



## Новый взгляд на концепцию правового регулирования отношений в сфере генетических технологий в Российской Федерации

Олег С. Гринь✉, Татьяна О. Шилюк

Университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Москва, Российская Федерация

### Аннотация

В статье предпринимается попытка определить концепцию правового регулирования отношений в сфере генетических технологий, в основу которой могут быть положены разные модели правового регулирования. Двухуровневая модель законодательства выделяется авторами в качестве приоритетной. Она характеризуется наличием одного рамочного федерального закона, для развития положений которого действует система специальных законодательных актов, регулирующих отдельные аспекты в сфере генетических технологий. Авторы приводят преимущества и аргументы в пользу выбора данной модели для построения системы законодательства в сфере генетических технологий. Делаются выводы о необходимости изменения действующего Федерального закона от 5 июля 1996 года № 86-ФЗ «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности», который может стать основой формирования двухуровневой модели законодательства.

**Ключевые слова:** генная инженерия, генетические технологии, концепция правового регулирования, генетические исследования, кодификация, двухуровневая модель законодательства

**Для цитирования:** Гринь, О.С., Шилюк, Т.О. (2023). Новый взгляд на концепцию правового регулирования отношений в сфере генетических технологий в Российской Федерации. *Lex Genetica*, 2(2), 7–23. <https://doi.org/10.17803/lexgen-2023-2-2-7-23>

Поступила в редакцию: 10.07.2023

Получена после рецензирования и доработки: 01.09.2023

Принята к публикации: 12.09.2023

✉Email: [osgrin@msal.ru](mailto:osgrin@msal.ru)

## A New Perspective on the Concept of Legal Regulation of Relations in the Area of Genetic Technologies in the Russian Federation

Oleg S. Grin' ✉, Tatiana O. Shilyuk

Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation

### Abstract

The article attempts to define the concept of legal regulation of relations in the area of genetic technologies. The different models of legal regulation are used as a basis. Priority is given by the authors to the two-level model of legislation. This model consists of one Federal framework law, the provisions of which are supplemented by a group of special legislative acts which regulate certain aspects of genetic technologies. The authors present arguments in favor of choosing this model, in order to build a legislative system for genetic technologies and they highlight its advantages. The article concludes with a proposal to amend the current Federal Law of 5 July, 1996 No. 86-FZ 'On State Regulation in the Field of Genetic Engineering' which may serve as a basis for the development of the two-level model of legislation.

---

**Keywords:** genetic engineering, genetic technologies, concept of legal regulation, genetic research, codification, two-level model of legislation

**To cite this article:** Grin', O.S., Shilyuk, T.O. (2023). A new perspective on the concept of legal regulation of relations concerning genetic technologies in the Russian Federation. *Lex Genetica*, 2(2), 7–23 (In Russ.). <https://doi.org/10.17803/lexgen-2023-2-2-7-23>

---

*Received:* 10.07.2023

*Review completed:* 01.09.2023

*Passed for printing:* 12.09.2023

### Введение

Генная инженерия является одной из самых быстро прогрессирующих сфер, важность развития которой трудно переоценить. В настоящее время результаты исследований в генной инженерии активно применяются в таких отраслях, как медицина, фармацевтика, сельское хозяйство,

обеспечение экологической безопасности, топливно-энергетический комплекс и многих других (Бессараб, 2022).

Разразившаяся во всем мире пандемия COVID-19 поставила перед мировым сообществом новые проблемы, решение которых должно стать приоритетом для науки

---

✉Email: [osgrin@msal.ru](mailto:osgrin@msal.ru)

на ближайшую перспективу. К ним в первую очередь относятся обеспечение населения Земли продовольственными товарами и создание систем выявления заболеваний и лекарственного обеспечения<sup>1</sup>. Учитывая складывающуюся ситуацию в мире, ученые находятся в поиске возможных средств победы над возникшим продовольственным кризисом, одним из которых является применение технологий генной инженерии (Stone & Glover, 2011; Семенов, 2021). Как отметил В.В. Путин на совещании о развитии генетических технологий: «Россия должна обладать целой линейкой разработок, которые позволят предупреждать и лечить тяжелые заболевания, увеличивать продолжительность жизни людей, состояние окружающей среды, очищать от загрязнений землю, воду, воздух, применять экологически чистое биотопливо. То есть речь идет о самых разных областях — от медицины и сельского хозяйства до промышленности и энергетики, где генетические технологии открывают колоссальные возможности»<sup>2</sup>.

В 1996 году в Российской Федерации был принят Федеральный закон «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности»<sup>3</sup> (далее — Закон

о государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности), ставший ключевым нормативным правовым актом, регулирующим деятельность органов государственной власти в сфере генетических технологий.

С момента принятия Закона о государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности прошло 27 лет, в течение которых нового уровня развития достигла наука о генной инженерии, возросли интерес к применению новых генно-инженерных технологий и количество направлений их использования. Соответственно, существенно изменились потребности в нормативном правовом регулировании указанных отношений. Кроме этого, общество получило больше доступа к информации, что повлияло на формирование у него определенного отношения к результатам генно-инженерной деятельности. Так, в средствах массовой информации перспективы использования результатов генетически модифицированных организмов неоднократно становились предметом споров<sup>4</sup>. При этом сельскохозяйственные культуры наиболее часто становятся предметом изучения использования технологий

<sup>1</sup> United Nations (2020, April 21). *As famines of 'biblical proportion' loom, Security Council urged to 'act fast.'* Available at: <https://news.un.org/en/story/2020/04/1062272> (accessed 20 May 2023).

<sup>2</sup> *Совещание о развитии генетических технологий*, 14 мая 2020 г. Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/63350> (дата доступа 20.05.2023).

<sup>3</sup> *Федеральный закон от 5 июля 1996 г. № 86-ФЗ «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности»*. Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9692>

<sup>4</sup> См., напр., *Человечеству грозит голод: спасение в продуктах ГМО*. (2014, август 14). Режим доступа: <https://gorod55.ru/news/society/14-08-2014/chelovechestvu-grozit-golod-spasenie-v-produktah-gmo>; *ГМО — спасение от голода, болезней или новая опасность?* (2014). Режим доступа: <https://www.metronews.ru/partners/novosti-partnerov-36/reviews/gmo-spasenie-ot-goloda-bolezney-ili-novaya-opasnost-1165563/>; Милицкий, А. (2017, июнь 24). *ГМО: смертельная опасность или спасение от голода?* Режим доступа: <https://life.ru/p/1019629>; *Чем опасна генная инженерия*. (2019, июль 23). Режим доступа: [https://dzen.ru/media/id/5d36c112118d7f00c4c771c3/chem-opasna-gennaia-injeneriia-5d36c99b0ce57b00add768c2?utm\\_referer=www.google.com](https://dzen.ru/media/id/5d36c112118d7f00c4c771c3/chem-opasna-gennaia-injeneriia-5d36c99b0ce57b00add768c2?utm_referer=www.google.com); Майструк, Е. (2021, июль 7). *Опасности генной инженерии: в поисках новых пределов и норм этики*. Режим доступа: <https://radiosputnik.ria.ru/20210108/gen-1590632059.html> (дата доступа: 20.05.23).

генной инженерии и в случае успешного проведения исследований и массового их применения способны привести к систематическому увеличению урожая и повышению его качественных характеристик, к одновременному уменьшению использования пестицидов и возрастанию устойчивости к вредителям и иным положительным результатам.

Можно сказать, что противостояние сторонников и противников использования технологий генной инженерии нашло свое отражение в подходах к регулированию применения генных технологий:

- согласно первому из них<sup>5</sup> продукты, созданные с использованием генетически модифицированных организмов, не несут в себе рисков при соблюдении ряда определенных условий<sup>6</sup>. Особенность такого подхода заключается в том, что в реализующих его странах основное внимание при регулировании отведено не процессу производства, а самому конечному результату, то есть продукту. Правовое регулирование осуществляется только на основании обоснованных научными исследованиями результатов, отвергая при этом неподкрепленные доказательствами доводы и страхи противников генетически модифицированных организмов (Кубышкин & Косилкин, 2021);

- второй подход в качестве аргументов использует отсутствие абсолютно опре-

деленных данных о безопасности генетически модифицированных организмов и опирается на неполноту исследований, которые не могут точно предсказать всех последствий использования генных технологий в сельском хозяйстве (поддерживается Европейским союзом). Закрепление такой позиции нашло свое отражение в Декларации по окружающей среде и развитию от 14 июня 1992 г.<sup>7</sup> Конечно, принятие данного подхода не должно стать препятствием для научного прогресса, однако можно с уверенностью утверждать, что он находит все больше сторонников в современном обществе во всем мире. Например, ученые Германии заявляли о невозможности проводить необходимые эксперименты в определенных границах, а часть из них и вовсе покидала страну в поисках наиболее благоприятных условий для работы. Вызвано это в том числе негативным отношением самого немецкого народа к достижениям генной инженерии, а также представлениями о ней как о неизведанной сфере, последствия изучения которой трудно предугадать (Скурко, 2022). Различные природоохранные союзы и организации пропагандируют отказ от генной инженерии и агитируют за выращивание и употребление органически чистых продуктов. Так «важное перспективное направление науки, экономики и сельского хозяйства», имеющее серьезный потен-

<sup>5</sup> Поддерживается Агентством пищевого контроля Канады, Министерством здравоохранения и благополучия населения Японии, Управлением по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов США, а также FAO, ВОЗ и ОЭСР.

<sup>6</sup> А именно: если их основные токсикологические и питательные компоненты сравнимы с элементами традиционных продуктов питания, а также при условии, что сама по себе генетическая модификация была безопасной.

<sup>7</sup> ООН. (1992). *Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию*. Принята Конференцией ООН по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 года. Режим доступа: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/riodecl.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml)

циал, стало терять главенствующее место. Несмотря на то что на реализацию немецкой программы «Биоэкономика-2030» выделено 1,4 млрд евро, а сама программа занимает центральное место именно благодаря сельскохозяйственным биотехнологиям, на практике это положение не реализуется. Противники генной инженерии даже демонстрировали агрессию, нанося вред выращиваемым культурам. Так, в 2011 году были уничтожены посевы ГМО-растений, ущерб от чего был оценен в сотни тысяч евро, что стало возможным благодаря действовавшему в тот момент правилу об обязательном включении участков земли, на которых ГМО-растения выращиваются на открытом грунте, в реестр, который размещался для ознакомления в открытом доступе (Kuntz, 2012). Таким образом, нормы и положения, которые одни чиновники называют победой и главным средством защиты жизни и здоровья граждан Федеративной Республики Германия, в глазах других превращаются в барьеры для развития научно-исследовательской деятельности в сфере генной инженерии и создают серьезные препятствия для достижения целей, поставленных государством в программе «Биоэкономика-2030» (Richter, Szarka, Bezama, & Thrän, 2022).

### **Современное состояние законодательства, регулирующего отношения в сфере генетических исследований и генетических технологий**

В Российской Федерации с 2019 г. действует Федеральная научно-техническая программа развития генетических технологий, рассчитанная до 2027 г.<sup>8</sup>, действие которой было продлено до 2030 г. Приоритетной задачей, которая может быть успешно решена с помощью российских генетических технологий, в указанной программе назван переход к персонализированной медицине, высокотехнологичному здравоохранению и технологиям здоровьесбережения, высокопродуктивному и экологически чистому агро- и аквахозяйству, рациональному применению средств химической и биологической защиты сельскохозяйственных растений и животных, созданию безопасных и качественных продуктов питания.

Утвержденная в 2018 г. дорожная карта по развитию биотехнологий и генной инженерии<sup>9</sup> предусмотрела также такие мероприятия, как создание биоресурсных центров, центров доклинических трансляционных исследований, национального центра стратегических биомедицинских технологий, создание профессиональных стандартов в области биотехнологии и генной инженерии, открытие национального депозитария биоматериалов и GCP-сертифицированных клеточных лабораторий, а также меры по гармонизации стандартов, действующих в Российской Федерации, с документами ОЭСР.

Федеральная научно-техническая программа развития генетических технологий на 2019–2027 гг. содержит 4 группы мероприятий, направленных на создание и раз-

<sup>8</sup> Постановление Правительства РФ от 22 апреля 2019 г. № 479 «Об утверждении Федеральной научно-технической программы развития генетических технологий на 2019–2027 годы». Режим доступа: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201904230021>

<sup>9</sup> Распоряжение Правительства РФ от 28 февраля 2018 г. № 337-р. Режим доступа: <http://government.ru/docs/all/115628/>

витие на базе научных и образовательных организаций лабораторий и центров, осуществляющих исследования в области генетических технологий, в частности технологий генетического редактирования, и их техническую поддержку, а также подготовку высококвалифицированных кадров и управленческий комплекс, включая совершенствование нормативного правового регулирования в сфере генетических технологий. На повышение квалификации и переобучение специалистов в рамках этой программы планируется направить 4 млрд рублей и переподготовить 3 тыс. специалистов, а также должны разрабатываться новые образовательные программы.

Стоит признать, что за последние несколько лет уже были предприняты некоторые шаги на пути реформирования государственного регулирования в области генно-инженерной деятельности (Выпханова, 2021; Лапунин, 2021). К настоящему времени развитие геномной инженерии названо одним из приоритетных направлений развития в стратегических документах Российской Федерации. В качестве конкретных результатов можно выделить утверждение некоторых из необходимых нормативных правовых актов, например Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 492-ФЗ «О биологической безопасности в Российской Федерации»<sup>10</sup>, Федеральный закон «О семеноводстве»<sup>11</sup> (вступил в силу

с 1 сентября 2023 г.), внесены поправки в Федеральный закон «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности» в части определения правового режима Национальной базы генетической информации, основной задачей которой является обеспечение сбора, хранения, обработки и анализа такой информации.

На сегодня свыше 80 научных организаций, 40 высших учебных заведений ведут геномные исследования. Кроме того, начиная с 2020 г. Российским научным фондом поддержан ряд проектов по созданию геномных лабораторий, создан Национальный центр генетических ресурсов растений<sup>12</sup>, ведется работа по созданию Национального центра генетических ресурсов сельскохозяйственных животных и их родственных видов и Национального центра генетических ресурсов промышленных микроорганизмов.

Однако нерешенных проблем остается много, что вызывает необходимость продолжения реформирования данной отрасли (Денисенко, 2008; Жаворонкова & Агафонов, 2021). Необходимо вынести уроки из уже пройденных этапов и перейти к активной реализации возможностей Российской Федерации в сфере геномной инженерии. Одним из главных вопросов, требующих решения, является построение системы правового регулирования отношений в сфере генетических технологий, в том

<sup>10</sup> Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 492-ФЗ «О биологической безопасности в Российской Федерации». (2021, январь 11). Российская Газета. Режим доступа: <https://rg.ru/documents/2021/01/11/bio-dok.html>

<sup>11</sup> Федеральный закон от 30 декабря 2021 г. № 454-ФЗ «О семеноводстве». (2022, январь 11). Российская Газета. Режим доступа: <https://rg.ru/documents/2022/01/11/semenovodstvo-dok.html>

<sup>12</sup> Указ Президента РФ от 8 февраля 2022 г. № 44 «О Национальном центре генетических ресурсов растений». Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/47531>

числе определение оптимальной модели формирования системы источников регламентации данных отношений в Российской Федерации.

В настоящее время нормы федерального законодательства, регулирующие отношения в сфере генетических исследований и генетических технологий, содержатся в различных федеральных законах:

– Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 180-ФЗ «О биомедицинских клеточных продуктах»<sup>13</sup>;

– Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 492-ФЗ «О биологической безопасности в Российской Федерации»<sup>14</sup>;

– Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»<sup>15</sup>;

– Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности»<sup>16</sup>;

– Федеральный закон от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств»<sup>17</sup>;

– Федеральный закон от 3 декабря 2008 г. № 242-ФЗ «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации»<sup>18</sup>;

– Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды»<sup>19</sup>;

– Федеральный закон от 2 января 2000 г. № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов»<sup>20</sup>;

– Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»<sup>21</sup>;

– Федеральный закон от 17 декабря 1997 г. № 149-ФЗ «О семеноводстве»<sup>22</sup>;

<sup>13</sup> Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 180-ФЗ «О биомедицинских клеточных продуктах». (2016, июнь 28). Российская Газета. Режим доступа: <https://rg.ru/documents/2016/06/28/produkti-dok.html>.

<sup>14</sup> Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 492-ФЗ «О биологической безопасности в Российской Федерации». (2021, январь 11). Российская Газета. Режим доступа: <https://rg.ru/documents/2021/01/11/bio-dok.html>.

<sup>15</sup> Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». (2011, ноябрь 22). Российская Газета. Режим доступа: <https://rg.ru/documents/2011/11/23/zdorovie-dok.html>.

<sup>16</sup> Федеральный закон от 4 мая 2011 г. № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности». (2011, май 5). Российская Газета. Режим доступа: <https://rg.ru/documents/2011/05/06/license-dok.html>.

<sup>17</sup> Федеральный закон от 12 апреля 2010 г. № 61-ФЗ «Об обращении лекарственных средств». (2010, апрель 13). Российская Газета. Режим доступа: <https://rg.ru/documents/2010/04/14/lekarstva-dok.html>.

<sup>18</sup> Федеральный закон от 3 декабря 2008 г. № 242-ФЗ «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации». (2008, декабрь 9). Российская Газета. Режим доступа: <https://rg.ru/documents/2008/12/09/genom-registracia-dok.html>.

<sup>19</sup> Федеральный закон от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды». Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/17718>.

<sup>20</sup> Федеральный закон от 2 января 2000 г. № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов». Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/14882>.

<sup>21</sup> Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения». Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/13636>.

<sup>22</sup> Федеральный закон от 17 декабря 1997 г. № 149-ФЗ «О семеноводстве». Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/11763>.

<sup>23</sup> Федеральный закон от 3 августа 1995 г. № 123-ФЗ «О племенном животноводстве». Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/8161>.

– Федеральный закон от 3 августа 1995 г. № 123-ФЗ «О племенном животноводстве»<sup>23</sup>;

– Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире»<sup>24</sup>;

– Закон Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей»<sup>25</sup>.

В развитие положений данных законов принят ряд подзаконных правовых актов, среди которых можно выделить постановление Правительства Российской Федерации от 25 января 2022 г. № 46 «О лицензировании деятельности в области использования возбудителей инфекционных заболеваний человека и животных (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется в медицинских целях) и генно-инженерно-модифицированных организмов III и IV степеней потенциальной опасности, осуществляемой в замкнутых системах»<sup>26</sup>; постановление Правительства Российской Федерации от 16 апреля 2020 г. № 520 «О продукции и генно-инженерно-модифицированных организмах, не подлежащих государственной регистрации в соответствии

с Правилами государственной регистрации генно-инженерно-модифицированных организмов, предназначенных для выпуска в окружающую среду, а также продукции, полученной с применением таких организмов или содержащей такие организмы, включая указанную продукцию, ввозимую на территорию Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2013 г. № 839»<sup>27</sup>; постановления Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 8 декабря 2006 г. № 32 «О надзоре за пищевыми продуктами, содержащими ГМО»<sup>28</sup> и от 30 ноября 2007 г. № 80 «О надзоре за оборотом пищевых продуктов, содержащих ГМО»<sup>29</sup> и другие.

### Основные направления развития законодательства в области генетических исследований

На современном этапе совершенствование законодательства в области генетических исследований может идти по двум основным направлениям:

<sup>24</sup> Федеральный закон от 24 апреля 1995 г. № 52-ФЗ «О животном мире». Режим доступа: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/7768>

<sup>25</sup> Закон Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей». (1992, декабрь 1). Российская Газета. Режим доступа: <https://rg.ru/documents/2008/12/01/pravapotr-dok.html>

<sup>26</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 25 января 2022 г. № 46 «О лицензировании деятельности в области использования возбудителей инфекционных заболеваний человека и животных (за исключением случая, если указанная деятельность осуществляется в медицинских целях) и генно-инженерно-модифицированных организмов III и IV степеней потенциальной опасности, осуществляемой в замкнутых системах». Режим доступа: <http://government.ru/docs/all/139083/>

<sup>27</sup> Постановление Правительства Российской Федерации от 23 сентября 2013 г. № 839 «О государственной регистрации генно-инженерно-модифицированных организмов, а также продукции, полученной с их применением». Режим доступа: <http://government.ru/docs/6128/>

<sup>28</sup> Постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 8 декабря 2006 г. № 32 «О надзоре за пищевыми продуктами, содержащими ГМО». (2007, март 2). Российская Газета. Режим доступа: <https://rg.ru/documents/2007/03/02/gmo-dok.html>.

<sup>29</sup> Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 30 ноября 2007 г. № 80 «О надзоре за оборотом пищевых продуктов, содержащих ГМО». Режим доступа: <https://old.fsvps.gov.ru/fsvps/laws/4940.html>

1) «полная кодификация», подразумевающая принятие нового единого комплексного законодательного акта, в котором бы содержались все основные нормы права, регулирующие отношения в данной области;

2) построение системы «двухуровневого законодательства», при котором выделяется один федеральный закон, выполняющий функции рамочного закона, и в развитие его положений действует система специальных законодательных актов, регулирующих отдельные аспекты в сфере генетических технологий.

Второй вариант предполагает, что система правового регулирования отношений в сфере генетических технологий должна быть представлена двумя уровнями законодательного регулирования:

1-м уровнем — Федеральным законом от 5 июля 1996 года № 86-ФЗ «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности», который должен претерпеть изменения, обусловленные развитием и усложнением регулируемых этим законом общественных отношений, а также

2-м уровнем — отраслевыми законами, содержащими правовые нормы, регулирующие отдельные отношения, связанные с генетическими технологиями, к которым относятся, например, Федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 180-ФЗ «О биомедицинских клеточных продуктах»; Федеральный закон от 30 декабря 2020 г. № 492-ФЗ «О биологической безопасности в Российской Федерации» и другие.

В развитие положений данных законодательных актов должны приниматься подзаконные нормативные правовые акты на основании и во исполнение Закона о государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности и специ-

альных федеральных законов в данной области.

Такая модель в российской правовой системе успешно реализуется, например, в области избирательного законодательства или при регулировании отношений, возникающих при осуществлении права на поиск, получение, передачу, производство и распространение информации, применении информационных технологий, обеспечении защиты информации.

Общественные отношения в сфере генетических технологий при создании двухуровневой модели законодательного регулирования будут составлять комплексный предмет правового регулирования и подпадать под регламентацию норм Закона о государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности и специальных федеральных законов по вопросам генетических технологий, а также будут конкретизированы нормами подзаконного характера, принятыми на основании и во исполнение указанных законов. При этом сам рамочный Закон о государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности должен содержать базовые нормативные положения в сфере правового регулирования генетических технологий и осуществлять общерегулирующее воздействие на рассматриваемые общественные отношения (нормы такого закона должны выполнять функции общих правил — *lex generalis*). Специальные федеральные законы должны устанавливать особенности правового регулирования отдельных видов генетических технологий в различных областях деятельности (в частности, в здравоохранении, сельском хозяйстве, промышленности, области безопасности) (нормы данных законов будут выполнять функции специ-

альных правил — *lex specialis*). Соотношение данных правил должно подчиняться общему юридическому правилу о приоритете специальных норм над общими (*lex specialis derogat lex generali*).

Подзаконные нормативные правовые акты должны быть направлены на исполнение законов и определять порядки и правила реализации их отдельных положений. Подзаконные акты, принятые уполномоченными органами на основании и во исполнение предписаний законов (постановления, приказы, инструкции, правила, положения), должны осуществлять дополнительное детальное регулирование отношений, являющихся предметом регулирования соответствующих законов. Такие подзаконные акты исходят из основополагающих законодательных установлений и направлены на достижение конкретных целей и решение задач, определенных законами.

Таким образом будет обеспечено формирование системы правового регулирования отношений в сфере генетических технологий на базе единства Закона о государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности, специальных федеральных законов и дополняющих и развивающих их норм подзаконных правовых актов.

### **Двухуровневая модель законодательного регулирования в области генетических исследований**

В обоснование приведенной концепции «двухуровневого регулирования» возможно привести следующие аргументы.

1. Двухуровневая модель законодательства и принимаемых в развитие положений законов подзаконных нормативных пра-

вовых актов в отличие от «кодификации» предполагает возможность оперативного внесения изменений в систему правового регулирования.

Данная модель позволит учитывать специфику отдельных сфер применения генетических технологий (здравоохранение, сельское хозяйство, промышленность, безопасность) и при возникновении необходимости изменения действующих норм в какой-либо из таких сфер не придется вносить многочисленные правки и дополнения в базовый закон.

Двухуровневое регулирование сохраняет возможность дальнейшего развития законодательных норм за счет принятия подзаконных нормативных правовых актов по мере развития регулируемых отношений. Это, в свою очередь, также минимизирует количество изменений, вносимых в федеральные законы в особом порядке. Определяя условия и порядок реализации установленных законом норм, подзаконные акты конкретизируют их применительно к определенной ситуации, раскрывают их смысл непосредственно для субъектов регулируемых в данном случае отношений.

В пользу существования такой модели говорит и необходимая мобильность подзаконного регулирования, что соответствует динамике развития данной сферы науки.

Как известно, генетические технологии считаются одной из наиболее быстро развивающихся сфер как при проведении научных исследований, так и при расширении отраслей практического применения их результатов (создание новых лекарственных препаратов, излечение опасных заболеваний, выращивание более стойких к погодным условиям сельскохозяйственных культур, разведение новых пород жи-

вотных и многое другое). Такое активное и непрерывное развитие сферы генетических технологий ведет к постоянному появлению новых общественных отношений, требующих такого же оперативного их регулирования. Модель «кодифицированного» законодательства, в свою очередь, не отличается динамичностью и не позволяет оперативно, исходя из возникающих на определенном этапе развития общества потребностей, регулировать возникающие отношения. Двухуровневая модель законодательного регулирования, конкретизированная подзаконными нормативными актами, наоборот, позволит в короткие сроки реагировать на происходящие в сфере генетических технологий изменения и отражать их в соответствующем нормативном правовом акте.

2. Двухуровневая модель предполагает возможность использования экспериментальных правовых режимов в сфере генетических технологий.

Помимо этого, именно двухуровневая модель законодательного регулирования позволит в будущем в случае необходимости эффективно реализовать возможность использования экспериментальных правовых режимов (т.н. «регуляторных песочниц»).

В настоящее время в Российской Федерации действует Федеральный закон от 31 июня 2020 г. № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации»<sup>30</sup>. В будущем установление экспериментальных правовых режимов может

потребоваться применительно к развитию генетических технологий. «Полная кодификация» же как наиболее сложный вид систематизации законодательства не предполагает мобильного развития предмета регулирования кодифицированного акта.

3. Двухуровневая модель в отличие от кодификации не предполагает необходимости полной ревизии действующих законов в сфере генетических технологий.

В Российской Федерации действуют различные законы, определяющие основные понятия, правила и порядки деятельности в сфере генетических технологий.

Это также подтверждает необходимость существования единого нормативного правового акта, устанавливающего общие по отношению к указанным федеральным законам положения. Как было отмечено ранее, таким единым нормативным правовым актом должен выступать Закон о государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности. При этом отраслевые законы могут предусматривать особенности регулирования отношений в области генной инженерии с учетом специфики сфер, регулируемых этими отраслевыми законами.

Модель «полной кодификации» в сфере генетических технологий предполагает сбор и обобщение всех имеющихся в федеральных законах норм, прямо или косвенно посвященных генетическим технологиям, что означает необходимость их изъятия из специальных законов. В частности, при «кодификации» необходимо будет решать судьбу недавно

<sup>30</sup> Федеральный закон от 31 июня 2020 г. № 258-ФЗ «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации». (2020, август 6). Российская газета. Режим доступа: <https://rg.ru/documents/2020/08/06/innovacii-dok.html>

принятых федеральных законов, прежде всего Федерального закона от 30 декабря 2020 года № 492-ФЗ «О биологической безопасности в Российской Федерации».

Однако каждая сфера деятельности, где возможно применение генетических технологий, имеет свои особенности, без отражения которых невозможно полноценное правовое регулирование отношений в сфере генетических технологий. Это, в свою очередь, может привести как к проблемности, так и к перегруженности нормативного правового регулирования. Специфика применения генетических технологий в каждой конкретной сфере деятельности должна быть отражена на уровне отдельного отраслевого закона.

4. Модель «кодификации» законодательства в области генетических технологий является преждевременной, и ее реализация в настоящее время создаст существенные риски отсрочки на неопределенное время решения актуальных правовых проблем в данной сфере.

Процессы кодификации являются результатом особого рода систематизации законодательства. При принятии законодательного акта важно обеспечить полноту и четкость законодательного регулирования общественных отношений, составляющих предмет правового регулирования закона. В настоящее время законодатель и представители научного сообщества

не пришли к единогласному мнению о предмете регулирования самого Закона о государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности. Попытки разработать сейчас кодифицированный акт по вопросам регулирования генной инженерии и вовсе надолго отсрочат нормативное решение особо актуальных уже в настоящее время проблем (в частности, по закреплению правовых режимов Национальной базы генетической информации, биоресурсных коллекций и определению правового статуса биоресурсных центров). При этом следует отметить, что с формально юридической точки зрения кодифицированный акт и федеральный закон по своей юридической силе равны, что подтверждается практикой Конституционного Суда Российской Федерации. В Определениях Конституционного Суда Российской Федерации от 5 ноября 1999 г. № 182-О<sup>31</sup> и от 3 февраля 2000 г. № 22-О<sup>32</sup> указано, что ни один федеральный закон в силу статьи 76 Конституции Российской Федерации не обладает по отношению к другому федеральному закону большей юридической силой.

Кодификация – наиболее сложная форма систематизации законодательства, как правило, осуществляется по отраслям права и становится возможной при достижении высокого уровня специального нормативного правового регулирования как следующий этап развития системы законодатель-

<sup>31</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 5 ноября 1999 года № 182-О «По запросу Арбитражного суда города Москвы о проверке конституционности пунктов 1 и 4 части четвертой статьи 20 Федерального закона «О банках и банковской деятельности»». Режим доступа: [https://sudbiblioteka.ru/ks/docdelo\\_ks/konstitut\\_big\\_1003.htm](https://sudbiblioteka.ru/ks/docdelo_ks/konstitut_big_1003.htm)

<sup>32</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 3 февраля 2000 г. № 22-О «По запросу Питкярантского городского суда Республики Карелия о проверке конституционности статьи 26 Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций»». Режим доступа: [https://sudbiblioteka.ru/ks/docdelo\\_ks/konstitut\\_big\\_1062.htm](https://sudbiblioteka.ru/ks/docdelo_ks/konstitut_big_1062.htm)

ства в соответствующей области (Трикоз, 2010). Как отмечается в доктрине, вопросы, связанные с кодификацией законодательства, заключаются в эффективности и жизнеспособности той или иной конкретной правовой системы. Кодификация представляет собой юридико-технический ответ на потребность в формальной рационализации права, порожденную кризисом источников права, их беспорядочным разрастанием и поиском правовой определенности (Рахманина, 2008). Наибольший эффект кодификация имеет в условиях достаточно развитой, сложившейся, стабильной правовой системы, и тогда она является закономерным ее развитием (Хабриева, 2009; Зорькин, 2013, с. 73).

В настоящее время российское законодательство в сфере генетических технологий не содержит достаточного количества разработанных правовых норм, не характеризуется полнотой правового регулирования отношений, не отвечает всем потребностям современного состояния науки. Фактически на законодательном уровне в сфере генетических технологий отсутствует необходимый нормативный правовой материал, который может подвергнуться систематизации.

Нельзя говорить и о стабильности законодательства в сфере генетических технологий. Развитие научных генетических исследований в последние несколько лет доказало, что данная сфера является одной из самых быстро прогрессирующих сфер; следовательно, сама модель законодательного регулирования должна предполагать возможность такого динамичного регулирования. Поэтому объективные условия для «кодификации» этих норм также отсутствуют.

5. Кодификация предполагает пересмотр существующего распределения предметов ведения и полномочий в сфере правового регулирования генетических технологий между Российской Федерацией и субъектами Российской Федерации.

Основываясь на статье 3 Закона о государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности, где указано, что законодательство Российской Федерации в области генно-инженерной деятельности состоит из настоящего Федерального закона, других федеральных законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, а также законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, нормативных правовых актов органов публичной власти федеральной территории «Сириус», можно сделать вывод о том, что «кодификация» по вопросам, отнесенным к совместному ведению Российской Федерации и ее субъектов, не является лучшей моделью построения законодательного регулирования в данной области. Как обоснованно отмечается в доктрине, в данном случае кодификация предполагает создание такого законодательного акта, который должен содержать всю или подавляющую массу норм, регулирующих определенную отрасль (сферу) общественных отношений, но при этом за субъектами Российской Федерации, а нередко и за самой Федерацией, остается право на законодательное регулирование отдельных вопросов. Такая ситуация может в будущем потребовать исключения законодательных полномочий субъектов Российской Федерации в соответствующей сфере (Хабриева, 2009).

6. «Двухуровневая модель», в отличие от кодификации, позволяет учитывать су-

ществленную специфику отдельных сфер применения генетических технологий.

В настоящее время результаты исследований в сфере генетических технологий активно применяются в таких отраслях, как здравоохранение (медицина, фармацевтика), сельское хозяйство, обеспечение биологической безопасности, топливно-энергетический комплекс и многие другие (Иванов & Шевченко, 2021). Как отметил В.В. Путин на совещании о развитии генетических технологий: «...речь идет о самых разных областях — от медицины и сельского хозяйства до промышленности и энергетики, где генетические технологии открывают колоссальные возможности»<sup>33</sup>.

Каждая из отраслей применения генетических технологий имеет существенные особенности организации и функционирования, что должно найти отражение в правовом регулировании. «Кодификация» будет означать необходимость закрепления всех этих особенностей в рамках единого нормативного правового акта. Пойдя по пути «кодификации», законодателю придется выработать не только единый предмет регулирования для всех таких отраслей, но и разработать единую методологию такого регулирования — сложную, многоуровневую структуру нормативного правового акта, что не представляется возможным в силу существенных отличий сфер применения генетических технологий.

Двухуровневая модель позволит создать понятную систему правового регулирования отношений в сфере генетических технологий. Рамочный Федеральный закон от 5 июля 1996 года № 86-ФЗ «О государственном регулировании в области ген-

но-инженерной деятельности» определит цели, задачи, принципы, основные направления регулирования отношений в сфере генетических технологий и иные общие положения, а специальные федеральные законы отразят особенности правового регулирования отношений в сфере генетических технологий в соответствующих отраслях их применения.

7. Модель двухуровневого регулирования успешно используется в ряде зарубежных стран.

Так, например, основным законом Федеративной Республики Германия в области генной инженерии является Закон о регулировании генно-инженерной деятельности в Германии от 20 июня 1990 года, который имеет схожую структуру с российским законом. Свое уточнение нормы германского закона находят в ряде нормативных правовых актов, например Законе о реализации регламентов Европейского сообщества или Европейского союза в области генной инженерии и о маркировке продуктов питания, Постановлении о процедуре проведения слушаний во исполнение закона о генной инженерии, Постановлении о комплекте заявочных документов и процедуре по получению разрешения и рассмотрению заявок согласно закону о генной инженерии, Постановлении о составлении межхозяйственных планов ликвидации аварийных ситуаций и об обязанности предоставления информации, сообщении и уведомлении во исполнение закона генной инженерии и другие.

Подобная система правового регулирования предусмотрена и в Великобритании. Основой правового регулирования ГМО в Соединенном Королевстве является За-

<sup>33</sup> *Совещание о развитии генетических технологий* 14 мая 2020 г. Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/63350>

кон «О защите окружающей среды» 1990 г. Дальнейшее правовое регулирование конкретизировано в Постановлении о генно-модифицированных продуктах питания, Постановлении о генно-модифицированных кормах для животных, Постановлении о правилах прослеживаемости и маркировки ГМ-продукции.

### Заключение

С учетом изложенного можно заключить, что на данном этапе для принятия и существования «кодифицированного» акта, регулирующего отношения в сфере генетических технологий, нет ни доктринальных, ни нормативных, ни практических оснований. Большинство вопросов, предлагаемых к решению через принятие «кодифицированного» акта, или уже решены на уровне Закона о государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности и иных отраслевых законов, или могут быть решены путем внесения изменений в эти

законы с учетом предлагаемой концепции «двухуровневого регулирования».

Таким образом, модель законодательного регулирования отношений в сфере генетических технологий должна быть представлена следующим образом:

– Федеральным законом от 5 июля 1996 года № 86-ФЗ «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности», который должен претерпеть изменения, обусловленные развитием и усложнением регулируемых этим законом общественных отношений;

– отраслевыми законами, регулирующими отдельные вопросы, связанные с генетическими технологиями.

На основании и во исполнение Закона о государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности и специальных федеральных законов в данной области для развития их положений должны приниматься подзаконные нормативные правовые акты.

### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Бессараб, Н.С. (2022). Правовые проблемы регулирования генно-инженерной деятельности в современной России. *Право и управление*, (12), 123–127. <https://doi.org/10.24412/2224-9125-2022-12-123-127>
- Выпханова, Г.В. (2021). Актуальные направления совершенствования законодательства в сфере биологических и генетических технологий. *Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА)*, 1(8), 33–43. <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2021.84.8.033-043>
- Денисенко, В.В. (2008). Юридификация общества и концепции правового регулирования. *Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право*, 2(5), 56–62.
- Жаворонкова, Н.Г., Агафонов, В.Б. (2021). Организационно-правовые проблемы реализации программы развития генетических технологий. *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки*, 25(4), 901–916. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2021-25-4-901-916>
- Зорькин, В.Д. (2013). *Право в условиях глобальных перемен*. Москва: Норма.
- Иванов, Д.В., Шевченко, О.А. (2021). Новые подходы к правовому регулированию применения медицинских технологий в Российской Федерации на современном этапе. *Проблемы социальной гигиены, здравоохранения и истории медицины*, 29(4), 848–855. <https://doi.org/10.32687/0869-866X-2021-29-4-848-855>.

- Кубышкин, А.В., Косилкин, С.В. (2021). Международно-правовое регулирование генетических исследований и его имплементация в российское законодательство. *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки*, 25(1), 107–125. <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2021-25-1-107-125>
- Лапунин, М.М. (2021). Актуальные векторы совершенствования законодательства в сфере правового регулирования геномных исследований. *Вестник Саратовской государственной юридической академии*, (6(143)), 192–199. <https://doi.org/10.24412/2227-7315-2021-6-192-199>
- Рахманина, Т.Н. (2008). Актуальные вопросы кодификации российского законодательства. *Журнал российского права*, (4(136)), 30–39.
- Семенов, Т.Е. (2021). Барьеры и перспективы применения новых генетических технологий для производства продуктов питания: варианты регулирования в интересах российской экономики. *Стратегические решения и риск-менеджмент*, 12(4), 344–353. <https://doi.org/10.17747/2618-947X-2021-4-344-353>
- Скурко, Е.В. (2022). Правовое регулирование технологий генетической модификации организмов в Германии. (Обзор). *Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Серия 4: Государство и право*, (4), 119–129. <https://doi.org/10.31249/rgpravo/2022.04.10>
- Трикоз, Е.Н. (2010). «Кодистика» (учение о технике кодификации) в международном праве. *Известия высших учебных заведений. Правоведение*, (4), 129–146.
- Хабриева, Т.Я. (2009). Кодификация российского законодательства в условиях федеративного государства. В кн.: *Кодификация законодательства: теория, практика, техника: Материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 25–26 сентября 2008 года)*. Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, Торгово-промышленная палата Нижегородской области, 26–37.
- Kuntz, M. (2012). Destruction of public and governmental experiments of GMO in Europe. *GM Crops and Food*, 3(4), 258–264. <https://doi.org/10.4161/gmcr.21231>
- Richter, S., Szarka, N., Bezama, A., Thran, D. (2022). What Drives a Future German Bioeconomy? A Narrative and STEEPLE Analysis for Explorative Characterisation of Scenario Drivers. *Sustainability*, 14(5), 3045. <https://doi.org/10.3390/su14053045>
- Stone, G.D., Glover, D. (2011). Genetically modified crops and the ‘food crisis’: discourse and material impacts. *Development in Practice*, 21(4–5), 509–516. <https://doi.org/10.1080/09614524.2011.562876>

## REFERENCES

- Bessarab, N.S. (2022). Legal problems of regulation of genetic engineering activities. *Law and Management*, (12), 123–127. (In Russ.). <https://doi.org/10.24412/2224-9125-2022-12-123-127>
- Denisenko, V.V. (2008). Juridification of society and concepts of legal regulation. *Proceedings of Voronezh State University. Series: Law*, 2(5), 56–62. (In Russ.).
- Ivanov, D.V., Shevchenko, O.A. (2021). The new approaches to legal regulation of application of medical technologies in the Russian Federation at present-day period. *Problems of Social Hygiene Public Health and History of Medicine*, 29(4), 848–855. (In Russ.). <https://doi.org/10.32687/0869-866X-2021-29-4-848-855>
- Khabrieva, T.Ya. (2009). Codification of Russian legislation in a federal state. *Codification of legislation: theory, practice, technique: Materials of the International Scientific and Practical Conference (Nizhny Novgorod, September 25-26, 2008)*. Nizhny Novgorod: Nizhny Novgorod MVD Academy, Chamber of Commerce, Nizhny Novgorod Oblast, 26–37. (In Russ.).

- Kubyshkin, A.V., Kosilkin S.V. (2021). International legal regulation of genetic research and implementation of international legal standards in this sphere into Russian legislation. *RUDN Journal of Law*, 25 (1), 107-125. (In Russ.). <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2021-25-1-107-125>
- Kuntz, M. (2012). Destruction of public and governmental experiments of GMO in Europe. *GM Crops and Food*, 3(4), 258-264. <https://doi.org/10.4161/gmcr.21231>
- Lapunin, M.M. (2021). Current vectors of improving legislation in the field of legal regulation of genomic research. *Bulletin of Saratov State Law Academy*, 6 (143), 192-199. (In Russ.). <https://doi.org/10.24412/2227-7315-2021-6-192-199>
- Rakhmanina, T.N. (2008). Current issues of codification of Russian legislation. *Zhurnal rossiiskogo prava = Journal of Russian Law*, (4(136)), 30-39. (In Russ.).
- Richter, S., Szarka, N., Bezama, A., Thrän, D. (2022). What Drives a Future German Bioeconomy? A Narrative and STEEPLE Analysis for Explorative Characterisation of Scenario Drivers. *Sustainability*, 14(5), 3045. <https://doi.org/10.3390/su14053045>
- Semenov, T.E. (2021). Barriers and prospects for the use of new genetic technologies for food production: regulatory options in the interests of the Russian economy. *Strategic Decisions and Risk Management*, 12(4), 344-353. (In Russ.). <https://doi.org/10.17747/2618-947X-2021-4-344-353>
- Skurko, E.V. (2022). Legal regulation of technologies for genetic modification of organisms in Germany. (Review). *Social and Humanitarian Sciences: Domestic and Foreign Literature. Series 4: State and Law*, (4), 119-129. (In Russ.). <https://doi.org/10.31249/rgpravo/2022.04.10>
- Stone, G.D., Glover, D. (2011). Genetically modified crops and the 'food crisis': discourse and material impacts. *Development in Practice*, 21(4-5), 509-516. <https://doi.org/10.1080/09614524.2011.562876>
- Trikoz, E.N. (2010). 'Codistics' (the study of codification techniques) in international law. *Proceedings of Higher Educational Institutions. Pravovedenie*, (4), 129-146. (In Russ.).
- Viphanova, G.V. (2021). Actual directions of improving legislation in the field of biological and genetic technologies. *Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*, 1(8), 33-43. (In Russ.). <https://doi.org/10.17803/2311-5998.2021.84.8.033-043>
- Zhavoronkova, N.G., Agafonov, V.B. (2021). Organizational and legal problems of the program for the development of genetic technologies implementation. *RUDN Journal of Law*, 25(4), 901-916. (In Russ.). <https://doi.org/10.22363/2313-2337-2021-25-4-901-916>
- Zor'kin, V.D. (2013). *Law under conditions of global change*. Moscow: Norma. (In Russ.).

## ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ:

**Олег С. Гринь**, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Москва, Российская Федерация

**Татьяна О. Шилюк**, кандидат юридических наук, доцент кафедры административного права и процесса Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА), Москва, Российская Федерация

## INFORMATION ABOUT THE AUTHORS:

**Oleg S. Grin'**, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Civil Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation

**Tatiana O. Shilyuk**, Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Department of Administrative Law and Procedure, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation