

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В ОБЛАСТИ ВОЕННО-ТЕХНИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА: ИСХОДНЫЕ НАЧАЛА (ПРИНЦИПЫ)

© 2020 г. В. В. Кудашкин

АО «Рособоронэкспорт», Москва

E-mail: kudashkin@roe.ru

Поступила в редакцию 17.01.2020 г.

Аннотация. Статья посвящена особенностям правового регулирования отношений, возникающих при обороте российской продукции военного назначения на мировом рынке оружия. Выявлены типы правового регулирования, административно-правовые и частноправовые институты, действующие при осуществлении внешнеторговых сделок в области военно-технического сотрудничества, определены сферы действия общих запретов и дозволений в этой сфере, в совокупности формирующие уникальность правового регулирования при реализации государственной политики в области военно-технического сотрудничества.

Ключевые слова: военно-техническое сотрудничество, продукция военного назначения, внешнеторговая деятельность, внешнеторговая сделка, частноправовые институты, разрешительный порядок, правовое регулирование, общие запреты, общие дозволения, частные запреты.

Цитирование: Кудашкин В.В. Особенности правового регулирования в области военно-технического сотрудничества: исходные начала (принципы) // Государство и право. 2020. № 4. С. 168–173.

DOI: 10.31857/S013207690009321-5

FEATURES OF LEGAL REGULATION IN THE FIELD OF MILITARY-TECHNICAL COOPERATION: THE ORIGINAL BEGINNING (PRINCIPLES)

© 2020 V. V. Kudashkin

JSC "Rosoboronexport", Moscow

E-mail: kudashkin@roe.ru

Received 17.01.2020

Abstract. The article is devoted to exploring of peculiarities of legal regulation of relations, arising in the sale of Russian military products on the world arms market. Types of legal regulation, administrative and private law institutions, existing in the implementation of international trade transactions in the sphere of military cooperation, have been revealed. The scopes of the general prohibitions and permissions which in conjunctions determine uniqueness of legal regulation in implementing of the government policy in the sphere of the military technical cooperation have been defined.

Key words: military technical cooperation, military goods, foreign trade, foreign trade operation, private law institutions, authorization, legal regulation, general prohibitions, general permissions, private prohibitions.

For citation: Kudashkin, V.V. (2020). Features of legal regulation in the field of military-technical cooperation: the original beginning (principles) // Gosudarstvo i pravo=State and Law, No. 4, pp. 168–173.

1. Методологические подходы к исследованию отношений в области военно-технического сотрудничества

Специфичность продукции военного назначения, определяемая ярко выраженным государственно-публичным интересом в этой сфере, выражается в жестком регулировании всех аспектов, связанных с гражданским оборотом этой продукции.

В сфере военно-технического сотрудничества, как ни в какой другой области, ярко проявляются исходные положения регулирования правоотношений: 1) диспозитивность, основанная на дозволении, и 2) императивность, основанная на установлении запретов и обязываний субъектам правоотношений.

При регулировании внешнеторговых сделок в сфере военно-технического сотрудничества возникают две проблемы: 1) отраслевая квалификация правовых норм, регулирующих конкретные аспекты внешнеторговых сделок (являются ли они нормами административного права либо же нормами международного частного и гражданского права); 2) если применяемые нормы относятся к частному праву, являются ли они диспозитивными или императивными?

В теории российского права выработана отраслевая квалификация норм права по предмету и методу правового регулирования. Исходя из этой посылки, представляется возможным предложить следующий путь отраслевой квалификации норм, составляющих законодательство о военно-техническом сотрудничестве:

а) нормы, регулирующие объем содержания таких понятий, как объект внешнеторговых сделок (продукция военного назначения), субъекты сделок (российские и иностранные организации, получившие право на внешнеторговую деятельность в отношении продукции военного назначения), их правоспособность и субъективные права, относятся к материальным нормам международного частного и гражданского права¹;

б) нормы, регулирующие порядок определения объектов и субъектов правоотношений в этой сфере, порядок наделения субъектов правоспособностью на осуществление внешнеторговой деятельности в сфере военно-технического сотрудничества и субъективными правами на совершение сделок, а также некоторыми субъективными правами при реализации обязательств из таких сделок, относятся к административному праву.

Необходимо подчеркнуть, что названные нормы международного частного права и административного права содержатся в одних и тех же источниках внутреннего законодательства, регулирующих военно-техническое сотрудничество.

Не вызывает затруднений определение метода правового регулирования в сфере административных правоотношений — императивный метод.

¹ В соответствии с общепринятой доктриной в состав международного частного права входят материально-правовые нормы, регулирующие гражданско-правовые отношения с иностранным элементом (см.: *Маковский А.Л.* Международные договоры об унификации морского права // *Многосторонние международные соглашения о морском транспорте.* М., 1983. С. 4; *Богуславский М.М.* Международное частное право. М., 1998. С. 22; *Звеков В.П.* Международное частное право. М., 1999. С. 27).

Сложнее ситуация в сфере частноправовых отношений при регулировании внешнеторговых сделок, где широко используются оба метода: и императивный, и диспозитивный.

В юридической литературе высказано мнение, что разграничение диспозитивных и императивных норм путем введения в текст правовой нормы оговорки о том, что данная норма применяется, если иное не предусмотрено договором, формализует решение проблемы, но вряд ли снимает ее².

По мнению С.А. Хохлова, «принятая техника выделения диспозитивных норм по существу основывается на презумпции императивности, противоположной... презумпции диспозитивности», а «презумпция императивности автоматически порождает усиление регламентации договорных отношений, особенно через специальное законодательство, принятие которого допускается ГК»³.

В силу ярко выраженного публичного интереса к сфере военно-технического сотрудничества, вопрос об исходных началах правового регулирования при совершении сделок (диспозитивного или императивного) приобретает особую актуальность. Методологический подход, способный решить возникшую проблему, состоит: 1) в определении перечня правоотношений в сфере военно-технического сотрудничества, которые стали объектом государственно-публичных интересов и соответственно в регулировании которых применен императивный метод правового регулирования, и 2) в определении перечня правоотношений в сфере военно-технического сотрудничества, которые не являются объектом государственно-публичных интересов и соответственно в регулировании которых применен диспозитивный метод правового регулирования.

Такой подход поможет избежать неоправданного вмешательства государственных органов, осуществляющих управление военно-техническим сотрудничеством, в сферу частноправовых отношений субъектов внешнеторговых сделок, основанных на диспозитивном регулировании, что будет соответствовать реализации требований ст. 9 Федерального закона от 3 июля 1998 г. «О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами»⁴.

Следует подчеркнуть, что в силу одного из исходных положений частноправовых отношений — автономии воли сторон, закрепленного в ст. 1 ГК РФ, в соответствии с которым стороны свободно определяют, вступать ли им в имущественный оборот, с каким именно контрагентом и на каких условиях, и означающий, что такие решения участники принимают по своей инициативе, на свой риск и под собственную имущественную ответственность⁵, его ограничение возможно только в случаях и в порядке, предусмотренных законом (п. 2 ст. 1 ГК РФ). Соответственно, Законом о военно-техническом сотрудничестве, основополагающим правовым источником в этой области, должны определяться: 1) правоотношения, регулируемые административным порядком, являющиеся институтами административного права; 2) правоотношения, отнесенные

² См.: *Звеков В.П.* Указ. соч. С. 149.

³ *Хохлов С.А.* Концептуальная основа части второй Гражданского кодекса. М., 1996. С. 236.

⁴ См.: СЗ РФ. 1998. № 30, ст. 3610; 2013. № 18, ст. 2207.

⁵ См.: *Кабанова И.Е.* Гражданско-правовая ответственность публичных субъектов: вопросы теории и практики / отв. ред. М.А. Егорова. М., 2018.

к сфере частноправовых отношений, регулируемые императивными либо же диспозитивными нормами.

В более общем плане в сфере военно-технического сотрудничества целесообразно определить: а) области действия общего запрета, в которых правоотношения регулируются разрешительным порядком (императивными нормами), и области, не попавшие в сферу действия общего запрета, но в которых правоотношения регулируются на обязывании субъектов поступать определенным, прямо предписанным юридическим актом образом либо же на установлении локальных (частных) запретов; б) области действия общего дозволения, в которых отношения регулируются общедозволительным порядком (диспозитивными нормами), на основе реализации автономии воли сторон.

Предложенный подход позволит решить ситуации при регулировании внешнеторговых сделок в сфере военно-технического сотрудничества.

2. Административно-правовые институты законодательства о военно-техническом сотрудничестве

Реализуя выработанные методологические подходы, анализируя действующее законодательство, прежде всего Закон о военно-техническом сотрудничестве, к институтам административного права следует отнести:

1) порядок осуществления военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами (ст. 9);

2) порядок создания государственных посредников в области военно-технического сотрудничества;

3) порядок предоставления российским организациям права на осуществление внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения;

4) порядок лицензирования в Российской Федерации ввоза и вывоза продукции военного назначения⁶;

5) порядок расчетов между производителями и разработчиками продукции военного назначения при поставках ее на экспорт (абз. 7 ст. 10);

6) порядок возмещения возможного ущерба (выплаты компенсаций) субъектам военно-технического сотрудничества в случае принятия в установленном порядке решения о приостановлении или прекращении военно-технического сотрудничества с иностранными государствами (абз. 8 ст. 10)⁷;

7) порядок формирования списка продукции военного назначения, разрешенной к передаче иностранным заказчикам, т.е. определение перечня объектов гражданских правоотношений, которые могут быть предметами

внешнеторговых сделок в сфере военно-технического сотрудничества⁸;

8) порядок определения государств, в которые разрешена передача продукции военного назначения⁹;

9) порядок принятия решения о поставке продукции военного назначения иностранным заказчикам¹⁰.

Как было отмечено ранее, все перечисленные выше институты относятся к административному праву, которые регулируют соответствующие правоотношения при совершении внешнеторговых сделок в отношении продукции военного назначения разрешительным или запретительным порядком. В этих сферах установлено императивно-государственное регулирование, исключающее всякое проявление автономии воли субъектов ВТС.

3. Частноправовые институты о военно-техническом сотрудничестве

Частноправовые отношения внешнеторговых сделок в сфере военно-технического сотрудничества функционируют в двух областях: 1) в первой области все отношения регулируются императивным порядком, основанным на общем запрете либо обязывании, исключающем самостоятельное проявление волеизъявления, основанное на диспозитивном регулировании и реализации автономии воли сторон (области императивного регулирования); 2) во второй — все отношения регулируются диспозитивными нормами, основанными на общедозволительном порядке регулирования правоотношений, позволяющих в полной мере реализовать автономию воли сторон и исключающих вмешательство в эти отношения государственных органов (область диспозитивного регулирования).

Императивным порядком регулируются такие правовые институты в сфере военно-технического сотрудничества, как:

1) субъекты внешнеторговых сделок;

2) объекты внешнеторговых сделок;

3) предмет внешнеторговых сделок;

4) правоспособность субъектов внешнеторговых сделок;

5) субъективные права на совершение внешнеторговых сделок;

6) некоторые субъективные права по исполнению контрактных обязательств;

⁸ См.: п. 5 Положения о порядке осуществления военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами; постановление Правительства РФ от 01.12.2007 г. № 831 «Об утверждении Правил разработки списка продукции военного назначения, разрешенной к передаче иностранным заказчикам, и Правил разработки списка государств, в которые разрешена передача продукции военного назначения, указанной в списке продукции военного назначения, разрешенной к передаче иностранным заказчикам» // СЗ РФ. 2007. № 50, ст. 6293.

⁹ См.: п. 4 и 5 Положения о порядке рассмотрения обращений иностранных заказчиков и согласования проектов решений Президента РФ, Правительства РФ, Федеральной службы по военно-техническому сотрудничеству с иностранными государствами о поставках продукции военного назначения, утвержденного Указом Президента РФ от 10.09.2005 г. № 1062.

¹⁰ См.: там же.

⁶ Утвержден Указом Президента РФ от 10.09.2005 г. № 1062 (см.: СЗ РФ. 2005. № 38, ст. 3800).

⁷ См.: п. 17 Положения о порядке предоставления организациям Российской Федерации права на осуществление внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения; постановление Правительства РФ от 15.12.2012 г. № 1313 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий на возмещение ущерба (выплаты компенсаций) субъектам военно-технического сотрудничества в случае принятия в установленном порядке решения о приостановлении (прекращении) военно-технического сотрудничества с иностранными государствами» // СЗ РФ. 2012. № 52, ст. 7487.

7) субъективные права по определению банков¹¹, через которые осуществляются расчеты при совершении внешне-торговых сделок в отношении продукции военного назначения¹², определению в контрактах внешне-торговых цен на поставляемую продукцию военного назначения, которые должны соответствовать уровню цен, согласованному с ФСВТС России¹³, выбору российских предприятий для исполнения контрактных обязательств с инозаказчиками¹⁴;

8) право собственности на продукцию военного назначения (ст. 1205 ГК РФ);

9) возникновение и прекращение права собственности на продукцию военного назначения при совершении внешне-торговых сделок (ст. 1206 ГК РФ¹⁵).

На основе реализации диспозитивности регулируются следующие институты внешне-торговых сделок:

1) порядок заключения внешне-торговой сделки в отношении продукции военного назначения;

¹¹ Пунктом 5 Указа Президента РФ от 07.12.1998 г. № 1488 «Вопросы военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами» определено: «Установить, что впредь до специального решения Правительства Российской Федерации по вопросу банковского обслуживания поставок продукции военного назначения государственные посредники — специализированные организации, созданные по решению Президента Российской Федерации в форме федерального государственного унитарного предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения, либо в форме открытого акционерного общества, 100 процентов акций которого находится в федеральной собственности или передано некоммерческой организации, созданной Российской Федерацией в форме государственной корпорации, и организации, имеющие право осуществления военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами (далее именуется — военно-техническое сотрудничество), самостоятельно определяют банки, в том числе коммерческие, в которых они открывают счета, при наличии обязательств таких банков осуществлять долгосрочное кредитование поставок в рамках военно-технического сотрудничества».

¹² См.: п/п. «и» п. 12 Положения о порядке предоставления организациям Российской Федерации права осуществления внешне-торговой деятельности в отношении продукции военного назначения.

¹³ См.: п/п. «б» п. 22 Положения о порядке осуществления военно-технического сотрудничества Российской Федерации с иностранными государствами.

¹⁴ См.: п. 2.1 Положения о порядке рассмотрения обращений иностранных заказчиков и согласования проектов решений Президента РФ, Правительства РФ и Федеральной службы по военно-техническому сотрудничеству о поставках продукции военного назначения.

¹⁵ В юридической литературе высказано иное мнение. Так, М.Г. Розенберг подчеркивает: «В практике МКАС при рассмотрении ряда дел возникали вопросы, связанные с переходом права собственности и последствиями, вытекающими из этого. При их разрешении МКАС основывался на том, что в отношениях между сторонами внешнеэкономической сделки момент возникновения и прекращения права собственности на имущество определяется правом, применимым к такой сделке. Вопрос об использовании коллизионного критерия, предусмотренного абз. 1 п. 3 ст. 164 ОГЗ 1991 г., по общему правилу не возникал» (см.: *Розенберг М.Г.* Международный договор и иностранное право в практике Международного коммерческого арбитражного суда. М., 1998. С. 99).

2) права и обязанности сторон, вытекающие непосредственно из внешне-торговой сделки в отношении ее предмета;

3) переход риска;

4) средства правовой защиты в случае нарушения внешне-торгового договора¹⁶;

5) поиск инозаказчиков для поставки продукции военного назначения¹⁷;

6) заключение договоров с российскими разработчиками и производителями продукции военного назначения для исполнения контрактных обязательств;

7) автономия воли сторон при выборе правопорядка, которому они намерены подчинить права и обязанности по внешне-торговой сделке в отношении продукции военного назначения.

4. Границы действия разрешительного порядка в области военно-технического сотрудничества

Установление разрешительного порядка деятельности в области военно-технического сотрудничества не означает, во-первых, что в сферу действия общего запрета попадает совершение и осуществление субъективных прав, во-вторых, что разрешительный порядок распространяется на сделки в этой области.

Осуществление внешне-торговой деятельности в сфере военно-технического сотрудничества охватывает: а) пред-договорные отношения; б) совершение сделок в отношении продукции военного назначения (купля-продажа); в) осуществление субъективных прав и исполнение обязанностей, вытекающих из таких сделок. Осуществление внешне-торговой деятельности основано на иных, чем общий запрет, правовых регуляторах.

Статьей 5 Закона о военно-техническом сотрудничестве установлено, что одним из основных методов осуществления государственного регулирования в этой области является определение порядка продажи и (или) закупки продукции военного назначения. Правомерен вопрос: на чем основано это регулирование, на общем запрете или же на общем дозволении?

В соответствии с п. 2 ст. 1 ГК РФ любое ограничение субъективных прав, в т.ч. и при купле-продаже вооружения и военной техники, должно быть основано на федеральном законе¹⁸. Закон о военно-техническом сотрудничестве,

¹⁶ Правоотношения, указанные в п. 1–4, регулируются Венской конвенцией о договорах международной купли-продажи товаров 1980 г. либо иными нормами российского или иностранного материального права, применимыми в соответствии с нормами международного частного права.

¹⁷ См.: п. 11 Положения о порядке предоставления организациям Российской Федерации права осуществления внешне-торговой деятельности в отношении продукции военного назначения.

¹⁸ Как подчеркивает М.А. Егорова, «в указанных случаях вмешательство государства в свободу экономической деятельности хозяйствующих субъектов рынков представляет собой императивное дозволение на фоне общего запрета такого вмешательства. Это полномочие государства на публичное ограничение прав субъектов частного права по смыслу указанной нормы может быть установлено только в форме федерального закона» (см.: *Егорова М.А.* Концепция совершенствования механизмов саморегулирования: pro et contra. М., 2017).

введя запрет в четырех названных выше областях, формирующих в совокупности разрешительную систему в области военно-технического сотрудничества¹⁹, этим ограничился и не распространил его на правоотношения купли-продажи военной продукции. Исходя из этого можно сделать вывод, что область купли-продажи продукции военного назначения находится в сфере действия общего дозволения, и на осуществление внешнеторговой деятельности, в т.ч. купли-продажи, установлен запретительный порядок правового регулирования.

Это соответствует фундаментальному принципу любой разрешительной системы, который состоит в корреляции публичных интересов и частных интересов в рамках функционирования указанной системы и реализации властных полномочий государства²⁰.

Данный вывод основан на следующих аргументах:

1) отсутствует установленный Законом общий запрет на куплю-продажу продукции военного назначения, осуществление внешнеторговой деятельности в этой сфере и разрешительный порядок регулирования связанных с ними правоотношений;

2) наличествует сложная система установленных названным Законом частных запретов, которые позволяют квалифицировать в этих сферах военно-технического сотрудничества действие общего дозволения, основанного на принципе «разрешено все, кроме прямо запрещенного законом», и запретительного порядка регулирования правоотношений.

Логичен вопрос: что входит в систему частных запретов на осуществление внешнеторговой деятельности в отношении продукции военного назначения? Статьей 9 Закона о военно-техническом сотрудничестве определено, что Президент РФ устанавливает ограничения в области военно-технического сотрудничества, определяет порядок осуществления военно-технического сотрудничества, исключая нанесение ущерба обороноспособности и безопасности Российской Федерации, а также неоправданное вмешательство государственных органов во внешнеторговую деятельность российских субъектов военно-технического сотрудничества. Следовательно, Федеральным законом полномочия ограничения субъектов военно-технического сотрудничества в их правах делегированы Президенту РФ, который реализовал их, например, в Указе

от 10 сентября 2005 г. № 1062²¹. В силу прямого указания в Законе на механизм ограничения хозяйствующих субъектов в правах невозможно ограничение в правах субъектов военно-технического сотрудничества иными государственными органами, кроме Президента РФ.

* * *

Таким образом, проблема защиты государственно-публичных интересов обеспечена императивными нормами материального права, регулируемыми внешнеторговые сделки в отношении продукции военного назначения.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Богуславский М.М.* Международное частное право. М., 1998. С. 22.
2. *Егорова М.А.* Концепция совершенствования механизмов саморегулирования: pro et contra. М., 2017.
3. *Звеков В.П.* Международное частное право. М., 1999. С. 27, 149.
4. *Кабанова И.Е.* Гражданско-правовая ответственность публичных субъектов: вопросы теории и практики / отв. ред. М.А. Егорова. М., 2018.
5. *Маковский А.Л.* Международные договоры об унификации морского права // Многосторонние международные соглашения о морском транспорте. М., 1983. С. 4.
6. *Ноздрачев А.Ф.* Административная разрешительная система в Российской Федерации: актуальные теоретические и практические вопросы функционирования // Законодательство и экономика. 2014. № 2. С. 5–36.
7. Разрешительная система в Российской Федерации: науч.-практ. пособие / Л.Ю. Акимов, Л.В. Андриченко, Е.А. Артемьева и др.; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М., 2015.
8. *Розенберг М.Г.* Международный договор и иностранное право в практике Международного коммерческого арбитражного суда. М., 1998. С. 99.
9. *Хохлов С.А.* Концептуальная основа части второй Гражданского кодекса. М., 1996. С. 236.

REFERENCES

1. *Boguslavsky M.M.* International Private Law. M., 1998. P. 22 (in Russ.).
2. *Egorova M.A.* The concept of improving self-regulation mechanisms: pro et contra. M., 2017 (in Russ.).
3. *Zvekov V.P.* International Private Law. M., 1999. P. 27, 149 (in Russ.).

²¹ См.: СЗ РФ. 2005. № 38, ст. 3800.

¹⁹ Как отмечается в юридических исследованиях, «принципы разрешительной системы нуждаются в тщательном регулировании на уровне закона. Нормами закона должны определяться условия, при наличии которых разрешение должно быть получено, а также условия, при наличии которых в разрешении может быть отказано...» (см: Разрешительная система в Российской Федерации: науч.-практ. пособие / Л.Ю. Акимов, Л.В. Андриченко, Е.А. Артемьева и др.; отв. ред. А.Ф. Ноздрачев. М., 2015).

²⁰ А.Ф. Ноздрачев указывает: «Этот принцип означает, что отношения разрешительных органов и соискателей разрешений (юридических и физических лиц) в равной степени должны способствовать обеспечению интересов общества и защите прав и законных интересов невластных субъектов разрешительных правоотношений» (см.: *Ноздрачев А.Ф.* Административная разрешительная система в Российской Федерации: актуальные теоретические и практические вопросы функционирования // Законодательство и экономика. 2014. № 2. С. 5–36).

4. *Kabanova I.E.* Civil liability of public entities: issues of theory and practice / rel. ed. M.A. Egorov. M., 2018 (in Russ.).
5. *Makovsky A.L.* International agreements on the unification of Maritime law // Multilateral international agreements on Maritime transport. M., 1983. P. 4 (in Russ.).
6. *Nozdrachev A.F.* Administrative licensing system in the Russian Federation: actual theoretical and practical issues of functioning // Legislation and Economics. 2014. No. 2. P. 5–36 (in Russ.).
7. Licensing system in the Russian Federation: science-practice manual / L. Yu. Akimov, L.V. Andrichenko, E.A. Artemeva and others; rel. ed. A.F. Nozdrachev. M., 2015 (in Russ.).
8. *Rosenberg M.G.* International contract and foreign law in the practice of the International commercial arbitration court. M., 1998. P. 99 (in Russ.).
9. *Khokhlov S.A.* Conceptual basis of part two of the Civil Code. M., 1996. P. 236 (in Russ.).

Сведения об авторе

КУДАШКИН Владимир Васильевич –
доктор юридических наук, заслуженный юрист
РФ, статс-секретарь АО «Рособоронэкспорт»;
107076 г. Москва, ул. Стромынка, д. 27

Authors' information

KUDASHKIN Vladimir V. –
Doctor of Law, honored lawyer of the
Russian Federation, state Secretary of JSC
“Rosoboronexport”; 27 Stromynka str.,
107076 Moscow, Russia