Нижегородский филиал федерального автономного образовательного
учреждения высшего профессионального образования
«Национальный иследовательский университет
"Высшая школа экономики"», факультет права

НАРОД И ВЛАСТЬ: ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В ИСТОРИИ И СОВРЕМЕННОСТИ

Нижний Новгород, 2015

УДК 340.130
ББК 67.3
Н 30

Редакционная коллегия:

Власова А.А. – доцент кафедры гражданского права и гражданского процесса Нижегородского филиала Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», кандидат юридических наук

Груздев В.В. – доктор юридических наук, проректор по науке ФГБОУ ВПО «Костромской государственный университет имени Н.А. Некрасова»

Клепоносова М.В. – кандидат юридических наук, доцент, декан факультета права НИУ ВШЭ – Нижний Новгород, заслуженный юрист РФ

Колоколов Н.А. – доктор юридических наук, профессор кафедры судебной власти, судья Верховного Суда РФ (в отставке)

Логинова А.С. – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и административного права Нижегородского филиала Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Михеева И. В. (отв. ред.) – доктор юридических наук, заведующая кафедрой конституционного и административного права Нижегородского филиала Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Селезнев Ф.А. (отв. ред.) – доктор исторических наук, профессор, руководитель Центра краеведческих исследований Института международных отношений и мировой истории Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского

Сиземова О.Б. – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного и административного права Нижегородского филиала Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Сочнев Ю.В. – кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры теории и истории права и государства Нижегородского филиала Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Черкасов В.К. – доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой административного, финансового и информационного права ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации» (Нижегородский институт управления)

Точка зрения авторов может не совпадать с позицией редакционной коллегии

Н 30 **Народ и власть: взаимодействие в истории и современности**: сб. научн. тр. / отв. ред. И.В. Михеева, Ф.А. Селезнев. Вып. 2. – Нижний Новгород: ООО «Растр», НИУ ВШЭ – Нижний Новгород. 2015. – 562 с.

Книга представляет собой второй выпуск сборника статей, изданного факультетом права Нижегородского филиала Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» и посвященного ретроспективному анализу взаимодействия власти и общества. Большое место отведено правовым и историко-правовым аспектам такого взаимодействия. Особое внимание уделено истории государственных учреждений и взаимодействию власти и общества с древности до начала XX века. Ряд проблем российской истории этого периода рассматривается на материалах Нижегородского края.

Данная книга приурочена к 70-летнему юбилею замечательного ученого, историка права, известного в России библиофила и краеведа – доктора юридических наук, профессора Юрия Григорьевича Галая.

Издание адресовано научным работникам, студентам, аспирантам, преподавателям вузов, всем интересующимся вопросами права и управления, историей государства и права, краеведением.

УДК 340.130
ББК 67.3

ISBN 978-5-9907079-7-9

© НИУ ВШЭ – Нижний Новгород, 2015
© Авторы сборника, 2015

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие.....7

Народ и власть: правовые аспекты взаимодействия 9

Дудко И.Г. Особенности российской бюрократии 10

Колоколов Н.А. Народ и власть: право на восстание.....15

Кузнецов А.П. Уголовный закон России: реальное состояние охраны личности 30

Мамедов Э.Б. Верховенство закона – одна из главных задач управления государством.....40

Михеева И.В. Церковь и государство в деле сохранения древностей в Российской империи (2-я половина XIX – начало XX вв.): согласие и противоречия.....58

Панченко П.Н. Майдан-2 как слом народовластия и как способ овладения властью криминалом.....71

Черкасов К.В. Вопросы системы и структуры межрегиональных (окружных) федеральных органов исполнительной власти: некоторые обобщения 85

Власова А.С. Лицензирование деятельности по управлению многоквартирными домами как ограничение свободы предпринимательства 92

Колодеев Е.П. Проблемы понимания в советской правовой науке контрольно-надзорных полномочий, осуществляемых органами государственного управления 104

Лаврентьев А.Р., Красильникова Н.А. Правовая регламентация взаимодействия органов власти и институтов гражданского общества: опыт Нижегородской области 113

Пишина С.Г. Государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним как способ защиты прав участников гражданского оборота в РФ.....120

Сергеева Е.В. Институт общественной инициативы как механизм политической коммуникации власти и общества 128

Сиземова О.Б. Правовые аспекты взаимодействия региональных органов власти и финансовых институтов 138

Лю Синь. Законодательная политика КНР в области обеспечения международных полетов гражданских воздушных судов и безопасности народов 141

Бойко С.Я. Мошенничество в дореволюционном законодательстве: историко-правовое исследование 149

Елисеева В.С. Участие институтов гражданского общества в мониторинге правоприменения 153

Елкина В.В. Исторический аспект развития полномочий в области надзора за плодородием земель сельскохозяйственного назначения.....159

Захаревич Д.А. Формирование «Открытого правительства» в иностранных государствах: организационно-правовые подходы (на примере США и Канады) 164

Казакова В.В. Некоторые аспекты административно-правового статуса уполномоченного по защите прав предпринимателей в субъекте Российской Федерации (на примере Нижегородской области).....172

Кочеткова С.В. Некоторые проблемы функционирования «Открытого правительства» в Российской Федерации.....178

Кочкурова К.С. Создание коммерческой корпоративной организация в РФ: баланс частных и публичных интересов 186

Мочалова А.А. Законодательство Российской империи о создании специализированных видов полиции по охране государственного, общественного и личного имущества.....198

Мусина А.А. Субъекты права на свободу передвижения в современной России: некоторые аспекты взаимодействия человека и государства ...209

Рахматуллин А.Ф. Трансформация ответственности сотрудников органов внутренних дел России в постсоветский период: 1990–2015 гг. 217

Шитова Н.Б. Становление российского законодательства в сфере внешней трудовой иммиграции.....225

Шунаев Д.М. Феномен национализации: столкновение публичных и частных начал.....234

Алешин А.А., Рыжов И.Б., Михеева И.В. Органы государственной власти: роль в развитии кластерных отношений 243

Берзинь О.А., Рябинина Е.Н. К вопросу об истории развития института недействительности брака в России.....248

Брунеллер Ф.А., Михеева И.В. Виды нефинансовой государственной поддержки кластеров в РФ.....258

Владимиров А.В., Михеева И.В. Кластеры: к проблеме законодательного определения 263

Клоков Н.С., Михеева И.В. Организационно-правовые аспекты функционирования кластера 269

Логинова А.С., Травина Л.А. К вопросу о целесообразности объединения Федеральной таможенной службы РФ и Федеральной налоговой службы РФ 277

Лошкарева М.Е., Долкова Е.А. Валлийская марка: правовые аспекты развития «пограничного общества».....288

Семикова А.Е., Михеева И.В. Проблемы правовой регламентации применения аутсорсинга административно-управленческих процессов 298

Уланов Д.В., Михеева И. В. Государственное финансирование инновационных территориальных кластеров в Российской Федерации 309

Народ и власть в истории России и Нижегородского края 315

Кривцов Д.Ю. Счастье и несчастье царя Василия Шуйского: восприятие царской харизмы в русском общественном сознании начала XVII века 316

Варенцова Л.Ю. О функциях Приказа тайных дел (1654/1655–1676 гг.).....325

Медоваров М.В. От конституционализма к славянофильству: эволюция государственно-правовых воззрений А.А. Киреева в 60-е годы XIX в. 332

Орлов Д.В. Взаимоотношения земских управ и полиции в нормативно-правовых актах эпохи реформ и контрреформ второй половины XIX века 340

Лушин А.Н. Правовые основы деятельности православного военного духовенства в Российской империи в XIX – начале XX вв. 346

Соловьев К.А. В ожидании Реформы: власть и общество накануне января 1905 г. 353

Куликов С.В. Забытый финансовый гений Российской империи. Н.Н. Покровский в Министерстве финансов (конец XIX – начало XX вв.)... 365

Братолюбова М.В. Социальный облик либерального движения на Дону в конце XIX – начале XX вв. 380

Сорокин А.А. Реформа местного суда и позиция фракции трудовиков в III Государственной думе 394

Гайда Ф.А. Русское политическое масонство накануне Первой мировой войны: партийный контекст (1912–1914) 399

Стогов Д.И. Проблема борьбы с народным пьянством на страницах журнала «Голос России» (1916 г.) 408

Галай Н.Н. Народ и власть во время Первой мировой войны: из истории Нижегородского дворцового лазарета 416

Селезнев Ф.А. Заграничная поездка П.Н. Милюкова (июль – сентябрь 1916 года).....427

Ляндрес С. А.Д. Протопопов и Прогрессивный блок: другой взгляд на выступление П.Н. Милюкова в Государственной думе 1 ноября 1916 года 443

Евдокимов А.В. Арест генерала Сухомлинова и борьба за власть между элитой и общественной контрэлитой (апрель 1916 – февраль 1917 гг.) 459

Кураков Д.В. Пропорциональная система выборов в Нижегородские Советы рабочих и солдатских депутатов весной 1917 г. 472

Сапон В.П. Октябрьская революция 1917 года в Нижнем Новгороде: хроника событий 481

Леонтьев Я.В. «Крестьянские Советы разгоняются…» (И.А. Майоров и его партийные товарищи о ситуации в Казанской и Нижегородской губерниях в 1918 г.) 498

Романовский В.К. Национальные и государственно-правовые проблемы в трудах политического мыслителя Н.В. Устрялова 519

Беляков А.В. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 27 марта 1953 г. «Об амнистии» и его роль в рассмотрении дел осужденных по статье 58 УК РСФСР: региональный аспект 535

Казаков М.А. Патриотизм в политическом процессе: от переосмысления содержания феномена к уровню гуманитарной технологии 544

ФЕНОМЕН НАЦИОНАЛИЗАЦИИ: СТОЛКНОВЕНИЕ ПУБЛИЧНЫХ И ЧАСТНЫХ НАЧАЛ

Шунаев Д.М., магистрант кафедры международного публичного и частного права Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики», Москва

Аннотация

Статья посвящена вопросу соотношения публично- и частноправовых начал в правовом регулировании института национализации. Автор устанавливает и описывает правовую природу национализации, рассматривает требования для признания её правомерной и последствия их несоблюдения.

Ключевые слова: национализация, публичное и частное право, недискриминация, реторсии, частная собственность

Abstract

The article is devoted to the issue of correlation between the basic principles of public and private law in the legal regulation of the nationalization institution. The author establishes and describes the legal nature of nationalization, examines requirements for the latter to be consistent with the law, as well as the consequences of violation of these requirements.

Keywords: nationalization, public and private law, nondiscrimination, retortions, private ownership

Вопросы соотношения публичного и частного права как подсистем права, их взаимовлияния и разграничения (т. н. проблема «основного разделения права»[1]) стали предметом множества научных изысканий[2]. В то же время существование «комплексных» институтов, равно как и комплексных отраслей права, содержащих как нормы публичного, так и частного права, также достаточно широко признается в современной российской юридической науке[3]. Такими комплексными институтами являются, в частности, институты приватизации и национализации. Как отмечает Л.В. Щенникова, данные понятия являются «парными»[4]: акты приватизации и национализации влекут противоположный гражданско-правовой эффект[5] – в первом случае имущество переходит из государственной (муниципальной) в частную, а во втором – из частной в государственную собственность[6].

---

1 См.: Гражданское право: актуальные проблемы теории и практики / под общ. ред. В.А. Белова. М.: Юрайт, 2009. С. 35.

2 Обзор точек зрения см.: Там же. С. 35–63; *Черепахин Б.Б.* К вопросу о частном и публичном праве // Труды по гражданскому праву. М.: Статут, 2001. С. 93–120.

3 Подробнее см.: *Коваленко А.Ю.* Комплексная отрасль права как категория юридической науки // Законодательство и экономика. 2014. № 3. С. 46–49.

4 *Щенникова Л.В.* Гражданско-правовая наука о национализации // Вестник Пермского государственного университета. Юридические науки. 2012. № 4. С. 179–180.

5 См.: *Дорофеева Ю.А.* Национализация: вопросы международного частного права: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2001. С. 6.

6 Вопросы муниципализации частной собственности в настоящей работе мы конвен-

В частности, нормы о приватизации как основании динамики вещных (т.е. относящихся к предмету регулирования гражданского, а следовательно, частного, права) правоотношений содержатся в ГК РФ (например, ст. 217). В то же время существует целый ряд иных нормативных правовых актов, содержащих не только гражданско-правовые, но и публично-правовые (в том числе административные) нормы – причем, пожалуй, в основном последние[1].

Учитывая, что категории приватизации и национализации, как отмечалось выше, «парные», нельзя не отметить следующее: нормативная база приватизации чрезвычайно широка, в то время как о национализации упоминается лишь в нескольких российских нормативных правовых актах. Во-первых, в ГК РФ – в пункте 2 ст. 235 говорится о том, что национализация производится «на основании закона с возмещением стоимости этого имущества и других убытков в порядке, установленной статьей 306» ГК. Во-вторых, в ст. 13 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 10-ФЗ «О государственном регулировании развития авиации»[2], которая, впрочем, полностью повторяет нормы ГК. В-третьих, в ст. 8 Федерального закона от 9 июля 1999 г. № 160-ФЗ «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»[3], которая также не предоставляет никаких дополнительных гарантий, кроме и без того установленных общими нормами ГК, собственникам национализируемого имущества.

Такое внимание законодателя явно недостаточно, особенно учитывая, что в случае национализации имущества происходит настоящее столкновение интересов государства как представителя общества и частного лица, чье имущество подвергается национализации и чье право собственности, соответственно, прекращается. Юридическая наука также, как отмечает В.А. Белов, не уделяет вопросам национализации

ционально не рассматриваем. Впрочем, в данном случае также происходит переход имущества из частной собственности в публичную, но не в государственную, а в муниципальную. Следовательно, все вопросы, связанные с соотношение публичного и частного начал, касающиеся национализации, вполне можно распространить и на явление муниципализации собственности.

[1] См., например: Федеральный закон от 21 декабря 2001 г. № 178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества» // СЗ РФ. 2002. № 4. Ст. 251; Закон РФ от 4 июля 1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 28. Ст. 959; Постановление Правительства РФ от 9 июля 2002 г. № 512 «Об утверждении Правил подготовки и принятия решений об условиях приватизации федерального имущества» // СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2868; и др.

[2] СЗ РФ. 2002. № 2. Ст. 226.

[3] СЗ РФ. 1999. № 28. Ст. 3493.

должного внимания[1]. Современных разработок, касающихся понятия национализации, также не слишком много. В целях настоящей работы мы будем использовать дефиницию профессора В.А. Белова, который понимает под национализацией «законный, государственно-властный акт, состоящий в принудительном прекращении права частной собственности на определенные имущественные комплексы и (или) права частного участия в делах и капиталах организации и возникновении права собственности на это имущество (права участия в делах и капиталах) у государства с целью обеспечения государством функциональности соответствующего сектора экономической системы в экстремальных условиях (революции, войны, кризиса и т. п.)»[2].

Отсутствие регулирования процедуры национализации prima facie может быть объяснено недостаточной необходимостью такового – тем, что в действительности в современной России национализация не осуществляется. В то же время такой тезис, по мнению целого ряда авторов, не соответствовал бы действительности. Так, В.Д. Мазаев приводит целый ряд примеров «косвенной», скрытой национализации имущества, осуществляемой в достаточно специфических формах – что неизбежно в условиях неурегулированности правоотношений, касающихся национализации[3]. В частности, именно национализация имущества была осуществлена посредством принятия ряда федеральных законов в связи с проведением зимней Олимпиады 2014 г. в Сочи[4] и с подготовкой к чемпионату мира по футболу в 2018 г.[5]

О специфических формах национализации писала и Ю.А. Дорофеева еще в 2001 г., равно как и о её фактическом осуществлении в современном российском обществе[6]. Специфическими формами национализации также называют секуляризацию церковного имущества[7]

---

1 См.: *Белов В.А.* Национализация в российском гражданском праве: история и современность // Законодательство. 1999. № 2. С. 14.

2 Там же. С. 17.

3 См.: *Мазаев В.Д.* Национализация как конституционный фантом // Сравнительное конституционное обозрение. 2013. № 5. С. 95–105.

4 Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 310-ФЗ «Об организации и о проведении XXII Олимпийских зимних игр и XI Паралимпийских зимних игр 2014 года в городе Сочи, развитии города Сочи как горноклиматического курорта и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2007. № 49. Ст. 6071.

5 Федеральный закон от 7 июня 2013 г. № 108-ФЗ «О подготовке и проведении в Российской Федерации чемпионата мира по футболу FIFA 2018 года, Кубка конфедераций FIFA 2017 года и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2013. № 23. Ст. 2866.

6 См.: *Дорофеева Ю.А.* Указ. соч. С. 9.

7 См.: *Комягин Д.Л.* Секуляризация как вид национализации // Реформы и право.

и переход прав интеллектуальной собственности в общественное достояние[1]. А.А. Данельян же отмечает, что наиболее «опасной» формой национализации является «ползучая», «косвенная» национализация, т.е. осуществляемая посредством создания препятствий в реализации имущественных прав собственника, а равно ограничения последних[2].

Думается, со всеми вышеперечисленными позициями следует согласиться и признать: национализация – явление, которое имеет место в современной России. Отсюда, по нашему мнению, вытекает необходимость законодательного закрепления процедур национализации, а также условий её правомерности. Процедуры должны быть направлены на обеспечение должных гарантий права собственности, защиты собственника от необоснованного или незаконного изъятия его имущества. К такому же мнению склоняются к другие исследователи – например, В.Д. Мазаев[3] и Е.П. Губин, предлагающий использовать в данном деле опыт Баварии[4].

Безусловно, любая национализация, поскольку она влечет правовые последствия в виде динамики правоотношений собственности, должна быть правомерной. Именно данный аспект, по нашему мнению, и является ключевым в вопросе соотношения публично-правовых и частноправовых начал в институте национализации. Необходимо обеспечить баланс, с одной стороны, интересов частных собственников, с другой – общезначимых, общественных интересов, выразителем которых выступает государство, обращающееся к институту национализации именно в целях удовлетворения таковых[5].

В литературе указывается на критерии правомерности национализации. А.А. Данельян указывает, что «традиционная западная доктрина» в качестве критериев правомерности экспроприации[6] выделяет: 1)

2014. № 3. С. 28–36.

[1] См.: Гражданское право: актуальные проблемы теории и практики. С. 581.

[2] См.: *Данельян А.А.* Национализация в современном международном праве // Закон. 2014. № 4. С. 142–151.

[3] См.: *Мазаев В.Д.* Указ. соч. С. 95–105.

[4] См.: *Губин Е.П.* Национализация как инструмент государственного регулирования рыночной экономики // Российский судья. 2005. № 2. С. 45.

[5] См. пункт 8 Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации (одобрена решением Совета при Президенте РФ по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства от 7 октября 2009 г.) // Вестник ВАС РФ. 2009. № 11.

[6] Автор рассматривает экспроприацию и национализацию как однопорядковые явления. Такое же толкование вытекает из многочисленных международных договоров Российской Федерации. См., например: Соглашение между Правительством Рос-

требование ее осуществления в общественных (публичных) интересах; 2) осуществление национализации на законных основаниях; 3) недискриминационный характер национализации; 4) сопровождение национализации быстрой, адекватной и эффективной компенсацией[1]. Остановимся на данном вопросе и рассмотрим его более подробно.

Требование осуществления национализации в общественных интересах вытекает из субъектного состава отношений по национализации. Приобретателем имущества в собственность в данном случае всегда выступает государство. Как отмечается в литературе, государство – это не обычный субъект частного права, несмотря на то, что оно имеет возможность участвовать в гражданско-правовых отношениях. Оно обладает спецификой своего правового статуса – в частности, «целевой»[2] или «функциональной»[3] правоспособностью. Это означает, что свои и свои властные полномочия, и, как в данном случае, свой статус субъекта гражданского оборота государство использует в первую очередь в целях реализации собственных функций, как внешних, так и внутренних: экономической, социальной функций, функции интеграции в мировую экономику и других. Действовать в частных интересах, отличных от интересов общества, воплощенных в вышеупомянутых функциях, государство не может, что и предопределяет функциональную природу его правоспособности. Следовательно, любые действия государства предполагаются совершенными именно в общественных интересах. К таким действиям относится и национализация, которая не составляет исключения.

Стоит также отметить, что лишение имущества в соответствии со ст. 1 Протокола № 1 от 20 марта 1952 г. к Конвенции о защите прав человека и основных свобод может осуществляться исключительно «в

сийской Федерации и Правительством Республики Сингапур о поощрении и взаимной защите капиталовложений (заключено в г. Сингапуре 27 сентября 2010 г.) // СЗ РФ. 2012. № 20. Ст. 2437; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Боливарианской Республики Венесуэла о поощрении и взаимной защите капиталовложений (заключено в г. Каракасе 7 ноября 2008 г.) // Бюллетень международных договоров. 2010. № 4. С. 68–74; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Индонезии о поощрении и защите капиталовложений (заключено в г. Джакарте 6 сентября 2007 г.) // Бюллетень международных договоров. 2010. № 3. С. 33–39; и др.

[1] См.: *Данельян А.А.* Проблемы национализации и экспроприации иностранной собственности в международном праве // Юрист. 2014. № 6. С. 42–46.

[2] Гражданское право: учебник: в 3 Т. Т. 1 / под ред. А.П. Сергеева и Ю.К. Толстого. М.: Проспект, 2005. С. 221 (автор главы — А.А. Иванов).

[3] Голубцов В. Г. Государство как частноправовой субъект: правовая природа и особенности // Журнал российского права. 2010. № 10. С. 70.

интересах общества и на условиях, предусмотренных законом и общими принципами международного права»[1].

Осуществление национализации на законных основаниях подразумевает соблюдение установленной процедуры национализации. Именно по этой причине мы ранее говорили о необходимости закрепления таковой в российском праве. Впрочем, формально-юридическая незаконность национализации в современной России практически исключена: учитывая, что она может осуществляться лишь на основании федерального закона, действия по обращению имущества в государственную собственность могут быть незаконными только при нарушении либо Конституции (ст. 34, 35) в ее истолковании, данном Конституционным Судом РФ, либо самого федерального закона, на основании которого осуществляется национализация. Нарушение же ГК РФ и иных федеральных законов, по всей видимости, не будет свидетельствовать о незаконности самой процедуры национализации: поскольку федеральный закон о национализации будет специальным по отношению к другим, общим законам (ГК, Федеральный закон «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации»), будет действовать правило *lex specialis derogat generali*. Кроме того, данный закон будет и более поздним. Стоит, однако, отметить, что вопросы иерархии федеральных законов являются не столь однозначными, как кажется на первый взгляд, и не являются предметом настоящей работы[2].

В случае же осуществления «национализации» не на основании федерального закона такой акт не будет являться национализацией в том смысле, который вкладывает в данное понятие действующее российское законодательство. Следовательно, юридические характеристики данного явления будут качественно иными, нежели при национализации имущества.

На этом основании, по нашему мнению, следует сделать вывод: требование о законности национализации можно рассматривать лишь в контексте необходимости законодательного закрепления её процедуры. В остальном данный критерий правомерности национализации можно считать излишним.

Недискриминационный характер процедуры национализации вытекает из, во-первых, принципа взаимности, являющегося принципом

---

1 СЗ РФ. 1998. № 20. Ст. 2143; СЗ РФ. 1998. № 44. Ст. 5400.

2 По данному вопросу см., например: *Ковтун Н.Н.* Акты конституционного правосудия как фактор декодификации УПК РФ // Уголовный процесс. 2008. № 11. С. 3–10; *Петров А.А.* Динамика правовых позиций Конституционного Суда РФ по вопросу о легитимности предметной (горизонтальной) иерархии нормативных правовых актов // Научные исследования и разработки: Право. 2013. № 4. С. 189–196.

международного частного права[1], а во-вторых, собственно принципа недискриминации, который также рассматривается как принцип международного частного права[2]. Нарушение последнего может привести к применению иностранными государствами мер т. н. «обратной взаимности», или реторсий. Реторсиями являются «правомерные действия одного государства, принимаемые им в ответ на дискриминационные ограничения, установленные другим государством в отношении физических или юридических лиц первого государства»[3]. Такое же определение реторсий вытекает и из ст. 1194 ГК РФ, устанавливающей право Правительства РФ на принятие ответных ограничений, под которыми и понимаются реторсии, в отношении имущественных и личных неимущественных прав граждан и юридических лиц тех государств, в которых имеются специальные ограничения имущественных и личных неимущественных прав российских граждан и юридических лиц.

Наиболее сложным вопросом является установление размера компенсации за национализированное имущество. Предлагается использование как т.н. «формулы Халла», применявшейся ранее в практике США и стран западной Европы, так и критериев, установленных Всемирным банком в Руководстве по режиму для прямых иностранных инвестиций[4]. Данные критерии содержатся в ст. 4 Руководства и сводятся к тому, что должная (appropriate) компенсация должна быть адекватной (*adequate*), эффективной (effective) и быстрой (prompt). В руководстве достаточно обстоятельно раскрывается содержание понятий адекватности, эффективности и быстроты компенсации – например, адекватность подразумевает выплату компенсации в размере справедливой рыночной цены имущества (fair market price), критерии определения которой также установлены руководством[5].

---

1 См.: *Ерпылева Н.Ю.* Международное частное право. М.: Юрайт, 2015. С. 157–161.

2 См.: *Гетьман-Павлова И.В.* Международное частное право. М.: Юрайт, 2014. С. 35.

3 Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части третьей (постатейный) / под ред. Т. Е. Абовой, М. М. Богуславского, А. Г. Светланова. М.: Юрайт, 2004. С. 320.

4 См.: *Данельян А.А.* Проблемы национализации и экспроприации иностранной собственности в международном праве. С. 44–46; World Bank Guidelines on the Treatment of Foreign Direct Investments [Электронный ресурс] // Режим доступа: http://www.italaw.com/documents/WorldBank.pdf (дата обращения: 10.07.2015). Перевод документа на русский язык см.: *Доронина Н.Г.* Комментарий к Закону об иностранных инвестициях. М., 2000. С. 63–74.

5 Рамки настоящей работы, к сожалению, не позволяют провести сколь-либо полный анализ данных рекомендаций. Более подробно об этом см.: *Данельян А.А.* Стандарт «быстрой, адекватной и эффективной компенсации» за национализацию иностранной собственности // Международный правовой курьер. 2014. № 3. С. 22–26.

Применение данного руководства и установленных им критериев определения размеров компенсации и порядка ее выплаты представляется достаточно целесообразным. В то же время в последнее время в международной практике встает вопрос: а обязано ли государство выплачивать компенсацию в случае обращения имущества в государственную собственность посредством национализации?

В России такая обязанность признана государством в вышеупомянутом Федеральном законе «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» и в статьях 235 и 306 ГК РФ. Это вполне объяснимо, поскольку право собственности является одним из прав, охраняемых в соответствии с Конвенцией о защите прав человека и основных свобод 1950 г., о чем уже говорилось выше. Изъятие имущества из собственности частных лиц без компенсации также является нарушением конституционных прав граждан, а именно ч. 3 ст. 35 Конституции РФ: «Принудительное отчуждение имущества для государственных нужд может быть произведено только при условии предварительного и равноценного возмещения».

К сожалению, сказать то же самое о других государствах не представляется возможным. В любом случае, государство должно действовать в рамках, которые оно само себе устанавливает; иными словами, суверенитет современного государства не дает ему возможности творить произвол. Некоторые авторы называют такой суверенитет «правовым»[1], другие – «размытым»[2], но по существу он является ограниченным, что особенно ясно видно именно на примере международного права прав человека. Как указывает А.Я. Капустин, зачастую государство рассматривается именно как «орган социально-экономического управления территорией, легитимность которого в глазах своего населения и внешнего мира должна определяться его “социальной эффективностью”»[3]. Такой точки зрения придерживаемся и мы. В то же время данный вопрос носит подчас не правовой, а идеологический характер. Именно по идеологическим, как представляется, причинам некоторые ученые категорически не приемлют идею национализации как таковую[4].

Идеологические вопросы, безусловно, влияют на состояние правового регулирования: как идеи нерушимости («святости») частной собственности, так и идеи обеспечения «интересов мирового сообщества»

---

1 См.: *Нерсесянц В.С.* Право — математика свободы. Опыт прошлого и перспективы. М.: Юристъ, 1996. С. 57.

2 См.: *Капустин А.Я.* Международное право и вызовы XXI века // Журнал российского права. 2014. № 7. С. 5–19.

3 *Капустин А.Я.* Указ. соч. С. 5–19.

4 См.: *Скловский К.И.* Собственность в гражданском праве. М.: Статут, 2010. С. 170.

в целом. В то же время, как отмечает Ю.А. Тихомиров, несмотря на кажущуюся ослабленность государственного суверенитета в условиях глобализации, которая подменяет интересы государств интересами мирового сообщества и демонстрирует приоритет последних перед первыми, в действительности «речь должна идти об обеспечении суверенитета государств, который служит первичным основанием для отражения интересов сообщества»[1]. Иными словами, интересы мирового сообщества могут быть обеспечены только на основе принципа суверенного равенства государств. В данных условиях представляется целесообразным абстрагироваться от идеологических предпосылок разрешения вопроса об обязательности компенсации за национализацию имущества, предоставив государствам возможность самостоятельно определять основания и порядок изъятия имущества для общественно значимых целей. Противоположное решение, по нашему мнению, не соответствует принципу суверенного равенства государств. Это, однако, ни в коей мере не умаляет того факта, что в России безвозмездная национализация имущества допускаться не должна. Иное бы противоречило вышеупомянутым нормам Конституции РФ и международных договоров Российской Федерации. Иными словами, Россия, по существу, сама возложила на себя обязанность по выплате компенсации в случае национализации, т.е. речь здесь идет, пользуясь выражением В.Г. Голубцова, сказанным, однако, в несколько ином контексте, о «самоограничениях суверена»[2].

Подводя итог, нужно сказать следующее.

1. Институт национализации является комплексным, содержащим как публично-правовые, так и частноправовые нормы. При проведении национализации «сталкиваются», коллидируют интересы отдельного частного лица-собственника и государства, олицетворяющего интересы общества в целом. Баланс данных интересов невозможно соблюсти без тщательного, как можно более полного урегулирования данного института.

2. Необходимо (в том числе в силу причин, указанных в п. 1) принятие отдельного федерального закона, посвященного институту национализации, в котором следует закрепить основания, критерии правомерности и процедуру осуществления национализации.

3. Среди критериев правомерности национализации в России нужно выделить: 1) недискриминационный характер; 2) осуществление национализации в публичных целях; 3) предоставление должной

---

1 *Тихомиров Ю.А.* Суверенитет в условиях глобализации // Право и политика. 2006. № 11. С. 37–44.

2 *Голубцов В.Г.* Указ. соч. С. 70.

компенсации. Первый критерий коррелирует с общими принципами международного частного права, второй – вытекает из сущности правоспособности государства как публично-правового образования. Предоставление должной компенсации же, по нашему мнению, должно основываться на положениях, раскрываемых в Руководстве по режиму для прямых иностранных инвестиций Всемирного банка, которое требует, чтобы компенсация была: а) адекватной; б) эффективной; в) быстрой.

4. Право на осуществление национализации вытекает из принципа суверенного равенства государств, в силу чего государство само определяет основания и порядок (процедуру) национализации. В то же время самоограничение государства в данной сфере (например, Российской Федерации) вполне допустимо.

ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ: РОЛЬ В РАЗВИТИИ КЛАСТЕРНЫХ ОТНОШЕНИЙ

Алешин А.А., студент факультета права Нижегородского филиала Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Рыжов И.Б., студент факультета права Нижегородского филиала Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Михеева И.В., доктор юридических наук, профессор, заведующая кафедрой конституционного и административного права Нижегородского филиала Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Аннотация

Статья посвящена участию органов государственной власти в деятельности кластеров. Обращается внимание на место и роль органов исполнительной власти в функционировании кластеров, а также их полномочия внутри кластера как организации-координатора кластера. Авторы приходят к выводу, что органы государственной исполнительной власти осуществляют нормативно-правовое регулирование кластерных отношений, а также выполняют организационные и координационные функции.

Ключевые слова: кластерные отношения, субъекты кластерных отношений, координация, органы исполнительной власти, региональное регулирование, организация-координатор

Abstract

The article is devoted to the public authorities' participation in the activities of the clusters. Attention is drawn to the place and role of the RF Executive bodies in the functioning of clusters and their powers within a cluster as co-ordinating organisation. The authors come to the conclusion that the state authorities carry out legal regulation of cluster relationships, and perform organizational and coordination functions.

Keywords: cluster relations, subjects of cluster relations, coordination, executive authorities, regional regulations, the coordinating organization.

В последнее время все большее распространение приобретают кластерные отношения. Российская экономика нуждается в модернизации

НАУЧНОЕ ИЗДАНИЕ

НАРОД И ВЛАСТЬ: ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ В ИСТОРИИ И СОВРЕМЕННОСТИ

Выпуск 2

Отв. ред.: И.В. Михеева, Ф.А. Селезнев

Верстка – Б. В. Прудентов
Корректор – Л. А. Зелексон

Подписано к печати 09.10.2015 г. Формат 60x90 1/16.
Печать офсетная. Бумага офсетная. Тираж 500 экз.
Усл. печ. л. 35,125

Отпечатано в типографии «Растр»
603155, Нижний Новгород, ул. Белинского, 63