

НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ
“ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ”

НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКИЙ ЦЕНТР
“КАФЕДРА ЮНЕСКО ПО АВТОРСКОМУ ПРАВУ
И ДРУГИМ ПРАВАМ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ”

ТРУДЫ
ПО ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ
СОБСТВЕННОСТИ

№ 2 (ТОМ XXI)
2015

Москва



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры



ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ



HIGHER SCHOOL OF ECONOMICS
NATIONAL RESEARCH UNIVERSITY

The UNESCO Chair on copyright
and other intellectual property rights
Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву
и другим правам интеллектуальной собственности



Главный редактор

М. А. Федотов (Советник Президента Российской Федерации, Председатель Совета при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, директор Научно-методического центра “Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву и другим правам интеллектуальной собственности”, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации)

Редакционный совет:

Ю. М. Батурин (член-корреспондент РАН, доктор юридических наук, профессор), **И. Л. Бачило** (доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации), **И. А. Близнец** (доктор юридических наук, профессор), **М. М. Богуславский** (доктор юридических наук, профессор), **Ю. Л. Бошицкий** (кандидат юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Украины), **Э. П. Гаврилов** (доктор юридических наук, профессор), **М. А. Краснов** (доктор юридических наук, профессор), **А. Н. Козырев** (доктор экономических наук, профессор), **В. В. Орлова** (доктор юридических наук, профессор), **М. И. Пастухов** (доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Республики Беларусь), **С. В. Потапенко** (доктор юридических наук, профессор), **И. М. Рассолов** (доктор юридических наук, профессор), **А. П. Сергеев** (доктор юридических наук, профессор), **Л. С. Симкин** (доктор юридических наук, профессор), **В. Н. Синельникова** (доктор юридических наук, профессор), **А. А. Тедеев** (доктор юридических наук, профессор), **И. Г. Шаблинский** (доктор юридических наук, профессор), **С. К. Шайхитдинова** (доктор философских наук, профессор)

ТРУДЫ
ПО ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ
СОБСТВЕННОСТИ

НАУЧНЫЙ ЖУРНАЛ
КАФЕДРЫ ЮНЕСКО ПО АВТОРСКОМУ ПРАВУ
И ДРУГИМ ПРАВАМ ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

№ 2 (том XXI)
2015

Москва

Научный журнал “Труды по интеллектуальной собственности”
зарегистрирован в Федеральной службе по надзору в сфере связи
и массовых коммуникаций.

Свидетельство о регистрации ПИИ № ФС77-45963
от 15 июля 2011 г. ISSN 2225-3475.

Учредитель и издатель:

АНО “Творческий Центр ЮНЕСКО”, г. Москва

Адрес редакции:

117279, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая, д. 55А, каб. 112.

Тел. +7-499-238-31-39

Адрес для корреспонденции:

119017, г. Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17, каб. 221, Кафедра ЮНЕСКО

unesco.chair.copyright@mtu-net.ru

www.unescochair.ru

Издается с 1999 г. (бюллетень “Труды по интеллектуальной собственности” зарегистрирован Госкомпечати России 28 мая 1999 г., свидетельство № 018878). Журнал посвящен актуальным проблемам авторского права, информационного права, прав интеллектуальной собственности. Плата за публикацию материалов в журнале не взимается ни в какой форме. Все представленные материалы в обязательном порядке проходят научное рецензирование. Перепечатка статей без согласия правообладателей запрещена в соответствии с п. 3 ст. 1274 ГК РФ.

При подготовке журнала использована система «КонсультантПлюс»

Подписные индексы:

Объединенный каталог “Пресса России” - 11287

© Составление.

Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву и другим правам интеллектуальной собственности, 2015.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Юридические науки

ПРАВО И ОБЩЕСТВО

- Федотов М. А.* Право граждан на участие в осуществлении общественного контроля 5
- Шахрай С. М.* К вопросу о возможностях модификации избирательной системы в рамках реализации потенциала действующей Конституции Российской Федерации 27
- Антонова А. В.* Правовое регулирование общественных отношений в области формирования обязательного экземпляра документов 39
- Дитц А.* Право на отзыв в системе личных неимущественных прав автора 78

ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ

- Дейнеко А. Г.* Конфликт интересов при осуществлении общественного контроля: некоторые правовые проблемы 95
- Околёснова О. А.* Новое прочтение принципов общественного контроля в современных условиях 110

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ, АННОТАЦИИ И КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА НА АНГЛИЙСКОМ ЯЗЫКЕ

CONTENTS

Juridical sciences

LAW AND SOCIETY

Fedotov M. A. The right of citizens to participate in the implementation of public control 5

Shakhray S. M. To the question about the possibilities to modify the electoral system, within the framework of implementation of the current Constitution of the Russian Federation 27

Antonova A. V. Lawful regulation of the public relations in the field of formation of a legal deposit copy of documents 39

Dietz A. The right to a review in the moral rights of the author 78

STATE AND PUBLIC CONTROL

Deyneko A. G. Conflict of interest in the implementation of social control: some legal problems 95

Okolesnova O. A. New reading of the principles of civil control in the context of the adopted federal law “About bases of civil control in the Russian Federation” 110

ABOUT THE AUTHORS, ABSTRACT AND KEYWORDS IN ENGLISH

ПРАВО И ОБЩЕСТВО

М. А. ФЕДОТОВ

Советник Президента Российской Федерации; Совет при Президенте Российской Федерации по развитию гражданского общества и правам человека, Председатель; Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», директор Научно-методического центра «Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву и другим правам интеллектуальной собственности», доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Российской Федерации (115184, г. Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17, к. 221; тел.: (499) 234-31-39; hse@hse.ru)

ПРАВО ГРАЖДАН НА УЧАСТИЕ В ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ

Ключевые слова: гражданин; общественный контроль; общественное объединение; негосударственная некоммерческая организация; общественный инспектор; общественный эксперт.

Аннотация: В статье рассматриваются положения федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (далее – ФЗОК), в части закрепления права граждан на участие в осуществлении мероприятий общественного контроля.

Основополагающие нормы, которые призваны связать институт общественного контроля с основными правами человека и гражданина, а через них – с Конституцией Российской Федерации закреплены в ст. 3 ФЗОК. Речь идет, прежде всего, о праве граждан «участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей», которое закреплено в части первой ст. 32 Конституции РФ. Хотя в данной статье текстуально не упомянуто право граждан на участие в осуществлении общественного контроля, однако оно составляет столь же важный компонент их участия в управлении делами государства, как упомянутые в той же статье участие в референдуме и выборах в органы государственной власти и органы местного самоуправления, участие в отправлении правосудия, работа на государственной и муниципальной службе.

Право на участие в осуществлении общественного контроля по своему содержанию и значимости стоит рядом с такими конституционными правами

как право «свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом» (ст. 29, ч. 4) и право «обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления» (ст. 33). Однако даже в своей совокупности оно не сводится к праву на информацию и праву на подачу обращений, хотя включает правомочия субъектов правоотношений, связанные как с получением информации о деятельности организаций, ставших объектами общественного контроля, так и с направлением в адрес этих организаций рекомендаций и предложений.

Органическую связь между указанными конституционными правами и правом граждан на участие в осуществлении общественного контроля можно проследить, анализируя правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, в частности, по вопросу о субъектах права на подачу обращений¹.

По мнению Конституционного Суда РФ, «обусловленная правом гражданина участвовать в предоставленных законом пределах в принятии и

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 18 июля 2012 г. № 19-П «По делу о проверке конституционности ч. 1 ст. 1, ч. 1 ст. 2 и ст. 3 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в связи с запросом Законодательного Собрания Ростовской области» // СЗ РФ. 2012. № 31. Ст. 4470.

реализации решений, затрагивающих его интересы, и контроле за их исполнением возможность вступать в диалог с субъектами, осуществляющими функции публичной власти, в целях отстаивания как индивидуального (частного), так и публичного интереса, связанного с поддержанием и обеспечением законности и конституционного правопорядка, является неотъемлемой характеристикой нормативного содержания конституционных основ взаимоотношений личности с обществом и государством и элементом конституционных гарантий защиты прав личности всеми не противоречащими закону средствами. Кроме того, она представляет собой одно из необходимых и важных правомочий комплексного права на участие в управлении делами государства и местном самоуправлении (ст. 32, ч. 1; ст. 130, ч. 1, Конституции Российской Федерации) в демократическом обществе, что вытекает из положений Конституции Российской Федерации, согласно которым носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ; народ осуществляет свою власть непосредственно, а также через органы государственной власти и органы местного самоуправления (ст. 3, ч. 1 и 2)».

В свою очередь, право направлять индивидуальные и коллективные обращения в совокупности с другими элементами правового статуса личности,

куда ФЗООК включает и право на участие в осуществлении общественного контроля, «позволяет гражданам выразить свое отношение к деятельности публичной власти, свои потребности (как личные, так и публичные) в эффективной организации государственной и общественной жизни, выступает средством осуществления и охраны прав и свобод граждан и одновременно – через выявление конкретных проблем и возможных путей их решения – способом оптимизации деятельности органов публичной власти».

Законодатель, исходя из того, что Конституция Российской Федерации признает высшей ценностью человека и закрепляет права и свободы человека и гражданина, в п. 1 ст. 3 ФЗООК фактически дает расширительное толкование ст. 32 (ч. 1) Конституции Российской Федерации, интегрируя право на участие в осуществлении общественного контроля в более широкое, комплексное право граждан на участие в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей.

Такой подход полностью согласуется с Декларацией о праве и обязанности отдельных лиц, групп и органов общества поощрять и защищать общепризнанные права человека и основные свободы (принята 9 декабря 1998 г. резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 53/144). В ст. 8 Декларации закреплено, что право человека на участие в

управлении своей страной и ведении государственных дел включает, в частности, право индивидуально и совместно с другими «представлять в правительственные органы и учреждения, а также в организации, занимающиеся ведением государственных дел, критические замечания и предложения относительно улучшения их деятельности и привлекать внимание к любому аспекту их работы, который может затруднять или сдерживать поощрение, защиту и осуществление прав человека и основных свобод».

Согласно п. 1 ст. 3 ФЗОК, право на участие в осуществлении общественного контроля может реализовываться гражданином «как лично, так и в составе общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций».

Личное, непосредственное участие гражданина в осуществлении общественного контроля может выражаться в том, что он является общественным инспектором или общественным экспертом, участником мониторинга, обсуждения, иной формы общественного контроля. Отсюда следует, что гражданин – полноправный участник общественного контроля и субъект возникающих в данной сфере правоотношений. Более того, поскольку право на участие в осуществлении общественного контроля производно от права граждан на участие в управлении делами государства, постольку именно гражданин играет по сути главную роль в институ-

те общественного контроля.

Помимо личного участия, возможно также коллективное или опосредованное участие гражданина в осуществлении общественного контроля. Поскольку признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина составляют обязанность государства (ст. 2 Конституции РФ), постольку реализация этих прав и свобод обуславливает необходимость взаимодействия гражданина с органами публичной власти. При этом конституционно-правовой статус личности предполагает, что граждане могут осуществлять гарантированные им права и свободы как индивидуально, так и коллективно, т. е. совместно с другими лицами. Исходя из этого, закон закрепляет право граждан участвовать в осуществлении общественного контроля коллективно, через свою вовлеченность в деятельность «общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций». Следовательно, право общественных объединений и иных негосударственных НКО на участие в осуществлении общественного контроля является производным от субъективного права гражданина. Точно так же права всех иных участников и субъектов общественного контроля производны от субъективного права гражданина.

Отметим попутно, что использованный в п. 1 ст. 3 ФЗОК и далее неоднократно примененный в тексте ФЗОК термин «общественные объедине-

ния и иные негосударственные некоммерческие организации» является юридически дефектным, поскольку, во-первых, общественные объединения, не обладающие правами юридического лица, не являются, строго говоря, некоммерческими организациями в гражданско-правовом смысле, а во-вторых, действующее законодательство о некоммерческих организациях не знает такой категории как «негосударственные некоммерческие организации». Преодолеть эти недостатки можно, опираясь на правовые позиции Конституционного Суда РФ, в которых организационной формой коллективной реализации прав граждан признаются «объединения граждан». Термин «объединения граждан» в данном случае наиболее адекватно отражает правовую реальность. Однако ввиду отсутствия этого термина в ФЗОК мы будем для удобства изложения использовать аббревиатуру ННКО как аналога термина «общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации».

В подтверждение изложенных выше соображений относительно роль ННКО в общественном контроле сошлемся на правовую позицию Конституционного Суда РФ, согласно которой объединения граждан создаются для совместной реализации конституционных прав, таких как право на свободный поиск, получение, передачу, производство, распространение информации любым законным

способом, право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления, право защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом и т. д. Названные права по своей природе могут принадлежать как гражданам (физическим лицам), так и их объединениям (в том числе юридическим лицам), которые вправе реализовать их даже в отсутствие прямого указания в действующем законодательстве на наличие такого права у объединения граждан. Отсутствие указания в действующем законодательстве «не может парализовать само это право, гарантированное Конституцией Российской Федерации».¹

П. 2 ст. 3 ФЗОК закрепляет принцип добровольности участия гражданина в осуществлении общественного контроля. Он важен, прежде всего, как гарантия против создания фиктивных организационных структур общественного контроля. Не административное или иное давление, а только гражданская активность должны мотивировать

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 22 апреля 2004 г. № 213-О «По жалобе общественного благотворительного учреждения «Институт общественных проблем «Единая Европа» на нарушение конституционных прав и свобод ст.ст. 255 и 258 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и ст.ст. 2 и 5 Закона Российской Федерации «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» // Вестник КС РФ. 2004. № 6.

личность к участию в осуществлении общественного контроля.

Норме, согласно которой *«никто не вправе оказывать воздействие на гражданина с целью принудить его к участию или неучастию в осуществлении общественного контроля, а также препятствовать реализации его права на участие в осуществлении общественного контроля»*, призвана корреспондировать ст. 27 ФЗОК, устанавливающая ответственность за нарушение законодательства Российской Федерации об общественном контроле. Однако в данной статье отсутствует упоминание об ответственности как за принуждение гражданина к участию или неучастию в осуществлении общественного контроля, так и за воспрепятствование осуществлению этого субъективного права гражданина. Лишь в п. 2 ст. 27 говорится, что *«воспрепятствование законной деятельности субъектов общественного контроля»* влечет ответственность, установленную законодательством Российской Федерации. Исходя из того, что права субъектов общественного контроля производны от права гражданина на участие в осуществлении общественного контроля, следует признать, что положения п. 2 ст. 27 должны распространяться и на случаи воспрепятствования законной деятельности граждан и их объединений на участие в осуществлении общественного контроля.

П. 3 ст. 3 ФЗОК регулирует вопросы личного

участия граждан в осуществлении общественного контроля. При этом указываются только два правовых статуса, которые может приобрести гражданин, участвуя в осуществлении общественного контроля: статус общественного инспектора и статус общественного эксперта. Статус общественного инспектора как лица, привлекаемого к осуществлению общественной проверки, определен ст. 21 ФЗОК. Статус общественного эксперта как лица, привлекаемого к проведению общественной экспертизы, определен ст. 23 ФЗОК.

Кроме того, в действующем законодательстве имеются довольно многочисленные нормативные правовые акты, в которых устанавливается правовой статус общественных инспекторов в различных сферах общественного контроля. Так, на уровне подзаконных актов существуют институты общественных инспекторов по маломерным судам¹, по использованию и охране земель² и т. д. Однако на уровне федеральных законов, о которых

¹ См.: постановление Правительства РФ от 23 декабря 2004 г. № 835 «Об утверждении Положения о Государственной инспекции по маломерным судам Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» // СЗ РФ. 2004. № 52 (ч. 2). Ст. 5499.

² См.: постановление Правительства РФ от 26 июня 1999 г. № 694 «О федеральной целевой Программе «Развитие земельной реформы в Российской Федерации на 1999–2002 годы» // СЗ РФ. 1999. № 27. Ст. 3379.

упоминается в п. 3 ст. 3 ФЗООК, институт общественных инспекторов пока отсутствует.

П.п. 4, 5 и 6 ст. 3 ФЗООК определяют статус *«общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций»* как участников осуществления общественного контроля.

П. 4 указывает, что общественные объединения и иные ННКО вправе участвовать в осуществлении общественного контроля в соответствии с ФЗООК и другими федеральными законами. В рамках рассматриваемого закона ННКО наделены следующими правами:

1. самостоятельно организовывать общественный мониторинг (п. 5 ст. 3);

2. самостоятельно организовывать общественное обсуждение (п. 5 ст. 3);

3. участвовать в осуществлении общественного контроля в формах общественной проверки, общественной экспертизы, общественных слушаний и иных формах, не противоречащих ФЗООК (п. 5 ст. 3);

4. выдвигать кандидатуры в члены общественных советов (п. 6 ст. 13);

5. выдвигать кандидатуры для включения в состав общественных экспертов (п. 7 ст. 22);

6. на основании результатов общественного контроля:

6.1. направлять в соответствующие органы и ор-

ганизации предложения и рекомендации по совершенствованию их деятельности,

6.2. выдвигать общественную инициативу,

6.3. оспаривать в судебном или административном порядке нормативные правовые акты, решения и действия (бездействие) органов и организаций, деятельность которых стала предметом общественного контроля (п. 3 ст. 26).

За пределами ФЗОК права ННКО, связанные с их участием в осуществлении общественного контроля, установлены в ряде федеральных законов. Так, ст. 1 ФЗОКМПС определяет предметом регулирования закона установление правовых основ участия общественных объединений в общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания, а ст. 10 наделяет общественные объединения правом выдвигать кандидатуры в состав общественной наблюдательной комиссии. Общественные объединения имеют также право посещать в ознакомительных целях объекты по хранению и уничтожению химического оружия (ст. 21 ФЗоУХР), проводить общественную аккредитацию организаций, осуществляющих образовательную деятельность¹, осуществлять общественный контроль за деятельностью полиции (ст. 50 ФЗоП), участвовать в принятии хозяйствен-

¹ Ст. 96 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7598.

ных и иных решений, реализация которых может оказать негативное воздействие на окружающую среду (ст. 12 ФЗООС) и т. д.

Указанным выше федеральным законам корреспондирует п. 6 ст. 3, где указано что ННКО, осуществляющие деятельность в отдельных сферах общественных отношений, могут быть наделены дополнительными полномочиями по осуществлению общественного контроля. Рассматривая данную норму в единстве с п. 2 ст. 2 ФЗООК, следует прийти к выводу, что федеральные законы, призванные регулировать осуществление общественного контроля в специфических сферах государственной деятельности таких как оборона страны, безопасность государства и т. д., также должны наделять профильные ННКО дополнительными полномочиями.

Право ННКО участвовать в осуществлении общественного контроля производно от одноименного права граждан. Соответственно, ННКО как объединениям граждан – поскольку они не только способствуют осуществлению и защите прав и свобод граждан, но и в отдельных случаях сами являются формой их реализации – эти права и свободы, в том числе право на участие в осуществлении общественного контроля, должны быть гарантированы. Отказ в признании объединений граждан субъектами права на участие в осуществлении общественного контроля свидетельствовал бы о

нарушении вытекающего из ст. 19 (ч. 1) и 55 (ч. 3) Конституции Российской Федерации принципа равенства и справедливости.

Как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, федеральный законодатель, осуществляющий в рамках своих дискреционных полномочий регулирование и защиту того или иного права, не освобождается от обязанности соблюдать при определении круга лиц, которым соответствующее право предоставляется, конституционные принципы равенства и справедливости, поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, которые, помимо прочего, требуют для субъектов права при равных условиях равного положения и допускают возможность различий, только если они объективно оправданы, обоснованы и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им¹.

Как было показано выше, ФЗОК не включает

¹ См.: постановление Конституционного Суда РФ от 24 мая 2001 г. № 8-П «По делу о проверке конституционности положений ч. 1 ст. 1 и ст. 2 Федерального закона «О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей» в связи с жалобами граждан А. С. Стах и Г. И. Хваловой» // СЗ РФ. 2001. № 22. Ст. 2276. См. также постановления от 03 июня 2004 г. № 11-П, от 05 апреля 2007 г. № 5-П, от 10 ноября 2009 г. № 17-П, от 03 февраля 2010 г. № 3-П, от 20 декабря 2010 г. № 21-П, от 23 апреля 2012 г. № 10-П.

ННКО в число субъектов общественного контроля, наделяя их только отдельными полномочиями и признавая исключительно участниками осуществления общественного контроля. В этой связи возникает вопрос о различении правовых статусов участников и субъектов общественного контроля. Если участниками общественного контроля согласно ст. 3 ФЗОК являются граждане, а также общественные объединения и иные негосударственные некоммерческие организации (точнее – объединения граждан, в том числе юридические лица), то субъектами – общественные палаты и общественные советы (ст. 9 ФЗОК). При этом участники общественного контроля в подавляющем большинстве случаев обладают гражданско-правовой правосубъектностью, так как являются либо физическими лицами, либо юридическими лицами. В этом своем качестве они могут приобретать гражданские права и нести обязанности, быть истцами и ответчиками в суде и т. д.

Напротив, субъекты общественного контроля не являются юридическими лицами, а значит, не могут быть участниками регулируемых гражданским законодательством отношений (п. 1 ст. 2 ГК РФ), не могут приобретать гражданские права и нести обязанности, быть истцами и ответчиками в суде, защищая свои права, в том числе не являющиеся по своему характеру гражданскими.

Даже вне очевидных пределов гражданского за-

конодательства субъекты общественного контроля сталкиваются с невозможностью реализации своих прав, предусмотренных ФЗООК. Так, согласно п. 1 ст. 17 ФЗООК субъекты общественного контроля *«в целях координации своей деятельности, объединения усилий и средств для повышения эффективности общественного контроля вправе создавать ассоциации и союзы субъектов общественного контроля»*. Однако, согласно подп. 3 п. 3 ст. 50 ГК РФ ассоциации и союзы являются одной из организационно-правовых форм некоммерческих организаций. При этом они относятся к корпоративным юридическим лицам (ст. 123.1 ГК РФ), а следовательно их учредителями могут быть только субъекты гражданских правоотношений, то есть граждане и юридические лица.

Указанные положения получают конкретизацию в ст. 11 ФЗоНКО, где установлено, что именно *«юридические лица и (или) граждане в целях представления и защиты общих, в том числе профессиональных, интересов, для достижения общественно полезных, а также иных не противоречащих федеральным законам и имеющих некоммерческий характер целей вправе создавать объединения в форме ассоциаций (союзов), являющиеся некоммерческими организациями, основанными на членстве»*.

Кроме того, для *«объединения средств»*, о котором говорится в п. 1 ст. 17 ФЗООК, необходимо,

чтобы они имелись у субъектов общественного контроля в собственности или, как минимум, в распоряжении, а это, в свою очередь, невозможно ввиду отсутствия у них гражданской правосубъектности.

Аналогичные трудности возникают при реализации ряда других правомочий, которыми ФЗОК наделяет субъектов общественного контроля. Так, подп. 7 п. 1 ст. 10 наделяет субъектов общественного контроля правом *«обращаться в суд в защиту прав неопределенного круга лиц, прав и законных интересов общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций в случаях, предусмотренных федеральными законами»*. Однако, не обладая гражданской правосубъектностью, общественные палаты и советы не могут реализовать данное правомочие; оно для них является даже не юридической фикцией, а просто законоположением, не имеющим юридического смысла.

Отмеченная правовая неопределенность – с учетом места ФЗОК как структурообразующего акта федерального уровня в законодательстве об общественном контроле – означает искажение правовой природы права граждан на участие в осуществлении общественного контроля, которое распространяется не только на граждан, но и на их объединения, включая юридических лиц, и тем самым – умаление прав, гарантированных ст.ст. 30, 33 и 45

Конституции Российской Федерации объединениям граждан, а также прав граждан, являющихся участниками таких объединений.

Подчеркнем, что п. 2 ст. 9 ФЗОК предусматривает потенциальную возможность расширения круга субъектов общественного контроля за пределы общественных палат и общественных советов: *«для осуществления общественного контроля в случаях и порядке, которые предусмотрены законодательством Российской Федерации, могут создаваться: 1) общественные наблюдательные комиссии; 2) общественные инспекции; 3) группы общественного контроля; 4) иные организационные структуры общественного контроля».*

Из всех поименованных здесь организационных структур общественного контроля проблема правосубъектности решаема только в отношении *«иных организационных структур»* при условии, что они *«предусмотрены законодательством Российской Федерации».* Данное условие выполнено в ст. 3 ФЗОК в отношении *«общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций».* Следовательно, объединения граждан, включая юридических лиц, должны признаваться субъектами общественного контроля, если участие в осуществлении общественного контроля предусмотрено их уставными целями.

П. 7 ст. 3 ФЗОК отсылает к специальным федеральным законам регулирование вопросов осу-

ществления общественного контроля профсоюзами и обществами потребителей. Такими нормативными правовыми актами являются, прежде всего, Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 10-ФЗ «О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности» (ред. от 22 декабря 2014 г.) и Закон Российской Федерации от 07 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» (ред. от 13 июля 2015 г.).

Следует отметить, что указанный выше закон о профсоюзах распространяет общественный (профсоюзный) контроль только на следующие сферы:

- занятость и соблюдение законодательства в области занятости,
- выполнение коллективных договоров,
- использование средств страховых фондов,
- соблюдение законодательства о труде и социальной защите работников,
- состояние охраны труда и окружающей среды,
- приватизация государственного и муниципального имущества.

Кроме того, ряд федеральных законов содержат нормы, которые конкретизируют и расширяют контрольные полномочия профсоюзов. Так, согласно ст. 26 Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» (ред. от 01 декабря 2014 г., с изм. от 30 сентября 2015 г.) проф-

союзы «осуществляют общественный контроль за соблюдением законных прав и интересов застрахованных».

Что касается общественных объединений потребителей, то закон не ограничивается общей декларацией о предоставлении им права осуществлять общественный контроль за соблюдением прав потребителей, но также наделяет их следующими конкретными правомочиями:

участвовать в разработке проектов профильных законов и иных нормативных правовых актов;

проводить независимую экспертизу качества и безопасности товаров, а также достоверности информации о них;

направлять в орган государственного надзора и органы местного самоуправления информацию о фактах нарушений прав потребителей, участвовать в проведении экспертиз по фактам нарушений;

вносить в органы прокуратуры и федеральные органы исполнительной власти материалы о привлечении к ответственности лиц, нарушающих права потребителей;

обращаться в суды с заявлениями в защиту прав потребителей и законных интересов отдельных потребителей (группы потребителей, неопределенного круга потребителей) и т. д.

Подчеркнем, что надделение профсоюзов и обществ потребителей специальной компетенцией по осуществлению общественного контроля не лиша-

ет их возможности участвовать в осуществлении общественного контроля на общих основаниях, наравне с другими объединениями граждан.

С. М. ШАХРАЙ

Московский государственный университет им. М. В. Ломоносова, проректор, декан Высшей школы государственного аудита (факультета), Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор (119992, г. Москва, Ленинские горы, д. 1, стр. 13, к. 3017а; тел.: (495) 989-59-29)

К ВОПРОСУ О ВОЗМОЖНОСТЯХ МОДИФИКАЦИИ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ, В РАМКАХ РЕАЛИЗАЦИИ ПОТЕНЦИАЛА ДЕЙСТВУЮЩЕЙ КОНСТИ- ТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Ключевые слова: Конституция; избирательное право; избирательная система; реализация конституционных прав; избирательный ценз.

Аннотация: Статья посвящена рассмотрению имеющегося творческого потенциала действующей Конституции Российской Федерации на примере вопросов организации и совершенствования избирательного процесса и избирательной системы в Российской Федерации. Особое внимание уделяется проблеме реализации конституционных положений в части активного и пассивного избирательного права, а равно различных цензов.

Как известно, из буквального толкования норм Конституции Российской Федерации следует, что, декларируя в целом право граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления (ч. 2 ст. 32), Основной закон конкретизирует принципы избирательного права только применительно к выборам Президента Российской Федерации. Согласно ч. 1 ст. 81 Президент Российской Федерации избирается гражданами Российской Федерации на основе всеобщего равного и прямого избирательного права при тайном голосовании.

Однако Конституция не содержит формулировок, четко определяющих принципы избирательного права, на которых должны быть основаны выборы депутатов Государственной Думы, членов Совета Федерации и органов власти на местах. Этот вопрос отдан на усмотрение законодателя.

Более того, принцип «всеобщности» избирательного права на практике является достаточно условным. Как известно, в науке конституционного права эта проблема так же пока не нашла своего однозначного разрешения¹. Между тем, актуаль-

¹ См. напр.: *Григонис Э. П.* Проблемы реализации принципа всеобщности избирательного права в Российской Федерации // *Мир юридической науки.* 2011. № 1. С. 54–58; *Оводенко М. А.* Принципы всеобщности и равенства в избирательном праве Франции // *Правовой статус и правосубъектность лица: теория, история, компаративисти-*

ность исследования вопросов избирательных цензов не ослабевает¹.

ка: Материалы VIII Международной научно-теоретической конференции. Санкт-Петербург, 14–15 декабря 2007 года. СПб.: ГУАП, 2007. Ч. 3. С. 41–48; *Хорсов К. Ю.* Проблемы реализации принципа всеобщности в избирательном праве РФ: Материалы XLI Международной конференции «Студент и научно-технический прогресс». Государство и право: Подсекция: «Теория и история государства и права»; «Публичное право»; «Частное право». Новосибирск: СибАГС, 2003. С. 109–111; *Нудненко Л. А.* Равенство условий финансирования предвыборной кампании кандидатов в депутаты как гарантия принципа равного избирательного права // Вопросы правоведения. 2015. № 2. С. 58–68; *Старовойтова Е. И.* Принцип всеобщности избирательного права в мировой практике: гарантии и ограничения // Сибирский юридический вестник. Иркутск: Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2013. № 4. С. 114–121.

¹ См.: *Казаков К. В., Казакова Е. Ю.* Избирательные цензы: теория и практика // 20-летие Конституции Российской Федерации: основные направления развития Российского государства и формирования гражданского общества: Сборник научных статей. Н.Новгород: НИУ РАНХиГС, 2014. С. 73–76; *Гузев В. И.* Избирательный ценз в демократическом государстве: Международная межвузовская научно-практическая конференция студентов и аспирантов. Традиции и новации в системе современного российского права: Сборник тезисов. М.: Изд-во МПЮА, 2008. С. 53–54; *Нудненко Л. А.* Некоторые проблемы правовой регламентации избирательных цензов в России // Вопросы правоведения. 2013. № 3. С. 66–89; *Белякова Е. В.* Избирательные цензы в современных государствах: Международная межвузовская научно-практическая конференция студентов и аспирантов. Традиции и новации в системе современного российского

Во-первых, сама Конституция устанавливает ограничения для реализации активного и пассивного избирательного права для ряда категорий

права: Сборник тезисов. М.: Изд-во МГЮА, 2008. С. 86–87; *Филянина И. М.* Избирательные цензы конституционного законодательства // Проблемы и перспективы современных гуманитарных, экономических и правовых исследований: Материалы пятой международной научно-практической конференции (г. Москва (Российская Федерация) – Милан (Италия), 25 апреля – 3 мая 2014 г.): в 2 ч. М.: ИИУ МГОУ, 2014, Ч. II. С. 145–148; *Пальцев Е. В.* Снижение возрастного ценза для получения избирательного права: плюсы и минусы // Российское избирательное законодательство: история и современность: Материалы научно-практического семинара (г. Вологда, 14 декабря 2007 года). Вологда: ФГУ Вологодский ЦНТИ, 2008. С. 102–105; *Бажуков С. А.* Ценз оседлости в избирательном праве в контексте процесса глобализации // Право в условиях глобализации: Материалы всероссийской научной конференции (Архангельск, 10 апреля 2013 г.). Архангельск: ИД САФУ, 2014. С. 9–14; *Пунтус С. А.* Исторический опыт и современное состояние избирательных цензов в России и за рубежом (сравнительно-правовая характеристика) // Проблемы наук теории и истории государства и права: Сборник научных статей. Красноярск: ИПК СФУ, 2008, Вып. 2. С. 35–43; *Загайнова Н. Н.* Правовое регулирование избирательных цензов в современной России: трансформация, уроки // Преемственность и новации в юридической науке: Материалы научной конференции адъюнктов и соискателей. Омск: Омск. акад. МВД России, 2011, Вып. 7. С. 32–34; *Вострикова Н. И.* История применения избирательных цензов в разных странах // 20 лет Конституции РФ: вопросы эффективности и перспективного реформирования: Сборник докладов студентов-участников межвузовского «круглого стола». Киров: Аверс, 2014. С. 10–11.

населения: «не имеют права избирать и быть избранными граждане, признанные судом недееспособными, а также содержащиеся в местах лишения свободы по приговору суда» (ч. 2 ст. 32), а также возрастные и иные цензы пассивного избирательного права для кандидатов на пост Президента Российской Федерации¹ и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации².

Во-вторых, в процессе Российской Федерации законами установлены различные *цензы пассивного избирательного права*, как на федеральном, так и на региональном уровне.

Например, активно действует *возрастной ценз*, который означает, что регистрация гражданина в качестве кандидата на выборах возможна только после достижения им определенного возраста для. Так, кандидатом в Президенты Российской Феде-

¹ Президентом Российской Федерации может быть избран гражданин Российской Федерации не моложе 35 лет, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 10 лет (ч. 2 ст. 81); Одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации более двух сроков подряд (ч. 3 ст. 81).

² Депутатом Государственной Думы может быть избран гражданин Российской Федерации, достигший 21 года и имеющий право участвовать в выборах (ч. 1 ст. 97); Одно и то же лицо не может одновременно являться членом Совета Федерации и депутатом Государственной Думы. Депутат Государственной Думы не может быть депутатом иных представительных органов государственной власти и органов местного самоуправления (ч. 2 ст. 97).

рации может стать гражданин, достигший 35 лет, а кандидатом в депутаты Государственной Думы – 21 года. Законы некоторых субъектов Российской Федерации содержат ограничения максимального возраста – пассивного избирательного права лишаются лица, достигшие определенного возраста (обычно 60–65 лет).

Для многих выборных должностей существует *ценз оседлости*, который предполагает наличие установленного законом срока проживания гражданина на определенной территории. Например, Президентом Российской Федерации может стать гражданин, постоянно проживающий в Российской Федерации не менее 10 лет (ст. 81 Конституции Российской Федерации). На региональном уровне существуют многочисленные версии ценза оседлости, которые связаны как с обязательным сроком проживания, так и с требованиями к самому проживанию (преимущественное, постоянное, непрерывное проживание).

В ряде субъектов Российской Федерации, где наряду с русским языком в качестве государственного закреплён язык титульной национальности, неоднократно предпринимались попытки установления *языкового ценза* для пассивного избирательного права (например, в Адыгее, Башкортостане, Марий Эл и др.).

Эта практика была оспорена в Конституционном Суде Российской Федерации, который в своем По-

становлении от 27 апреля 1998 г. № 12-П указал следующее: «Конституция Российской Федерации (ст. 68, ч. 2) закрепляет право республик устанавливать свои государственные языки, которые употребляются в органах государственной власти, органах местного самоуправления, государственных учреждениях республик наряду с государственным языком Российской Федерации, что обусловлено государственной целостностью Российской Федерации, единством системы государственной власти, особенностями федеративного устройства Российской Федерации и служит интересам сохранения двуязычия (многоязычия) их многонациональных народов. Из этого, однако, не вытекает ни обязанность республик устанавливать государственные языки, ни необходимость специальных требований к знанию этих языков в качестве условия приобретения пассивного избирательного права, в том числе при выборах главы государства»¹.

Существуют также *ценз судимости* (гражданам, имеющим не снятую или не погашенную в установленном порядке судимость, запрещено зани-

¹ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27 апреля 1998 г. № 12-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений части первой ст. 92 Конституции Республики Башкортостан, ч. 1 ст. 3 Закона Республики Башкортостан «О Президенте Республики Башкортостан» (в редакции от 28 августа 1997 г.) и ст.ст. 1 и 7 Закона Республики Башкортостан «О выборах Президента Республики Башкортостан» // СЗ РФ. 1998. № 18. Ст. 2063.

мать выборные должности), *образовательный ценз* (требование наличия у кандидата на выборную должность высшего образования), *ценз предыдущего издания* (запрет на многократное избрание одного и того же лица на выборную должность). Например, п. 3 ст. 81 Конституции Российской Федерации установил, что «одно и то же лицо не может занимать должность Президента Российской Федерации *более двух сроков подряд*».

Таким образом, формально существуют широкие возможности модификации порядка формирования выборных органов (особенно на уровне регионов и местного самоуправления) путем введения различных дополнительных цензов пассивного и активного избирательного права, не противоречащих Конституции Российской Федерации.

Например, на уровне местного самоуправления, особенно на территориях со смешанным национальным составом, можно использовать принципы пропорционального представительства граждан. Таким образом могут быть созданы условия, когда инструментом решения проблем национальной политики будет на федеральное министерство, а институт национально-культурной автономии, реализуемый на уровне местного самоуправления.

В принципе, возможны ситуации, когда эффективным для реализации целей и задач, стоящих перед конкретными местными органами, будет ис-

пользование принципа представительства от профессиональных сообществ.

Еще одна интересная модель – принять решение о том, что на уровне местного самоуправления голосуют только *добросовестные налогоплательщики*. Такой подход соответствует самой сути местного самоуправления, поскольку граждане, выбирая соответствующие органы, не только осуществляют власть «под свою ответственность», но и за свои деньги.

Библиографический список:

1. *Бажуков С. А.* Ценз оседлости в избирательном праве в контексте процесса глобализации // Право в условиях глобализации: Материалы всероссийской научной конференции (Архангельск, 10 апреля 2013 г.). Архангельск: ИД САФУ, 2014.

2. *Белякова Е. В.* Избирательные цензы в современных государствах: Международная межвузовская научно-практическая конференция студентов и аспирантов. Традиции и новации в системе современного российского права: Сборник тезисов. М.: Изд-во МГЮА, 2008.

3. *Вострикова Н. И.* История применения избирательных цензов в разных странах // 20 лет Конституции РФ: вопросы эффективности и перспективного реформирования: Сборник докладов студентов-участников межвузовского «круглого стола». Киров: Аверс, 2014.

4. *Григонис Э. П.* Проблемы реализации принципа всеобщности избирательного права в Россий-

ской Федерации // Мир юридической науки. 2011. № 1.

5. *Гузев В. И.* Избирательный ценз в демократическом государстве: Международная межвузовская научно-практическая конференция студентов и аспирантов. Традиции и новации в системе современного российского права: Сборник тезисов. М.: Изд-во МГЮА, 2008.

6. *Загайнова Н. Н.* Правовое регулирование избирательных цензов в современной России: трансформация, уроки // Преемственность и новации в юридической науке: Материалы научной конференции адъюнктов и соискателей. Омск: Омск. акад. МВД России, 2011, Вып. 7.

7. *Казаков К. В., Казакова Е. Ю.* Избирательные цензы: теория и практика // 20-летие Конституции Российской Федерации: основные направления развития Российского государства и формирования гражданского общества: Сборник научных статей. Н.Новгород: НИУ РАНХиГС, 2014.

8. *Нудненко Л. А.* Некоторые проблемы правовой регламентации избирательных цензов в России // Вопросы правоведения. 2013. № 3.

9. *Нудненко Л. А.* Равенство условий финансирования предвыборной кампании кандидатов в депутаты как гарантия принципа равного избирательного права // Вопросы правоведения. 2015. № 2.

10. *Оводенко М. А.* Принципы всеобщности и равенства в избирательном праве Франции // Правовой статус и правосубъектность лица: теория, история, компаративистика: Материалы VIII Международной научно-теоретической конференции.

Санкт-Петербург, 14–15 декабря 2007 года. СПб.: ГУАП, 2007. Ч. 3.

11. *Пальцев Е. В.* Снижение возрастного ценза для получения избирательного права: плюсы и минусы // Российское избирательное законодательство: история и современность: Материалы научно-практического семинара (г. Вологда, 14 декабря 2007 г.). Вологда: ФГУ Вологодский ЦНТИ, 2008.

12. *Пунтус С. А.* Исторический опыт и современное состояние избирательных цензов в России и за рубежом (сравнительно-правовая характеристика) // Проблемы наук теории и истории государства и права: Сборник научных статей. Красноярск: ИПК СФУ, 2008, Вып. 2.

13. *Старовойтова Е. И.* Принцип всеобщности избирательного права в мировой практике: гарантии и ограничения // Сибирский юридический вестник. Иркутск: Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2013. № 4.

14. *Филянина И. М.* Избирательные цензы конституционного законодательства // Проблемы и перспективы современных гуманитарных, экономических и правовых исследований: Материалы пятой международной научно-практической конференции (г. Москва (Российская Федерация) – Милан (Италия), 25 апреля – 3 мая 2014 г.): в 2 ч. М.: ИИУ МГОУ, 2014, Ч. II.

15. *Хорсов К. Ю.* Проблемы реализации принципа всеобщности в избирательном праве РФ: Материалы ХLI Международной конференции «Студент и научно-технический прогресс». Государство и право: Подсекция: «Теория и история госу-

дарства и права»; «Публичное право»; «Частное право». Новосибирск: СибАГС, 2003.

А. В. АНТОНОВА

НИУ «Высшая школа экономики», ведущий научный сотрудник Научно-методического Центра «Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву и другим правам интеллектуальной собственности», кандидат юридических наук (115184, г. Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17, к. 221; тел.: (499) 234-31-39; hse@hse.ru)

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ В ОБЛАСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ОБЯЗАТЕЛЬНОГО ЭКЗЕМПЛЯРА ДОКУМЕНТОВ

Ключевые слова: обязательный экземпляр; закон; Российская Федерация.

Аннотация: Статья посвящена правовому регулированию обязательного экземпляра документов. В соответствии с Законом представлены виды обязательного экземпляра документов, категории их производителей и получателей, сроки и порядок доставки обязательного экземпляра документов, а также ответственность за их нарушение.

Российский общегосударственный обязательный экземпляр был учрежден в 1783 г. указом Екатерины II «О доставлении из всех казенных и вольных типографий по одному экземпляру всякой издаваемой книги в Библиотеку Санкт-Петербургской Академии наук», по которому один экземпляр всех изданий в России надлежало доставлять в Библиотеку Императорской Академии наук в Петербурге. Появление этого указа обусловлено назревшей необходимостью упорядочить комплектование самых крупных российских книгохранилищ. Это первый указ, юридически закрепивший функционирование системы обязательного экземпляра и заложивший основы обеспечения книгами крупнейших библиотек российского государства.

Следующий этап развития системы обязательного экземпляра связан с появлением российских национальных библиотек: в 1810 г. его установили для Императорской Публичной библиотеки в Петербурге (ныне – Российская национальная библиотека), а с 1862 г. – для Библиотеки Румянцевского и Публичного музеев (ныне – Российская государственная библиотека)¹.

¹ Чувильская О. А. Законодательство о библиотечном деле: эволюция и современное состояние // <http://ellib.gpntb.ru>

После Февральской революции 1917 г. произошла реорганизация системы обязательных экземпляров и учреждена Российская книжная палата в Петрограде, в которую доставлялись семь комплектов печатных произведений, два из которых оставались здесь на вечное хранение, а остальные распределялись по библиотекам.

В мае 1918 г. Совнарком принял решение об обеспечении обязательным экземпляром литературы крупнейших книгохранилищ.

В 1920 г. Российская книжная палата переведена в Москву под названием Центральная книжная палата РСФСР. В дальнейшем она стала Всесоюзной книжной палатой. В 1932 г. в СССР начала функционировать система платного обязательного экземпляра.

После окончания Великой Отечественной войны система обязательных экземпляров включала 398 комплектов изданий, в том числе 52 общесоюзных бесплатных, 52 бесплатных Госфонда литературы, 15 бесплатных республиканских и 279 платных.

В середине 1970-х годов распределение осуществлялось следующим образом:

служба общесоюзного бесплатного контрольного экземпляра в составе Всесоюзной книжной палаты получала 15 комплектов основных видов печатных изданий;

Центральный коллектор научных библиотек получал 180 общесоюзных комплектов платных обязательных экземпляров и обеспечивал комплектование около 300 центральных, отраслевых и др. библиотек.

Распределение обязательных экземпляров происходило по принципу универсальных – полных, профильных и дробных комплектов.

Следующим шагом стало принятие в 1994 г. двух отраслевых федеральных законов – «О библиотечном деле» и «Об обязательном экземпляре документов», заложивших общие принципы новой государственной политики в области библиотечного дела. Принятие этих законов создало важнейшие предпосылки для осуществления конституционного права граждан РФ на получение информации любым законным способом и вместе с тем означало признание огромной общественной значимости библиотеки как социального института.

Уже даже на начальных этапах становления отечественной системы обязательного экземпляра обозначилось ее своеобразие при общих исходных принципах с моделями других стран Европы. Сходными были две цели обязательного экземпляра: собирание национального культурного наследия, отраженного в литературе, и контроль за публикациями.

Особые черты отечественного обязательного экземпляра предопределили факторы нашей культурной и политической истории. Во-первых, более выраженная, чем в иных странах, государственная поддержка крупных общедоступных библиотек. Во-вторых, дуализм столиц – Москвы и Петербурга, что привело позднее к появлению двух национальных библиотек.

В итоге у системы обязательного экземпляра появилась третья цель – бесплатное комплектование фондов крупнейших научных и публичных библиотек, так как правительство скупилось давать на это деньги.

Дальнейшее развитие Закон «Об обязательном экземпляре документов» получил в 2002 г., затем в 2008 г. и 2014 г. – «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об обязательном экземпляре документов».

Одна из задач реформы системы обязательного экземпляра – сделать научную книгу доступной для жителей всей России, предоставить библиотекам возможность создания электронных копий произведений без согласия правообладателей и использования их в межбиблиотечном обмене.

Общие положения

Федеральный закон «Об обязательном экземпляре документов» от 23 ноября 1994 г. № 77-ФЗ (с изменениями и дополнениями) (далее – Закон) определяет политику государства в области формирования обязательного экземпляра документов как ресурсной базы комплектования полного национального библиотечно-информационного фонда документов Российской Федерации и развития системы государственной библиографии, предусматривает обеспечение сохранности обязательного экземпляра документов, его общественное использование.

По экономическим причинам наша страна вынуждена была развивать полицентричную и многоуровневую систему обязательного экземпляра, которая включает три уровня получателей:

- федеральный (охватывает документы в масштабе всего государства и предоставляется депозитариям национального значения);
- Обязательный экземпляр субъекта Российской Федерации (охватывает поток документов региона и предоставляется центральным региональным библиотекам);
- Обязательный экземпляр муниципального образования (охватывает поток документов, изготовленных на территории города, района, и предоставляется муниципальным библиотекам).

Закон устанавливает виды обязательного экземпляра документов, категории их производителей и получателей, сроки и порядок доставки обязательного экземпляра документов, ответственность за их нарушение.

Закон не распространяется на документы, содержащие личную и (или) семейную тайну; документы, содержащие государственную, служебную и (или) коммерческую тайну; документы, созданные в единичном исполнении; архивные документы (материалы); электронные документы, распространяемые исключительно с использованием информационно-телекоммуникационных сетей; управленческую и техническую документацию (формуляры, инструкции по эксплуатации, бланочную продукцию, альбомы форм учетной и отчетной документации).

Главным назначением Закона является правовое регулирование отношений при формировании и использовании национального библиотечно-информационного фонда Российской Федерации в виде собрания всех видов обязательного экземпляра, комплектуемого на основе обязательного бесплатного экземпляра, распределяемого между книжными палатами, библиотеками, органами научно-технической информации, предназначен-

ного для постоянного хранения и общественного использования.

Под *обязательными экземплярами документов* понимаются экземпляры различных видов тиражированных документов, подлежащие передаче производителями в соответствующие учреждения и организации.

Система обязательного экземпляра – совокупность видов обязанных экземпляров, а также установленный порядок их собирания, распределения и использования.

Законодательство Российской Федерации об обязательном экземпляре состоит из Федерального закона «Об обязательном экземпляре документов», принимаемых в соответствии с ним федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации.

Целями формирования системы обязательного экземпляра являются:

– комплектование полного национального библиотечно-информационного фонда документов Российской Федерации как части мирового культурного наследия;

- осуществление государственного библиографического учета;
- организация его постоянного хранения в национальных фондохранилищах документов Российской Федерации;
- использование его в информационно-библиографическом и библиотечном обслуживании потребителей;
- государственная регистрация (библиографическая и статистическая) отечественных документов, подготовка государственной библиографической (текущей и ретроспективной) и статистической информации;
- подготовка и выпуск сводных каталогов, сигнальной и реферативной информации в соответствии с видами получаемых документов;
- информирование общества о получаемых документах всех видов;
- формирование комплекта документов муниципальных образований и краеведческих фондов;
- ведение централизованной каталогизации в соответствии с видами получаемых документов;
- обеспечение доступа к информации о получаемых документах, в том числе доступа через информационно-телекоммуникационные сети.

В состав обязательного экземпляра входят следующие *виды документов*:

– печатные издания (текстовые, нотные, картографические, изоиздания) – издания, прошедшие редакционно-издательскую обработку, полиграфически самостоятельно оформленные, имеющие выходные сведения;

– издания для слепых и слабовидящих – издания, изготавливаемые рельефно-точечным шрифтом по системе Брайля, рельефно-графические издания, «говорящие книги», крупношрифтовые издания для слабовидящих, электронные издания для слепых (адаптированные издания для чтения людьми с нарушенным зрением при помощи брайлевского дисплея и синтезатора речи);

– официальные документы – документы, принятые органами законодательной, исполнительной и судебной власти, носящие обязательный, рекомендательный или информационный характер;

– аудиовизуальная продукция – кино-, видео-, фоно-, фотопродукция и ее комбинации, созданные и воспроизведенные на любых видах носителей;

– электронные издания – документы, в которых информация представлена в электронно-цифровой форме и которые прошли редакционно-издательскую обработку, имеют выходные сведения, тиражируются и распространяются на машиночитаемых носителях;

– неопубликованные документы – документы, содержащие результаты научно-исследовательской, опытно-конструкторской и технологической работы (диссертации, отчеты о научно-исследовательских, об опытно-конструкторских и о технологических работах, депонированные научные работы, алгоритмы и программы);

– патентные документы – описания к патентам и заявкам на объекты промышленной собственности;

– программы для электронных вычислительных машин и базы данных на материальном носителе;

– стандарты;

– комбинированные документы – совокупность документов, выполненных на различных носителях (печатных, аудиовизуальных, электронных).

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления могут определять с учетом своих потребностей виды документов, входящих в состав обязательного экземпляра субъекта Российской Федерации и обязательного экземпляра муниципального образования.

Объекты и субъекты

Основными *объектами* правоотношений в области формирования обязательного экземпляра до-

кументов являются: документ, обязательный экземпляр документа, национальный библиотечно-информационный фонд документов Российской Федерации.

Под документом понимается материальный носитель с зафиксированной на нем в любой форме информацией в виде текста, звукозаписи, изображения и (или) их сочетания, который имеет реквизиты, позволяющие его идентифицировать, и предназначен для передачи во времени и в пространстве в целях общественного использования и хранения;

под экземпляром – образец тиражированного документа, идентичный оригиналу.

По административно-территориальному признаку обязательный экземпляр подразделяется на:

– обязательный федеральный экземпляр – экземпляры различных видов документов, изготовленных на территории Российской Федерации, за ее пределами по заказу организаций и отдельных лиц, находящихся в ведении Российской Федерации, а также документов, импортируемых для общественного распространения на территории Российской Федерации, которые подлежат безвозмездной передаче их производителями в соответствующие организации в порядке и количестве, установленными Законом;

– обязательный экземпляр субъекта Российской Федерации – экземпляры изготовленных на территории субъекта Российской Федерации или за пределами его территории по заказу организаций, находящихся в ведении субъекта Российской Федерации, различных видов документов, подлежащие безвозмездной передаче производителями документов в соответствующие организации субъекта Российской Федерации в порядке и количестве, установленными Законом;

– обязательный экземпляр муниципального образования – экземпляры изготовленных на территории муниципального образования или за пределами его территории по заказу организаций, находящихся в ведении муниципального образования, различных видов документов, подлежащих безвозмездной передаче производителями документов в соответствующие организации муниципальных образований в порядке и количестве, установленными Законом.

Под национальным библиотечно-информационным фондом документов Российской Федерации следует понимать собрание всех видов документов, комплектуемое на основе обязательного экземпляра, распределяемое в соответствии с Законом, предназначенное для постоянного хранения и общественного использования и являющееся

частью культурного достояния народов Российской Федерации.

В рассматриваемой сфере существует два основных *субъекта*: производитель и получатель документов.

Производитель документов – это юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы и формы собственности или физическое лицо, осуществляющее предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, осуществляющее подготовку, публикацию (выпуск) и рассылку (передачу, доставку) обязательного экземпляра (издатель, редакция средства массовой информации, производитель фонограммы, производитель аудиовизуальной продукции, организация по производству телерадиопродукции и телерадиовещательная организация, организации, осуществляющие научно-исследовательские, опытно-конструкторские и технологические работы, и иные лица, осуществляющие подготовку, публикацию (выпуск) и рассылку (передачу, доставку) обязательного экземпляра).

Получатель документов – это юридическое лицо или его структурное подразделение, наделенное правом получения, хранения и общественного ис-

пользования обязательного экземпляра на безвозмездной основе.

Обязанности и права производителей документов

Основной обязанностью производителя документа является доставка обязательного экземпляра.

Производители документов обязаны передавать обязательный экземпляр получателям документов безвозмездно. Затраты на подготовку, публикацию (выпуск) и рассылку (передачу, доставку) обязательных экземпляров производители документов должны относить на себестоимость документов, входящих в состав обязательного экземпляра.

Дефектные обязательные экземпляры по запросам получателей документов заменяются производителями документов в месячный срок.

Получатели документов имеют право покупать обязательные экземпляры, не доставленные производителями документов, за счет последних.

Производители документов доставляют через полиграфические организации в федеральный орган исполнительной власти в сфере печати, средств массовой информации и массовых коммуникаций по одному обязательному федеральному

экземпляру всех видов печатных изданий в день выхода в свет первой партии тиража.

Производители документов в целях последующего распределения изданий между крупнейшими библиотечно-информационными организациями доставляют через полиграфические организации в день выхода в свет первой партии тиража печатных изданий в Информационное телеграфное агентство России (ИТАР-ТАСС):

16 обязательных бесплатных экземпляров книг и брошюр, журналов и продолжающихся изданий на русском языке;

7 обязательных бесплатных экземпляров изоизданий, нотных изданий, географических карт и атласов на русском языке;

9 обязательных бесплатных экземпляров центральных газет и газет субъектов РФ на русском языке;

3 обязательных бесплатных экземпляра многотиражных газет муниципальных образований и рекламных изданий на русском языке;

4 обязательных бесплатных экземпляра книг и брошюр, журналов, продолжающихся изданий, изоизданий, географических карт и атласов на языках народов РФ (за исключением русского) и на иностранных языках;

3 обязательных бесплатных экземпляра газет на языках народов РФ (за исключением русского) и на иностранных языках;

4 обязательных бесплатных экземпляра текстовых листовых изданий;

9 обязательных бесплатных экземпляров авторефератов диссертаций и диссертаций в виде научных докладов.

10 обязательных бесплатных экземпляров стандартов;

Производители документов доставляют через полиграфические организации по три обязательных экземпляра субъекта Российской Федерации и по два обязательных экземпляра муниципального образования всех видов печатных изданий в соответствующие книжные палаты и (или) библиотеки субъектов Российской Федерации и муниципальных образований соответственно, в день выхода в свет первой партии тиража.

В целях сохранения и развития единого информационного пространства государств – участников Содружества Независимых Государств осуществляется поставка в национальные фондохранилища этих стран обязательного экземпляра отечественных изданий в порядке взаимобмена на основе соответствующих договоров и соглашений.

Производители документов:

✓ направляют по два обязательных экземпляра изданий для слепых и слабовидящих в Российскую государственную библиотеку для слепых в течение двух дней после выхода в свет первой партии тиража;

✓ доставляют один обязательный экземпляр непубликованных документов в зависимости от их вида в соответствующие органы научно-технической информации и библиотеки;

✓ в тридцатидневный срок доставляют в орган научно-технической информации федерального органа исполнительной власти в сфере научной, научно-технической и инновационной деятельности, определяемый Правительством Российской Федерации, обязательный экземпляр:

– отчетов о научно-исследовательских и опытно-конструкторских работах – со дня их утверждения;

– алгоритмов и программ – со дня окончания их разработки;

– диссертаций – со дня их защиты и присуждения ученой степени;

✓ в тридцатидневный срок доставляют в Российскую государственную библиотеку обязательный экземпляр диссертаций после их защиты и присуждения ученой степени по всем отраслям знания (за исключением медицины и фармацевти-

ки); в Центральную научную медицинскую библиотеку Московской медицинской академии имени И. М. Сеченова – обязательный экземпляр диссертаций по медицине и фармацевтике;

✓ в десятидневный срок доставляют в Институт научной информации по общественным наукам Российской академии наук обязательный экземпляр депонированных научных работ по общественным наукам после вынесения соответствующим ученым или редакционно-издательским советом решения о депонировании;

✓ в десятидневный срок доставляют во Всероссийский институт научной и технической информации Российской академии наук обязательный экземпляр депонированных научных работ по естественным, точным наукам и технике после вынесения соответствующим ученым или редакционно-издательским советом решения о депонировании.

✓ органы государственной власти Российской Федерации и органы государственной власти субъектов Российской Федерации доставляют в Парламентскую библиотеку Российской Федерации после утверждения и регистрации (проставки регистрационного номера и гербовой печати) по два обязательных экземпляра официальных докумен-

тов, которые включаются в списки рассылки документов несекретного характера;

✓ доставляют в Российский научно-технический центр информации по стандартизации, метрологии и оценке соответствия по одному обязательному экземпляру стандартов.

✓ на хранение в Государственный фонд телевизионных и радиопрограмм передаются материалы организаций по производству телерадиопродукции и телерадиовещательных организаций, в том числе материалы, которые созданы по их заказу, производство которых закончено и которые вышли в эфир, не позднее чем через месяц со дня их выхода в эфир.

✓ доставляют в Межотраслевой научно-исследовательский институт «Интеграл» один обязательный экземпляр программ для электронных вычислительных машин и баз данных.

✓ в целях последующего распределения электронных изданий между библиотечно-информационными организациями доставляют в Научно-технический центр «Информрегистр» пять обязательных экземпляров электронных изданий, за исключением электронных изданий для слепых и слабовидящих, программ для электронных вычислительных машин и баз данных, аудиовизуаль-

ных и патентных документов, официальных документов, стандартов на электронных носителях.

✓ доставляют в Президентскую библиотеку имени Б. Н. Ельцина один обязательный экземпляр электронных изданий.

Производители аудиовизуальной продукции в целях ее учета, хранения и использования в государственных архивах и библиотечно-информационных фондах документов доставляют:

– в Российскую книжную палату по три обязательных экземпляра фонограмм в день их выхода в свет и видеофильмов в день окончания их копирования;

– в Государственный фонд телевизионных и радиопрограмм по два обязательных экземпляра фонопродукции, кинопродукции в виде позитивных копий, а также по два обязательных экземпляра видеопродукции, аудиовизуальной продукции на электронных носителях, созданной для телевидения и радиовещания, не позднее чем через месяц со дня ее выхода в эфир;

– в Государственный фонд кинофильмов Российской Федерации по одному обязательному экземпляру игровых, анимационных, научно-популярных фильмов в виде позитивной копии не позднее чем через месяц со дня окончания их монтажа или дубляжа; по одному обязательному эк-

земпляру игровых, анимационных и научно-популярных видеофильмов в виде копии на оригинальных носителях любых видов;

– в Российский государственный архив кинофотодокументов по одному обязательному экземпляру документальных фильмов и киножурналов в виде позитивной копии не позднее чем через месяц со дня окончания их монтажа или дубляжа; по одному обязательному экземпляру документальных видеофильмов в виде копии на оригинальных носителях любых видов; по два обязательных экземпляра фотодокументов;

– в Российский государственный архив фонодокументов по два обязательных экземпляра фонопродукции, за исключением фонопродукции, созданной для телевидения и радиовещания.

Обязательный экземпляр может включать комбинированные документы и документы, содержащие аналогичную, зафиксированную на различных носителях информацию. И должны рассылаться единым комплектом получателям обязательного экземпляра.

Полная и оперативная доставка обязательного экземпляра гарантирует производителям документов следующие права:

- бесплатное опубликование библиографической информации в изданиях государственной библиографии и централизованной каталогизации, в изданиях сигнальной и реферативной информации, в рекламных изданиях;
- постоянное хранение производимых ими документов всех видов в национальных фондохранилищах документов Российской Федерации на основании настоящего Федерального закона;
- включение библиографической информации в отечественные и международные автоматизированные банки данных;
- бесплатное предоставление по их запросам фактографических и статистических данных, касающихся их продукции;
- использование телерадиопроизводящими организациями документов, передаваемых ими на государственное хранение, в собственном эфире;
- соблюдение получателями обязательного экземпляра прав производителей в соответствии с законодательством Российской Федерации об интеллектуальной собственности;
- письменное подтверждение доставки обязательного экземпляра.

Обязанности получателей обязательного экземпляра

Обязанности организаций, централизованно получающих и распределяющих обязательный экземпляр

На Информационное телеграфное агентство России (ИТАР-ТАСС) возлагаются:

- осуществление государственной регистрации печатных изданий (библиографической и статистической), подготовка листов государственной регистрации, ведение государственного библиографического учета печатных изданий, комплектование Национального фондохранилища отечественных печатных изданий, обеспечение их сохранности и использования на основе получения одного обязательного федерального экземпляра печатных изданий;
- распределение и доставка обязательных федеральных экземпляров печатных изданий, фонограмм и видеофильмов в библиотечно-информационные организации;
- контроль за полнотой и оперативностью доставки обязательного федерального экземпляра печатных изданий.

На Научно-технический центр «Информрегистр» возлагаются:

- государственная регистрация обязательного федерального экземпляра электронных изданий, ведение государственного библиографического учета электронных изданий, комплектование фонда электронных изданий, обеспечение сохранности и использования одного обязательного федерального экземпляра электронных изданий;

- распределение и доставка обязательного федерального экземпляра электронных изданий в библиотечно-информационные организации;

- контроль за полнотой и оперативностью доставки обязательного федерального экземпляра электронных изданий.

На Федеральный институт промышленной собственности возлагаются:

- изготовление, комплектование, ведение государственного библиографического учета, обеспечение сохранности и использования обязательного экземпляра патентных документов на электронных носителях;

- распределение и доставка шести обязательных экземпляров патентных документов на электронных носителях в библиотечно-информационные организации.

Обязанности книжных палат и (или) библиотек субъектов Российской Федерации устанавливают

органы государственной власти субъектов Российской Федерации.

Обязанности библиотек муниципальных образований устанавливают органы местного самоуправления.

Обязанности организаций, централизованно получающих обязательный экземпляр:

✓ На Президентскую библиотеку имени Б. Н. Ельцина возлагаются комплектование, обеспечение сохранности и использования обязательного экземпляра электронных изданий.

✓ На Российскую государственную библиотеку для слепых возлагаются комплектование, регистрация, ведение государственного библиографического учета, обеспечение сохранности и использования обязательного экземпляра изданий для слепых и слабовидящих.

✓ На Парламентскую библиотеку Российской Федерации возлагаются комплектование, регистрация, ведение государственного библиографического учета и статистики официальных документов, обеспечение сохранности и использования обязательного экземпляра официальных документов, выпуск информационных изданий.

✓ На Российский научно-технический центр информации по стандартизации, метрологии и

оценке соответствия возлагаются комплектование, регистрация, ведение государственного библиографического учета, обеспечение сохранности и использования обязательного экземпляра стандартов.

Выпуск информационных изданий возлагаются на:

✓ Орган научно-технической информации федерального органа исполнительной власти в сфере научной, научно-технической и инновационной деятельности, определяемый Правительством Российской Федерации, – по неопубликованным документам;

✓ Институт научной информации по общественным наукам Российской академии наук и Всероссийский институт научной и технической информации Российской академии наук - по депонированным рукописям;

✓ Российскую государственную библиотеку, Центральную научную медицинскую библиотеку Московской медицинской академии имени И. М. Сеченова – по диссертациям.

✓ Комплектование, регистрация, ведение государственного учета, обеспечение сохранности и использования обязательного экземпляра аудиовизуальной продукции в зависимости от ее вида возлагаются на Государственный фонд кинофильмов

Российской Федерации, Российский государственный архив кинофотодокументов, Российский государственный архив фонодокументов и Всероссийскую государственную телевизионную и радиовещательную компанию.

✓ На Информационное телеграфное агентство России (ИТАР-ТАСС) возлагается направление обязательного экземпляра фонограмм и видеофильмов в Российскую государственную библиотеку и Российскую национальную библиотеку.

✓ На Межотраслевой научно-исследовательский институт «Интеграл» возлагаются комплектование, регистрация, ведение государственного библиографического учета, обеспечение сохранности и использования обязательного федерального экземпляра программ для электронных вычислительных машин и баз данных.

Постоянное хранение обязательного бесплатного федерального экземпляра возлагается на:

– Российскую книжную палату, Российскую государственную библиотеку, Российскую национальную библиотеку, Библиотеку Российской академии наук, Государственную публичную научно-техническую библиотеку Сибирского отделения Российской академии наук, Хабаровскую краевую научную библиотеку – по изданиям:

- Российскую государственную библиотеку для слепых – по изданиям для слепых;
- Всероссийскую патентно-техническую библиотеку – по патентным документам;
- Парламентскую библиотеку РФ – по официальным документам;
- Федеральный фонд государственных стандартов и общероссийский классификатор технико-экономической информации, международных (региональных) правил, норм и рекомендаций стандартизации зарубежных стран – по государственным стандартам;
- Всероссийский научно-технический информационный центр Министерства промышленности, науки и технологий РФ, Всероссийский институт научной и технической информации Российской академии наук. Институт научной информации по общественным наукам Российской академии наук – по соответствующим видам неопубликованных документов;
- Российскую книжную палату, Российскую государственную библиотеку, Российскую национальную библиотеку и Государственный фонд телевизионных и радиопрограмм – по грампластинкам, лазерным дискам, фонограммам на магнитных лентах и видеофильмах;

– Государственный фонд кинофильмов Российской Федерации – по игровым, мультипликационным и научно-популярным фильмам;

– Межотраслевой научно-исследовательский институт «Интеграл» – по программам для ЭВМ, входящим в состав электронных изданий или являющимся самостоятельными изданиями;

– Научно-технический центр «Информрегистр» – по электронным изданиям, включая базы данных, входящие в их состав или являющиеся самостоятельными изданиями.

Фонды учреждений и организаций, обеспечивающих постоянное хранение обязательного бесплатного федерального экземпляра соответствующих видов документов и его общественное использование, образуют национальный библиотечно-информационный фонд Российской Федерации. Эти учреждения и организации несут ответственность за обеспечение сохранности указанных фондов в соответствии с действующим законодательством.

Копирование и репродуцирование обязательного экземпляра в целях библиотечно-информационного обслуживания граждан и организаций Российской Федерации осуществляются в соответствии с гражданским законодательством. А организации, ответственные за обеспечение посто-

янного хранения и использования обязательного экземпляра неопубликованных документов и аудиовизуальной продукции, обеспечивают его платное копирование по заявкам библиотек, органов научно-технической информации, других организаций.

Контроль за доставкой обязательного экземпляра получателям документов возлагается на организации, осуществляющие регистрацию и учет соответствующих видов обязательного экземпляра. Сведения о недоставке, несвоевременной и неполной доставке обязательного федерального экземпляра, обязательного экземпляра субъекта Российской Федерации, обязательного экземпляра муниципального образования представляются соответственно в осуществляющие контроль за представлением обязательного экземпляра федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления. Порядок осуществления контроля за представлением обязательного экземпляра определяется Правительством Российской Федерации.

Информирование об обязательном бесплатном федеральном экземпляре документов осуществляется следующим образом:

Российская книжная палата издает государственные библиографические указатели, которые включают сведения о поступающих в Российскую книжную палату изданиях, аудиопродукции и видеофильмах, а также информацию об обязательном бесплатном федеральном экземпляре изданий для слепых. Обязанность по информированию Российской книжной палаты о новых поступлениях изданий для слепых возлагается на Российскую государственную библиотеку для слепых.

Информирование потребителей об обязательном бесплатном федеральном экземпляре неопубликованных документов возлагается на:

- Всероссийский научно-технический информационный центр Министерства промышленности, науки и технологий РФ, издающий библиографические и реферативные указатели, которые содержат сведения о результатах научно-исследовательской и опытно-конструкторской деятельности;
- Всероссийский институт научной и технической информации Российской академии наук, выпускающий библиографические указатели депонированных научных работ;
- Институт научной информации по общественным наукам Российской академии наук, выпускающий библиографические указатели по об-

щественным наукам, которые включают сведения о депонированных научных работах.

Информирование потребителей об обязательном бесплатном федеральном экземпляре официальных документов возлагается на Парламентскую библиотеку РФ; об обязательном бесплатном федеральном экземпляре патентных документов – на Всероссийскую патентно-техническую библиотеку; об обязательном бесплатном федеральном экземпляре государственных стандартов – на Федеральный фонд государственных стандартов и общероссийский классификатор технико-экономической информации, международных (региональных) правил, норм и рекомендаций стандартизации зарубежных стран.

Информирование потребителей об обязательном бесплатном федеральном экземпляре программ для ЭВМ, входящих в состав электронных изданий или являющихся самостоятельными изданиями, возлагается на Межотраслевой научно-исследовательский институт «Интеграл»; об обязательном бесплатном федеральном экземпляре электронных изданий, включая базы данных, входящие в их состав или являющиеся самостоятельными изданиями, – на Научно-технический центр «Информрегистр».

Учреждения и организации, ответственные за обеспечение постоянного хранения и использования обязательного бесплатного экземпляра неопубликованных документов и аудиовизуальной продукции, обеспечивают» его платное копирование по заявкам библиотек, органов научно-технической информации, других предприятий, учреждений и организаций.

За несвоевременную и неполную доставку обязательного экземпляра производители документов несут ответственность в соответствии с законодательством об административных правонарушениях, а именно ст. 13.23 Кодекса РФ об административных правонарушениях.

Список библиотек, получающих обязательный экземпляр:

Национальное фондохранилище отечественных печатных изданий Российской книжной палаты;

Российская государственная библиотека (РГБ);

Российская национальная библиотека (РНБ);

Государственная публичная научно-техническая библиотека Сибирского отделения Российской академии наук (ГПНТБ СО РАН), Новосибирск;

Дальневосточная государственная научная библиотека, Хабаровск;

Библиотека Российской академии наук (БАН),
СПб;

Парламентская библиотека Государственной
Думы и Федерального собрания;

Администрация Президента Российской Федера-
ции Библиотека, Москва;

Библиотека Московского государственного уни-
верситета (МГУ), Москва;

Государственная публичная научно-техническая
библиотека, Москва;

Московская государственная консерватория им.
П. И. Чайковского. Научная музыкальная библио-
тека им. С. И. Танеева, Москва;

Всероссийская государственная библиотека ино-
странный литературы им. М. И. Рудомино, Москва;

Институт научной информации по обществен-
ным наукам Российской академии наук, Москва;

Библиотека по естественным наукам Российской
академии наук, Москва;

Государственная публичная историческая биб-
лиотека, Москва;

Всероссийский Институт научной и технической
информации Российской академии наук, Москва;

Центральная научная сельскохозяйственная биб-
лиотека Российской академии сельскохозяйствен-
ных наук, Москва;

Политехнический музей, Центральная политехническая библиотека, Москва;

Центральная научная медицинская библиотека Московской медицинской академии им. И. М. Сеченова, Москва.

Обязательные бесплатные экземпляры всех видов изданий, подготовленных за пределами РФ по заказу предприятий, организаций или отдельных лиц, находящихся в ведении РФ, а также изданий, импортируемых для общественного распространения на территории страны, направляются издателями в РКП (Российскую Книжную Палату) на общих основаниях.

Новое

Несколько лет тому назад появилось мнение отрасли о том, что существующая практика, когда печатные экземпляры в соответствии с ФЗ-77 направляются в Российскую Книжную Палату (РКП) и далее по получателям, устарела: для издательств это накладно, ряд издателей считает, что дорогие книги продать тяжело, а книги малых тиражей весьма дорого посылать в качестве обязательного экземпляра. Но поскольку библиотеки нельзя лишать обязательного экземпляра совсем, появилась идея заменить их электронными. Были

различные варианты того, сколько печатных обязательных экземпляров останется: девять, шесть, три. Библиотеки выступают категорически против сокращения, а издатели говорят о том, что достаточно трёх¹.

Одна из задач реформы системы обязательного экземпляра – сделать научную книгу доступной для жителей всей России, предоставить библиотекам возможность создания электронных копий произведений без согласия правообладателей и использования их в межбиблиотечном обмене. Эта идея нашла отражение в ст. 1275 новой редакции IV части ГК РФ и встретила серьёзное сопротивление издателей научной и образовательной литературы, посчитавших, что это может обрушить рынок. Скорее всего, такое «лобовое» решение не принесёт пользы ни издателям, ни читателям, ни библиотекам. Однако, все должны будут найти компромисс.

На заседании Правительства Российской Федерации 23 апреля 2015 г. был рассмотрен и одобрен Законопроект Федерального закона “О внесении изменений в Федеральный закон «Об обязательном экземпляре документов»”

¹ Обновленный закон «Об обязательном экземпляре документов»: плюсы и минусы // Библиотека. 2004. № 3.

Согласно законопроекту к обязательному экземпляру документов теперь также относятся электронные копии печатных изданий, содержащие полное воспроизведение информации подлинного документа и все его внешние признаки, подлежащие безвозмездной передаче производителями в соответствующие организации в порядке и количестве, установленных законом.

Законопроект предусматривает передачу одной электронной копии печатного издания обязательного экземпляра производителями документов в Российскую государственную библиотеку. Эта копия будет являться эталонной, страховой и предназначенной для долгосрочного хранения. Доставка будет осуществляться на материальном носителе. Предполагается, что единым стандартом предоставления электронной копии печатного издания будет формат PDF. Помимо этого, законопроект также предусматривает возможность предоставления диссертаций в РГБ не только на бумажном носителе, но и на электронном¹.

Для сохранения полученного национального электронного контента будет также создан резервный центр.

¹ Правительство одобрило законопроект об обязательном электронном экземпляре // <http://www.unkniga.ru>

Законопроектом также предлагается сократить количество обязательных экземпляров печатных изданий (книг и брошюр, журналов и продолжающихся изданий на русском языке) с 16 до 9. При этом шесть из них предназначены для постоянного хранения, два экземпляра будут распределяться с учетом отраслевого принципа, а одна копия направляться в научную библиотеку МГУ.

Библиографический список:

1. *Копылов В. А.* Информационное право: Учебник. М.: Юристъ, 2002.

2. Информационное право: Учебник для бакалавров / Под. ред. Рассолова И. М. М.: Проспект, 2013.

3. *Чувильская О. А.* Законодательство о библиотечном деле: эволюция и современное состояние // <http://ellib.gpntb.ru>

4. Обновленный закон «Об обязательном экземпляре документов»: плюсы и минусы // Библиотека. 2004. № 3.

А. ДИТЦ

Институт проблем интеллектуальной собственности и конкуренции – Институт Макса Планка (Max-Planck-Institut für Immaterialgüter- und Wettbewerbsrecht), доктор права, профессор (80539, Германия, г. Мюнхен, Маршталплац, д. 1; тел.: (49) 89-24246-0)

ПРАВО НА ОТЗЫВ В СИСТЕМЕ ЛИЧНЫХ НЕИМУЩЕСТВЕННЫХ ПРАВ АВТОРА

Ключевые слова: авторское право; отзыв произведения; права автора; личные неимущественные права.

Аннотация: Настоящей статьей проф. А. Дитц продолжает цикл своих публикаций, подготовленных специально для научного журнала «Труды по интеллектуальной собственности» и посвященных анализу такого важного института российского авторского права как личные неимущественные права автора. В первой статье этого цикла было рассмотрено право авторства и право на имя¹. Пред-

¹ *Дитц А.* Право авторства и право на имя в системе личных неимущественных прав автора // Труды по интеллектуальной собственности. 2014. № 1 (Том XVI). С. 64 и далее.

метод анализа во второй статье было право на неприкосновенность произведения и защита произведения от искажений¹. Третья статья цикла была посвящена праву на обнародование произведения². В настоящей статье будут рассмотрены различные аспекты осуществления права автора на отзыв произведения, в том числе в сравнении с ранее действующим российским и аналогичным зарубежным законодательством.

Скорее системное, чем содержательное отличие от прежнего регулирования³ права автора на отзыв вытекает, прежде всего, из определения соотношения между правом на обнародование произведения и правом на отзыв. По сути, право на отзыв можно

¹ *Дитц А.* Право на неприкосновенность произведения в системе личных неимущественных прав автора // Труды по интеллектуальной собственности. 2014. № 2 (Том XVII). С. 81 и далее.

² *Дитц А.* Право на обнародование произведения в системе личных неимущественных прав автора // Труды по интеллектуальной собственности. 2014. № 3 (Том XVIII). С. 63 и далее

³ Под прежним правовым регулированием в данном случае имеется в виду правовое регулирование на основании Закона Российской Федерации от 09 июля 1993 г. № 5351-1 «Об авторском праве и смежных правах» (утратил силу 31 декабря 2007 г.) // Российская газета. 1993. 09 августа. № 147, далее – ЗоАП. Подробнее в общем и сравнительном праве см. *Якушева Т. А.* Личные неимущественные (моральные) права автора в России и Германии: Монография. Ставрополь, 2007. С. 96 и далее – прим. авт.

рассматривать как своего рода «продление» права на обнародование, а именно в том случае, когда автор по каким-либо причинам сожалеет об уже осуществленном обнародовании и хочет как бы исправить свою ошибку. Этой цели служит использование связанного с возмещением причиненных убытков права на отзыв, хотя эта цель не всегда может быть в полной мере достигнута.

Внутренняя взаимосвязь между правом на отзыв и правом на обнародование прежде обеспечивалась тем, что дефиниция права на обнародование произведения согласно абз. 4 п. 1 ст. 15 Закона Российской Федерации «Об авторском праве и смежных правах» (далее – ЗоАП) специально включала в себя также право на отзыв («включая право на отзыв»), хотя последнее затем более подробно регулировалось в п. 2. Кстати, совместное регулирование обоих полномочий в ст. 15 ЗоАП («личные неимущественные права») не оставляло сомнений в том, что к группе этих личных неимущественных прав относятся как право на обнародование, так и право на отзыв.

В Четвертой части Гражданского кодекса РФ¹ (далее – ЧЧ ГК РФ) это соотношение и эта принадлежность, к сожалению, столь четко не прописаны. Это обусловлено, с одной стороны, тем, что новое регулирование, не содержит перечисленного

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ (в ред. от 31 декабря 2014 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации // <http://www.pravo.gov.ru>

под специальным заголовком перечня личных неимущественных прав, так что принадлежность к этим правам приходится в каждом отдельном случае определять путем толкования. Что касается права на отзыв, то это толкование дополнительно затруднено тем, что в ст. 1255 ЧЧ ГК РФ в перечислении полномочий автора в № 2–5 п. 2 содержится лишь четыре права, которые можно однозначно отнести к личным неимущественным правам автора, в то время как право на отзыв в п. 3 причисляется к «другим правам» автора; к последним отнесены, кроме того, право на вознаграждение за использование служебного произведения, право следования и право доступа к произведениям изобразительного искусства.

Кажущейся нерешительности законодателя противостоит, однако, тот факт, что право на отзыв в специальной ст. 1269 ЧЧ ГК РФ регулируется в непосредственной связи с другими личными неимущественными правами автора (ст.ст. 1265–1269 ЧЧ ГК РФ), сразу же после права на обнародование произведения, а не в связи, например, со служебными произведениями (ст. 1295 ЧЧ ГК РФ), правом следования (ст. 1293 ЧЧ ГК РФ) и правом доступа (ст. 1292 ЧЧ ГК РФ). Так что новое регулирование, кажется, специально относит это право к личным неимущественным правам. Тот факт, что право отзыва изначально является договорным конститутивным правом, ничего в данной характеристике не меняет.

Несмотря на эти скорее системные различия, содержательных расхождений между прежним регулированием права на отзыв в п. 2 ст. 15 ЗоАП и ст. 1269 ЧЧ ГК РФ совсем не много. Они имеются, во-первых, в описании лица, которому автор должен возмещать убытки при осуществлении права на отзыв; оно теперь определено четче как лицо, которому отчуждено исключительное право на производство или предоставлено право использования произведения. То, что убытки, подлежащие возмещению, включают в себя также упущенную выгоду (так было прописано в прежней норме), теперь непосредственно вытекает из п. 2 ст. 15 Первой части Гражданского кодекса Российской Федерации¹ (далее – ГК РФ) и поэтому не требует повторения; по сути это – несмотря на определенные сомнения – изменением не является.

Изъятие уже находящихся в обращении (прежде – «изготовленных») экземпляров, теперь специально разрешенное автору, в соответствии с прежним регулированием должно было осуществляться «за счет автора»; норма ЧЧ ГК РФ уточняет этот момент в том плане, что автор обязан возместить убытки, причиненные изъятием экземпляров произведения. Наконец, неприменение права на отзыв, которое прежде относилось к случаю создания служебных произведений, было теперь распро-

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 22 октября 2014 г.) // Официальный интернет-портал правовой информации // <http://www.pravo.gov.ru>

странено на компьютерные программы и произведения, вошедшие в сложный объект согласно ст. 1240 ЧЧ ГК РФ.

Субъектом права на отзыв является – так же, как у других личных неимущественных прав – сначала сам автор. При этом предполагается, что право на отзыв, которое по своей первоначальной правовой природе представляет собой конститутивное право в рамках договорных отношений, является согласно абз. 2 п. 2 ст. 1228 ЧЧ ГК РФ неотчуждаемым и непередаваемым.

В отличие от положений об осуществлении других личных неимущественных прав после смерти автора¹ закон, к сожалению, не содержит никаких положений о том, кто и каким образом может после смерти автора осуществлять право на отзыв. Со сравнительно-правовой точки зрения следовало бы либо совсем исключить такое правопреемство, либо допустить его лишь в очень узких рамках – например, тогда, когда автор доказуемо хотел осуществить отзыв, но не успел или не смог этого сделать перед смертью. Тот факт, что российский законодатель никак не урегулировал это право после смерти автора, скорее свидетельствует о том, что право на отзыв может осуществляться только при жизни автора и только им самим.

¹ См. ст. 1267 ЧЧ ГК РФ об охране авторства, имени автора и неприкосновенности произведения, а также п. 3 ст. 1268 ЧЧ ГК РФ о праве на обнаружение произведения – прим. авт.

В буквальном смысле право автора на отзыв вообще означает его право отказаться от ранее принятого решения об обнародовании произведения. Более подробная формулировка, содержащаяся в предложении абз. 1 ст. 1 1269 ЧЧ ГК РФ, показывает, однако, что речь здесь в первую очередь идет о специальном конститутивном праве в рамках договорных отношений; оно напоминает, таким образом, право на немедленную денонсацию договора. Об этом свидетельствует тот факт, что оно предоставляется лишь при условии, что «лицу, которому отчуждено исключительное право на произведение или предоставлено право использования произведения», возмещаются причиненные таким решением убытки. Здесь имеются в виду прежде всего, непосредственные партнеры автора по договору (например, издатели или разного рода продюсеры – за исключением, конечно, кинопродюсеров). Скорее нейтральная формулировка закона, конечно, не предполагает, что исключительное право или право использования произведения было отчуждено или предоставлено самим автором; так что речь вполне может также идти о каком-либо владельце прав в цепочке их реализации. С этой точки зрения право на отзыв как особое конститутивное право выходит за рамки договорных отношений, непосредственно заключенных самим автором. Автор лишь обязан возместить соответствующему лицу убытки, причиненные отзывом ранее принятого решения.

К сожалению, точно не определено, какое влияние «условие возмещения», указанное в предложении абз. 1 ст. 1 1269 ЧЧ ГК РФ, оказывает на *действенность* отзыва. Должна ли действенность отзыва зависеть от (предварительной) выплаты возмещения, или же право на получение возмещения возникает лишь после реального осуществления права на отзыв? Сравнение с германским и французским законодательством и необходимость надежного оформления правоотношений говорят в пользу первого из названных решений. Так что формулировку закона следует, очевидно, понимать так: «при условии (предварительного) возмещения» соответствующим правообладателям¹. Но такое толкование показывает, что право на отзыв по причине связанных с ним (иногда высоких) издержек редко будет иметь практическое значение для автора. Размер возмещения, которое придется выплачивать соответствующим лицам, определяется – поскольку иного регулирования нет – в соответствии со ст. 15 ГК РФ и, в частности, в соответствии с п. 2 данной статьи, где предусмотрено также возмещение упущенной выгоды. Тот факт, что этот момент – в отличие от ЗоАП – специально не оговорен в абз. 1 ст. 1269 ЧЧ ГК РФ, не является, очевидно, достаточным основанием для того, чтобы ограничить право соответствующих лиц на

¹ Очевидно, аналогично у *Погуляев В. В., Вайпан В. А., Любимов А. П.* Комментарий к Закону Российской Федерации «Об авторском праве и смежных правах» (постатейный). М., 2006. С. 45.

получение возмещения по сравнению с прежней нормой.

В остальном же лицо, по отношению к которому осуществляется отзыв, должно быть правообладателем, входящим в цепочку использования прав. Простые собственники экземпляров произведения (например, частные лица или государственные учреждения – такие как библиотеки) в их число изначально не входят¹. Согласно предложению абз. 3 ст. 1 1269 ЧЧ ГК РФ, однако, автор также вправе изъять из обращения ранее выпущенные экземпляры произведения, (предварительно) возместив причиненные этим убытки, что относится, естественно, к каждому из пострадавших от этого лиц (то есть, например, ко всем пострадавшим книготорговцам). Выражение «изъять из обращения», однако, указывает на то, что речь должна идти об экземплярах, еще находящихся в торговле (например, у оптовых или розничных торговцев); в этих случаях речь и без того будет зачастую идти о правообладателях или лицах, которые вследствие исчерпания права на обнародование произведения по закону (ст. 1272 ЧЧ ГК РФ) будут иметь право на его дальнейшее распространение. Изъятие экземпляров произведения, находящихся в частной или общественной собственности у конечного потребителя, ст. 1269 ЧЧ ГК РФ, очевидно, не преду-

¹ Аналогично *Сергеев А. П.* Авторское право России. СПб., 1994. С. 147, *Сергеев А. П.* Право интеллектуальной собственности в Российской Федерации: Учебник. Изд. 2-е, перераб. и доп. М., 1999. С. 214.

смачивает, да это и противоречило бы конституционным гарантиям прав собственности¹.

Если произведение уже обнародовано, то согласно предложению абз. 2 ст. 1 1269 ЧЧ ГК РФ автор также обязан публично оповестить о его отзыве. Общественность должна, таким образом, быть подготовлена к изменению ситуации на рынке. Каким образом должно происходить такое публичное оповещение, детально, конечно, не урегулировано. Может быть, автора следует обязать поместить объявления в газете (в какой?) или другом средстве массовой информации и взять на себя связанные с этим дополнительные издержки² – эти вопросы предстоит выяснить в рамках судебной практики.

Некоторые важные исключения из положений о праве на отзыв, еще более ограничивающие его практическую значимость, содержатся в абз. 2 ст. 1269 ЧЧ ГК РФ. Здесь определено, что право на

¹ См. также *Поголяев В. В., Вайпан В. А., Любимов А. П.* Комментарий к Закону Российской Федерации «Об авторском праве и смежных правах» (постатейный). М., 2006. С. 45; ср. также *Калятин В. О.* Интеллектуальная собственность (исключительные права): Учебник для вузов. М., 2000. С. 72 и *Сергеев А. П.* Авторское право России. СПб., 1994. С. 147, *Сергеев А. П.* Право интеллектуальной собственности в Российской Федерации: Учебник. Изд. 2-е, перераб. и доп. М., 1999. С. 214.

² В этом плане см. *Поголяев В. В., Вайпан В. А., Любимов А. П.* Комментарий к Закону Российской Федерации «Об авторском праве и смежных правах» (постатейный). М., 2006. С. 45.

отзыв не применяется не только (как это уже было урегулировано прежде) к служебным произведениям в понимании ст. 1295 ЧЧ ГК РФ, но и к программам ЭВМ и, в частности, к творческим вкладам в сложные объекты согласно ст. 1240 ЧЧ ГК РФ. В первом случае исключение объясняется особыми интересами работодателя, во втором тем, что компьютерные программы, будучи скорее функциональными произведениями, все же довольно далеки от «моральной окраски» права на отзыв, поскольку его осуществление, как правило, было бы связано с глубокими изменениями во взглядах автора.

Исключение вкладов в сложные творческие объекты или произведения в понимании ст. 1240 ЧЧ ГК РФ имеет, конечно, иные причины. В соответствии с перечнем в абз. 1 п. 1 данного положения здесь имеются в виду также высокохудожественные произведения – такие как кинофильмы и другие аудиовизуальные произведения, а также театрально-зрелищные представления, в рамках которых вполне могут быть затронуты важные личные интересы творческих участников (например, кинорежиссера). На это указывает специальная оговорка о праве авторства и других личных неимущественных правах согласно п. 3 данной нормы. Основанием для исключения права на отзыв здесь, очевидно, служат, с одной стороны, огромные инвестиционные затраты при создании таких сложных объектов, а с другой стороны – зачастую

очень большое число творческих участников. Осуществление права на отзыв лишь одним из этих участников обусловило бы слишком высокий финансовый и экономический риск. Конечно, связанная с *любым* осуществлением права на отзыв обязанность (предварительного) возмещения убытков соответствующим правообладателям и без того является столь высоким барьером, что данное конститутивное право в РФ, как и в других странах, вряд ли будет играть практическую роль. Когда речь идет о таких сложных произведениях, как кинофильмы и т. п., его осуществление – и без указанных исключений – уже по одной этой причине было бы, как правило, невозможным.

Согласно абз. 1 ст. 1269 ЧЧ ГК РФ право на отзыв предоставляется без особых условий¹, если не считать предварительного условия и предпосылки действительности, то есть обязанности автора выплатить возмещение потерпевшим убыток лицам. Здесь имеется отличие, например, от германского права, которое предполагает наличие перемены в убеждениях автора, которая обуславливает невозможность дальнейшего использования произведе-

¹ См. *Сергеев А. П.* Авторское право России. СПб., 1994. С. 147, *Сергеев А. П.* Право интеллектуальной собственности в Российской Федерации: Учебник. Изд. 2-е, перераб. и доп. М., 1999. С. 214; *Якушева Т. А.* Личные немущественные (моральные) права автора в России и Германии: Монография. Ставрополь, 2007. С. 97.

ния¹. Конечно, и в российском законодательстве также имеются содержащиеся в общем гражданском праве ограничения, противодействующие необдуманному осуществлению права на отзыв (запрет произвольного причинения вреда). Во всяком случае, общая обязанность по обоснованию осуществления права на отзыв не установлена.

Лица, затронутые осуществлением права на отзыв, обязаны по получении возмещения (очевидно, включая упущенную выгоду) отказаться от обнародования произведения в любой форме в будущем и, если обнародование уже состоялось, выдать автору все еще находящиеся в обращении экземпляры произведения. Для конечных потребителей как собственников экземпляров произведения такая обязанность не установлена.

Положение о праве на отзыв, содержащееся в абз. 1 ст. 1269 ЧЧ ГК РФ, по содержанию связано с регулированием права на обнародование произведения в ст. 1268 ЧЧ ГК РФ, что также видно по его системному положению сразу после данной нормы. Но непосредственная взаимная увязка права на обнародование произведения и права на отзыв, как это было в ЗоАП, теперь не предусмотрена. В вопросе возмещения, как уже указывалось, следует, очевидно, исходить из того, что понятие убытков

¹ См. *Якушева Т. А.* Личные неимущественные (моральные) права автора в России и Германии: Монография. Ставрополь, 2007. С. 100–101.

следует толковать в понимании п. 2 ст. 15 ГК РФ, то есть с включением упущенной выгоды.

Подобно праву на обнародование произведения, являющемуся частным полномочием в рамках личных неимущественных прав автора, право на отзыв в международных договорах по авторскому праву не прописано; ст. 6-бис Бернской конвенции по охране литературных и художественных произведений¹, в которой закреплены только право авторства и право на охрану произведения от искажений, также никак не затрагивает этот вопрос².

Что же касается судебной практики высших судов, то в Постановлении № 15 Пленума Верховного Суда от 19 июня 2006 г.³ право на отзыв лишь вскользь упомянуто в п. 17, но при этом оно однозначно отнесено к личным неимущественным правам автора.

В международном масштабе право на отзыв как частное полномочие в рамках личных неимуще-

¹ Бернская Конвенция по охране литературных и художественных произведений от 09 сентября 1886 г. (ред. от 28 сентября 1979 г.). Вступила в силу для Российской Федерации с 13 марта 1995 г. // Бюллетень международных договоров. 2003. № 9.

² См. Doutreloup C. Le droit moral de l'auteur et le droit communautaire. Brüssel, 1997. С. 339.

³ Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 июня 2006 г. № 15 «О вопросах, возникших у судов при рассмотрении гражданских дел, связанных с применением законодательства об авторском праве и смежных правах» // Российская газета. 2006. 28 июня. № 137.

ственных прав автора распространено еще меньше, чем право на обнародование произведения. В англо-американских странах оно вообще не известно, но встречается в ряде континентально-европейских стран – в частности, во Франции и Германии¹. В целом большого практического значения право на отзыв во всех странах, где оно известно, не имеет.

Характерным для французского права², а также для германского права³ является четкое закрепление предварительного возмещения убытков пострадавшему партнеру или правообладателю как предпосылка действительности при осуществлении права на отзыв. В остальном следует отметить, что осуществление права на отзыв исключается во Франции в отношении программ для ЭВМ⁴ и в отношении произведений, созданных на государственной службе⁵, а в Германии в отношении кинофильмов (аудиовизуальных произведений)⁶.

¹ Ср. обзор ситуации в странах ЕС. Doutrélepont C. Le droit moral de l'auteur et le droit communautaire. Brüssel, 1997. С. 340 и далее.

² Ст. L. 121-4 французского Кодекса.

³ § 42 Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte vom 9. September 1966 (mit zahlreichen späteren Änderungen).

⁴ Ст. L. 121-7 французского Кодекса.

⁵ № 2 абз. 2 ст. L. 121-7-1 французского Кодекса.

⁶ § 90 Gesetz über Urheberrecht und verwandte Schutzrechte vom 9. September 1966 (mit zahlreichen späteren Änderungen).

Германское регулирование, кстати, исходит из того, что право на отзыв может осуществляться в отношении *любого* владельца права на использование произведения, то есть и тогда, когда речь не идет о партнере автора по первичному договору. Во французской же норме, очевидно, имеется в виду только партнер автора по (первичному) договору (*cessionnaire*). Германское регулирование предполагает также наличие доказуемой перемены в убеждениях автора, которая обуславливает невозможность дальнейшего использования произведения, в то время как французское право в этом плане никаких условий не ставит. Но в судебной практике осуществление права на отзыв из чисто денежных соображений рассматривалось как злоупотребление правом¹.

В Германии осуществление права на отзыв после смерти автора согласно предложению абз. 2 § 1 42 UrhG ограничено двумя случаями: если автор при жизни был бы вправе отозвать обнаружение произведения, но не смог объявить об отзыве, или же если он распорядился об отзыве в своем завещании. Во Франции такой специальной нормы нет, но французская теория права приходит к аналогичному результату². Что касается российского права, то здесь, очевидно, предполагается, что

¹ См. Cour de Cassation от 14.05.1991, *Revue International du Droit d'Auteur (RIDA)* № 1 (январь 1992). С. 272; см. также Lucas A. et Lucas H.-J., *Traité de la propriété littéraire et artistique*, 3^eéd. Paris, 2006. С. 364.

² См. Lucas A. et Lucas H.-J., *Traité de la propriété littéraire et artistique*, 3^eéd. Paris, 2006. С. 409.

осуществление права на отзыв после смерти автора, в основном, исключается.

Библиографический список:

1. *Дитц А.* Право авторства и право на имя в системе личных неимущественных прав автора // Труды по интеллектуальной собственности. 2014. № 1 (Том XVI).

2. *Дитц А.* Право на неприкосновенность произведения в системе личных неимущественных прав автора // Труды по интеллектуальной собственности. 2014. № 2 (Том XVII).

3. *Дитц А.* Право на обнародование произведения в системе личных неимущественных прав автора // Труды по интеллектуальной собственности. 2014. № 3 (Том XVIII).

4. *Якушева Т. А.* Личные неимущественные (моральные) права автора в России и Германии: Монография. Ставрополь, 2007.

5. *Поголяев В. В., Вайпан В. А., Любимов А. П.* Комментарий к Закону Российской Федерации «Об авторском праве и смежных правах» (постатейный). М., 2006.

6. *Сергеев А. П.* Авторское право России. СПб., 1994.

7. *Сергеев А. П.* Право интеллектуальной собственности в Российской Федерации: Учебник. Изд. 2-е, перераб. и доп. М., 1999.

8. *Калятин В. О.* Интеллектуальная собственность (исключительные права): Учебник для вузов. М., 2000.

9. *Doutrelepont C.* Le droit moral de l'auteur et le droit communautaire. Brüssel, 1997.

10. *Lucas A. et Lucas H.-J.*, Traité de la propriété littéraire et artistique, 3^{éd.} Paris, 2006.

ГОСУДАРСТВО И ОБЩЕСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ

А. Г. ДЕЙНЕКО

Государственная классическая Академия имени Маймонида, заведующий кафедрой публично-правовых дисциплин, кандидат юридических наук (115035, г. Москва, ул. Садовническая, д. 52/45; тел.: (495) 439-14-70)

КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ: НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Ключевые слова: общественный контроль; конфликт интересов; общественный инспектор; общественная экспертиза.

Аннотация: Согласно положениям закона «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» (далее – ФЗОК), общественный инспектор, общественный эксперт или иное лицо субъекта общественного контроля не допускается к осуществлению общественного контроля при наличии конфликта интересов при осуществлении

общественного контроля. При этом под конфликтом интересов в законе понимается ситуация, при которой личная заинтересованность общественно-го инспектора, общественного эксперта или иного лица субъекта общественного контроля влияет или может повлиять на объективность и беспристрастность осуществления общественного контроля и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью общественного инспектора, общественного эксперта или иного лица субъекта общественного контроля и целями и задачами общественного контроля. Однако всех правовых проблем в рассматриваемой сфере закон не решает.

Термин «конфликт интересов», являющийся ключевым в рассматриваемом нами аспекте, уже довольно хорошо знаком российскому законодательству. Впервые он получил легальную дефиницию в 2008 г. с вступлением в силу Федерального закона «О противодействии коррупции»¹. Ст. 10 указанного закона определяет конфликт интересов на государственной или муниципальной службе, как «ситуацию, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) государственного

¹ Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (ред. от 22 декабря 2014 г.) «О противодействии коррупции» // Российская газета. 2008. 30 декабря. № 266.

или муниципального служащего влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью государственного или муниципального служащего и правами и законными интересами граждан, организаций, общества или государства, способное привести к причинению вреда правам и законным интересам граждан, организаций, общества или государства». При этом формулировка «в настоящем Федеральном законе» допускает существование и других определений конфликта интересов. Практически дословно данное определение воспроизводится в п. 1 ст. 19 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»¹ и в п. 1 ст. 14.1. Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»², п. 2 ст. 3 Закона Российской Федерации «О статусе судей в Российской Федерации»³ и ряде

¹ Федеральный закон от 27 июля 2004 г. №79-ФЗ (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Российская газета. 2004. 31 июля. № 162.

² Федеральный закон от 02 марта 2007 г. № 25-ФЗ (ред. от 22 декабря 2014 г.) «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Российская газета. 2007. 07 марта № 47.

³ Закон Российской Федерации от 26 июня 1992 г. № 3132-1 (ред. от 22 декабря 2014 г.) «О статусе судей в

других федеральных законов. В свою очередь, в ряде подзаконных нормативных правовых актов, связанных с прохождением государственной и муниципальной службой, понятие «конфликт интересов» активно используется без конкретизации самого понятия¹.

Изучение указанных нормативных актов в их внутренней и внешней взаимосвязи позволяет сделать вывод, что целью инкорпорации института конфликта интересов в указанные законы является повышение уровня независимости, объективности и беспристрастности должностных лиц (государственных и муниципальных служащих, судей и др.) при принятии ими решений, затрагивающих права и законные интересы граждан, организаций и общества в целом. Таким образом, институт конфликта интересов, включенный в ФЗОК, является частью общего массива норм антикоррупционного законодательства, направленного в конечном итоге на защиту прав и законных интересов человека и гражданина.

Помимо вышеназванных нормативных актов, в которых определение конфликта интересов не пре-

Российской Федерации» // Российская газета. 1992. 29 июля. № 170.

¹ См., напр.: Указ Президента РФ от 01 июля 2010 г. № 821 (ред. от 23 июня 2014 г.) «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов» // Российская газета. 2010. 07 июля. № 147.

терпевает существенных изменений, в российском законодательстве существуют также специальные законы, где дефиниция конфликта интересов существенным образом уточняется, позволяя полнее интегрировать данный институт в соответствующий массив правовых норм. Так, ст. 36.24 Федерального закона «О негосударственных пенсионных фондах» для целей указанного закона устанавливает, что под конфликтом интересов понимается «...наличие у должностных лиц и их близких родственников прав, предоставляющих возможность получения указанными лицами лично либо через юридического или фактического представителя материальной и личной выгоды в результате использования ими служебных полномочий в части, касающейся инвестирования средств пенсионных накоплений, или информации об инвестировании средств пенсионных накоплений, ставшей им известной или имеющейся в их распоряжении в связи с осуществлением должностными лицами профессиональной деятельности, связанной с формированием и инвестированием средств пенсионных накоплений»¹.

Ст. 35 Федерального закона «Об инвестировании средств для финансирования накопительной пенсии в Российской Федерации» определяет кон-

¹ Федеральный закон от 07 мая 1998 г. № 75-ФЗ (ред. от 21 июля 2014 г.) «О негосударственных пенсионных фондах» // Российская газета. 1998. 13 мая. № 90.

фликт интересов, как «наличие в распоряжении должностных лиц, служащих Центрального банка Российской Федерации и их близких родственников прав, предоставляющих возможность получения указанными лицами лично или через юридического либо фактического представителя материальной и личной выгоды в результате использования ими служебных полномочий в части инвестирования средств пенсионных накоплений или информации об инвестировании средств пенсионных накоплений, ставшей им известной или имеющейся в их распоряжении в связи с осуществлением должностными лицами и служащими Центрального банка Российской Федерации профессиональной деятельности, связанной с формированием и инвестированием средств пенсионных накоплений»¹. Таким образом, в рамках одной отрасли российского законодательства встречаются различные формулировки понятия «конфликт интересов» и данный пример не является уникальным. В этой связи правомерно говорить о наличии в российском законодательстве нескольких видов конфликта интересов, как то: конфликт интересов государственного (или муниципального) служащего, конфликт интересов судьи, конфликт интересов

¹ Федеральный закон от 24 июля 2002 г. № 111-ФЗ (ред. от 01 декабря 2014 г.) «Об инвестировании средств для финансирования накопительной пенсии в Российской Федерации» // Российская газета. 2002. 30 июля. № 138-139.

должностных лиц, или служащих Центрального банка Российской Федерации и мн. др. Данные виды различаются не только по определениям конфликта интересов, содержащихся в соответствующих нормативных актах, но и по правовым последствиям его возникновения, а также регламентации последующих действий заинтересованных сторон. Таким образом, с вступлением в силу ФЗОК можно говорить о появлении нового вида конфликта интересов – конфликта интересов общественного инспектора, общественного эксперта и иного лица субъекта общественного контроля.

Законодатель с одной стороны, сохранил общую структуру института конфликта интересов, уже опробованную в других отраслях законодательства, а с другой стороны, наполнил его фактическое содержание рядом особенностей, характерных для правоотношений по общественному контролю. Так, если в дефинициях конфликта интересов, возникающих у государственных служащих, или иных должностных лиц, противоречие возникает между их личными интересами и законными интересами граждан, организаций и т. п., то в ст. 11 ФЗОК противоречие возникает между личными интересами лица субъектов общественного контроля и целями и задачами общественного контроля, установленными ФЗОК. Данную формулировку можно признать вполне корректной, поскольку в случае возникновения противоречия

между личными интересами общественных инспекторов, общественных экспертов и лиц субъектов общественного контроля (т. е. граждан) и законными интересами других граждан, такой конфликт подлежал бы разрешению в суде в соответствии с нормами процессуального законодательства Российской Федерации.

Обращает на себя внимание используемая законодателем формулировка «общественных инспекторов, общественных экспертов и иных лиц субъектов общественного контроля», под которой, очевидно, имеются в виду граждане, непосредственно участвующие в осуществлении общественного контроля. Законодатель использовал такую связку с тем, чтобы подчеркнуть личный, персонифицированный характер конфликта интересов. Конфликт интересов не может возникнуть у организации, осуществляющей общественный контроль в целом, а только у отдельных ее членов. И в этом смысле использование формулировки «конфликт интересов субъекта общественного контроля» было бы ошибкой. Так, не может возникнуть конфликта интересов у общественной наблюдательной комиссии субъекта Российской Федерации и объектов общественного контроля (например, конкретным пенитенциарным учреждением). Такой конфликт может возникнуть у одного отдельно взятого члена общественной наблюдательной комиссии, например, в случае, если тот поступит на

государственную службу, или получит статус адвоката. В этом случае, в соответствии с подп. 2) п. 1 ст. 14 Федерального закона «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания»¹ полномочия члена общественной наблюдательной комиссии прекратятся, но сама комиссия при этом продолжит свою деятельность. Данная связка правовых норм двух Федеральных законов наглядно демонстрирует рамочный характер ФЗОК, который устанавливает лишь общие параметры конфликта интересов. Федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» в свою очередь, устанавливает конкретные правовые последствия возникновения конфликта интересов.

Формулировка «личная заинтересованность общественного инспектора, общественного эксперта и иного лица субъекта общественного контроля» могла бы выглядеть гораздо удобнее для восприятия в случае, если бы законодатель разрешил вы-

¹ Федеральный закон от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ (ред. от 21 декабря 2013 г.) «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» // Российская газета. 2008. 18 июня. № 128.

шеупомянутую правовую коллизию между ст. 3 и ст. 9 ФЗОК, включив граждан в круг субъектов общественного контроля. В этом случае формулировка ст. 11 ФЗОК могла бы звучать как «личная заинтересованность гражданина, осуществляющего общественный контроль».

4. Нестандартный подход к определению конфликта интересов прослеживается в Федеральном законе «О некоммерческих организациях»¹. В п. 1 ст. 27 указанного закона конфликт интересов определяется через понятие лиц, заинтересованных в совершении НКО тех, или иных действий, в том числе сделок, с другими организациями, или гражданами. Заинтересованными лицами признаются руководитель НКО, или его заместитель, а также лицо, входящее в состав органов управления некоммерческой организацией или органов надзора за ее деятельностью, если указанные лица состоят с этими организациями или гражданами в трудовых отношениях, являются участниками, кредиторами этих организаций либо состоят с этими гражданами в близких родственных отношениях или являются кредиторами этих граждан. При этом указанные организации или граждане являются поставщиками товаров (услуг) для некоммерческой организации, крупными потребителями

¹ Федеральный закон от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ (ред. от 31 декабря 2014 г.) «О некоммерческих организациях» // Российская газета. 1996. 24 января. № 14.

товаров (услуг), производимых некоммерческой организацией, владеют имуществом, которое полностью или частично образовано некоммерческой организацией, или могут извлекать выгоду из пользования, распоряжения имуществом некоммерческой организации. Ситуация заинтересованности в совершении НКО тех, или иных действий, в том числе сделок, с другими организациями, или гражданами влечет за собой конфликт интересов заинтересованных лиц и НКО.

Данная норма важна для понимания ст. 11 ФЗО-ОК, поскольку в пределах одной НКО могут иметь место два различных по своей природе конфликта интересов: конфликт интересов, возникший у НКО и заинтересованных лиц, и конфликт интересов, возникший у НКО при осуществлении ею общественного контроля. Причем не исключена ситуация, при которой заинтересованным лицом и объектом общественного контроля может являться одна и та же организация. Несмотря на это, правовые последствия будут различаться по своей направленности и не всегда иметь карающее воздействие. Например, если в состав органа управления НКО входит физическое лицо, являющееся соучредителем коммерческой организации, занимающейся розничной продажей продуктов, то НКО вполне может закупать продукты питания у этой организации. Для этого в соответствии с п. 3 ст. 27 Федерального закона «О некоммерческих органи-

зациях» это заинтересованное лицо должно сообщить органу управления НКО о своей заинтересованности, а сама сделка должна быть одобрена органом управления НКО. Если же данная НКО решит провести проверку магазина, принадлежащего коммерческой организации (например, на предмет соблюдения требований законодательства о запрете продажи алкоголя в ночные часы), то общественный инспектор, общественный эксперт и иное лицо субъекта общественного контроля в соответствии с п. 4 ст. 11 ФЗОК должно сообщить о своей заинтересованности субъекту общественного контроля, то есть опять-таки органу управления НКО, и по-видимому, самоустраниться от осуществления общественного контроля в отношении данной организации в силу пункта 1 комментируемой статьи.

5. Несмотря на довольно глубокую детализацию понятий «конфликт интересов» и «личная заинтересованность» в комментируемой статье, действия лиц, связанных с конфликтом интересов, регламентированы в ней недостаточно полно. При помощи расширительного толкования выше был сделан вывод о том, что общественный инспектор, общественный эксперт или иное лицо субъекта общественного контроля при возникновении конфликта интересов обязано проинформировать об этом орган управления НКО и самоустраниться от осуществления общественного контроля. Однако,

комментируемая статья не устанавливает обязанности такого самоустранения. П. 1 комментируемой статьи говорит лишь о том, что лицо, у которого возник конфликт интересов, «не допускается к осуществлению общественного контроля». При этом не только ст. 11, но и весь ФЗОК не содержат норм, устанавливающих порядок допуска (недопуска) каких бы то ни было лиц к осуществлению общественного контроля.

По нашему мнению, данный вопрос нуждается в дальнейшей регламентации отдельно для каждого вида субъектов общественного контроля с учетом специфики их деятельности. До решения данного вопроса полагаем возможным исходить из расширительного толкования положений ст. 11 ФЗОК и исходить из того, что лицо, у которого возник конфликт интересов, обязано самостоятельно предпринять все необходимые меры, в том числе самоустраниться от осуществления общественного контроля. Такой подход вполне согласуется с принципами объективности, беспристрастности и добросовестности субъектов общественного контроля, установленными п. 6) ст. 6 ФЗОК.

6. Законодателем также не в полном объеме решен вопрос об ответственности субъектов общественного контроля за нарушение норм комментируемой статьи. Институт конфликта интересов не только в ФЗОК, но в других нормативных актах направлен не на борьбу с последствиями возник-

новения конфликта интересов, а на предотвращение конфликта интересов. В то же время могут иметь место как минимум, два случая нарушения требований комментируемой статьи:

- неуведомление общественным инспектором, общественным экспертом и иным лицом субъекта общественного контроля руководящих органов самого субъекта о наличии у него конфликта интересов (сокрытие конфликта интересов);

- осуществление общественным инспектором, общественным экспертом и иным лицом субъекта общественного контроля общественного контроля, несмотря на существующий конфликт интересов (игнорирование конфликта интересов).

При этом оба правонарушения могут совершаться как умышленно, так и неумышленно.

ФЗОК устанавливает ответственность за сокрытие конфликта интересов только в отношении общественных инспекторов (п. 4 ст. 21) и общественных экспертов (п. 4 ст. 23). Указанные лица, не сообщившие о наличии конфликта интересов, не могут в дальнейшем привлекаться к проведению другой общественной проверки или общественной экспертизы. При этом в отношении ответственности иных лиц за сокрытие или игнорирование конфликта интересов ФЗОК содержит лишь общую отсылку в п. 3 ст. 27, где говорится о том, что нарушение субъектом общественного контроля общественным инспектором, обществен-

ным экспертом или иным лицом субъекта общественного контроля настоящего Федерального закона «...влечет ответственность, установленную законодательством Российской Федерации».

Таким образом, для того, чтобы нормы о конфликте интересов при осуществлении общественного контроля стали реально действующими механизмами, законодателю, по нашему мнению, необходимо более подробно регламентировать порядок действий всех субъектов при возникновении конфликта интересов.

О. А. ОКОЛЁСНОВА

НИУ «Высшая школа экономики», научный сотрудник Научно-методического Центра «Кафедра ЮНЕСКО по авторскому праву и другим правам интеллектуальной собственности», кандидат юридических наук (119017, г. Москва, ул. Малая Ордынка, д. 17; тел.: (499) 238-31-39)

НОВОЕ ПРОЧТЕНИЕ ПРИНЦИПОВ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Ключевые слова: общественный контроль; гражданское общество; гласность; общественные интересы.

Аннотация: Принятый летом прошлого года федеральный закон «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»¹ является базовым для построения всей системы регулирования общественного контроля. В случае если те или иные особенности общественных отношений не предусмотрены базовым законом, приведённые принципы служат направлениями для формирования последующей нормативной правовой базы. Кроме

¹ Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации».

того, они являются ориентиром при применении права по аналогии.

В соответствии с новым федеральным законом общественный контроль осуществляется на основе следующих принципов.

1. Приоритет прав и законных интересов человека и гражданина.

Правовое демократическое государство признаёт приоритет прав человека, ограничивая этими правами свои властные функции. Поэтому подлинная природа государства раскрывается через права человека, место и роль индивида в обществе, его взаимоотношения с государством.

Источником власти является народ. Соответственно, исходя из права на участие в управлении делами государства и права получения полной и достоверной информации о себе и деятельности органов власти, выделяется право на осуществление общественного контроля.

Возможность участия в общественном контроле должна быть гарантирована для всех граждан, независимо от пола, расы, национальности, социального происхождения и других факторов. Общественный контроль должен быть доступен в равной степени для всех граждан, желающих защищать общественные интересы.

Этот принцип напрямую поддержан положениями Конституции РФ: граждане Российской Федерации имеют право участвовать в управлении делами государства как непосредственно, так и через своих представителей¹, а также государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств².

2. Добровольность участия в осуществлении общественного контроля.

Никто не может быть принуждён к участию в осуществлении общественного контроля, за исключением случаев, когда осуществление общественного контроля является обязанностью субъекта. Например, Общественная палата Российской Федерации; общественные палаты субъектов Российской Федерации; общественные палаты (советы) муниципальных образований; общественные советы при федеральных органах исполнительной власти, общественные советы при законодательных (представительных) и исполнительных органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

¹ Конституция Российской Федерации, п. 1, ст. 32.

² Конституция Российской Федерации, п. 1, ст. 19.

Федерации; общественные наблюдательные комиссии.

3. Самостоятельность субъектов общественно-го контроля и их независимость от органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

Данный принцип должен найти своё выражение в двух направлениях:

- отсутствие отношений соподчиненности между субъектами общественного контроля;
- создание условий для партнерства между ними, в том числе для обмена информацией, оказания взаимной помощи и содействия, объединения усилий и ресурсов и т. д.

Необходимо исключить иерархии подчинения при осуществлении процедур общественного контроля по нескольким причинам. Во-первых, это позволит сохранить его «общественную» сущность и подтвердит равенство и доступность для всех граждан, желающих принимать участие в процедурах общественного контроля. Во-вторых, иерархические схемы построения структур общественного контроля создадут новые соблазны и возможности коррупционного воздействия и недобросовестного участия в управлении делами государства. Поэтому, говоря о таких институтах обще-

ственного контроля как общественные палаты, вполне обоснованно, что региональные и муниципальные общественные палаты не должны находиться в организационном или финансовом подчинении у Общественной палаты РФ.

Кроме того, первостепенную важность здесь обретает степень участия государственных органов и органов местного самоуправления в формировании и функционировании институтов общественного контроля. Никто из субъектов общественного контроля не может подчиняться органам государственного управления, контроль деятельности которых является их прямой задачей.

4. Публичность и открытость осуществления общественного контроля и общественного обсуждения его результатов.

Открытость и внутреннее саморегулирование позволит обеспечить адекватность, объективность и законность процедур общественного контроля и даст гарантии невозникновения злоупотребления и фальсификации со стороны субъектов общественного контроля.

Возможность получения общественностью полной и достоверной информации о функционировании государства и его органов, за исключением сведений, отнесенных к категориям ограниченного доступа, способствует формированию активного пласта граждан, квалифицированно участвующих

в общественной жизни и в обсуждении общественно значимых вопросов.

Кроме того, информация о нормативном правовом регулировании осуществления общественного контроля, о его субъектах, формах и т. п. также должна быть открытой.

Что касается открытости результатов общественного контроля, необходимость донесения до общественности, что на выходе получают субъекты общественного контроля, явно иллюстрирует, что сделано для реализации целей и задач общественного контроля, какая реакция поступила от органов власти, были ли адекватно приняты замечания, отмеченные субъектами общественного контроля. Освещение положительных практик и опыта взаимодействия с органами власти позволит сформировать уважительную позицию доверия общественности к органам власти и их должностным лицам. Иллюстрация негативного опыта и представление на суд общественности фактов препятствия со стороны органов власти, игнорирование действий субъектов общественного контроля и иной неадекватной реакции органов власти, позволит сохранять органы власти в постоянном тоне общественного внимания к их действиям.

5. Законность деятельности субъектов общественного контроля.

Все субъекты общественного контроля в своей деятельности должны соблюдать требования зако-

нодательства. Кроме того, в соответствии с принципом законности субъекты общественного контроля обязаны соблюдать и иерархию законов. В случае коллизии норм законодательства они должны руководствоваться сначала Конституцией РФ как основным законом, затем федеральными конституционными законами, а уже в последнюю очередь иными законами, если они не противоречат Конституции РФ и федеральным конституционным законам.

б. Объективность, беспристрастность и добросовестность субъектов общественного контроля, достоверность результатов осуществляемого ими общественного контроля.

Этот принцип сформирован из двух блоков: характеристика субъекта общественного контроля и характеристика результатов общественного контроля. Первый работает на обеспечение второго.

Первый блок – это критерии деятельности субъектов общественного контроля.

Объективность – критерий независимости деятельности субъектов общественного контроля от воли органов власти, политических партий и иных участников правоотношений в данной сфере.

Беспристрастность – характеристика, означающая отсутствие конфликта интересов.

Общественный инспектор, общественный эксперт или иное лицо субъекта общественного контроля не допускается к осуществлению обще-

ственного контроля при наличии конфликта интересов при осуществлении общественного контроля.

Под конфликтом интересов понимается ситуация, при которой личная заинтересованность общественного инспектора, общественного эксперта или иного лица субъекта общественного контроля влияет или может повлиять на объективность и беспристрастность осуществления общественного контроля и при которой возникает или может возникнуть противоречие между личной заинтересованностью общественного инспектора, общественного эксперта или иного лица субъекта общественного контроля и целями и задачами общественного контроля, установленными настоящим Федеральным законом.

Добросовестность – состояние субъекта общественного контроля, когда он при осуществлении общественного контроля не знал и не знает о фактах, препятствующих законному осуществлению подобной деятельности.

Второй блок – достоверность результатов общественного контроля – не может быть обеспечена без соблюдения критериев первого блока.

Достоверность здесь – это степень соответствия информации, содержащейся в итоговых документах, представляющих результаты общественного контроля, действительному состоянию объекта общественного контроля. Соответственно, полу-

чить достоверную информацию посредством действий, не соответствующим критериям из первого блока, практически не возможно.

7. Обязательность рассмотрения органами государственной власти, органами местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями, иными органами и организациями, осуществляющими в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, итоговых документов, подготовленных по результатам общественного контроля, а в случаях, предусмотренных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами, учет указанными органами и организациями предложений, рекомендаций и выводов, содержащихся в этих документах.

Цель любой формы общественного контроля – повышение эффективности государственного управления путём доведения до органов государственной власти максимально полной и достоверной информации.

Такая информация содержится в результирующих документах общественного контроля.

Соответственно у органов власти возникает обязанность рассмотрения таких результатов, а также их учёт при принятии решений. Не предусмотрена

безоговорочная обязанность этих органов принять такие предложения в полном объеме, так как:

Во-первых, результаты общественного контроля могут быть недостоверными;

Во-вторых, если они и достоверны, но они могут быть неполными, ввиду того, что субъекты общественного контроля не обладают полной информацией по рассматриваемому вопросу.

Органы власти должны учитывать информацию, полученную от субъектов общественного контроля наравне с иными источниками информации. Соответственно обсуждение подобных вопросов открыто и публично позволит оптимизировать процесс принятия решения, основанный на максимально полной полученной из нескольких источников информации.

8. Многообразие форм общественного контроля.

Этот принцип означает возможность для субъектов общественного контроля самим определять форму и мероприятия общественного контроля, необходимых в каждом конкретном случае. Такие формы могут быть предусмотрены как новым федеральным законом, так и другими федеральными законами. Кроме того, общественный контроль в различных субъектах Федерации может осуществляться с учетом местных национальных, культурных и религиозных обычаев и традиций.

9. Недопустимость необоснованного вмешательства субъектов общественного контроля в

деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, и оказания неправомерного воздействия на указанные органы и организации.

Речь идёт о злоупотреблении правом со стороны субъектов общественного контроля. Субъекты общественного контроля не могут вмешиваться в вопросы ведения этих органов. Приводя доводы, основанные на результатах общественного контроля, они могут предлагать меры и решения, но не обязывать или настаивать, так как субъекты общественного контроля не обладают полной информацией по рассматриваемому вопросу. Органы власти являются обладателями огромного массива информации, которая не всегда находится в открытом доступе. Соответственно, органы власти должны принимать к сведению и использовать всю информацию, полученную от субъектов общественного контроля, полученную законным путем в целях оптимизации государственного управления.

10. Презумпция добросовестности деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с феде-

ральными законами отдельные публичные полномочия, за деятельностью которых осуществляется общественный контроль.

Изначально предполагается, что все органы государственной власти, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, за деятельностью которых осуществляется общественный контроль, осуществляют свою деятельность добросовестно, осуществляемая ими деятельность соответствует установленным требованиям, если таковая вероятность не будет опровергнута.

При проведении мероприятий общественного контроля все имеющиеся неустранимые сомнения толкуются в пользу органов власти.

Таким образом, идёт речь о доказательственной презумпции – предположении о существовании факта или его отсутствии, пока не доказано иное¹.

Понятие добросовестности непосредственно связано с проблемой злоупотребления правом. Встречаются ситуации, когда действия лица формально опираются на принадлежащее ему право, но оказываются неприемлемыми с точки зрения справедливости и защищенной законом цели. Признание субъекта добросовестным либо недобросовестным

¹ *Треушников М. К.* Судебные доказательства. М., 1997. С. 63.

означает по факту признание его поведения правомерным либо неправомерным.

11. Недопустимость вмешательства в сферу деятельности политических партий

12. Соблюдение нейтральности субъектами общественного контроля, исключающей возможность влияния решений политических партий на осуществление общественного контроля.

Данные принципы перекликаются между собой, а также с принципом добросовестности субъекта общественного контроля.

Первый из этих принципов устанавливает рамки для субъекта общественного контроля – нельзя осуществлять общественный контроль и деятельность политической партии одновременно. Субъекты общественного контроля при осуществлении своей деятельности не должны преследовать целей политических партий.

Конструкция «сфера деятельности политических партий» избрана в связи с тем, чтобы избежать употребления понятия «политической деятельности», определения которого в законодательстве не представлено. По своей политической сути это деятельность, направленная на борьбу за власть, что никак не связано с основными целями общественного контроля – повышение эффективности государственного управления через повышение открытости деятельности органов власти.

Второй принцип закрывает путь в сферу общественного контроля для политических партий. Политические партии не только не должны осуществлять общественного контроля, но и не должны создавать его субъектов или оказывать им какую-либо, в том числе и финансовую, поддержку. Использование механизмов общественного контроля для борьбы со своими политическими противниками недопустимо.

Аналогичные требования должны предъявляться и к субъектам экономической деятельности. Хозяйствующие субъекты не должны создавать субъектов общественного контроля, а равно оказывать им какую-либо, в том числе и финансовую, поддержку в целях борьбы со своими конкурентами.

Всё это должно рассматриваться как акты недобросовестной конкуренции. Недобросовестная конкуренция – это любые действия хозяйствующих субъектов (группы лиц), которые направлены на получение преимуществ при осуществлении предпринимательской деятельности, противоречат законодательству Российской Федерации, обычаям делового оборота, требованиям добропорядочности, разумности и справедливости и причинили или могут причинить убытки другим хозяйствующим субъектам – конкурентам либо нанесли или могут нанести вред их деловой репутации¹.

¹ Федеральный закон от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

Соблюдение приведённых принципов позволит оптимизировать процедуру общественного контроля, а также будет способствовать дальнейшей эволюции законодательства об общественном контроле. Всем гражданам, желающим принять участие в осуществлении процедур общественного контроля, описанные принципы помогут чётко представить, что собой представляет общественный контроль как одна из форм участия граждан в управлении делами государства.

Библиографический список:

1. *Треушников М. К.* Судебные доказательства. М., 1997.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ, АННОТАЦИИ И КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА НА АНГЛИЙСКОМ ЯЗЫКЕ

M. A. FEDOTOV

*Council under the President of the Russian Federation
for Civil Society Development and Human Rights; Na-
tional Research University «Higher School of Eco-
nomics»*

THE RIGHT OF CITIZENS TO PARTICIPATE IN THE EXERCISING OF PUBLIC CONTROL

Keywords: citizen; social control; Public Association;
non-governmental non-profit organization; public in-
specter; social skills.

Abstract: The article deals with the provisions of the
Federal Law of July 21, 2014, № 212-FZ “On the ba-
sis of public control in the Russian Federation”, in
terms of securing the rights of citizens to participate in
activities of social control.

S. M. SHAKHRAY

Moscow State University named after M. V. Lomonosov

**TO THE QUESTION ABOUT
THE POSSIBILITIES TO MODIFY THE
ELECTORAL SYSTEM, WITHIN THE
FRAMEWORK OF EXERCISING OF THE
POTENTIAL OF CURRENT CONSTITUTION
OF THE RUSSIAN FEDERATION**

Keywords: monitoring legislation; legal practice; information; collection and evaluation of information.

Abstract: The article discusses the role of monitoring the quality of enforcement as one of efficient tools of improving practical implementation of the provisions of the current Constitution of the Russian Federation. While the article focuses on the practice of organization of monitoring of legislation and law enforcement practices as systematically organized activities in the field of accounting, evaluation of condition, dynamics and forecast of Federal laws, laws of subjects of the Russian Federation and normative legal acts, analyzes the experience of such monitoring.

A. V. ANTONOVA

National research university «Higher School of Economics»

**LEGAL REGULATION OF THE PUBLIC
RE-LATIONS IN THE FIELD OF FORMATION
OF A MANDATORY COPY OF DOCUMENTS**

Keywords: legal deposit copy; law; Russian Federation.

Abstract: The article is devoted to lawful regulation of a legal deposit copy of documents. According to the Law types of a legal deposit copy of documents, categories of their producers and recipients, terms and order of delivery a legal deposit copy of documents, responsibility for their violation are presented.

A. DIETZ

Institute of Intellectual Property Competition (Max Planck Institute)

THE RIGHT OF RECALL WITHIN THE FRAMEWORK OF MORAL RIGHTS OF THE AUTHOR

Keywords: copyright; review the work; author's rights; moral rights.

Abstract: This Article prof. A. Ditts continues the cycle of his publications produced specifically for the scientific journal “Proceedings of the intellectual property” and devoted to the analysis of this important institution of Russian copyright as the moral rights of the author. In the first article of this series it was considered the right of authorship and the right to the name. The subject of analysis in the second article was the right to privacy and protection of works of distortion. The third article of the series was dedicated to the right to disclosure of a work. In this article we will examine various aspects of the author's right to review the work, including in comparison with the previously applicable Russian and similar foreign laws.

A. G. DEYNEKO

State Classical Maimonides Academy

CONFLICT OF INTEREST IN THE EXERCISING OF SOCIAL CONTROL: SOME LEGAL PROBLEMS

Keywords: social control; conflict of interest; public inspector; public examination.

Abstract: Under the provisions of the law “On the basis of public control in the Russian Federation”, public inspector, public expert or other person the subject of public scrutiny is not allowed for the implementation of public control in the presence of a conflict of interest in the exercise of social control. Thus, under the conflict of interest in the law refers to a situation in which the personal interest of public inspectors, public expert or other person the subject of social control affects or could affect the objectivity and impartiality of public control and for which there is or may be a contradiction between the personal interest of the public inspector, Public expert or other person the subject of public scrutiny and the goals and objectives of social control. However, all of the legal issues in this area of the law does not address.

O. A. OKOLESNOVA

National research university «Higher School of Economics»

**NEW READING OF THE PRINCIPLES OF
CIVIL CONTROL IN TODAY ENVIRONMENT**

Keywords: public control; civil society; publicity; public interests.

Abstract: Basic law for creation of all system of regulation of civil control is the federal law “About bases of civil control in the Russian Federation” adopted in the summer of this year. In case these or those features of the public relations aren't provided by the basic law, the given principles serve as the directions for formation of the subsequent regulatory legal base. Besides, they are a reference point at application of the right by analogy.

ПРАВИЛА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ

– журнал публикует материалы (научные статьи, научные обзоры, научные рецензии и отзывы) по фундаментальным и прикладным проблемам авторского права, информационного права, права интеллектуальной собственности;

– все представленные к публикации материалы в обязательном порядке проходят научное рецензирование с целью их экспертной оценки. Рецензентами выступают признанные специалисты (члены редакционной коллегии журнала и сторонние эксперты) по тематике рецензируемых материалов, имеющие в течение последних трех лет публикации по тематике рецензируемой статьи. Рецензия хранится в издательстве и в редакции в течение пяти лет;

– в журнале печатаются материалы, ранее не опубликованные и не предназначенные к одновременной публикации в других изданиях; автор может опубликовать в одном номере журнала не более одного материала; все материалы проверяются на наличие плагиата;

– плата за публикацию материалов не взимается; авторам гонорар не выплачивается;

– элементы издательского оформления материалов включают: сведения об авторах; заглавие материала; подзаголовочные данные; аннотацию (на русском и английском языке); ключевые слова (на русском и английском языке); приложения; обязательный пристатейный библиографический список, оформленный в соответствии с правилами журнала; допускается использовать дополнительные элементы издательского оформления; представляются также на английском языке: название статьи, аннотация, ключевые слова, фамилия, имя, отчество автора(ов); отдельно необходимо указать контактный телефон и адрес электронной почты для оперативной связи, адрес с индексом для отправки

номера журнала. При опубликовании научной статьи на русском языке обязательным является наличие ключевых слов и аннотации на русском и английском языках, при опубликовании научной статьи на иностранном языке, обязательным является наличие ключевых слов и аннотации на русском и иностранном языках;

– объем материала не должен превышать 1 п. л. (40 000 знаков);

– редакция журнала направляет авторам представленных материалов копии рецензий или мотивированный отказ. Редакция журнала направляет копии рецензий в Министерство образования и науки Российской Федерации при поступлении в редакцию соответствующего запроса;

– электронные носители и рукописи авторам не возвращаются;

– аннотации материалов, ключевые слова, информация об авторах будут находиться в свободном доступе на сайте Кафедры, в системах цитирования на русском и английском языках после выхода журнала; через год после выхода номера журнала его полнотекстовая версия будет размещена на сайте Кафедры.

Полный текст Правил представления рукописей авторами размещен на сайте www.unescochair.ru

Учредитель и издатель:
АНО «Творческий центр ЮНЕСКО»
117279, г. Москва, ул. Миклухо-Маклая,
д. 55А, каб. 112.

Адрес редакции: 117279, г. Москва,
ул. Миклухо-Маклая, д. 55А, каб. 112.

Почтовый адрес: 119017, г. Москва, ул. Малая Ордынка,
д. 17, каб. 221, Кафедра ЮНЕСКО

www.unescochair.ru
unesco.chair.copyright@mtu-net.ru

Подписано в печать 28.06.2015 г.
Формат 60×90 ¹/₁₆. Печать офсетная.

Объем 7,9 п. л.

Тираж 900 экз. Заказ 57.

Отпечатано в типографии НОУ «ПМБ ЕГУ».
107031, г. Москва, ул. Рождественка, д. 12.

Свободная цена.

ISSN 2225347-5



9 772225 347000



1 5 0 0 2