Rossii ot 01.11.2011 № 46197/kd]. *SZ RF – Collection of Laws of the RF*, 2012, no. 37.

7. *Rossiiskaja gazeta – Russian Gazette*, no. 287, from December 13, 2012.

8. Available at: <http://www.dw.de/> (accessed: 17.12.2012).

Кизилов В. В. / Kizilov V. V.

МАТЕРИАЛЬНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ АРБИТРАЖНОГО СУДА

MATERIAL RESPONSIBILITY OF ARBITRATION COURT

*Кизилов Вячеслав
Владимирович,
к.ю.н., главный редактор
журнала «Актуальные во-
просы публичного права»,
г. Омск.
attorney1961@mail.ru*

Исследуются проблемные вопросы привлечения к материальной ответственности судебных органов арбитражного суда, причинивших вред юридическим лицам незаконными действиями (бездействием) при отправлении правосудия. Подвергается критике позиция Конституционного Суда Российской Федерации в части отнесения судебного акта ВАС РФ – определения об отказе в передаче дела в Президиум ВАС РФ к рядовым процессуальным актам арбитражного суда, не разрешающим спор по существу. Высказывается предложение о нормативном регулировании судопроизводства в надзорной инстанции арбитражного суда, исключаящем незаконный отказ подателю надзорной жалобы в рассмотрении дела в Президиуме ВАС РФ.

Ключевые слова: незаконное действие (бездействие) арбитражного суда, материальная ответственность арбитражного суда, деликтная ответственность, компенсации за нарушение права на судопроизводство.

*Kizilov Viacheslav
Vladimirovich,
c.j.s. (PhD of jurisprudence),
Editor in chief of the maga-zine
"The topical Issues of Public
Law", Omsk.
attorney1961@mail.ru*

In the article the problematic issues of bringing to material responsibility judicial bodies of arbitration court, which caused harm to legal entities by unlawful actions (or inaction) while administration of justice, are explored. The position of the Constitutional Court of the Russian Federation concerning the referring of judicial act of the Higher Arbitration Court of the RF – ruling on refuse to transfer the case in the Presidium of the Higher Arbitration Court of the RF to the ordinary procedural acts of arbitration court, which do not resolve a dispute on the merit, is criticized. The author suggests normative regulation of proceedings in the Arbitration Court supervisory instance, which will exclude illegal rejection the giver of a supervisory complaint to consider its case at the Presidium of the HAC of the RF.

Keywords: illegal action (inaction) of arbitration court, the material responsibility of arbitration court, tort responsibility, compensation for the violation of right on court proceedings.

Несмотря на то, что статьей 1069 ГК РФ [2] закреплена норма об ответственности государственных органов, органов местного самоуправления, а также их должностных лиц за вред, причиненный гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления либо должностных лиц этих органов, в том числе в результате издания не соответствующего закону или иному правовому акту акта государственного органа или органа местного самоуправления, остаются неразрешенными вопросы ответственности судебных органов.

Вступивший в силу с 4 мая 2010 года закон «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение

судебного акта в разумный срок» [3] (далее по тексту Закон о компенсации), по нашему мнению, мало эффективен в силу имеющихся в нем специальных оговорок, например: «нарушение установленных законодательством Российской Федерации сроков рассмотрения дела или исполнения судебного акта само по себе не означает нарушения права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» (см. ч. 2 ст. 1 указанного закона) и закрепленных в нем процессуальных правил получения компенсации.

Как мы полагаем, Закон о компенсации закрепляет нормы, реализующие положение статьи 1069 ГК РФ в части материальной ответственности судов за бездействие, и таким образом является специальным, можно сказать процедурным, законом по отношению к ГК РФ.

Также специальными нормами о материальной ответственности за причиненный вред юридическим лицам являются нормы статьи 1070 ГК РФ, которые охватывают лишь частный случай причинения вреда судебными органами – в результате незаконного привлечения к административной ответственности в виде административного приостановления деятельности. При этом обязательным условием возмещения вреда, причиненного при осуществлении правосудия, является установление вины судьи в приговоре суда, вступившем в законную силу.

Такое специальное условие ответственности за вред, причиненный при осуществлении правосудия, как указано в Постановлении КС РФ от 25 января 2001 г. № 1-П, «связано с особенностями функционирования судебной власти, закрепленными Конституцией Российской Федерации (глава 7) и конкретизированными процессуальным законодательством (состязательность процесса, значительная свобода судейского усмотрения и др.), а также с особым порядком ревизии актов судебной власти. Производство по пересмотру судебных решений, а, следовательно, оценка их законности и обоснованности, осуществляется в специальных, установленных процессуальным законодательством процедурах – посредством рассмотрения дела в апелляционной, кассационной и надзорной инстанциях. Пересмотр судебного решения посредством судебного разбирательства по иску гражданина о возмещении вреда, причиненного при осуществлении правосудия, фактически сводился бы к оценке законности действий суда (судьи) в связи с принятым актом, т. е. означал бы еще одну процедуру проверки законности и обоснованности уже состоявшегося судебного решения, и, более того, создавал бы возможность замены по выбору заинтересованного лица установленных

процедур проверки судебных решений их оспариванием путем предъявления деликтных исков» [4].

Таким образом, действующее законодательство Российской Федерации содержит лишь два основания деликтного пересмотра состоявшихся судебных актов – наличие в деянии судьи составов уголовно наказуемых правонарушений:

- вынесение заведомо неправосудных приговора, решения или иного судебного акта (статья 305 УК РФ),
- неисполнение или ненадлежащее исполнение судьей (в контексте статьи 293 УК РФ должностным лицом) своих обязанностей вследствие недобросовестного или небрежного отношения к службе, если оно повлекло существенное нарушение прав и законных интересов граждан.

Привлечение судьи к ответственности по указанным статьям УК РФ дает зеленый свет на предъявление и удовлетворение иска о возмещении причиненного вреда.

Однако представляется проблематичным доказательство виновности коллегиального судебного органа, особенно, когда под сомнение ставится законность вынесенных судебных актов в апелляционной, кассационной или надзорной инстанциях.

Если рассматривать статью 1070 ГК РФ как содержащую нормы об ответственности специальных субъектов (из числа государственных органов и их должностных лиц выделяются правоохранительные органы, прокуратура и суды), то можно прийти к необоснованному, как мы полагаем, выводу о неприменении статьи 1069 ГК РФ к судебным органам, а, следовательно, об отсутствии материальной ответственности судебных органов без установления вины.

Причинение вреда судебными органами (судьями) совсем не гипотетично, и, как показывает практика, способы нанесения ущерба (вреда) юридическим лицам со стороны судебных органов не ограничиваются только приостановлением деятельности данного юридического лица или бездействием при отправлении правосудия.

Рассматривая ранее вопросы совершения судебных ошибок в налоговых спорах [10], мы отмечали возможность вынесения судебного акта, не соответствующего фактическим обстоятельствам дела и противоречащего нормам права, но, тем не менее, устоявшего в вышестоящих инстанциях. В таких случаях, как мы полагаем, не возникает вопрос о причинении вреда незаконным действием (бездействием) суда (кто же квалифицирует такую незаконность?).

Лишь в редких случаях, когда судебная ошибка арбитражного суда признана в Конституционном Суде Российской Федерации (вытекает из правовой позиции КС РФ) или в международных судах, можно, как мы полагаем, реализовать положения статьи 1069 ГК РФ о материальной ответственности арбитражного суда за причиненный вред юридическому лицу.

В случае установления Конституционным Судом РФ факта применения арбитражным судом по конкретному делу нормативного акта с толкованием, расходящимся с его конституционно-правовым смыслом, выявленным КС РФ, судебные акты арбитражного суда подлежат пересмотру в порядке, установленном законом. Иное означало бы, что арбитражный суд может осуществлять истолкование акта, придавая ему иной смысл, нежели выявленный в результате проверки в конституционном судопроизводстве, и тем самым подменять КС РФ, чего он в силу статей 118, 125, 126, 127 и 128 Конституции Российской Федерации делать не вправе [4].

Не составляет секрета то, что на практике имеет место большая зависимость результата осуществления правосудия от судебской дискреции, в связи с чем трудно реализовать разграничение незаконных решений, принятых с наличием или отсутствием вины судьи. Однако это не должно оставлять безнаказанным, по сути, некачественное отправление правосудия.

Под осуществлением правосудия понимается не все судопроизводство, а лишь та его часть, «которая заключается в принятии актов судебной власти по разрешению подведомственных суду дел, т. е. судебных актов, разрешающих дело по существу. Судебный процесс завершается принятием именно таких актов, в которых находит выражение воля государства разрешить дело, отнесенное к ведению суда» [4]. Следовательно, разрешение арбитражным судом дела имеет результатом: устранение спора, обеспечение возможности беспрепятственной реализации права и охраняемого законом интереса, защиту нарушенных или оспоренных материальных прав и законных интересов. Разрешая дело и принимая решение в соответствии с законом, арбитражный суд осуществляет правосудие в собственном смысле слова, что является целью арбитражного судопроизводства. В актах, разрешающих дело по существу, арбитражный суд определяет действительное материально-правовое положение сторон.

Судебные акты, которыми дела не разрешаются по существу и материально-правовое положение сторон не определяется, как мы полагаем, не охватываются понятием «осуществление (отправление) правосудия» в том его смысле, в каком оно употребляется в части 2 статьи 1070 ГК РФ. К таким актам

КС РФ, например, относит те, в которых «решаются, главным образом, процессуально-правовые вопросы, возникающие в течение процесса – от принятия заявления и до исполнения судебного решения, в том числе при окончании дела (прекращение производства по делу и оставление заявления без рассмотрения)» [4]. Мы бы сюда добавили еще и определение надзорной инстанции арбитражного суда об отказе в передаче дела в Президиум ВАС РФ.

Конституционным Судом РФ определено, что положение о вине судьи, установленной приговором суда, «не может служить препятствием для возмещения вреда, причиненного действиями (или бездействием) судьи в ходе осуществления гражданского судопроизводства, в случае если он издает незаконный акт (или проявляет противоправное бездействие) по вопросам, определяющим не материально-правовое (решение спора по существу), а процессуально-правовое положение сторон. В таких случаях, в том числе в случае противоправного деяния судьи, не выраженного в судебном акте (нарушение разумных сроков судебного разбирательства, иное грубое нарушение процедуры), его вина может быть установлена не только приговором суда, но и иным судебным решением. При этом не действует положение о презумпции вины причинителя вреда, предусмотренное пунктом 2 статьи 1064 ГК Российской Федерации» [4].

Однако следует заметить, что сам КС РФ и международные суды, чьи судебные акты исполняются на территории России, не занимаются установлением вины судей, вынесших оспоренный в КС РФ или международном суде судебный акт, и данный судебный акт подлежит отмене. По сути, в этом случае имеет место оспоренное незаконное действие суда (закрепленное судебным актом) и, как правило, вред, подлежащий возмещению в соответствии с нормами ГК РФ. Уголовно ненаказуемые, но незаконные виновные действия (или бездействие) судьи в арбитражном судопроизводстве должны, исходя из положения части 2 статьи 1070 ГК РФ, рассматриваться как нарушение права на справедливое судебное разбирательство, что предполагает необходимость возмещения причиненного вреда нарушением этого права.

Позиция КС РФ, изложенная в Определении от 21 апреля 2005 г. № 160-О [5], и принятая правововедами, комментирующими главу 36 АПК РФ, относительно отказа надзорной инстанции от передачи в Президиум ВАС РФ дела для пересмотра судебных актов нижестоящих арбитражных судов, по нашему мнению требует уточнения. Мы согласны с Б. Я. Полонским, повторяющим правовую позицию КС РФ, что «обращение в ВАС подается, как правило, после того, как дело было рассмотрено в апелляционном и в кассационном

порядке, т. е. когда по усмотрению заинтересованного лица использовались другие возможности для пересмотра, отказ на данной стадии нельзя рассматривать как ущемляющий право на судебную защиту. Это право реализуется в рамках установленного процессуальным законом порядка: дело рассматривается по существу судом первой инстанции, проверяется в полном объеме в апелляционной инстанции и, наконец, законность принятых судебных актов проверяется кассационной инстанцией» [11]. Однако мотивы отказа в передаче дела в Президиум, которые являются обязательным элементом содержания определения (п. 6 статьи 301 АПК РФ), могут содержать в себе порок – игнорировать наличие оснований для пересмотра в порядке надзора судебных актов, вступивших в законную силу, предусмотренных статьей 304 АПК РФ. Такие определения ВАС РФ, по нашему мнению, являются деликтными. Если коллегия ВАС РФ, установив (указав в определении) основания для пересмотра в порядке надзора судебных актов нижестоящих инстанций, выносит резолюцию об их отсутствии, то в этом случае имеет место злоупотребление властью [9, 51-52].

Мы вполне допускаем возможность злоупотребления правом стороны арбитражного процесса, объясняемой желанием одержать победу в споре. Однако данное злоупотребление ограничено процессуальными правами на обжалование судебных актов арбитражного суда и менее опасно для охраняемого законом правопорядка, чем злоупотребление правом судебных органов арбитражного суда.

Проверка судебных решений арбитражного суда, принятых первой инстанцией, в основном, осуществляется в апелляционном и в кассационном порядке. Причем в кассационной инстанции принимается окончательное решение по делу. Однако законом предусмотрена возможность проверки и пересмотра состоявшихся судебных актов в надзорной инстанции, которая является конечной для споров, рассматриваемых в арбитражных судах. Таким образом, возможная судебная ошибка арбитражного суда в разрешении дела может быть исправлена как до надзорной инстанции, так и в ней самой.

Учитывая, что пересмотр вступившего в законную силу судебного акта в порядке надзора носит исключительный характер и имеет место только в том случае, когда оспоренный судебный акт нарушает единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права, нарушает права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, международным договорам Российской

Федерации, нарушает права и законные интересы неопределенного круга лиц или иные публичные интересы, можно утверждать, что именно на надзорную инстанцию возлагается ответственность за недопущение деликтного вреда юридическим лицам при отправлении правосудия.

С правовой позицией КС РФ о том, что «сам по себе отказ в пересмотре в порядке надзора вступивших в законную силу судебных актов нельзя рассматривать как нарушение закрепленного статьей 46 Конституции Российской Федерации права на судебную защиту» [5] нельзя согласиться. КС РФ обосновывает свою позицию предусмотренной в статье 299 АПК РФ [1] процедурой, при которой «происходит лишь предварительное рассмотрение заявления или представления о пересмотре судебного акта в порядке надзора коллегиальным составом судей Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, который, не рассматривая дело по существу, решает лишь вопрос о наличии оснований для пересмотра судебного акта в порядке надзора Президиумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации» и «какое-либо новое решение, по-иному определяющее права и обязанности лиц, участвующих в деле, составом судей при этом не выносится» [5]. Однако высший судебный орган страны не учитывает, что решение вопроса о наличии оснований для пересмотра судебного акта в порядке надзора Президиумом ВАС РФ может быть порочным, например, в виду того, чтобы обеспечить «торжество публичного интереса» в ущерб нормам права, при наличии заинтересованности и т. п.

Хорошей иллюстрацией вышесказанного, по нашему мнению, является определение ВАС РФ об отказе в передаче дела (№ А57-3530/2008) в Президиум ВАС РФ от 3 августа 2012 г. № ВАС-11732/10 [7]. Рассматривая указанное определение во взаимосвязи с:

- определением ВАС РФ от 12 мая 2012 года № ВАС-11732/10 [12] о приостановлении производства по делу,
- постановлением Президиума ВАС РФ от 17 апреля 2012 г. № 14140/11 [6],
- постановлением Седьмого арбитражного апелляционного суда от 31 августа 2012 года по делу № А27-17017/2009 [8] (в части правопреемства стороны, заявляющей о распределении судебных издержек),

становится видна деликтность определения об отказе в передаче дела в Президиум ВАС РФ.

В указанных судебных актах разрешался вопрос замены (правопреемства) взыскателя судебных расходов, вступающих в арбитражный процесс на разных его стадиях (в первой и во второй инстанциях). Суть надзорных

жалоб заключается в несогласии правопреемника с отказом апелляционных и кассационных судов в принятии правопреемства по судебным издержкам, сопровождавшимся прекращением производства по делу.

Деликтность определения об отказе в передаче дела (№ А57-3530/2008) в Президиум ВАС РФ от 3 августа 2012 г. № ВАС-11732/10 заключается в том, что судебная коллегия ВАС РФ как раз и нарушила единообразие в толковании и применении арбитражными судами норм права – в деле № А27-17017/2009, решив жалобу по существу, признали отказ в правопреемстве по судебным расходам предшествующих инстанций арбитражного суда незаконным, а в деле № А57-3530/2008 не сочли необходимым передать дело на рассмотрение в Президиум ВАС РФ. Дdiamетрально противоположное отношение судебной коллегии при разрешении одного и того же вопроса – вопроса правопреемства стороны, заявляющей к взысканию судебные расходы, как нам представляется связано с тем, что в деле № А57-3530/2008 судебные расходы к возмещению были предъявлены публичному субъекту – налоговому органу, проигравшему спор.

Надуманый мотив отказа – «поскольку правовая позиция по данному вопросу сформирована Президиумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в постановлении от 17.04.2012 № ВАС-14140/11, то есть после принятия оспариваемых судебных актов, оснований для удовлетворения заявления общества «ЭЛЬТОН» о передаче дела в Президиум не имеется» [7] не только не правомерен, но и неконституционен, так как позволяет Высшему арбитражному суду уклоняться от осуществления правосудия в надзорной инстанции со ссылкой на отсутствие сформированной позиции (а по сути незнания). Указанный мотив может привести к такому абсурду, что при отсутствии практики разрешения каких-либо дел (т. е. дело единичное, представляющее собой прецедент) в арбитражных судах, любую надзорную жалобу по формальному признаку можно будет оставить без разрешения поставленных в ней вопросов.

Как мы полагаем, в указанном случае, судебная коллегия ВАС РФ злоупотребила правом, осознавая конечность своего вердикта в процессе обжалования, в расчете, что правопреемник исчерпал законные варианты справедливого разрешения спора.

Подводя итог рассмотренной в статье проблеме реализации положений о материальной ответственности арбитражных судов за незаконное действие (бездействие), повлекшее нарушение законных прав и имущественных интересов юридических лиц, следует отметить наличие пробелов в правовом

регулировании возмещения вреда, причиненного неправомерно судом, но при отсутствии вины судьи (или недоказанности вины).

Сомнительной, на наш взгляд, является позиция КС РФ в вопросе квалификации определения ВАС РФ об отказе в передаче дела в Президиум ВАС РФ, согласно которой оно не относится к судебным актам, разрешающим спор по существу. В отличие от процессуальных судебных актов других инстанций арбитражного суда, которые могут быть обжалованы, определение ВАС РФ является последним инстанционным актом для многих подателей надзорной жалобы. Фактически данное определение выполняет функцию утверждения (оставления в силе) обжалуемых судебных актов предыдущих судебных инстанций арбитражного суда, а не функцию рядового процессуального документа. Поэтому определение об отказе в передаче дела в Президиум ВАС РФ следует рассматривать как судебный акт разрешающий дело по существу в надзорной инстанции с отрицательным результатом для подателя жалобы.

В связи с чем необходимо ввести нормативное регулирование вынесения указанного определения ВАС РФ, не допускающее иные мотивы, кроме предусмотренных статьей 304 АПК РФ, а, следовательно, предусматривающее материальную ответственность за незаконный отказ подателю надзорной жалобы в передаче дела в Президиум ВАС РФ.

Список литературы:

1. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая. от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
3. Федеральный закон от 30 апреля 2010 г. № 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
4. Постановление Конституционного Суда РФ от 25 января 2001 г. № 1-П «По делу о проверке конституционности положения пункта 2 статьи 1070 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан И. В. Богданова, А. Б. Зернова, С. И. Кальянова и Н. В. Труханова»

// Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

5. Определение Конституционного Суда РФ от 21 апреля 2005 г. № 160-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы закрытого акционерного общества «Русь» на нарушение конституционных прав и свобод частями 8 и 9 статьи 299 и статьей 301 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

6. Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 17 апреля 2012 г. № 14140/11 // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

7. Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 3 августа 2012 г. № ВАС-11732/10 // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

8. Постановление Седьмого арбитражного апелляционного суда от 31 августа 2012 года по делу № А27-17017/2009 // URL : <http://kad.arbitr.ru/Card/76e04a5b-3ff3-4cd1-b36f-1b7cc950998e> (дата обращения : 14.12.2012).

9. Кизилов В. В., Маркарьян А. В. К вопросу обоснованности судебных актов арбитражного суда, выносимых по делам, вытекающим из административных и иных публичных правоотношений / Актуальные вопросы публичного права. 2012. № 8. С. 51-52.

10. Кизилов В. В. Усмотрение арбитражных судей в налоговом споре ООО «Теплоэнергоприбор» по камеральной проверке декларации по НДС за октябрь 2006 года // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

11. Комментарий к Арбитражному процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) (под ред. В. В. Яркова). (3-е изд., перераб. и доп. М.: Инфотропик Медиа, 2011) // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

12. URL : http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/45e0e2d0-af05-44ef-953e-34663f335158/A57-3530-2008_20120512_Opredelenie.pdf (дата обращения : 14.12.2012).

References:

1. Arbitration Procedural Code of the Russian Federation from July 24, 2002, No. 95-FL [Arbitrazhnyi protsessual'nyi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 24 iyulya 2002 g. № 95-FZ]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

2. Part two of the Civil Code of the Russian Federation from January 26, 1996, No. 14-FL [Chast' vtoraya Grazhdanskogo kodeksa Rossijskoj Federatsii ot 30 noyabrya 1994 g. № 51-FZ]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

3. Federal law No. 68-FZ from April 30, 2010 "On Compensation for Violation of the Right to Court Proceeding within Reasonable Period of Time or the Right to Exercising of a Judicial Act within Reasonable Period of Time" [Federal'nyi zakon ot 30 aprelya 2010 g. № 68-FZ «O kompensatsii za narushenie prava na sudoproizvodstvo v razumnyi srok ili prava na ispolnenie sudebnogo akta v razumnyi srok»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

4. Resolution of the Constitutional Court of the RF No. 1-P of January 25, 2001 "Under the case on verification of the constitutionality of provision of paragraph 2 of article 1070 of the Civil Code of the RF in connection to claims of citizens I. V. Bogdanov, A. B. Zernov, S. I. Kal'janov and N. V. Truhanov" [ostanovlenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 25 yanvarya 2001 g. № 1-P «Po delu o proverke konstitutsionnosti polozheniya punkta 2 stat'i 1070 Grazhdanskogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii v svyazi s zhalobami grazhdan I. V. Bogdanova, A. B. Zernova, S. I. Kal'yanova i N. V. Trukhanova»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

5. Ruling of the Constitutional Court of the RF No. 160-O form 21.04.2005 "On Refusal to Examine Complaint of CJSC "Rus'" on Violation of its constitutional rights and freedoms by parts 8 and 9 of article 299 and article 301 of the Arbitration Procedural Code of the RF [Opredelenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 21 aprelya 2005 g. № 160-O «Ob otkaze v prinyatii k rassmotreniyu zhaloby zakrytogo aktsionernogo obshchestva «Rus'» na narushenie konstitutsionnykh prav i svobod chastyami 8 i 9 stat'i 299 i stat'ei 301 Arbitrazhnogo protsessual'nogo kodeksa Rossiiskoi Federatsii»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

6. Resolution of the Presidium of the Higher Arbitration Court of the RF No. 14140/11 from April 17, 2012 [Postanovlenie Prezidiuma Vysshego Arbitrazhnogo Suda RF ot 17 aprelja 2012 g. № 14140/11]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

7. Ruling of the Higher Arbitration Court of the RF No. VAS-11732/10 from August 03, 2012 [Opredelenie Vysshego Arbitrazhnogo Suda RF ot 3 avgusta 2012 g. № VAS-11732/10]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

8. Resolution of the 7th Arbitration court of appeal on the case No. A27-17017/2009 from August 31, 2012 [Postanovlenie Sed'mogo arbitrazhnogo

apellyatsionnogo suda ot 31 avgusta 2012 goda po delu № A27-17017/2009]. Available at: <http://kad.arbitr.ru/Card/76e04a5b-3ff3-4cd1-b36f-1b7cc950998e> (accessed: 14.12.2012).

9. Kizilov V. V., Markar'yan A. V. About the Issue of Substantiation of Judicial Acts of an Arbitration Court, Rendered on the Cases Arising from Administrative and other Public Legal Relations [K voprosu obosnovannosti sudebnykh aktov arbitrazhnogo suda, vynosimyykh po delam, vytekayushchim iz administrativnykh i inyykh publichnykh pravootnoshenii]. *Aktual'nye voprosy publichnogo prava – The Topical Issues of Public Law*, 2012, no. 8, pp. 51-52.

10. Kizilov V. V. Discretion of Arbitration Judges in the Tax Dispute of LLC “Teploenergopribor” on the Cameral Audit of VAT Return in October 2006 [Kizilov V. V. Usmotrenie arbitrazhnykh sudei v nalogovom spore OOO «Teploenergopribor» po kameral'noi proverke deklaratsii po NDS za oktyabr' 2006 goda]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

11. *Commentaries to the Arbitration Procedural Code of the Russian Federation (article by article)* [Kommentarii k Arbitrazhnomu protsessual'nomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii (postateinyi)]. Under edition of Yarkov V. V., 3rd edition, changed and added, Infotropik Media, 2011.

12. http://kad.arbitr.ru/PdfDocument/45e0e2d0-af05-44ef-953e-34663f335158/A57-3530-2008_20120512_Opredelenie.pdf (accessed: 14.12.2012).

Кизилов В. В. / Kizilov V. V.

**ПРОЦЕССУАЛЬНОЕ ПРАВОПРЕЕМСТВО В АРБИТРАЖЕ.
АБСОЛЮТНОЕ ИЛИ ОТНОСИТЕЛЬНОЕ ПРАВО?**

**PROCEDURAL LEGAL SUCCESSION IN ARBITRATION. IS IT AN
ABSOLUTE OR RELATIVE RIGHT?**

Кизилов Вячеслав

Владимирович,

*к.ю.н., главный редактор
журнала «Актуальные во-
просы публичного права»,
г. Омск.*

attorney1961@mail.ru

Kizilov Viacheslav

Vladimirovich,

*c.j.s. (PhD of jurisprudence),
Editor in chief of the maga-zine
"The topical Issues of Public
Law", Omsk.*

attorney1961@mail.ru

В статье рассматриваются основные недостатки правового регулирования института правопреемства и связанные с этим затруднения в судебной практике. Анализируются случаи разрешения арбитражными судами процессуального правопреемства в делах, возникающих из публичных правоотношений, отмечаются ошибки правоприменителя.

Ключевые слова: процессуальное правопреемство, материальное правопреемство, арбитражный процесс, основания возникновения правопреемства.

This article discusses the main shortcomings of the legal regulation of the legal succession institute and related difficulties in judicial practice. The author introduces the analysis of the cases of settlement by arbitration courts procedural legal succession in cases arising from public legal relations, notes law enforcer errors.

Keywords: procedural legal succession, material legal succession, arbitration proceedings, grounds of a legal succession.

Анализ норм института процессуального правопреемства в АПК РФ [1] (ст. 48, п. 3 ч. 1 ст. 143, п. 2 ст. 144, п. 6 ч. 1 ст. 150 АПК РФ) показывает отсутствие единообразия правового регулирования и его несовершенство.

Несмотря на то, что частью 1 статьи 48 АПК РФ предусмотрено правопреемство на любой стадии арбитражного процесса, право на вступление в процесс нового лица взамен выбывшей стороны, по нашему мнению, не является абсолютным. Именно поэтому часть вторая указанной статьи АПК РФ претерпела изменение и в новой редакции, вступившей в силу с 19 октября 2009 года, предусматривает возможность отказа суда в замене стороны на правопреемника (в контексте статьи – возможность обжалования судебного акта об отказе суда в замене стороны правопреемником).

Как мы полагаем, существуют две основные причины в отказе от абсолютного права и реализации относительного при разрешении вопросов правопреемства в арбитраже. Первая заключается в возможности совершения с пороком самих сделок, на основании которых происходит правопреемство в материальном праве. Вторая – в силу прямых запретов законом применения к имеющим место правоотношениям сторон норм ГК РФ, предусматривающих перемену лиц в обязательствах.

Открытый перечень оснований возникновения правопреемства в материальном правоотношении – реорганизация юридического лица, уступка требования, перевод долга, смерть гражданина и другие случаи перемены лиц в обязательствах (см. ч. 1 ст. 48 АПК РФ) не должен вводить в заблуждение относительно бесспорности права заинтересованного лица в правопреемстве выбывающей стороны. Например, отношения, регулируемые законодательством о налогах и сборах, предусматривают ограниченный объем правопреемства по сравнению с нормами ГК РФ [2], так как налоговые обязательства должны быть исполнены лично налогоплательщиком или налоговым агентом (должником в контексте обязательственного права по ГК РФ). Данное положение согласуется с частью 1 статьи 129 ГК РФ, устанавливающей, что объекты гражданских прав могут свободно отчуждаться или переходить от одного лица к другому в порядке универсального правопреемства (к примеру, реорганизация юридического лица) либо иным способом, если они не изъяты из оборота или не ограничены в обороте законом (например, правила о переходе прав кредитора к другому лицу не применяются к регрессным требованиям (см. ст. 382 ГК РФ). Нормой статьи 383 ГК РФ как раз установлены законодательные ограничения на правопреемство – «переход к другому лицу прав, неразрывно связанных с личностью кредитора, в частности требований

об алиментах и о возмещении вреда, причиненного жизни или здоровью, не допускается».

Комментируя статью 48 АПК РФ, А. П. Рыжаков указывал, что «ликвидация юридического лица влечет его прекращение без перехода прав и обязанностей в порядке правопреемства к другим лицам, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом (п. 1 ст. 61 ГК РФ)» [12].

Не ставя под сомнение процессуальное правопреемство, вытекающее из материального правопреемства, Д. Б. Абушенко отмечает проблемные вопросы сингулярного правопреемства. По его мнению, в итоге может оказаться, что никаких материальных правоотношений, к примеру, между истцом и ответчиком, не существовало [11]. Д. Б. Абушенко задается вопросом, «должен ли арбитражный суд, допуская процессуальное правопреемство, оценивать юридическую действительность самой цессии (соглашения о переводе долга) и основного обязательства – обязательства, из которого уступается право требования (переводится долг)? Если должен, то к чему должна сводиться такая проверка? Как поступать в тех случаях, когда уступается лишь часть требования (переводится часть долга)?» [11] Мы поддерживаем правовую позицию Д. Б. Абушенко, занятую им при ответе на поставленные выше вопросы, в части того, что основанием процессуального правопреемства при уступке требования и переводе долга являются сами эти сделки (уступка требования и перевод долга) безотносительно к юридической действительности основного обязательства (для процессуального правопреемства наличие (действительность) основного обязательства вообще не должна иметь значения) [11]. Иначе, «если исходить из обратного, то тогда арбитражный суд, заменяя правопреемника, будет предрешать разрешение дела по существу, что явно не укладывается в процессуальный регламент рассмотрения дела в арбитражном суде первой инстанции» [11].

Разрешая в процессе вопрос правопреемства по сделкам цессии и переводу долга, арбитражный суд должен, как мы полагаем, проверять соблюдение императивно установленных законом норм, касающихся самой цессии и перевода долга. В случае несоблюдения требований о недопустимости уступки и перевода долга (п. 2 ст. 382, ст. 383, ст. 388, п. 1 ст. 391 ГК РФ), о форме уступки и перевода долга (ст. 389, п. 2 ст. 391 ГК РФ) арбитражный суд, безусловно, исключает процессуальное правопреемство.

Следует согласиться, что «уступка части требования создает интересную правовую ситуацию», так как «при уступке права требования из одного искового требования первоначальный истец не может выбыть из процессу-

ального правоотношения, поскольку вследствие цессии уменьшился объем его предполагаемых материальных прав, но сам он продолжает оставаться кредитором в материальном правоотношении. В то же время нелогично было бы отказывать приобретателю части требований во вступлении в процесс: перешедшие к нему требования в процессе уже заявлены, по ним возбуждено производство и каких-либо процессуальных оснований для того, чтобы не рассматривать их по существу, нет» [11].

Можно ли при таком подходе считать приобретателя части требований правопреемником процессуальных прав и обязанностей первоначального истца или это будет вступление в процесс на стороне истца третьего лица, заявляющего самостоятельные требования?

Не секрет, что в процессуальной практике преобладает позиция о том, что процессуальные права и обязанности переходят к правопреемнику всегда в полном объеме. Однако, по нашему мнению, независимо от правовой квалификации действия по вступлению в процесс правопреемника (третьего лица, заявляющего самостоятельные требования), приобретатель части требований должен в порядке процессуального правопреемства получить от первоначального истца те процессуальные права и обязанности, которые касаются уступленного требования.

Как вытекает из толкования статьи 48 АПК РФ, процессуальное правопреемство имеет место в том случае, когда материальное правопреемство возникло уже после возбуждения арбитражного дела. Кроме того процессуальное правопреемство исключает одновременное участие в деле (в рамках конкретного искового требования) и правопредшественника, и правопреемника с одними и теми же требованиями. Таким образом, вне зависимости от основания материального правопреемства процессуальное правопреемство допускается лишь после того, как произойдет замена в материальном правоотношении.

Законодатель не определил конкретный судебный акт, в котором должен быть разрешен вопрос правопреемства, что допускает, как мы полагаем, наличие ошибок при использовании дискреционных полномочий суда в разрешении указанного вопроса. Подобное правовое регулирование подвергается критике правоведов. Например, Д. Б. Абушенко считает, что «совершенно недопустима ситуация, когда арбитражный суд откладывает разрешение ходатайства о замене до момента вынесения решения (окончательного судебного акта для определенной инстанции): такой подход нарушает право на судебную защиту, поскольку препятствует вступлению в

процесс надлежащему субъекту» [11], а также осложняет реализацию прав правопреемника.

Показательным примером указанной нами ситуации является нарушение прав правопреемника в деле А57-3530/2008, когда после завершения налогового спора и заявления судебных издержек налогоплательщиком (победившим в налоговом споре), право на взыскание судебных издержек с налогового органа было передано по договору цессии третьему лицу. Арбитражный суд Саратовской области затянул с разрешением ходатайства о замене стороны до вынесения окончательного решения – определения о распределении судебных издержек, которое было отменено в апелляционной инстанции. Рассмотрение жалобы правопреемника в кассационной инстанции не повлекло отмены судебного акта апелляционной инстанции, в виду полного согласия судебной коллегии Федерального арбитражного суда Поволжского округа с мотивами апелляционной инстанции. Судебная коллегия ВАС РФ, рассматривающая надзорную жалобу правопреемника, хотя и признала нарушенным право стороны, решила не передавать дело в Президиум ВАС РФ, мотивируя свое решение следующим: «поскольку правовая позиция по данному вопросу сформирована Президиумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в постановлении от 17.04.2012 № ВАС-14140/11, то есть после принятия оспариваемых судебных актов, оснований для удовлетворения заявления общества «ЭЛЬТОН» о передаче дела в Президиум не имеется» [5].

Как нам представляется, в деле А57-3530/2008 арбитражными судами, начиная с апелляционной инстанции, допущена ошибка в определении момента возникновения права стороны на взыскание судебных расходов в виду проведения тождества между возникшим правом и определением судебной инстанцией размера данного права (установлением конкретной суммы, подлежащей взысканию со стороны). Как мы полагаем, право на взыскание судебных расходов со стороны, проигравшей спор, возникает у победителя в споре с момента вступления в силу судебного акта, которым разрешен спор. Однако наличие права у стороны-победителя спора не приводит к автоматическому исполнению обязанности проигравшей стороны, корреспондирующей с указанным правом победителя, так как проигравший спор стремится свести к минимуму свои материальные потери на компенсацию судебных расходов своего процессуального противника, а также отдалить во времени «час расплаты».

Судебные инстанции, отменившие в деле А57-3530/2008 судебный акт Арбитражного суда Саратовской области о взыскании судебных расходов

с налогового органа, а также поддерживавшие позицию, что право на судебные расходы у налогоплательщика относится к будущему, как нам представляется, допустили отождествление момента возникновения самого права и момента его процессуальной реализации. В судебном акте указано, что «переданное по спорному договору право требования судебных расходов с инспекции на момент его заключения у общества еще не возникло и не было подтверждено судебным актом арбитражного суда, то есть предметом договора являлось будущее право» (это не соответствует действительности, так как цессия осуществлена после возбуждения производства по заявлению о взыскании судебных издержек правопродшественником), что по нашему мнению является правовой ошибкой судебной коллегии, рассмотревшей дело. Если бы сторона передавала правопреемнику к взысканию с налогового органа судебных расходов после вынесения судебного акта, то это было бы уже не заменой стороны в процессе, а заменой взыскателя в рамках исполнительного производства.

В итоге получается, что признанный судебной коллегией ВАС РФ в деле А57-3530/2008 материальный правопреемник в результате реализации дискреционных полномочий судами апелляционной и кассационной инстанций был лишен процессуального статуса стороны в деле – в удовлетворении заявления о замене стороны на ее правопреемника отказано, производство по заявлению стороны о взыскании судебных расходов прекращено.

Отдельной оценки требует и мотив судебной коллегии ВАС РФ, отказавшей правопреемнику в передаче дела в Президиум ВАС РФ – «поскольку правовая позиция по данному вопросу сформирована Президиумом Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации в постановлении от 17.04.2012 № ВАС-14140/11, то есть после принятия оспариваемых судебных актов, оснований для удовлетворения заявления общества «ЭЛЬТОН» о передаче дела в Президиум не имеется» [5]. За данным мотивом, по нашему мнению, скрывается в большей степени защита «чести мундира», чем отправление правосудия по делу. Как нам представляется, надзорная инстанция и существует для того, чтобы исправлять ошибки правосудия, допущенные на предыдущих судебных инстанциях. Тем более, что дело А57-3530/2008 находилось в производстве в надзорной инстанции, когда правовая позиция суда формировалась. Даже более, производство по делу А57-3530/2008 было приостановлено, до разрешения вопросов, поставленных в другом деле.

Необоснованный отказ в А57-3530/2008 в замене стороны правопреемником воспрепятствовал надлежащему субъекту в удовлетворении

материальных требований и соответственно освободил от материальной ответственности в виде судебных расходов налоговый орган.

С правопреемством в арбитражном суде не все просто, многие авторы отмечают имеющие место проблемы в правоприменении, указывая источники данных проблем.

Как правильно считает профессор Л. А. Грось, «процессуальное правопреемство основывается на правопреемстве в материальном правоотношении, допустимом и наступившем, подтвержденном определением суда по итогам проверки в судебном заседании допустимости правопреемства в материальном правоотношении и действительности его основания» [9]. Действительно, получив заявление о замене стороны, арбитражный суд, как правило, устанавливает материально-правовое основание такой замены, и обосновывает свой вывод о его действительности (недействительности) в определении об удовлетворении или отказе в удовлетворении заявления. Однако когда суд не заинтересован в указанном процессуальном действии, он допускает «погрешности», обеспечивая преимущества какой-либо из сторон процесса.

Следует согласиться с профессором Л. А. Грось, что суды допускают ошибки в решении вопросов о допустимости преемства в материальных правах и обязанностях, а, следовательно, и в процессе. Анализ судебной практики, проведенный профессором, свидетельствует об «отсутствии единообразия в разрешении конкретных ситуаций, связанных с процессуальным правопреемством, ввиду *погрешностей материально-правового регулирования его оснований*. Свидетельством нарушения норм о правопреемстве в материальном, а затем в процессуальном праве является значительная по объему судебная практика, в том числе Европейского Суда по правам человека» [9]. Вывод профессора Л. А. Грось о погрешностях материально-правового регулирования оснований правопреемства не голословен и подкреплён реальными примерами из жизни.

Например, имеется ряд проблем в спорах с участием ОАО «РЖД», связанных с установленным государством особым порядком создания ОАО «РЖД», который, как справедливо отмечает Л. А. Грось, не соответствует ни нормам ГК РФ, ни положениям Федерального закона от 21.12.2001 № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» [3].

Указанный ученый отмечает проблемы правопреемства, связанные с особенностями правового статуса крестьянских (фермерских) хозяйств (например, «вопросы материального и процессуального правопреемства возникают в ситуациях, когда крестьянское (фермерское) хозяйство, созданное в

качестве юридического лица по Закону РСФСР от 22.11.1990, приводит свой статус в соответствие с Федеральным законом от 11.06.2003» [9]).

Еще одна проблема, отмеченная ученым в правоприменении, связана с правопреемством в материальных и процессуальных правоотношениях при реорганизации муниципальных образований в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [9].

К проблемам правопреемства обращаются и практические работники. Например, помощник судьи В. Арчинова из Владикавказа, рассматривая неурегулированные законом случаи правопреемства, обращает внимание на потенциальную возможность повторного рассмотрения заявления о процессуальном правопреемстве в порядке ст. 48 АПК РФ по одним и тем же основаниям. «В АПК РФ нет запрета на повторную подачу заявления об установлении процессуального правопреемства с представлением надлежащих доказательств. И нет единого мнения относительно поставленного вопроса о повторном рассмотрении заявления о процессуальном правопреемстве и в практике арбитражных судов» [7]. Законом не предусмотрен запрет на повторную подачу с представлением надлежащих доказательств заявления об установлении процессуального правопреемства [4]. Следующий пример связан с переходом прав и обязанностей стороны в споре от индивидуального предпринимателя к физическому лицу в связи с уступкой права (требования), где автор описывает порядок разрешения вопроса правопреемства в зависимости от стадии арбитражного процесса.

Вызывает сожаление факт затягивания арбитражными судами сроков рассмотрения заявления о процессуальном правопреемстве. В. Арчинова упоминает случаи, когда заявление о процессуальном правопреемстве рассматривалось в течение 7 месяцев. Следует согласиться и поддержать предложение данного автора о введении нормы в АПК, ограничивающей срок рассмотрения заявления о процессуальном правопреемстве.

Начальник отдела анализа и обобщения судебной практики, законодательства и статистики четвертого арбитражного апелляционного суда О. Герценштейн считает, что в регулировании процессуального правопреемства имеют место изъяны [8]. Однако вопрос квалификации процессуального правопреемства как права или обязанности, по нашему мнению, не имеет такого влияния на правоприменение, как квалификация судей. Заслуживает внимания высказывание О. Герценштейна по порядку разрешения вопроса правопреемства в делах, связанных с банкротством – «замена кредитора по

требованию о включении в реестр требований кредиторов в деле о банкротстве должна осуществляться в два этапа: сначала замену производит суд, установивший размер требований, а затем – арбитражный суд, включивший кредитора-правопреемника в реестр требований кредиторов» [8].

Подводя итог вышесказанному, можно резюмировать, что:

- российское законодательство не устанавливает абсолютное процессуальное право стороны на вступление в процесс в результате получения прав и обязанностей участника арбитражного процесса по материальному правоотношению;

- арбитражный суд должен нести ответственность за волокиту и в вопросах разрешения заявлений о правопреемстве;

- уступка права (требования) стороной любому лицу не должна приводить к прекращению производства по делу в виду подведомственности спора с новым лицом (правопреемником) другому суду;

- уступка права (требования) стороной любому лицу должна иметь последствием процессуальное правопреемство, за исключением оговоренных законом случаев, когда имеет место законодательный запрет на совершение цессии;

- недействительность сделки по уступке прав (требования) влечет отказ в процессуальном правопреемстве стороне, совершившей указанную сделку. В связи с тем, что законодательство не содержит положений о возможности нарушения прав и интересов должника уступкой права (требования) возмещения убытков, право (требование) возмещения убытков [6] (в том числе и судебных расходов, как особого рода убытка [10, 76]) может быть уступлено любому третьему лицу.

Список литературы:

1. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
2. Часть первая Гражданского кодекса Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
3. Определение Конституционного Суда РФ от 15 мая 2007 г. № 379-О-П «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Блинова Александра Михайловича на нарушение его конституционных прав

пунктом 6 статьи 9 Федерального закона «Об особенностях управления и распоряжения имуществом железнодорожного транспорта» и пунктом 15 статьи 43 Федерального закона «О приватизации государственного и муниципального имущества» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

4. Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 20 августа 2009 г. № 10811/09 // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

5. Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 3 августа 2012 г. № ВАС-11732/10 «Об отказе в передаче дела в Президиум Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

6. Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 30 октября 2007 г. № 120 // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

7. Арчинова В. Суд - не спорт, замену доказать надо (эж-ЮРИСТ, № 14, апрель 2011 г.) // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

8. Герценштейн О. Изъяны правопреемства (эж-ЮРИСТ, № 34, август 2008 г.) // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

9. Грось Л. А. Обзор судебной практики «Процессуальное правопреемство: Особенности правового регулирования и судебной практики» (Арбитражное правосудие в России, 2008, № 4) // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

10. Кизиллов В. В., Маркарян А. В. Судебные издержки по налоговому спору как объект гражданских прав в сделках уступки прав (требования) / Актуальные вопросы публичного права. 2012. № 3.

11. Комментарий к Арбитражному процессуальному кодексу Российской Федерации (постатейный) (под ред. В. В. Яркова). (3-е изд., перераб. и доп. М.: Инфотропик Медиа), 2011 // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

12. Рыжаков А. П. Постатейный комментарий к Арбитражному процессуальному кодексу Российской Федерации // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].

References:

1. Arbitration Procedural Code of the Russian Federation from July 24, 2002, No. 95-FL [Arbitrazhnyi protsessual'nyi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 24 iyulya 2002 g. № 95-FZ]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
2. Part one of the Civil Code of the Russian Federation from November 30, 1994, No. 51-FL [Chast' pervaja Grazhdanskogo kodeksa Rossijskoj Federatsii ot 30 noyabrya 1994 g. № 51-FZ]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
3. Ruling of the Constitutional Court of the RF No. 379-O-R from 15.05.2007 "On refusal to accept complaints from citizen Blinov Aleksandr Mihajlovich on a violation of his constitutional rights by paragraph 6 of article 9 of the Federal law "On the Features of the Control and Disposition of Railway Transport Property" and paragraph 15 of article 43 of the Federal law "On the Privatization of State and Municipal Property" [Opredelenie Konstitutsionnogo Suda RF ot 15 maya 2007 g. № 379-O-P «Ob otkaze v prinyatii k rassmotreniyu zhaloby grazhdanina Blinova Aleksandra Mikhailovicha na narushenie ego konstitutsionnykh prav punktom 6 stat'i 9 Federal'nogo zakona «Ob osobennostyakh upravleniya i rasporyazheniya imushchestvom zheleznodorozhnogo transporta» i punktom 15 stat'i 43 Federal'nogo zakona «O privatizatsii gosudarstvennogo i munitsipal'nogo imushchestva»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
4. Ruling of the Higher Arbitration Court of the RF No. 10811/09 from August 20, 2009 [Opredelenie Vysshego Arbitrazhnogo Suda RF ot 20 avgusta 2009 g. № 10811/09]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
5. Ruling of the Higher Arbitration Court of the RF No. VAS-11732/10 from August 03, 2012 "On Refusal to Transfer the Case to the Presidium of the Higher Arbitration Court of the Russian Federation" [Opredelenie Vysshego Arbitrazhnogo Suda RF ot 3 avgusta 2012 g. № VAS-11732/10 «Ob otkaze v pere-dache dela v Prezidium Vysshego Arbitrazhnogo Suda Rossiiskoi Federatsii»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
6. Information Letter of the Presidium of the Higher Arbitration Court of the RF No. 120 from October 30, 2007 [Informatsionnoe pis'mo Prezidiuma Vysshego Arbitrazhnogo Suda RF ot 30 oktyabrya 2007 g. № 120]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
7. Archinova V. Court proceeding is not a sport, a substitution should be proved [Sud ne sport, zamenu dokazat' nado]. *Yurist – Jurist*, April of 2011, no. 14.

8. Gertsenshtein O. Flaws of legal succession [Iz'yany pravopreemstva]. *Yurist – Jurist*, August of 2008, no. 34.
9. Gros' L. A. Survey of judicial practice "Procedural legal succession: peculiarities of legal regulation and judicial practice" [Obzor sudebnoi praktiki «Protsessual'noe pravopreemstvo: Osobennosti pravovogo regulirovaniya i sudebnoi praktiki»] *Arbitrazhnoe pravosudie v Rossii – Arbitration Justice in Russia*, 2008, no. 4.
10. Kizilov V. V., Markar'yan A. V. Judicial costs of a tax dispute as an object of civil rights in deals of assignment of rights (claims) [Sudebnye izderzhki po nalogovomu sporu kak ob'ekt grazhdanskikh prav v sdelkakh ustupki prav (trebovaniya)]. *Aktual'nye voprosy publichnogo prava – The Topical Issues of Public Law*, 2012, no. 3.
11. *Commentaries to the Arbitration Procedural Code of the Russian Federation (article by article)* [Kommentarii k Arbitrazhnomu protsessual'nomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii (postateinyi)]. Under edition of Yarkov V. V., 3rd edition, changed and added, Infotropik Media, 2011.
12. 1. Ryzhakov A. P. Article-by-article commentary to the Arbitration Procedural Code of the Russian Federation [Postateinyi kommentarii k Arbitrazhnomu protsessual'nomu kodeksu Rossiiskoi Federatsii]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

Пролетенкова С. Е. / Proletenkova S. E.

**К ВОПРОСУ О РАЗРАБОТКЕ КОНЦЕПЦИИ ГОСУДАРСТВЕННО-
КОНФЕССИОНАЛЬНЫХ ОТНОШЕНИЙ В РОССИИ:
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АНАЛИЗ**

**TO THE QUESTION OF ELABORATION THE CONCEPT OF STATE-
CONFESSIONAL RELATIONS IN RUSSIA: ADMINISTRATIVE-LAW
ANALYSIS**

Пролетенкова Светлана

Евгеньевна,

*кандидат юридических наук, доцент, докторант ФГКУ
«ВНИИ МВД России»,
123995, Москва, Г-69 ГСП-5,
ул. Поварская, д. 25.*

Proletenkova Svetlana

Evgen'evna,

c.j.s. (PhD of jurisprudence), Associate professor, Doctoral student of Federal State Owned Institution "All-Russian Research Institute of the MIA of the RF", Moscow, G-69 GSP-5 (official municipal post #5), 25 Povarskaya street, zip code 123995.

В статье анализируются проекты Концепций государственно-конфессиональных отношений. Автор доказывает необходимость введения подобного документа в правовое поле России.

Ключевые слова: концепция, государственно-конфессиональные отношения, законодательство о свободе совести и о религиозных объединениях, государство и религиозные организации, религиозная политика.

This article analyzes the drafts of the concepts of state-confessional relations. The author proves the need for the introduction of such a document in the legal environment of Russia.

Keywords: concept, state-confessional relations, legislation on freedom of conscience and on religious associations, state and religious organizations, religious policy.

Научная и общественная полемика вокруг вопроса о формировании концептуальных основ государственно-конфессиональных отношений, выявлении моделей и типов отношений государства и религиозных объединений, критериев их взаимодействия, не утихает последние двадцать лет.

Решение этого вопроса особенно актуализировалось в последние годы, которые сопровождаются двояким процессом выражающимся, с одной стороны, в ставшей уже привычной практике заключения соглашений о сотрудничестве между государственными органами, органами власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и др. и религиозными объединениями [1; 2; 3], а с другой стороны, в выработке российскими религиозными организациями документов, в которых получили отражение наиболее актуальные вопросы их взаимоотношений с государством и обществом в целом («Основы социальной концепции Русской православной церкви» и «Основы социальной программы российских мусульман», принятые Советом муфтиев России).

Причем, если второй момент, на который обращено внимание выше, является чисто внутриконфессиональным, то заключение соглашений о сотрудничестве должно опираться на мощную теоретико-правовую основу. Это связано с тем, что участие религии в становлении социально-культурных основ общества осуществляется, помимо религиозных институтов объективно включенных в общественное устройство, и посредством формирования определенного образа мышления и поведенческих норм широких слоев населения объединенных религиозной идентификацией. В этом отношении государство должно соблюдать очень тонкую грань. Во-первых, избирательно относиться к подбору партнерства в сфере социальных программ, дабы исключить возможность заключения соглашений о сотрудничестве с религиозными организациями деструктивного характера, как это было на заре становления подобных отношений. Во-вторых, не давать повода для создания оппозиционного положения отдельных нетрадиционных религий, которое часто бывает обусловлено как вероисповедальной политикой российского государства, ущемляющей право на свободу совести (когда религиозные объединения вынужденно выбирают оппозирующую позицию по отношению к государству и обществу), так и искусственно создаваемой конфронтацией с окружающим социумом самими религиозными объединениями для достижения определенных целей.

Что касается практики заключения соглашений между государством и конфессиями, то сама идея далеко не нова. Наиболее масштабными в России

следует признать, так называемые, Конкордаты 1818 и 1847 годов – соглашения между папским престолом и российским правительством, регулировавшее правовое положение Католической церкви в Российской империи.

Таким образом, осознание потребности развития указанных общественных отношений вызвали научный интерес к созданию нескольких проектов концепции государственно-конфессиональных отношений, два из которых были созданы в 2001 г. Ими являлись:

1. Проект от 10.06.2001 г. «Концептуальные основы государственно-церковных отношений в Российской Федерации», разработанный кафедрой религиоведения Российской академии государственной службы при Президенте РФ (авторы: Н. А. Трофимчук, Р. А. Лопаткин, Ю. П. Зуев и др.). – Проект 1.

2. Проект от 27.07.2001 г. «Концепция государственной политики в сфере отношений с религиозными объединениями в Российской Федерации», разработанный совместно сотрудниками Главного управления Министерства юстиции РФ по г. Москве и Института государственно-конфессиональных отношений и права (авторы: В. Н. Жбанков, И. В. Понкин, А. В. Ситников, В. Г. Елизаров). – Проект 2.

Следует отметить, что отношение к обоим проектам со стороны общественных и религиозных организаций, а также органов государственной власти было неоднозначным. Проект 1 был положительно воспринят в основном со стороны зарубежных правозащитных организаций и общественных объединений атеистической направленности. Проект 2 встретил более широкую поддержку, как со стороны органов государственной власти, так и в рядах Русской Православной Церкви и духовных управлений мусульман. Вместе с тем, Проекты так и остались на уровне научных разработок, не получив какого-либо официального закрепления. Скорее всего, это было вызвано тем, что мощная общественная дискуссия по этому вопросу, проявлявшая широкий спектр мнений от весьма положительных, до крайне отрицательных, грозила серьезным образом накалить те самые государственно-конфессиональные отношения, которые требовалось урегулировать, и, создать от принятия концепции в каком бы то ни было ее виде больше отрицательных последствий, чем положительных. Доводы здесь были самые разнообразные.

Так, например, известные исследователи рассматриваемой проблемы С. Бурьянов и С. Мозговой в октябре 2001 г. высказывали сомнение в необходимости подобной концепции: «Прежде всего, вызывает сомнения корректность самой постановки проблемы формирования концепции государственно-

конфессиональных отношений относительно к задачам реализации конституционных принципов в сфере свободы совести. Дело в том, что ни в Конституции РФ, ни в нормах международного права, являющихся приоритетными для правовой системы России, ничего не говорится о государственно-конфессиональных отношениях и государственной вероисповедной политике как самодостаточных явлениях» [4].

По мнению указанных авторов «отношения демократического правового государства, поставившего в качестве цели построение открытого гражданского общества, должны строиться с религиозными объединениями на общих с иными общественными некоммерческими объединениями правовых основаниях... Анализ реальной ситуации показывает, что «официальная» наука и законотворческий процесс, при заинтересованном согласии «традиционных» конфессий и молчаливом иных, находится под контролем власти, подводя некую научную базу под ее антиконституционную политику в сфере свободы совести» [4].

Представляется, что предложенные выше высказывания, безусловно, на тот момент, то есть 12 лет назад, содержали весьма здоровое зерно. Так, отношения между государством и религиозными организациями находились в достаточно неразвитом состоянии, ощущался недостаток опыта и специалистов в этом вопросе. Серьезным изъяном предлагаемых проектов была неучтенность повышенной псевдорелигиозности населения, обусловленной во многом периодом «религиозного голодания», его неразборчивость в выборе мировоззренческого пути (в том числе следование за откровенно криминальными сектами), а также лоббирования политиками, исследователями, чиновниками собственных либо корпоративных религиозных интересов. Концепции действительно представляли собой теоретические модели слабо подходящие для их практической реализации. В частности, Проект 1, даже по стилю своего оформления слабо напоминал юридический документ, призванный регулировать правоотношения в столь «тонкой» сфере. Многие положения данного Проекта 1 не соответствовали не только действующему законодательству о свободе совести и о религиозных объединениях, но и Конституции Российской Федерации (в частности он противоречил ч. 2 ст. 6; ч. 1, 2, 5 ст. 13; ст. 14; ст. 17; ст. 18; ч. 1, 2 ст. 19; ч. 1 ст. 21; ст. 29; ч. 2, 3 ст. 44 Конституции Российской Федерации).

Вместе с тем, за прошедшее время многое изменилось. В настоящее время складывается стихийная, ничем не урегулированная практика участия религиозных объединений в общественно-политической жизни, государственных

социальных проектах, взаимодействии с государственными, в том числе правоохранительными органами в различных вопросах от здравоохранения до обеспечения правопорядка, которая нуждается в правовой регламентации. Религиозные организации в настоящее время активно участвуют в таких специфических сферах деятельности государства как противодействие религиозному экстремизму и терроризму, особенно в российских регионах, и поскольку практика подобной деятельности ничем не регламентирована, во многих случаях такая деятельность не вполне согласуется с действующим законодательством. Фактически происходит такая ситуация, когда в субъектах Российской Федерации широкомасштабно используется религиозный ресурс для решения политических и правоохранительных задач. А это, по нашему мнению, весьма непредсказуемая форма политтехнологии, которая может иметь скрытый негативный результат, поскольку своего рода «инструмент» используется без какой-либо методологической основы. В различных субъектах Российской Федерации он основан на различных принципах, в большей степени на политической воле конкретных руководителей.

Что касается поддерживаемого отдельными исследователями мнения о том, что взаимоотношения государства должны «строиться с религиозными объединениями на общих с иными общественными некоммерческими объединениями правовых основаниях», то позволим себе в этом не согласиться. Это вызвано тем, что осознавая масштабность, статусность, а главное влияние религиозных объединений на мировоззрение огромного количества людей, государство, по-нашему мнению, должно осознавать, что ни в одном уставе, ни в одном правовом документе не возможно прописать все аспекты специфики религиозной идентичности и ее проявлений. В данном случае согласимся с мнением доктора философских наук А. Н. Крылова, который указывает на то, что религиозная идентичность «представляет собой фиксирование тождественности субъекта в смысле приобретения посредством религии собственного экзистенциального опыта при субъективном осознании своей принадлежности к тому или иному религиозному сообществу» [6, 223-224]. Она является одной из первых форм самосознания человека и потому находится у истоков формирования других видов идентичности, именно поэтому значение ее несопоставимо с каким-либо иным осознанием принадлежности человека к определенным сообществам. Государство должно уметь использовать этот момент в достижении своих общественно значимых целей, действуя, естественно, в рамках правового закона. Единообразному

и последовательному развитию общественных отношений в этом направлении и могла бы, на наш взгляд, способствовать концепция государственно-конфессиональных отношений.

В ноябре 2003 г. в сети Интернет был неофициально опубликован Проект 3, созданный в ноябре 2003 г. – «Концепция государственной религиозной политики Российской Федерации», разработанный повторно кафедрой религиоведения Российской академии государственной службы при Президенте РФ (авторы: О. Васильева, А. Журавский, А. Кырлежев). Этот Проект постигла такая же судьба как и два предыдущих, то есть официального закрепления он не получил, но явился поводом для очередных общественных и внутриконфессиональных споров.

В целом следует отметить, что, сравнительный анализ рассматриваемых проектов, выявил тот факт, что ни одна из концепций не смогла полноценно сформулировать генеральный замысел развития государственно-конфессиональных отношений в Российской Федерации в свете реализации конституционных принципов и иных законодательных установлений о свободе совести и о свободе вероисповедания. Не решенным оказался и важнейший, имеющий как теоретическое, так и практическое значение вопрос о том, какие же все-таки правоотношения должна регулировать концепция, поскольку все предложенные проекты имеют разные названия, отражающие разную принципиальную направленность документа.

Так, в названии Проекта 1 фигурировало понятие «государственно-церковные отношения» имеющее основополагающее значение для определения предмета концепции. Указанное словосочетание довольно часто употребляется в повседневной жизни, для обозначения отношений государства и религиозных организаций, а также в некоторых научно-теоретических работах [7]. Вместе с тем использование подобной формулировки в правовом документе не совсем корректно, поскольку оно связано с понятием Церковь – от греч. Κυριακή (οικία, κυρίκον, ἐκκλησία) — дом Господа. Позднее, с появлением и распространением христианской веры слова κυρίκον и ἐκκλησία стали употребляться для обозначения понятия об основанном И. Христом, ради спасения людей, учреждении и обществе верующих в Него. Таким образом, в прямом смысле словосочетание «государственно-церковные отношения» обозначают отношения государства с объединением (-ями) людей верующих в И. Христа, то есть с христианами. Таким образом, оно не охватывает объединения мусульман, буддистов, иудаистов, последователей других религий, у которых нет понятия «церковь».

Еще более сложную теоретическую проблему поднимает название Проектов 2 и 3, в которых употребляются понятия «государственная политика в сфере отношений с религиозными объединениями» и «государственная религиозная политика», соответственно. И если первый из предложенных вариантов в принципе допустим, несмотря на то, что смешение категорий «политика-религия» не самый удачный вариант в светском государстве, то на втором словосочетании следует остановиться подробнее.

Выдающийся русский философ И. А. Ильин так определял соотношение государства и церкви: «Церковь и государство взаимно инородны – по установлению, по духу, по достоинству, по цели и по способу действия. Государство, пытающееся присвоить себе силу и достоинство церкви, творит кощунство, грех и пошлость. Церковь, пытающаяся присвоить себе власть и меч государства, утрачивает свое достоинство и изменяет своему назначению... Церковь не должна брать меча – ни для насаждения веры, ни для казни еретика или злодея, ни для войны... В этом смысле церковь «аполитична», задача политики не есть ее задача, средства политики на суть ее средства; ранг политики не есть ее ранг» [5, 169].

Вместе с тем, обеспечение свободы совести и свободы вероисповедания является важной стороной внутренней политики российского государства, которая осуществляется в соответствии с его светским характером, с учетом мировоззренческого и конфессионального многообразия общества, реальной степени его секуляризации. При этом указанная сторона внутренней политики не имеет ничего общего с религиозной политикой, которая имела бы право на существование в том государстве, где церковь была бы его составным элементом, то есть присутствовала государственная религия. Используя рассмотренный Проект 3 в качестве примера неуместного использования данного термина, следует отметить, что в «религиозную политику» авторы пытаются включить даже провозглашенную Конституцией Российской Федерации свободу совести, в виде категории меньшего порядка. Об этом свидетельствует следующее извлечение: «Религиозная политика есть система действий светского государства в сфере государственно-конфессиональных отношений, свободы совести и вероисповедания с учетом многообразия форм присутствия религии в обществе». При этом, если проследить конституционный подход к данной проблеме, становится очевидно, что непосредственно действующее на территории Российской Федерации, право на свободу совести, являющееся одной из высших демократических достижений человечества, никак не может зависеть от той или иной «религиозной политики» в

правовом государстве. Более того, при реализации «религиозной политики» не представляется возможной реализация ни свободы совести, ни свободы вероисповедания конкретной личности в государстве, поскольку общество и государство не способно подстроиться под все многообразие их проявлений и «сделать довольными» всех. Главная опасность подобного подхода заключается в том, что «религиозная политика» подразумевает использование религии в политических целях, что неизбежно сопровождается повышением общественного статуса (а иногда и административно-правового статуса, если, допустим, нормативно закрепить перечень «традиционных» религий) отдельных религиозных объединений. Таким образом, «религиозная политика» совершенно однозначно не способствует реализации неотъемлемых прав и свобод человека и гражданина, а ее использование в названиях правовых документов, на наш взгляд, не допустимо.

В данном случае согласимся с мнением Е. Н. Плужникова относительно того, что «для выстраивания эффективной политики, целесообразным представляется в качестве отправной точки точная экспликация понятий, не допускающая разночтений и возможности вариативного исполнения» [8, 12]. Отмечая необходимость оптимизации нормативной базы в сфере политики противодействия проявлениям религиозного экстремизма, Е. Н. Плужниковым была обоснована необходимость подготовки и принятия Концепции государственно-конфессиональных отношений.

Осознавая, что и термин «государственно-конфессиональные отношения» обладает проблемами в контексте определения его сущности, кратко разберемся с его толкованием. Первой проблемой является то, что в такие слова, как «конфессия», «конфессиональный» зачастую вкладывается разный смысл. Под конфессией может пониматься и особенность вероисповедания в пределах определённого религиозного учения, и объединение верующих, придерживающихся одного вероисповедания, которое имеет своё вероучение, определённую организационную структуру и своеобразие в богослужении, а также и то, и другое. Вторая проблема состоит в том, кого считать субъектом государственно-конфессиональных отношений. Наиболее распространённым является признание только двух субъектов: государственных органов и религиозных объединений. Вместе с тем, в последнее время ученые значительно расширяют круг субъектов подобных правоотношений, что позволяет, на наш взгляд, эффективно использовать данное определение, как в теоретических исследованиях, так и в нормативных правовых документах.

Таким образом, изучение большого объема научного материала на этот счет позволило нам сделать вывод о том, что в настоящее время разработка и принятие Концепции государственно-конфессиональных отношений явилось бы своевременной и необходимой мерой для урегулирования данной стороны общественной жизни, перевода отдельных элементов взаимодействия в правовую плоскость. При этом под *государственно-конфессиональными отношениями* в правовом светском государстве следует понимать объективно существующие правоотношения между государственными органами различных уровней, органами местного самоуправления – с одной стороны, и, религиозными объединениями граждан – с другой стороны, складывающиеся на основе взаимных соглашений, а также в процессе и по поводу реализации конституционного права на свободу вероисповедания, осуществляемые на основе международно-правовых стандартов, внутригосударственного законодательства и канонических норм.

Идейной парадигмой государственно-конфессиональных отношений в современной России, на наш взгляд, должно являться осознание сторонами того, что государство и религиозные объединения являются продуктами развития общества, что они не могут исключить или заменить друг друга, поскольку являются разными социальными институтами и конфликты в отношениях только мешают им реализовать свои цели и задачи. Лояльные отношения выгодны обеим сторонам, стремление государства и религиозных объединений к уважению друг друга требует не отказа от их мировоззренческих и идеологических позиций, а всего лишь соблюдения принципов отношений государства и конфессий в светском государстве. Лояльность религиозных объединений и их членов при этом заключается в признании государственного суверенитета, добросовестном соблюдении существующих законов, сдержанности и взвешенности позиций, конструктивном диалоге с органами государственной власти. В свою очередь государство создает необходимые правовые условия для удовлетворения религиозных потребностей, охраняет свободу вероисповедания граждан, обеспечивает законность и правопорядок.

Список литературы:

1. Соглашение о сотрудничестве между Русской Православной Церковью и МВД России от 17 ноября 2004 года. URL : <http://voinstvo.com/92.html> (дата обращения: 21.12.2012).
2. Соглашение о сотрудничестве между Федеральной службой исполнения наказаний и Русской Православной Церковью от 22 февраля 2011

года. URL : <http://www.patriarchia.ru/db/text/1414718.html> (дата обращения: 21.12.2012).

3. Соглашение о сотрудничестве между Русской Православной Церковью и Министерством здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 8 июля 2011 года. URL : http://www.opvsrb.ru/society/dokumenty/soglashenie_o_sotrudnichestve/ (дата обращения: 21.12.2012).

4. Бурьянов С., Мозговой С. Цели и методы религиозной политики. Нужна ли России концепция отношений государства и религиозных объединений? URL: http://religion.ng.ru/caesar/2001-10-24/6_methods.html (дата обращения: 23.12.2012)

5. Ильин И. А. Общее учение о праве и государстве // Основы законоведения: Общеизвестные очерки И. А. Ильина, В. М. Устинова, И. Б. Новицкого и М. Н. Гернет – М., Петроград, 1915.

6. Крылов А. Н. Религиозная идентичность. Индивидуальное и коллективное самосознание в постиндустриальном пространстве. М. : Икар, 2-е изд., 2012.

7. Логинов А. Государственно-церковные отношения (политологический анализ) : дисс... докт. полит. наук. М., 2006.

8. Плужников Е. Н. Религиозный экстремизм в современной России: проблемы теоретической интерпретации и политической практики : дисс... канд. полит. наук. М., 2010.

References:

1. *Cooperation agreement of the Russian Orthodox Church and Russian MIA from November 17, 2004* [Soglashenie o sotrudnichestve mezhdu Russkoi Pravoslavnoi Tserkov'yu i MVD Rossii ot 17 noyabrya 2004 goda]. Available at: <http://voinstvo.com/92.html> (accessed: 21.12.2012).

2. *Cooperation agreement of the Russian Orthodox Church and Federal Service for the Execution of Sanctions from February 22, 2011* [Soglashenie o sotrudnichestve mezhdu Federal'noi sluzhboi ispolneniya nakazanii i Russkoi Pravoslavnoi Tserkov'yu ot 22 fevralya 2011 goda]. Available at: <http://www.patriarchia.ru/db/text/1414718.html> (accessed: 21.12.2012)

3. *Cooperation agreement of the Russian Orthodox Church and Ministry of Health Care and Social Development of the Russian Federation from July 08, 2011* [Soglashenie o sotrudnichestve mezhdu Russkoi Pravoslavnoi Tserkov'yu i

Ministerstvom zdavookhraneniya i sotsial'nogo razvitiya Rossiiskoi Federatsii ot 8 iyulya 2011 goda]. Available at: http://www.opvspb.ru/society/dokumenty/soglashenie_o_sotrudnichestve/ (accessed: 21.12.2012).

4. Bur'yanov S., Mozgovoi S. *Objectives and methods of religious policy. Does Russia need the concept of relations of the state and religious associations?* [Tseli i metody religioznoi politiki. Nuzhna li Rossii kontseptsiya otnoshenii gosudarstva i religioznykh ob"edinenii?]. Available at: http://religion.ng.ru/caesar/2001-10-24/6_methods.html (accessed: 23.12.2012).

5. Il'in I. A. General teaching on law and state [Obshchee uchenie o prave i gosudarstve]. *Osnovy zakonovedeniya: Obshchedostupnye ocherki I. A. Il'ina, V. M. Ustinova, I. B. Novitskogo i M. N. Gernet – Basis of Jurisprudence: publicly available essays of I. A. Il'in, V. M. Ustinov, I. B. Novitskii and M. N. Gernet*, Moscow: Pegrograd, 1915.

6. Krylov A. N. *Religious Identity. Individual and Collective Self-Consciousness in the Post-industrial Space* [Religioznaya identichnost'. Individual'noe i kolektivnoe samosoznanie v postindustrial'nom prostranstve]. Moscow: Ikar, 2012, 2nd edition.

7. Loginov A. *State-church relations (politological analysis): thesis of Doctor of Political Science* [Gosudarstvenno-tserkovnye otnosheniya (politologicheskii analiz): diss... dokt. polit. nauk]. Moscow: 2006.

8. Pluzhnikov E. N. *Religious Extremism in Contemporary Russia: Problems of Theoretical Interpretation and Political Practice: thesis of Doctor of Political Science* [Religiozniy ekstremizm v sovremennoi Rossii: problemy teoreticheskoi interpretatsii i politicheskoi praktiki: diss... kand. polit. nauk]. Moscow: 2010.

Пролетенкова С. Е. / Proletenkova S. E.

О НЕОБХОДИМОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МИССИОНЕРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ON THE NEED OF ADMINISTRATIVE-LAW REGULATION OF MISSIONARY ACTIVITIES IN THE RUSSIAN FEDERATION

*Пролетенкова Светлана
Евгеньевна,
кандидат юридических на-
ук, доцент, докторант ФГКУ
«ВНИИ МВД России»,
123995, Москва, Г-69 ГСП-5,
ул. Поварская, д. 25.*

*Proletenkova Svetlana
Evgen'evna,
c.j.s. (PhD of jurisprudence), As-
sociate professor, Doctoral stu-
dent of Federal State Owned In-
stitution "All-Russian Research
Institute of the MIA of the RF»,
Moscow, G-69 GSP-5 (official
municipal post #5), 25 Povars-
kaya street, zip code 123995.*

В статье аргументируется необходи-
мость скорейшего решения вопроса
о правовом регулировании миссионер-
ской деятельности в России. Автор вно-
сит отдельные предложения по разра-
ботке данного закона.

Ключевые слова: государственно-
конфессиональные отношения, ре-
лигиозные секты, миссионерская дея-
тельность, правонарушения, закон.

The need for the earliest solution of
the question on the legal regulation of mis-
sionary activities in Russia is argued in the
article. The author makes some sugges-
tions on the development of this law.

Keywords: state-confessional rela-
tions, religious sects, missionary activities,
offences, the law.

Несмотря на правовые механизмы, созданные в России действующим законодательством в области свободы совести, религиозных объединений и противодействия экстремизму, в России продолжается деятельность деструктивных религиозных объединений иностранного происхождения. Их лидеры пользуются методами психологического давления и запугивания, отрицают общечеловеческие ценности, ограничивают своих последователей в гражданских и личных правах. Многие из них обнажили свою причастность к разжиганию межнациональной и межконфессиональной розни, совершению акций подрывающих основы гражданского сознания и толерантности. На основании многочисленных фактов доказанной противоправной деятельности, вторжение и существование таких организаций следует расценивать как серьезный дестабилизирующий геополитический фактор для нашей страны.

Одним из эффективных механизмов ограничения деятельности новых религиозных образований деструктивного и оккультного характера могла бы стать, на наш взгляд, разработка и принятие правовых основ осуществления миссионерской деятельности на территории Российской Федерации. Косвенное подтверждение необходимости подобных нововведений содержалось еще в ранее действовавшем Указе Президента Российской Федерации № 24 от 10 января 2000 года «О концепции национальной безопасности Российской Федерации» [2], в котором говорилось, что «активизируются усилия ряда государств, направленные на ослабление позиций России в политической, экономической, военной и других областях», развиваются политический и религиозный экстремизм, этноэгоизм, этноцентризм, шовинизм, национализм, на территории Российской Федерации проводят свою работу иностранные специальные службы и используемые ими организации. По данным МВД России к моменту принятия указанного документа в сорока субъектах Российской Федерации работало более 1300 миссионеров из США, Германии, Южной Кореи, Франции, Польши, Турции, Саудовской Аравии, Ганы, Канады. Представители Русской Православной Церкви воспринимали их деятельность как агрессивный прозелитизм, что служило, и до сих пор служит, основой межконфессиональных противоречий.

Действующая в настоящее время Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года, утвержденная Указом Президента Российской Федерации № 537 [3] от 12 мая 2009 года также указывает на то, что «для предотвращения угроз национальной безопасности необходимо обеспечить социальную стабильность, этническое и конфессиональное согласие».

Еще одним поводом разработки подобного правового акта является тот факт, что в некоторых субъектах Российской Федерации действуют региональные законы с одноименным названием. Например, Закон Белгородской области «О миссионерской деятельности на территории Белгородской области» от 19.03.2001 № 132; Закон Смоленской области от 10 июня 2003 г. № 25-з «О миссионерской деятельности на территории Смоленской области»; Закон Курской области от 18 июня 2004 г. № 23-ЗКО «О миссионерской деятельности на территории Курской области» и т. д. Еще большее количество подобных законов в иных регионах России действовали, но были отменены.

К сожалению, правовые реалии таковы, что в отсутствие федеральной регламентации данных правоотношений и без внесения соответствующих изменений в Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях» [1], все без исключения региональные законы в этой сфере слабо сочетаются, или, проще говоря, противоречат действующему федеральному законодательству. Указанное вполне соответствует положению ст. 2.2 указанного Федерального закона, в которой говорится, что «Законы и иные нормативные правовые акты, принимаемые в Российской Федерации и затрагивающие реализацию права на свободу совести и свободу вероисповедания, а также деятельность религиозных объединений, должны соответствовать настоящему Федеральному закону. В случае противоречия настоящему Федеральному закону нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации по вопросам деятельности религиозных объединений действует настоящий Федеральный закон».

Примером явного противоречия с федеральным законодательством являются, в частности, основные положения указанных и иных подобных региональных законов, согласно которым правом на распространение своего вероучения наделены не все члены религиозных объединений, а только лишь «миссионеры», обладающие соответствующим документом установленного образца по которому можно судить о принадлежности к определенному религиозному объединению. По смыслу законов религиозные группы вообще должны утратить подобное право, поскольку они не существуют в форме организации и, естественно, документов выдавать не могут. Вызывает также вопросы определение понятия «миссионерская деятельность», предлагаемое в различной степени вариативности в каждом из региональных законов. По сути, все эти определения включают в себя обычную деятельность по распространению вероучения, которая является обязательным и характерным признаком любого религиозного объединения.

Здесь следует отметить, что относительно необходимости введения в правовое поле Российской Федерации понятий «миссионер» и «миссионерская деятельность» идет давняя полемика.

В частности одна из интересных дискуссий о миссионерстве, организованная «Русским журналом» совместно с журналом «Религиоведческие исследования», состоялась на круглом столе 11 декабря 2009 года в Русском институте.

В ходе дискуссии высказывались различные мнения, в том числе и диаметрально противоположные. Среди них нам близка позиция П. Костылева [4] (Журнал религиоведческие исследования) подчеркнувшего, что «религиозная проповедь с позиций абсолютной Истины» представляется ему агрессией и «информационным насилием», а также журналиста М. Ситникова указавшего, что «государство должно следить за злоупотреблениями на этой почве, так как существует опасность для светского общества, заключающаяся в манипулировании религиозным началом в сознании человека и в пропаганде определенной идеологии под видом миссионерства» [5].

Выходом из создавшейся ситуации могла бы стать реализация давно назревшей и широко обсуждаемой в обществе необходимости разработки и принятия Федерального закона «О миссионерской деятельности на территории Российской Федерации». Для эффективной реализации целей и задач по регулированию правового поля, стоящих перед этим законом, в него целесообразно включить следующие основные положения:

1) определение используемых в Законе понятий и терминов, прежде всего «миссионер», «миссионерская деятельность»;

2) ограничение пределов миссионерской деятельности:

2.1) в пространстве:

в пределах территории культовых зданий и сооружений – без ограничений;

в жилых помещениях – с согласия лиц в них проживающих;

при проведении массовых мероприятий религиозного характера – в соответствии с законодательством о порядке проведения массовых публичных и непубличных мероприятий;

на территориях и объектах подведомственных ФСИН России, территориях воинских частей и соединений – по письменному согласованию с руководством соответствующих учреждений;

на объектах, сооружениях, зданиях и территориях органов государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации,

местного самоуправления, территориальных органов исполнительной власти – такая деятельность должна быть запрещена.

2.2) по кругу лиц:

в отношении совершеннолетних лиц добровольно изъявивших желание присутствовать на проводимых миссионерами мероприятиях – без ограничений;

в отношении несовершеннолетних лиц – при наличии письменного согласия обоих родителей или законных представителей;

3) запрет на миссионерскую деятельность в государственных высших, средних специальных, средних общеобразовательных образовательных учреждениях, детских дошкольных учреждениях;

4) запрет миссионерской деятельности со стороны иностранных граждан, прибывших с туристическими, коммерческими и другими целями, кроме миссионерских, подтвержденных в официальных въездных документах;

5) регламентация порядка проведения религиоведческой экспертизы и выдачи экспертных заключений по вопросам осуществления миссионерской деятельности;

6) введение мер административной ответственности за нарушение порядка осуществления миссионерской деятельности в виде административного штрафа в определенном размере, а в случае повторного нарушения указанного порядка в виде административного ареста на определенный срок.

Одновременно с принятием данного Закона следует внести необходимые поправки в законодательство о свободе совести и о религиозных объединениях, а также в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях.

Помимо дальнейшего совершенствования законодательства в рассматриваемой сфере не вызывает сомнения необходимость выработки адекватной и действенной государственно-правовой политики в области регулирования религиозных процессов, которая обеспечивала бы эффективный контроль за деятельностью различных религиозных объединений и включала бы комплекс мер по противодействию религиозному экстремизму и обеспечению национальной безопасности страны с участием в этой деятельности представителей религиозных организаций, не противореча конституционно провозглашенным принципам светского государства, свободы совести и свободы вероисповедания.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
2. Указ Президента Российской Федерации № 24 от 10 января 2000 года «О концепции национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ от 10 января 2000 г., № 2, ст. 170.
3. Указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП Гарант-Сервис. – Электрон. дан. – [М., 2012].
4. Костылев П. Контроль над миссионерской деятельностью: необходимая мера или возврат к тоталитаризму? Материалы круглого стола 11 декабря 2009 г. // URL : http://www.portal-credo.ru/site/?act=press&type=list&press_id=1238 (дата обращения: 12.12.2012).
5. Ситников М. Контроль над миссионерской деятельностью: необходимая мера или возврат к тоталитаризму? Материалы круглого стола 11 декабря 2009 г. // URL : http://www.portal-credo.ru/site/?act=press&type=list&press_id=1238 (дата обращения: 12.12.2012).

References:

1. Federal law No. 125-FL from September 26, 1997 "On Freedom of Conscience and on Religious Associations" [Federal'nyi zakon ot 26 sentyabrya 1997 g. № 125-FZ «O svobode sovesti i o religioznykh ob"edineniyakh»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.
2. Decree of the President of the Russian Federation No. 24 from January 10, 2000 "On the Concept of National Security of the Russian Federation" [Ukaz Prezidenta Rossiiskoi Federatsii № 24 ot 10 yanvarya 2000 goda «O kontseptsii natsional'noi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii»]. *SZ RF – Collection of Laws of the RF*, from January 10, 2000, no. 2, art. 170.
3. Decree of the President of the Russian Federation No. 537 from May 12, 2009 "On the Strategy of National Security of the Russian Federation up to 2020" [Ukaz Prezidenta RF ot 12 maya 2009 g. № 537 «O Strategii natsional'noi bezopasnosti Rossiiskoi Federatsii do 2020 goda»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2012.

4. Kostylev P. *Control over Missionary Activity: Is it a Necessary Measure or Return to Totalitarianism? Materials of the Roundtable from December 11, 2009* [Kontrol' nad missionerskoi deyatel'nost'yu: neobkhodimaya mera ili vozvrat k totalitarizmu? Materialy kruglogo stola 11 dekabrya 2009 g]. Available at: http://www.portal-credo.ru/site/?act=press&type=list&press_id=1238 (accessed: 12.12.2012).

5. Sitnikov M. *Control over Missionary Activity: Is it a Necessary Measure or Return to Totalitarianism? Materials of the Roundtable from December 11, 2009* [Kontrol' nad missionerskoi deyatel'nost'yu: neobkhodimaya mera ili vozvrat k totalitarizmu? Materialy kruglogo stola 11 dekabrya 2009 g]. Available at: http://www.portal-credo.ru/site/?act=press&type=list&press_id=1238 (accessed: 12.12.2012).

Список статей, опубликованных в журнале за 2012 год

Алаев И. В.

капитан полиции, оперуполномоченный отдела ЭБиПК (экономической безопасности и противодействия коррупции) Межмуниципального Управления МВД России «Энгельсское» Саратовской области.

- Служебная деликтность государственных гражданских служащих РФ, № 1, январь 2012, стр. 3-14 (В соавторстве с Кизиловым В. В.).
- Задачи и принципы законодательства об административной ответственности государственных гражданских служащих, № 1, январь 2012, стр. 15-27 (В соавторстве с Кизиловым В. В.).
- Публичные лица - субъекты административной ответственности КоАП РФ, № 4, апрель 2012, стр. 4-14.
- Общие положения Кодекса об административной ответственности: субъекты административной ответственности, № 6, июнь 2012, стр. 3-10.
- Публичные лица, привлекаемые к административной ответственности на основании статей глав 5, 6 КоАП РФ, № 8, август 2012, стр. 3-13.
- Публичные лица, привлекаемые к административной ответственности на основании статей глав 8, 9 КоАП РФ, № 9, сентябрь 2012, 3-15.

Арзамасцев Н. И.

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Всероссийской государственной налоговой академии Министерства финансов РФ.

- Правовые аспекты понятия и сущности общественной безопасности, № 4, апрель 2012, стр. 5-25.

Бауман Е. В.

старший научный сотрудник Отдела организации научно-исследовательской и редакционно-издательской работы Академии финансовой полиции Республики Казахстан, подполковник финансовой полиции.

- Опыт борьбы с коррупцией в странах с развитой экономикой, № 4, апрель 2012, стр. 26-38.

Босхамджиева Н. А.

кандидат юридических наук, профессор Всероссийского института повышения квалификации МВД России, доцент.

- Правовая основа обеспечения общественной безопасности, № 11, ноябрь 2012, стр. 3-12.

Бурнышева Л. В.

старший преподаватель кафедры административного и финансового права НОУ ВПО «Омский юридический институт», г. Омск.

- Государственная регистрация и учет налогоплательщиков как форма предварительного налогового контроля, № 8, август 2012, стр. 14-26.

Возняковская К. А.

ассистент кафедры специально-правовых дисциплин Национального Университета «Одесская юридическая академия» (Черновцовский филиал).

- Хозяйственно-правовые нормы детенизации экономики как средства предотвращения легализации преступных доходов, № 10, октябрь 2012, стр. 3-14.

Волкова В. В.

кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Северо-Кавказского филиала Федерального Государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Российская академия правосудия», г. Краснодар.

- Способы защиты прав публичных служащих при применении мер поощрения, № 10, октябрь 2012, стр. 5-24.

Газизов Д. А.

начальник кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Барнаульского юридического института МВД России, кандидат юридических наук, доцент, полковник полиции.

- необходимости формирования государственной системы мониторинга развития наркоситуации, № 5, май 2012, стр. 3-11.

Денисенко В. В.

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры административного права Ростовского юридического института МВД России, г. Ростов-на-Дону.

- Рецензия на рукопись Кизилова В.В. «Институт административной ответственности государственных гражданских служащих России», № 1, январь 2012, стр. 28-35.
- Отечественное законодательство об административной ответственности: иллюзии восприятия, № 6, июнь 2012, стр. 11-26.
- Административная ответственность сквозь призму философско-правовых воззрений, № 7, июль 2012, стр. 3-18.
- КоАП РФ: оценка проблемных моментов, № 8, август 2012, стр. 27-47.

Денисенко Е. В.

кандидат юридических наук, преподаватель кафедры уголовного процесса Ростовского юридического института МВД России, г. Ростов-на-Дону.

- Вина, презумпция невиновности и ненаказуемость в Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации, № 7, июль 2012, стр. 19-28.

Дерюга А. Н.

кандидат юридических наук, доцент кафедры административного права Дальневосточного юридического института МВД России, доцент.

- Перспективы принятия Федерального закона «Об участии граждан в охране общественного порядка», № 6, июнь 2012, стр. 27-36.

Джамирзе Б. Ю.

старший преподаватель Майкопского государственного технологического университета, г. Майкоп.

- Проблемные вопросы установления вины юридического лица в административном правонарушении, № 11, ноябрь 2012, стр. 13-19.

Дугенец А. С.

Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, главный редактор журнала «Административное право и процесс».

- Рецензия на диссертацию Пугиева Г. Л. «Административная ответственность за нарушения в сфере избирательных правоотношений», № 11, ноябрь 2012, стр. 20-24.

Жданова Е. В.

кандидат юридических наук, докторант ФГКУ «ВНИИ МВД России», доцент.

- Административно-правовые меры борьбы с немедицинским потреблением наркотиков в Российской Федерации, № 6, июнь 2012, стр. 37-46.

Изотова Е. Н.

главный специалист-эксперт Министерства юстиции Российской Федерации, г. Москва.

- Особенности въезда иностранных граждан в Российскую Федерацию, № 12, декабрь 2012, стр. 3-13

Каляшин А. В.

кандидат юридических наук, начальник отдела тылового обеспечения Владимирского юридического института ФСИН России, подполковник внутренней службы.

- Об административной ответственности сотрудников уголовно-исполнительной системы, № 5, май 2012, стр. 12-22.

Касымова М. О.

магистр права, старший преподаватель кафедры таможенного дела Академии финансовой полиции Республики Казахстан, капитан финансовой полиции.

- Нормативная правовая база Республики Казахстан в сфере борьбы с коррупцией: ретроспективный анализ, № 5, май 2012, стр. 23-34.

Качмазов О. Х.

кандидат юридических наук, судья Верховного Суда Республики Северная Осетия-Алания, заведующий кафедрой уголовного права Владикавказского института управления, доцент.

- Некоторые проблемы, связанные с осуществлением судьей другой оплачиваемой деятельности, № 11, ноябрь 2012, стр. 25-36 (В соавторстве с Цориевой Е. С.).

Кизиллов В. В.

кандидат юридических наук, главный редактор журнала «Актуальные вопросы публичного права», г. Омск.

- Служебная деликтность государственных гражданских служащих РФ, № 1, январь 2012, стр. 3-14 (В соавторстве с Алаевым И. В.).
- Задачи и принципы законодательства об административной ответственности государственных гражданских служащих, № 1, январь 2012, стр. 15-27 (В соавторстве с Алаевым И. В.).
- Представитель власти как субъект административной ответственности, № 1, январь 2012, стр. 36-52.
- Административная ответственность управляющей компаний: проблемы правоприменения, № 1, январь 2012, стр. 53-68.
- Арбитражная практика ЗАО «САНАР» по взысканию судебных издержек с налогового органа, № 2, февраль 2012, стр. 4-84 (В соавторстве с Маркарьян А. В.).
- Доказательства разумности судебных издержек организаций в налоговых спорах, № 2, февраль 2012, стр. 85-102.
- Административное правонарушение государственного гражданского служащего: содержание субъективной стороны, № 3, март 2012, стр. 3-20.
- Материальная ответственность налоговых органов за незаконные действия при осуществлении налогового администрирования, № 3, март 2012, стр. 21-44.
- Парадоксы и иррациональное в деятельности субъектов административной

- юрисдикции России, № 3, март 2012, стр. 45-63.
- Судебные издержки по налоговому спору как объект гражданских прав в сделках уступки прав (требования), № 3, март 2012, стр. 64-87 (В соавторстве с Маркарьян А. В.).
- Административная ответственность без установления формы виновного деяния, № 4, апрель 2012, стр. 39-50.
- Понятие вины в Кодексе об административных правонарушениях Российской Федерации, № 4, апрель 2012, стр. 51-61.
- Пробелы нормативного регулирования подачи уточненных налоговых деклараций, № 5, май 2012, стр. 35-46.
- Основания презумпции виновности публичных должностных лиц при совершении административных правонарушений, № 6, июнь 2012, стр. 47-60.
- Доказательства реальности сделок в налоговых спорах, № 6, июнь 2012, стр. 61-73 (В соавторстве с Рубцовым Д. В.).
- Инициативный проект федерального закона «О внесении изменений в КоАП РФ, федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» и Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации», № 7, июль 2012, стр. 29-48.
- К вопросу обоснованности судебных актов арбитражного суда, выносимых по делам, вытекающим из административных и иных публичных правоотношений, № 8, август 2012, стр. 48-58 (В соавторстве с Маркарьян А. В.).
- Длющиеся или латентные административные правонарушения? № 8, август 2012, стр. 68-80 (В соавторстве с Косициным И. А.).
- Нарушение процедур налогового контроля работниками Федеральной налоговой службы, № 9, сентябрь 2012, стр. 16-42.
- Материальная ответственность арбитражного суда, № 12, декабрь 2012, стр. 14-26.
- Процессуальное правопреемство в арбитраже. Абсолютное или относительное право? № 12, декабрь 2012, стр. 27-38.

Кононов П. И.

доктор юридических наук, профессор, судья Второго Арбитражного апелляционного суда, г. Киров.

- О форме и степени вины юридического лица в совершении административного правонарушения, № 8, август 2012, стр. 59-67.

Коомбаев А. А.

кандидат юридических наук, докторант Академии управления МВД России, полковник милиции Кыргызской Республики.

- Применение мер безопасности на стадии возбуждения уголовного дела: зарубежный опыт и развитие кыргызского законодательства, № 5, май 2012, стр. 47-54.

Косицин И. А.

доцент кафедры административного и финансового права Омской юридической академии, кандидат юридических наук, доцент.

- Длющиеся или латентные административные правонарушения? № 8, август 2012, стр. 68-80 (В соавторстве с Кизиловым В. В.).
- Возвращаясь к вопросу о понятии государственной охраны, № 10, октябрь 2012, стр. 25-32.

Косицина Л. А.

доцент кафедры административного и финансового права Омской юридической академии, кандидат юридических наук, доцент.

- Определение вины юридического лица при совершении им административного правонарушения в области таможенного дела, № 9, сентябрь 2012, стр. 43-55.

Кузурманова И. В.

кандидат юридических наук, доцент, сотрудник Центра исследования проблем российского права «Эквитас».

- Административная ответственность в области защиты государственной границы Российской Федерации: проблемы квалификации по статьям, отнесенным к компетенции органов внутренних дел, № 5, май 2012, стр. 55-67.

Магомедов Б. М.

кандидат юридических наук, директор Северо-Кавказского филиала ГОУ ВПО «Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации».

- Возникновение и развитие административно-деликтного законодательства в государствах-участниках Содружества Независимых Государств, № 5, май 2012, стр. 78-98 (В соавторстве с Татарян В. Г.).

Маркарьян А. В.

ведущий юрисконсульт ЗАО «САНАР», г. Саратов.

- Арбитражная практика ЗАО «САНАР» по взысканию судебных издержек с налогового органа, № 2, февраль 2012, стр. 4-84 (В соавторстве с Кизиловым В. В.).
- Судебные издержки по налоговому спору как объект гражданских прав в сделках уступки прав (требования), № 3, март 2012, стр. 64-87 (В соавторстве с Кизиловым В. В.).

- Проблемы сроков отправления правосудия по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, № 5, май 2012, стр. 68-77.
- К вопросу обоснованности судебных актов арбитражного суда, выносимых по делам, вытекающим из административных и иных публичных правоотношений, № 8, август 2012, стр. 48-58 (В соавторстве с Кизиловым В. В.).

Молдоев Э. Э.

доктор юридических наук, советник Министра образования и науки Республики Кыргызстан, доцент.

- Экономическая безопасность Кыргызской Республики: современное состояние и актуальные проблемы ее обеспечения, № 4, апрель 2012, стр. 62-71 (В соавторстве с Татарян В. Г.).

Мустафин Р. Ф.

ассистент кафедры гражданского права и процесса Сочинского института (филиал) ГОУ Российского университета дружбы народов.

- Юридические последствия отказа от исполнения публичного договора, № 9, сентябрь 2012, стр. 56-61.

Писенко К. А.

кандидат юридических наук, зам. заведующего кафедрой административного и финансового права юридического факультета Российского университета дружбы народов, доцент.

- Актуальные проблемы публичной ответственности за нарушения антимонопольного законодательства: материальный и процессуальный аспекты, № 6, июнь 2012, стр. 74-93.

Пролетенкова С. Е.

кандидат юридических наук, доцент, докторант ФГКУ «ВНИИ МВД России», 123995, Москва, Г-69 ГСП-5, ул. Поварская, д. 25.

- К вопросу о разработке концепции государственно-конфессиональных отношений России: административно-правовой анализ, № 12, декабрь, 2012, стр. 39-49.
- О необходимости административно-правового регулирования миссионерской деятельности в Российской Федерации, № 12, декабрь, 2012, стр. 50-56.

Рубцов Д. В.

заместитель директора ЗАО «САНАР», г. Саратов.

- Доказательства реальности сделок в налоговых спорах, № 6, июнь 2012, стр. 61-73 (В соавторстве с Кизиловым В. В.).

Смирнов А. А.

докторант ФГКУ «ВНИИ МВД России», кандидат юридических наук, доцент.

- Об административной ответственности за нарушение законодательства о защите детей от информации, причиняющей вред их здоровью и (или) развитию, № 6, июнь 2012, стр. 94-102.
- Виктимологическая профилактика преступлений против половой неприкосновенности несовершеннолетних, совершаемых с использованием сети интернет, № 11, ноябрь 2012, стр. 37-45.

Старилов Ю. Н.

доктор юридических наук, профессор, академик Евразийской академии административных наук, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заведующий кафедрой административного и муниципального права юридического факультета Воронежского государственного университета.

- Административная реформа и административные процедуры в контексте преодоления «избыточного» административного регулирования, № 7, июль 2012, стр. 49-83.

Стась Э. П.

президент страховой компании «Теком» (Украина).

- некоторых проблемах государственно-правового воздействия на сферу страхования предпринимательских рисков (на примере Украины), № 10, октябрь 2012, стр. 33-44.

Татарян В. Г.

доктор юридических наук, профессор кафедры административного и финансового права ГОУ ВПО «Российская правовая академия Министерства юстиции Российской Федерации», профессор.

- Возникновение и развитие административно-деликтного законодательства в государствах-участниках Содружества Независимых Государств, № 5, май 2012, стр. 78-98 (В соавторстве с Магомедовым Б. М.).
- Экономическая безопасность Кыргызской Республики: современное состояние и актуальные проблемы ее обеспечения, № 4, апрель 2012, стр. 62-71 (В соавторстве с Молдоевым Э. Э.).

Турицын А. В.

кандидат юридических наук, судья Щербиновского районного суда Краснодарского края, г. Краснодар.

- Несовершенство гражданско-правового регулирования изъятия

земельного участка, который не используется или ненадлежаще используется в соответствии с целевым назначением, № 10, октябрь 2012, стр. 45-62.

Хахалева Е. В.

доктор юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин Северо-Кавказского филиала ФГБОУ ВПО «Российская академия правосудия», председатель судебной коллегии Краснодарского краевого суда, г. Краснодар.

- К вопросу о публично-правовых спорах (административно-правовой аспект), № 10, октябрь 2012, стр. 63-71.

Цакоев А. А.

заместитель председателя Верховного Суда РСО-Алания, доцент кафедры уголовного права Владикавказского института управления, г. Владикавказ.

- Административно-правовое регулирование неазартных игр в Советской России, № 11, ноябрь 2012, стр. 46-58.

Цориева Е. С.

кандидат юридических наук, доцент кафедры правовых дисциплин Северо-Кавказского горно-металлургического института, доцент, г. Владикавказ.

- Некоторые проблемы, связанные с осуществлением судьей другой оплачиваемой деятельности, № 11, ноябрь 2012, стр. 25-36 (В соавторстве с Качмазовым О. Х.).

Чаннов С. Е.

заведующий кафедрой служебного и трудового права Поволжского института им. П. А. Столыпина РАНХ и ГС при Президенте РФ, доктор юридических наук, доцент.

- Рецензия на рукопись Кизилова В. В. «Институт административной ответственности государственных гражданских служащих России» (Саратов, 2012), № 5, май 2012, стр. 99-102.
- Административные наказания в КоАП РФ: некоторые вопросы развития законодательства, № 9, сентябрь 2012, стр. 62-76.

Черемушников Н. М.

аспирант кафедры административного и финансового права ЧОУ ВПО «Омская юридическая академия», г. Омск.

- Административная ответственность арбитражных управляющих, № 10, октябрь 2012, стр. 72-80.

Шергин А. П.

доктор юридических наук, Заслуженный деятель науки РФ, главный научный сотрудник ФГКУ ВНИИ МВД РФ, профессор.

- Два вопроса кодификации административно-деликтного законодательства, № 7, июль 2012, стр. 84-91.
- Тенденции развития российского законодательства об административных правонарушениях, № 8, август 2012, стр. 81-92.

Требования к оформлению статей

Статьи публикуются в авторской редакции, без исправлений. Со стороны редакций возможна лишь техническая правка текста. Редакции журнала не несет ответственности за недостоверные данные в статьях. Авторы принимают на себя ответственность за достоверность сведений, изложенных в статье, в том числе и за отсутствие плагиата.

В редакции журналов направляются окончательные варианты статей, не требующих доработок.

К публикации принимаются статьи, удовлетворяющие следующим требованиям по расположению и структуре текста:

а) УДК и ББК

б) ФИО и сведения об авторе (авторах): ученое звание, ученая степень, место работы, учебы (жирным шрифтом, выравнивание по левому краю с отступом абзаца 1 см., курсивом, строчными буквами), на русском языке

в) наименование статьи (по центру заглавными буквами, жирным шрифтом), на русском языке

г) аннотация (не более 8 строк) и ключевые слова основной текст статьи (выравнивание по ширине), на русском языке

д) пункты б)-г) на английском языке

е) текст статьи выполняется в редакторе Microsoft Office Word со следующим форматированием:

- шрифт - Times New Roman

- основной текст - кегль 14

- межстрочный интервал 1,5

- все поля - 2 см

- отступ абзаца - 1 см

- ориентация - книжная, без переносов, без постраничных сносок

Примечание. Рисунки и графики (распределить по тексту и сгруппировать);

ж) литература и источники (на русском и английском языке);

з) ссылки (сноски) на литературу печатаются внутри текста в квадратных скобках после цитаты. Сначала указывается номер источника, а после запятой номер страницы, например, [12, 21]. Сноски на несколько источников внутри квадратных скобок разделяются точкой с запятой, например, [14,6; 12,58].

Журнал публикует открытые сведения об авторе (авторах), к которым помимо указанных ученого звания, ученой степени, места работы, учебы, относятся: почтовые реквизиты автора, по которым автору заинтересованным лицом может быть направлена корреспонденция по прочитанной в журнале статье или адрес электронной почты.

Более подробная информация размещена на сайте редакции – www.kizilov-inc.ru

[Http://www.sanar64.ru](http://www.sanar64.ru)

ЗАО "САНАР"
комплекс юридических услуг



[Http://www.kizilov-inc.ru](http://www.kizilov-inc.ru)



ГАРАНТ - мощное оружие профессионалов!

тел. (8452) 45-95-85

WWW.GARANT.RU