

ISSN 1813-6230

**ЛЕНИНГРАДСКИЙ
ЮРИДИЧЕСКИЙ
ЖУРНАЛ**

**2020
№ 2(60)**

**LENINGRAD
LEGAL JOURNAL**

**2020
No 2(60)**

ЛЕНИНГРАДСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ЖУРНАЛ

2020 № 2(60)

**Журнал включен
в Перечень рецензируемых научных изданий,
в которых должны быть опубликованы
основные научные результаты диссертаций
на соискание ученой степени кандидата наук,
на соискание ученой степени доктора наук**

Свидетельство о регистрации СМИ:
ПИ № ФС77-69774 от 18.05.2017
Журнал издается
с 2004 года
Периодичность: ежеквартально

Учредитель: Ленинградский государственный университет имени А. С. Пушкина

Редакционная коллегия

- | | |
|---------------------------|--|
| С. Г. Еремеев | доктор экономических наук, профессор
(главный редактор) |
| И. С. Кокорин | кандидат юридических наук, доцент
(зам. главного редактора) |
| О. В. Виноградов | кандидат юридических наук, доцент
(ответственный секретарь) |
| Н. В. Бугель | доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербург, Россия) |
| А. С. Емельянов | доктор юридических наук, профессор (Москва, Россия) |
| М. Ю. Павлик | доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербург, Россия) |
| В. Г. Павлов | доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербург, Россия) |
| К. В. Петров | кандидат юридических наук, доцент (Санкт-Петербург, Россия) |
| С. А. Роганов | доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербург, Россия) |
| М. В. Рыбкина | доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербург, Россия) |
| Е. В. Силина | доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербург, Россия) |
| О. Э. Старовойтова | доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербург, Россия) |

Редакционный совет

- | | |
|---------------------------|---|
| Н. А. Васильчикова | доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербург, Россия) |
| С. Б. Глушаченко | доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербург, Россия) |
| А. В. Егоров | кандидат юридических наук, доцент (г. Витебск, Республика Беларусь) |
| В. П. Очередыко | доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербург, Россия) |
| И. Ф. Покровский | доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербург, Россия) |
| В. Ф. Попондопуло | доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербург, Россия) |
| М. Прохазка | PhD (г. Ческе-Будеёвице, Чехия) |
| Р. А. Ромашов | доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербург, Россия) |
| В. М. Сырых | доктор юридических наук, профессор (Москва, Россия) |
| Ю. Б. Шубников | доктор юридических наук, профессор (Санкт-Петербург, Россия) |

Адрес учредителя:
196605, Россия,
Санкт-Петербург, г. Пушкин,
Петербургское шоссе, д. 10.
тел. +7(812) 466-65-58
<http://lengu.ru/>
e-mail: pushkin@lengu.ru

Адрес редакции:
196605, Россия,
Санкт-Петербург, г. Пушкин,
Петербургское шоссе, д. 10
Тел. +7(812) 470-56-74
<http://lengu.ru/>
e-mail: lenjurmag@lengu.ru

**LENINGRAD
LEGAL
JOURNAL**

**2020
No 2(60)**

**The journal is included into
The List of reviewed academic journals and periodicals
recommended for publishing
in corresponding series basic research thesis results
for a PhD Candidate or Doctorate Degree**

The certificate
of the mass media registration
ПМ № ФС77-69774 от May 18, 2017

**The journal is issued
since 2004
Quarterly, 4 issues per year**

Founder: Pushkin Leningrad State University

Editorial Board

S. G. Eremeev	Dr. Sci. (Econ.), Professor, Chief editor
I. S. Kokorin	Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Deputy Chief editor
O. V. Vinogradov	Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Executive editor
N. V. Bugel'	Dr. Sci. (Law), Professor (Saint Petersburg, Russia)
A. S. Emelyanov	Dr. Sci. (Law), Professor (Moscow, Russia)
M. Yu. Pavlik	Dr. Sci. (Law), Professor (Saint Petersburg, Russia)
V. G. Pavlov	Dr. Sci. (Law), Professor (Saint Petersburg, Russia)
K. V. Petrov	Cand. Sci. (Law), Associate Professor (Saint Petersburg, Russia)
S. A. Roganov	Dr. Sci. (Law), Professor (Saint Petersburg, Russia)
M. V. Rybkina	Dr. Sci. (Law), Professor (Saint Petersburg, Russia)
E. V. Silina	Dr. Sci. (Law), Professor (Saint Petersburg, Russia)
O. E. Starovoitova	Dr. Sci. (Law), Professor (Saint Petersburg, Russia)

Editorial Council

N. A. Vasil'chikova	Dr. Sci. (Law), Professor (Saint Petersburg, Russia)
S. B. Glushachenko	Dr. Sci. (Law), Professor (Saint Petersburg, Russia)
A. V. Egorov	Cand. Sci. (Law), Associate Professor (Vitebsk, Republic of Belarus)
V. P. Ochered'ko	Dr. Sci. (Law), Professor (Saint Petersburg, Russia)
I. F. Pokrovskii	Dr. Sci. (Law), Professor (Saint Petersburg, Russia)
V. F. Popondopulo	Dr. Sci. (Law), Professor (Saint Petersburg, Russia)
M. Prokhazka	PhD (České Budějovice, Czech Republic)
R. A. Romashov	Dr. Sci. (Ped.), Professor (Saint Petersburg, Russia)
V. M. Syrykh	Dr. Sci. (Law), Professor (Moscow, Russia)
Yu. B. Shubnikov	Dr. Sci. (Law), Professor (Saint Petersburg, Russia)

Founder's address:
196605, Russia,
St. Petersburg, Pushkin,
Peterburgskoe shosse, 10.
Tel. +7(812) 466-65-58
<http://lengu.ru/>
e-mail: pushkin@lengu.ru

Editorial board's address:
196605, Russia,
St. Petersburg, Pushkin,
Peterburgskoe shosse, 10.
Tel. +7(812) 470-56-74
<http://lengu.ru/>
e-mail: lenjurmag@lengu.ru

Содержание

К юбилею профессора	8
<i>Р. Д. Шарапов</i>	

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Правовое обеспечение боевых действий военно-морского флота России на заключительном этапе Северной войны (1710-е гг.)	11
<i>М. О. Акишин</i>	
Основные законы 23 апреля 1906 года: от самодержавия к конституционной монархии	33
<i>А. В. Гоголевский</i>	
Сперанский и министерская реформа в России в начале XIX в.	44
<i>А. М. Доронин</i>	
Правовая сегрегация и развитие либеральных правовых ценностей в Великобритании в Викторианскую эпоху	57
<i>П. Н. Маюров</i>	
Принципы права как средство конкретизации оценочных понятий	65
<i>М. Г. Смирнова</i>	

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

Конституционно-правовые особенности реализации субъектами Российской Федерации некоторых правотворческих полномочий	74
<i>А. Х. Гацולהва, З. А. Созанов</i>	
К вопросу о проблемах реализации субъектами Российской Федерации правотворческих полномочий по предметам совместного и исключительного ведения	84
<i>А. Х. Гацולהва, З. А. Созанов</i>	
Некоторые практические проблемы реализации субъектами Российской Федерации правотворческих полномочий	92
<i>М. Д. Дзагурова, З. А. Созанов</i>	
Реализация конституционного права на образование в Российской Федерации в контексте глобализационных процессов	101
<i>Л. Ю. Свистунова</i>	

Отражение принципов федеративного устройства в организации и деятельности органов государственной власти субъектов РФ	113
<i>Г. У. Цуциев</i>	

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

Тенденции трансформации правового статуса образовательных организаций высшего образования в условиях четвертой промышленной революции: административно-правовой аспект	124
<i>Е. Г. Бабелюк</i>	

НАЛОГОВОЕ ПРАВО

Проект введения налога на операторов сети связи общего пользования	140
<i>Н. П. Маюров, Д. А. Макаров</i>	

ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС

Функции предмета доказывания в гражданском судопроизводстве	150
<i>Е. А. Нахова</i>	
Проблемы имущественных (исполнительских) иммунитетов в отношении принадлежащего гражданину-должнику на праве собственности жилого помещения и земельного участка	162
<i>Е. А. Нахова, Д. В. Волков</i>	
Юридические факты в ювенальном праве	176
<i>В. А. Новицкий, Л. Ю. Новицкая</i>	

Contents

On the anniversary of the professor	8
<i>Roman. D. Sharapov</i>	

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW

Legal support of military operations of the Navy Russia in the final stage of the Northern war (1710s)	11
<i>Mikhail O. Akishin</i>	

Basic Laws of April 23, 1906: from autocracy to constitutional monarchy	33
<i>Aleksandr V. Gogolevskii</i>	

Speransky and the Ministerial reform in Russia in the early nineteenth century	44
<i>Andrey M. Doronin</i>	

Legal segregation and the development of liberal legal values in Britain during the Victorian era	57
<i>Pavel N. Mayurov</i>	

Principles of law as a means of specifying valuation concepts.....	65
<i>Marina G. Smirnova</i>	

CONSTITUTIONAL LAW

Constitutional and legal features implementation by the constituent entities of the Russian Federation some law-making powers.....	74
<i>Aleftina Kh. Gatsolaeva, Zaurbek A. Sozanov</i>	

On the issue of implementation problems of subjects of the Russian Federation of legal power in matters of joint and exclusive jurisdiction.....	84
<i>Aleftina Kh. Gatsolaeva, Zaurbek A. Sozanov</i>	

Some practical issues of implementation of lawmaking powers by subjects of the Russian Federation	92
<i>Madina D. Dzagurova, Zaurbek A. Sozanov</i>	

Realization of the constitutional right to education in the Russian Federation in the context of globalization processes.....	101
<i>Lyidmila Yu. Svistunova</i>	

Reflection of the principles of federation in organization and activity state authorities of the constituent entities of the Russian Federation	113
<i>Georgii U. Tsutsiev</i>	

ADMINISTRATIVE LAW

Trends in the transformation of the legal status of educational higher education organizations in the fourth industrial revolution: administrative aspect	124
<i>Ekaterina G. Babeluk</i>	

TAX LAW

Draft introduction of a tax on public communication network operators.....	140
<i>N. P. Mayurov, D. A. Makarov</i>	

CIVIL PROCESS

The functions of the subject of proof in civil proceedings	150
<i>Elena A. Nakhova</i>	
The problems of property (executive) immunities in respect of the residential premises and land plot belonging to the debtor citizen on the right of ownership	162
<i>Elena A. Nakhova, Dmitrii V. Volkov</i>	
Legal facts in juvenile law.....	176
<i>Vitalii A. Novitskii, Lada Yu. Novitskaya</i>	

К ЮБИЛЕЮ ПРОФЕССОРА

Р. Д. Шарапов

*Санкт-Петербургский юридический институт (филиал)
Университета прокуратуры Российской Федерации*

On the anniversary of the professor

Roman D. Sharapov

*Saint-Petersburg law institute (branch)
of University of the Office of the Prosecutor of the Russian Federation*



Ученый. Учитель. Талантливый юрист и педагог. Этими статусами без преувеличения обладает один из ярких представителей петербургской школы уголовного права Заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор Владимир Григорьевич Павлов, чей 75-летний юбилей Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина и научная юридическая общественность Петербурга будут чествовать в сентябре этого года.

Мое знакомство с В.Г. Павловым не было случайным. Приехав в 1996 г. из сибирской глубинки для обучения в адъюнктуре Санкт-Петербургской высшей школы МВД России, я не имел шансов избежать общения на вступительном экзамене с теми, кого по сей день называю своими учителями. Среди них был В.Г. Павлов, энциклопедические знания, доброжелательность и искрометный юмор которого, навсегда оставили глубокий след в пути моего научного взросления. После я неоднократно имел честь общаться с профессором не только в стенах нашей альма-матер – Высшей школы милиции (позже Академии и Университета МВД России), но все чаще в читальных залах Национальной библиотеки, где В.Г. Павлов работал над докторской диссертацией.

Прежде чем состояться как великолепный педагог-наставник и стать известным ученым-криминалистом В.Г. Павлов более 9 лет проходил службу в милицеейских подразделениях ГУВД г. Ленинграда и Ленинградской области, работая в качестве следователя РУВД, заместителя начальника отделения милиции, инспектора управления охраны общественного порядка, на других ответственных должностях. Очевидно, что такой богатый опыт практической работы вкупе с университетским юридическим образованием и фундаментальными теоретическими познаниями в области права благотворно повлиял на всю последующую научно-педагогическую деятельность профессора В.Г. Павлова.

Он автор свыше 250 научных и учебно-методических трудов по уголовному праву, криминологии и уголовно-исполнительному праву. Соавтор учебников по уголовному праву и криминологии. В.Г. Павлов – авторитетнейший исследователь и признанный специалист в разработке учения о субъекте преступления. Его монографии (Субъект преступления. СПб.: Юридический центр-Пресс, 2001. 318 с.; Квалификация преступлений со специальным субъектом. СПб.: Юридический центр-Пресс, 2011. 374 с.; Учение о субъекте преступления. М.: Юрлитинформ, 2015. 372 с.), являющие собой всеобъемлющие фундаментальные юридические исследования теоретических и прикладных проблем уголовной ответственности субъектов преступлений, известны каждому специалисту в науке уголовного права и криминологии, и по праву входят в шорт-лист ключевых научных трудов этой отрасли знаний.

Палитра исследовательского интереса В.Г. Павлова широка. Это проявилось в цикле его работ, посвящённых проблемам уголовной ответственности за хулиганство и вандализм. Логическим завершением данной научно-исследовательской повестки ученого стала его монография «Уголовная ответственность за хулиганство и вандализм». СПб.: 2011. 284 с.

Прекрасный подарок к 70-летию ученого в 2014 г. сделало для В.Г. Павлова широко известное петербургское книжное издательство «Юридический центр-Пресс», опубликовав избранные труды профессора. В юбилейное издание вошли главные научные труды, которые отражают основные вехи творческой биографии В.Г. Павлова. Издание дает

целостное представление о научном кругозоре, эрудиции, научной добросовестности профессора Павлова. Перечитывая некоторые из его работ, опубликованные много лет назад, понимаешь то, насколько актуальным является их содержание и по сей день.

В.Г. Павлов – незаурядный лектор, талантливый методист. Его разработки по вопросам об инновационных методах подготовки юристов в системе вуза, повышения качества и эффективности лекций по юридическим дисциплинам (опубликованы в Избранных трудах. СПб.: Юридический центр-Пресс, 2014. 726 с.) получили высокую оценку у коллег «по цеху». Не забывается его тезис – «живая» книга, которая побывала в руках студента, не заменит никакой другой источник. В особенности рекомендую данные разработки молодым юристам-исследователям, только начинающим свой педагогический путь.

Свой 75-летний юбилей профессор В.Г. Павлов встречает в кругу коллег-единомышленников, среди широкой аудитории студенчества. Он профессор кафедры уголовного права и процесса Ленинградского государственного университета, научный руководитель по подготовке кандидатских и магистерских диссертаций, бакалаврских работ, член докторского диссертационного совета на базе Санкт-Петербургского университета МВД России, эксперт, официальный и неофициальный оппонент на защитах диссертаций, постоянный участник международных и всероссийских научно-практических форумов. Он по-прежнему энергичен и полон амбициозных творческих планов.

В преддверии юбилея опубликована очередная работа профессора В.Г. Павлова Актуальные проблемы уголовного права: учеб. пособие. СПб.: Юридический центр, 2020. 166 с.

А еще В.Г. Павлов мудрый наставник, отзывчивый и добродушный человек, товарищ и коллега, с которым я всегда «пошел бы в разведку!».

С юбилеем, уважаемый Владимир Григорьевич! Желаю Вам жизненного и творческого долголетия, талантливых учеников!

ТЕОРИЯ И ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Статья / Article

УДК / UDC 340.1

Правовое обеспечение боевых действий военно-морского флота России на заключительном этапе Северной войны (1710-е гг.)

М. О. Акишин

*Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина,
Санкт-Петербург, Российская Федерация*

В статье исследуется роль военно-морского права в обеспечении боеспособности военно-морского флота России на заключительном этапе Северной войны.

В 1710 г. от имени Петра I был издан первый кодифицированный акт, в котором определялись права и обязанности всех военнослужащих флота России, – «Инструкции и артикулы военные российскому флоту». Анализ военно-морского законодательства и судебной практики его применения приводит к выводу о том, что в 1710-х гг. была создана надежная правовая основа для обеспечения боевых действий военно-морского флота России. В то же время Петр I и его сподвижники считали, что военно-морское законодательство содержит пробелы, сталкивались с ними и в административном регулировании, и в судебной практике.

Это объективное обстоятельство и стало основным фактором, побудившим Петра I приступить к разработке Морского устава.

Ключевые слова: Военно-морской флот России, военно-дисциплинарное право, военно-уголовное право, судебная практика.

Для цитирования: Акишин М.О. Правовое обеспечение боевых действий военно-морского флота России на заключительном этапе Северной войны (1710-е гг.) // Ленинградский юридический журнал. 2020. № 2 (60). С. 11–32.

Финансирование: Исследование подготовлено при поддержке Российского фонда фундаментальных исследований. Грант № 20-09-42011.

Legal support of military operations of the Navy Russia in the final stage of the Northern war (1710s)

Mikhail O. Akishin

*Pushkin Leningrad State University,
Saint Petersburg, Russian Federation*

The article examines the role of naval law in ensuring the combat capability of the Russian Navy at the final stage of the Northern war.

The analysis of naval legislation and judicial practice leads to the conclusion that in the 1710s a reliable legal basis was created for ensuring the military operations of the Russian Navy. At the same time, Peter I and his associates believed that the naval legislation contains gaps, faced with them both in the conditions of administrative regulation of the actions of the fleet, and in judicial practice.

This objective circumstance was the main factor that prompted Peter I to start developing the Maritime Charter.

Key word: Russian Navy, military disciplinary law, military criminal law, judicial practice.

For citation: Akishin, M.O. (2020) Pravovoe obespechenie boevykh deistvii voennomorskogo flota Rossii na zaklyuchitel'nom eh tape Severnoi voiny (1710-e gg.) [Legal support of military operations of the Navy Russia in the final stage of the Northern war (1710s)]. *Leningradskii yuridicheskii zhurnal – Leningrad Legal Journal*. No 2(60). P. 11–32. (In Russian).

Funding: The research was supported by the Russian Foundation for Basic Research. Grant number 20-09-42011.

Введение

После разгрома сухопутной армии Карла XII в сражении под Полтавой театр военных действий Северной войны переместился на Балтику. В 1710 г. русские войска взяли Выборг, Кексгольм, Ригу, Пернов и Ревель. 27 июля 1714 г. состоялась победа военно-морского флота России в сражении при мысе Гангут. В феврале 1714 г. русский морской десант одержал победу в битве при Стурчуре и занял южную и центральную части Финляндии. В 1718 г. российский корабельный флот снискал славу сильнейшего среди держав Балтийского моря, что доказывают его победы при Эзеле 24 мая и Гренгаме 27 июля 1719 г. Эти победы и заложили основу для заключения Ништадтского мира в 1721 г.

Успешные действия российского военно-морского флота были бы невозможны без поддержания строгой воинской дисциплины. Развитие военно-морского законодательства России в 1710-х гг. является предметом исследований отечественных и зарубежных ученых уже на протяжении двух столетий. Этой проблеме посвятили свои труды С.И. Елагин, Ф.Ф. Веселаго, М.П. Розенгейм, П.С. Ромашкин, Я.Г. Сельман, Е.Т. Волков, П.А. Кротов и др. [2; 3; 5; 7; 9; 10; 11]. Меньше внимания уделялось

судебной практике применения военно-морского законодательства. Исключением, пожалуй, является только следствие и суд по делу вице-адмирала К.И. Крюйса, которое традиционно привлекает внимание ученых.

Целью настоящей статьи является исследование роли военно-морского законодательства и судебной практики в обеспечении дисциплины и боеспособности военно-морского флота России во втором десятилетии XVIII в. на заключительном этапе Северной войны.

Инструкции и артикулы военные российскому флоту 1710 г.

В апреле 1710 г. по повелению Петра I были напечатаны и опубликованы «Инструкции и артикулы военные российскому флоту»¹. Это был первый кодифицированный акт военно-морского законодательства, утвержденный самим царем и адресованный всем морским военнослужащим. В последующем они переиздавались еще три раза – в мае 1710 г., в марте и июле 1714 г. Как первое, так и последующие печатные издания этого нормативно-правового акта были рассчитаны на широкое распространение и удобство пользования им морскими офицерами.

Как установил П.А. Кротов, подготовка этого нормативного акта стала результатом редактирования голландского дисциплинарного устава 1662 г. [7, с. 665]. Однако переработка оказалась достаточно серьезной и проводилась с участием самого Петра I. О работе над «Инструкциями и артикулами» царь писал из С.-Петербурга 24 марта 1710 г. адмиралу Ф.М. Апраксину: «Правы морские выправил и пошлю, не мешкав, к Москве печатать»².

«Инструкции и артикулы» 1710 г. включают преамбулу, 64 статьи и текст присяги на верность российскому самодержцу. В преамбуле морским военнослужащим повелевалось поступать в соответствии с нормами «Инструкции и артикулов», которые учреждались «...для содержания доброго управления порядков и воинских поступков на воде

¹ Инструкции и артикулы военные надлежащие к российскому флоту / Напечатаны повелением царского величества. В Москве: [Московский Печатный двор], апр. 1710. 48 с.; Полное собрание законов Российской империи, с 1649 года. СПб.: Тип. II отд. собст. е.и.в. канцелярии, 1830. Т. V. 780 с. № 2267.

² Письма и бумаги императора Петра Великого. Т. X (январь – декабрь 1710 г.). М.: Изд. АН СССР, 1956. С. 77.; Т. XIII, вып. 2 (14 июня – декабрь 1713 г.). М.: Древлехранилище, 2003. 678 с.

в поведении морския войны, для сопротивления противно всех наших неприятелей, и морских разбойников, и добытчиков, и для защищения наших верных подданных и купцов». В заключительном, 64 артикуле, предусматривалась присяга морских военнослужащих на соблюдение «Инструкции и артикулов» и последующих актов военно-морского законодательства, иных указов и приказов.

В арт 4. «Инструкций или артикулов» 1710 г. закреплялся основной принцип военной администрации на морском флоте России – единоначалия, согласно которому «всем вообще и каждому особливо надлежит, его царскому величеству, учрежденным адмиралам и адмиралтейским советникам верно служить и послушать во всем, что от них приказано и повелено будет». Согласно арт. 6, высшая власть на корабле вручалась капитану, которому «всем поручикам, шиперам, стюрманам, офицерам и матрозам быть покорным». В арт. 17 устанавливались военно-административные обязанности рядового состава флота: «Все пушкеры и матрозы должны суть всяк свои квартир караулить, у руля или сопца стоять, корабль всполаскивать и прочее корабельное дело управлять. Тако ж де егда квартирмейстер кликнет, дабы садиться в бот».

«Инструкции и артикулы» 1710 г. определяли правонарушения на флоте как «преступление», устанавливали различие между деяниями умышленными, неосторожными и случайными, предусматривали повышение наказания к рецидивистам.

В них устанавливался ряд общеуголовных преступлений. Прежде всего, это составы преступлений против Бога и церкви. Капитан корабля должен был устанавливать время утренней и вечерней молитвы, присутствие на которых было обязательным для всего экипажа (арт. 1), во время молитвы запрещалось «смеяться, шуметь, или иное безчинство чинить» (арт. 2). Кроме того, запрещалось поминать «всуе имени Божия» и клясться его именем (арт. 3).

На корабле строго запрещались «ссоры», «брани», «задоры и драки» (арт. 33–39), кражи (арт. 53). С одной стороны, для их пресечения устанавливались жесткие санкции. С другой, вводился ряд профилактических мер: запрещались пьянство на корабле (арт. 33, 63), игра в кости, зернь, карты и др. (арт. 34), самовольный привод на корабль женщин (арт. 52).

Основной объем составов преступлений, которые были предусмотрены в «Инструкциях и артикулах» 1710 г., – военные. В арт. 6 и 7 устанавливались составы особо тяжких воинских преступлений – невыполнение приказа командира корабля, насилий и угроз в его отношении. Эти нормы были конкретизированы в арт. 20, устанавливающим состав «возмущения» (бунта) на корабле или подстрекательства к нему, а также недонесение о подготовке к возмущению. При этом, если участник заговора доносил о нем капитану «или иным начальникам», то он «будет не токмо свободен от наказания, но и сверх того вознаграждение ему дано будет 10 рублей». Если же доносчик не участвовал в заговоре, то он «...получит в награждение 20 рублей... и сверх того повышение к первейшему чину, к которому оной удобен быти может».

В качестве общей нормы закреплялась ответственность за трусость в бою: «...во время нужного случая на месте где кто определен вооружится и со всяким тщанием в дефензию постановится, под пенею животного наказания. А ежели кто не похощет бится, когда потребно, тот будет смертью без милости казнен» (арт. 44).

В арт. 8 и 10 устанавливалась ответственность за самовольное оставление службы (дезертирство) как иностранными, так и российскими морскими военными служащими. Если же иностранца невозможно было поймать, то «имя его к виселице прибито, и он шелмом (то есть вором) оглашен да будет» (арт. 10). Как дезертирство рассматривалось не прибытие на корабль во время его отплытия так, что все корабли эскадры без виновного «на море выйдут» (арт. 29). От дезертирства отличались самовольный уход с корабля, опоздание на корабль при его отплытии и самовольные отлучки (арт. 12, 27, 30, 31, 56).

Устанавливалась ответственность за нарушения порядка караульной службы на корабле. Ответственность за поддержание порядка караульной службы «как днем, так и ночью» возлагалась на квартирмейстера и его подчиненных (арт. 22). Караульному запрещалось уходить с караула до смены (арт. 24), спать на карауле (арт. 25). Иным членам экипажа корабля запрещалось «...по разставленому караулу иностранным языком говорить, ниже огненныя знаки, ниже некоторой шум, ниже тревоги чинить» (арт. 18); «...по разставленному караулу вне спать, или ходить» (арт. 19).

В «Инструкциях и артикулах» 1710 г. устанавливались составы преступлений, соответствовавших международным законам и обычаям морской войны того времени. Запрещалось «нападать, повреждать или

обижать каким образом» на корабли союзников или на корабли держав, не имеющих вражды с Россией (арт. 54); переходить на купеческие корабли и «насильство чинить, бросанием, битием, уязвлением, или злым обхождением, или из тех что брать» (арт. 58).

Капитану и его подчиненным запрещалось без приказа адмирала или иного командующего «на неприятельския береги выходить для добычи или полону» (арт. 55). В случае захвата пленного во время военных действий, его нужно было доставить в разумные сроки адмиралу или иному командующему «для допросу о обстоятельстве дел»; самовольный обмен пленными запрещался (арт. 59). Преступным признавались насилия и грабежи («бить или их пожитков, скота и рыбы отнимать») в отношении крестьян, рыболовцев и иных гражданских людей со стороны морских военнослужащих, «вышшаго и нижнаго чину», находившихся в морском проходе (арт. 32).

В арт. 13 вводился общий принцип материальной ответственности морских военнослужащих, согласно которому «...каждый имеет за чин и за дело свое отвечать, а именно: шиперы, штурманы, в том что к кораблю принадлежит, пушкарни в порохе и свинце, и тако в прочем каждый в своем». Вред и убытки «от прогула или нерадения» взыскивался с ответственного «по рассмотрению ... совета».

В арт. 14 и 60 конкретизировалась ответственность офицеров, матросов и солдат за сбережение оружия «и прочей воинской амуниции», содержался запрет на торговлю оружием и воинскими припасами. Арт. 15 запрещалось «ухоранивать и отбрасывать, или отчуждать» инструменты констапельские, плотничьи и иные. В арт. 16 устанавливалась ответственность корабельных плотников за поддержание в порядке корабля и его оснастки. В арт. 23 – обязанность квартирмейстера следить за приемом пищи и порядком на «ботелерии» («казенке», камбузе).

В арт. 62 устанавливалась ответственность офицеров за использование на своих работах и в иных партикулярных целях солдат, пушкарей, матросов, галерных невольников и прочих в службе пребывающих. Как доказал П.А. Кротов, подобное нормативное положение отсутствует в голландском дисциплинарном уставе 1662 г. и было установлено самим Петром I для «...противодействия старому пороку русских вооруженных сил – использованию военнослужащих на работах к личной выгоде их командиров, офицеров и высших военных чинов» [7, с. 665].

На корабле устанавливались меры противопожарной безопасности и вводилась ответственность за их нарушение: запрещалось «на корабле со свечью ходить» (арт. 40), «огня разводить», приносить на корабль «тюфяки, мешки с сеном, охлопками вымолоткою, и бумагою хлопчатую, или иными вещми набитыя» (арт. 41). Курить табак разрешалось только «между большой и фок маштах, или где от командующаго офицера определится» (арт. 42).

В «Инструкции или артикулах» 1710 г. нет специальной статьи, определяющей цель наказания. Однако из содержания его норм можно сделать вывод, что целями наказания были укрепление дисциплины на флоте, устрашение и возмездие. В ряде случаев целью наказания было возмещение причиненного материального ущерба, а также возмездие.

О карательном характере санкций «Инструкции или артикулов» 1710 г. свидетельствует жестокость наказаний. Наказание в виде смертной казни было предусмотрено в пятнадцати артикулах (арт. 6, 7, 8, 9, 10, 14, 18, 20, 21, 29, 39, 44, 52, 57, 59). Смертная казнь предусматривалась за ряд воинских преступлений: невыполнение приказов адмирала, капитана и иных командиров (арт. 6, 9); насилие или угрозы в отношении капитана или иных командиров (арт. 7); подготовку и участие в «возмущении» (бунте) на корабле, а также недонесение о его подготовке (арт. 20); трусость в бою («кто не похощет бится, когда потребно») (арт. 44); торговлю оружием и воинскими припасами (арт. 14); самовольное оставление службы, т.е. дезертирство (арт. 8, 10, 29). Если же иностранца, дезертировавшего с русской службы, невозможно было поймать, то «имя его к виселице прибито, и он шельмом (то есть вором) оглашен да будет» (арт. 10).

Смертная казнь устанавливалась за шпионаж: «...по разставленому караулу иностранным языком говорить, ниже огненныя знаки, ниже некоторой шум, ниже тревоги чинить» (арт. 18), ведение тайной корреспонденции (арт. 21). К смертной казни могли быть приговорены морские военнослужащие, которые нанесли ущерб планированию военных действий. Так, в случае захвата вражеского корабля или иной добычи запрещалось «сундуки, скрины, ящики и кипы взламывать или розбивать и ниже какия тайныя письма осматривать» под страхом смертного наказания путем повешения (арт. 57). Смертная казнь через повешение угрожала за самовольный обмен пленными (арт. 59).

Наконец, смертная казнь устанавливалась за ряд общеуголовных преступлений. Офицеры и моряки, виновные в убийстве в драке или на дуэли другого моряка, приговаривался к квалифицированной смертной казни: «...живаго виноватого со мертвым спина ко спине связав и вкупе с корабля в море бросить. Буде же сие учинится на берегу и оной мечом казнен да будет» (арт. 39). Моряк, уличенный в третьей краже на корабле, должен был быть наказан смертной казнью (арт. 52).

Показательно жестокими были телесные наказания. Так, за повторную драку с тем, с кем виновный помирился, следовало «...отсечь руку, которою он помирение нарушил» (арт. 38). Виновный в обнажении ножа, «хотя не уязвя никого», должен быть наказан следующим образом: «...рука к маште ножом же прибита да будет по та мест дондеже сам у себя оную прорежет» (арт. 36).

В «Инструкции или артикулах» 1710 г. сохранялись тяжкие и необычные для России телесные наказания – «битье у машты», «спущение с райны» и «проволочение под корабль». «Троекратное проволочение под корабль» и «битье от всех людей у машты» предусматривалось виновным в уходе с караула до смены (арт. 24), за сон на карауле (арт. 25), драке с телесными повреждениями (арт. 37) и т.д. Однократное «проволочение под корабль» – тем, кто самовольно оставался на берегу на ночь (арт. 12), пойманному на краже во второй раз (арт. 52) и т.д. «Троекратным спущением с райны и битьем у машты ото всех карабельных людей» наказывались виновные в самовольных отлучках (арт. 30); в битье другого «кулаком, палкою или веревкою» (арт. 35) и т.д. Широко использовалась санкция в виде «посаждения в железа и питания водою и хлебом», а также вычеты из жалования и штрафы, которые устанавливались в рублях и копейках.

Дисциплинарная власть на корабле вручалась капитану. Процесс привлечения виновных к ответственности и вынесения решения в «Инструкции или артикулах» 1710 г. не был урегулирован. Только в арт. 13 упоминался некий «совет», который определял размер взыскания при наступлении материальной ответственности должностных лиц за вред и убытки, произошедшие «от прогула или нерадения». Задержание правонарушителей и приведение в исполнение наказания на корабле поручалось «профосу и его людям» (арт. 5).

Петр I осознавал неполноту «Инструкции и артикулов» 1710 г. В заключительном, 64 артикуле, говорилось: «Все иные принадлежащие артикулы, которые в сих не упомянуты, ниже написаны, однако же, которые в войне и на море употреблены быть могут, оные введены, умножены и к сим приобщены быть могут».

Новеллы военно-морского законодательства 1710-х гг.

В последующем появлялись новые акты военно-морского законодательства, которые дополняли «Инструкции и артикулы» 1710 г. Еще 16 ноября 1705 г. вышел указ Петра I о создании морского полка, положивший начало организации морской пехоты военно-морского флота России. В 1712 г. вместо полка были сформированы пять батальонов по 22 офицера, до 660 рядовых и унтер-офицеров в каждом. Три батальона были включены в корабельные эскадры, один – в галерную, один нес караульную службу в базах. В Северной войне морская пехота широко использовалась в морских боях и десантах, но правоотношения между моряками и солдатами начали регулироваться только в 1714 г.

29 мая 1714 г. был издан именной указ «О сохранении дисциплины на кораблях и о повиновении и подсудности морских и сухопутных военнослужилых людей». В преамбуле появление указа объяснялось «противностями между морских и сухопутных офицеров» во время морских десантных операций. В ст. 1 указа устанавливалась дисциплинарная власть капитана корабля «во управлении морском... и во время баталии» над сухопутными офицерами и солдатами, находящимися на корабле. Согласно ст. 2, в случае преступления солдата, капитан передавал его для наказания его офицеру, а в случае конфликта матросов и солдат розыск проводил капитан с участием сухопутных офицеров. В ст. 3 предписывалось морякам и солдатам «провиант иметь вместе», а сухопутным офицерам «во всем... спрашивать командующаго кораблем офицера»¹

8 июня 1714 г. был издан именной указ об ответственности провиантмейстера в хранении провианта, приготовлении пищи и поддержании чистоты на корабле. В преамбуле к указу отмечались «великие беспорядки» в приготовлении пищи на кораблях, из-за чего

¹ Полное собрание законов Российской империи, с 1649 года. СПб.: Тип. II отд. собст. е.и.в. канцелярии, 1830. Т. V. 780 с. [12. Т. V. № 2814].

болеют многие матросы и солдаты. В ст. 1 приведённого указа заведование всем провиантом, как матросов, так и солдат, поручалось корабельному провиантмейстеру. В ст. 2 устанавливалось только два срока приготовления пищи и для матросов, и для солдат одновременно. Согласно ст. 3, из-за того, что провиант быстро портится, разрешалось «варить в кашах мясо и класть масло» во все дни «кроме пятка и среды», когда личный состав обычно бывает на квартирах. В ст. 5 предписывалось соблюдать на корабле чистоту, дважды в неделю проводить генеральную уборку, «мыть и чистить и курить мозжевельником». Согласно ст. 4, больные матросы и солдаты должны были быть поручены заведованию одного командира. В указе устанавливались строгие санкции за нарушение его предписаний: офицер за первое преступление лишался месячного жалования, за второе – чина; солдат за первое – «бить у мачты», за второе – «бив у мачты, на год на галеру»¹.

5 февраля 1715 г. была издана «Инструкция офицеру, командующему кораблем». Капитан был обязан постоянно обучать подчиненных стрельбе из пушек, пользованию парусами и всему, «что надлежит к их должности», но «на собственные дела никуда ни для чего не употреблять» (ст. 1); поддерживать чистоту на корабле и «добрый порядок для житья» подчиненных (ст. 2); не вмешиваться в дела комиссаров, провиантов и шкипера, но следить за выполнением ими своих обязанностей (ст. 3). За нарушение этих обязанностей капитан наказывался в первый раз вычетом жалования за полмесяца, во второй – на два месяца, в третий – на полгода и «сверх того жесткой арест в железах, на хлеб и на воду»².

Важнейшим нормативно-правовым актом военно-морского флота России стал именной указ от 2 апреля 1714 г. «О салютации кораблей при городах и крепостях, а особливо датскаго флота». Этот указ свидетельствует, что Петр I был деятельным сторонником принципа свободы открытого моря и выступал против «права салюта», т.е. права требовать сильными военно-морскими державами Европы отдачи иностранными судами почестей своему флагу, что в военное время приводило к ограничениям для морской торговли. Именной указ от 2 апреля

¹ Полное собрание законов Российской империи, с 1649 года. СПб.: Тип. II отд. собст. е.и.в. канцелярии, 1830. Т. V. 780 с. № 2826.

² Там же. № 2882.

1714 г. уставнавливал важную норму равенства салютов при заходе российских кораблей в иностранные бухты и при встрече российских и иностранных судов в открытом море¹.

Петр I восполнял пробелы «Инструкции и артикулов» 1710 г. не только своими именными указами, но и резолюциями на докладные записки Ф.М. Апраксина и К.И. Крюйса, мнениями на военном совете. Сложилась практика, когда Ф.М. Апраксин или К.И. Крюйс в левой части листа бумаги писали в столбик под номерами вопросы, на которые в правой части листа Петр I накладывал резолюции. После появления на российском флоте флагманов англичан состоялось несколько постановлений по их представлениям, касающихся корабельной службы, содержания и продовольствия морских команд [2, с. 541].

Судебная практика на военно-морском флоте России в 1710-х гг.

«Инструкции и артикулы» 1710 г. и последующие указы вверяли военно-дисциплинарную и военно-уголовную власть на корабле капитану. К сожалению, эмпирический материал о этой дисциплинарной практике крайне скуден. При рассмотрении этого вопроса, прежде всего, следует отметить единогласные отзывы современников-иностранцев, служивших в военно-морском флоте России, либо соприкасавшихся с ним, о недостаточной подготовке его матросов.

Английский офицер Д. Ден, служивший в 1711–1722 гг. на российском флоте на Балтике, свидетельствовал: «...Офицеры из-за сознания неопытности своих людей опасаются открывать орудийные порты или ослаблять привязи у пушек... Люди же истолковывают предосторожности офицеров самым извращенным образом, теряют остающуюся бодрость духа, так что при встрече с неприятелем от замешательства и сомнения в успехе выказывают низкую исполнительность ... Командиры же... более всего опасаются взрыва на своих кораблях, что может произойти от трусости, невежества и смятения плохо дисциплинированной толпы» [4, с. 118, 129–130].

Французский посланник Лави писал о военно-морском флоте России в 1717 г.: «Я продолжаю сомневаться в успехе их предприятия на том основании, что экипаж составлен из всякого сброда лиц, не имеющих почти

¹ Полное собрание законов Российской империи, с 1649 года. СПб.: Тип. II отд. собст. е.и.в. канцелярии, 1830. Т. V. 780 с. № 2790.

никакого понятия о морском деле... Так как они не имеют и половины матросов, потребных для корабельной службы, то недостающее число людей пополнено солдатами»¹.

О поддержании жесткой дисциплины на кораблях свидетельствуют документы «кригсрехтов». В 1717 г. приговором «кригсрехта» Т. Питерсен и боцман Янсен за трехдневную отлучку с корабля на основе 12, 24 и 31-й статьи «Инструкций и артикулов» 1710 г. были приговорены: «Под корабль протаскивать по три раза и бить у мачты по 200 раз канатом». Этот приговор был подтвержден Ф.М. Апраксиным [2, с. 573]. В том же, 1717 г., на корабле «Варахаил» состоялся «кригсрехт» над солдатом Ростовского полка, который был признан виновным в пренебрежении ст. 135 и 153 сухопутных артикулов и ст. 7 «Инструкций и артикулов» 1710 г., по которым был приговорен «к купанию трижды с райны и к жестокому наказанию кошкою» [2, с. 573].

О жесткости дисциплины на флоте свидетельствует и «кригсрехт» 1717 г. о злоупотреблении полномочиями поручика бомбардирской роты Языкова. За своевольное наказание батогами невинного и неподчиненного ему писаря корабельной команды он был приговорен «к уплате писарю за бесчестье и увечье его, по его окладу, и до указа его ц.в. понизить чином и взять за сиденье кригсрехта два месяца из его жалованья». Непосредственного начальника писаря, поручика Фламинга, в присутствии которого происходила расправа, «за то, что он не умел стать за своего подчиненного», «кригсрехт» приговорил: «Причесть в глупость и лишить офицерской чести» [2, с. 573 – 574].

Однако жесткость воинской дисциплины сочеталась с заботой капитанов об экипаже корабля. 19 марта 1717 г. в Копенгагене был арестован командир корабля «Ягудиил» К. Вандергон. Он обвинялся в продаже с корабля бота, якорей и других припасов. Однако продал он эти припасы из-за того, что на корабле не осталось продовольствия и вырученные деньги истратил на хлеб для моряков. Вандергон находился под арестом 2 года 9 месяцев. Только 16 декабря 1719 г. состоялся приговор «кригсрехта», согласно которому бывший капитан «Ягудиила» был освобожден. 5 июля 1720 г. он был уволен из флота приговором Адмиралтейской коллегии. Сенат по ходатайству голландского резидента В. де Вильде и К. Крюйса

¹ Сборник Русского исторического общества. Т. 34: Донесения французских посланников при русском дворе. СПб.: Тип. имп. Акад. наук, 1881. XLVII. С. 227–228.

определил выдать Вандергону жалование за время пребывания под стражей и судом¹.

Ряд военных «кригсрехтов» на военно-морском флоте России носил резонансный характер, повлиял и на состав командования флота, и на ход боевых действий. В начале мая 1710 г. по приказу вице-адмирала К.И. Крюйса из С.-Петербурга в Выборг был отправлен галиот и «с ним... еще шесть судов» под командой капитан-поручика Д. Крузе (Крус) (С. 583, 591). Из Выборга он был отправлен в обратном направлении в С.-Петербург с одним галиотом, двумя шкутами и с карбусом. За Березовыми островами эти суда столкнулись с шведским флотом, состоявшим из 13 крупных кораблей. Шведы захватили весь транспорт, а Д. Крузе удалось бежать от них на шлюпке².

Узнав о случившемся, Петр I писал 25 мая 1710 г. Ф.М. Апраксину: «...понеже чаю уже вам известно, что капитан-поручик Круз галиот и две шкуты потерял от своей глупости, ибо ... арестанты, также и куриер наш Каверин ему сказывали, что тут есть шведские карабли, но он и потом не остерегся и выехал прямо на шведский флот, о чем по времени надобно разыскать»³. 4 июня 1710 г. Петр I поручил это дело К.И. Крюйсу, предписав ему «о капитан-поручике Крузе и протчих, которые потеряли три судна с людьми без всякой причины, извольте розыскать накрепко... А ежели сии лехко будут сужены, то добрым афицером нельзя будет служить в нашем флоте, також и впредь будет повадка таким, что и больше того будут терять»⁴

9 июня 1710 г. состоялся «военный совет» («кригсрехт») на вице-адмиральском корабле «Олифант» в составе К.И. Крюйса, А. Симсона, В. Шелтинга, Беземакера, А. Вессела, Я. Блюруя, Г. Гельма, Я. Рама, Е. Гарбо, И.К. Гаука с участием секретаря Г. Рената над капитан-поручиком Д. Крузе и боцманом Г. Янсенем. На предварительной стадии («фергер») капитаны Валрант и Виллемовский допросили Д. Крузе и он

¹ Российский государственный архив Военно-морского флота. Ф. 212 (Адмиралтейств-коллегия); Ф. 223 (Рукописи Петра Великого и другие документы, поступившие из Адмиралтейств-Совета); Ф. 233 (Канцелярия генерал-адмирала Ф.М. Апраксина). Ф. 234. Оп. 1. Д. 46. Л. 13–17.

² Письма и бумаги императора Петра Великого. Т. X (январь – декабрь 1710 г.). М.: Изд. АН СССР, 1956. С. 597, 610.

³ Письма и бумаги императора Петра Великого. Т. X (январь – декабрь 1710 г.). М.: Изд. АН СССР, 1956. С. 148.

⁴ Там же. С. 174.

повинился, что «...весьма противно указу его кесарского величества ему вверенный галиот со иными при себе имеющими суды, тако ж де и 50 человек в неприятельские руки выдал».

Рассмотрев документы предварительного следствия, «кригсрехт» «при множайшем числе голосов» приговорил Д. Крузе, чтобы он «...на место суда приведен и тамо его шпага от палача на колене переломлена», после чего он «яко шельм и бездельник из его кесарского величества службы, государства и земель выгнан быть». Также «кригсрехт» установил, что Г. Янсен не выполнил приказ Д. Крузе, что «отчасти причиною был, что галиот и при нем сущие суды в неприятельские впали руки» и приговорил Янсена «трижды под корабль проволочь», «потом 400 ударов получить» и «после того, яко шельм, из службы государства и земель его кесарского величества выгнан быть имеет»¹.

В начале 1710-х гг. Петр I планировал завоевать южную часть Финляндии и вынудить шведов заключить мир. Российский военно-морской флот для осуществления этих планов должен был захватить господство в Финском заливе. Однако действия российского флота не оправдали надежд царя. Российским галерным флотом под командованием шаутбенахта И.Ф. Боциса в 1713 г. были «...сожжены были 5 больших голландских флетов» водоизмещением от 500 до 580 тонн. Депутаты голландского парламента оценили ущерб в 100582 гульдена или 40232 ефимка. Следует отметить, что Голландия тогда занимала дружественную по отношению к России позицию. Думается, Д. Ден справедливо оценил действия И.Ф. Боциса как «варварские» [4, с. 34, 161].

Но Ф.М. Апраксин в письме к царю в июне 1713 г. отметил, что голландские купеческие суда две недели стояли под защитой шведских кораблей (два из них и пришли вместе со шведской эскадрой), видели российские корабли, но не сообщили о своей принадлежности нейтральной державе, почему не нашел ничего предосудительного в действиях российского шаутбенахта². Петр I поддержал позицию генерал-адмирала³.

¹ Там же. С. 610, 611; Российский государственный архив древних актов. Ф. 9 (Кабинет Петра). Отд. II. Кн. 11. Л. 265–266/272–273 об.

² Материалы для истории русского флота. Ч. I. СПб.: Типогр. Морск. мин-ва, 1865. С. 389 – 390; Ч. III. 1866. 726 с.

³ Письма и бумаги императора Петра Великого. Т. XIII, вып. 2 (14 июня – декабрь 1713 г.). М.: Древлехранилище, 2003. С. 32, 35–36.

Еще более неудачно действовал российский корабельный флот под командованием вице-адмирала К.И. Крюйса. 23–24 июля 1712 г. российский флот под его командованием преследовал два шведских корабля и шняву, но из-за нерешительных действий вице-адмирала даже не вступила с ними в бой. 25 и 26 июля 1712 г. шведские суда продолжали держаться на виду у российской эскадры, но К.И. Крюйс не предпринял никаких действий для их преследования.

9 июля 1713 г. К.И. Крюйс с флотом в 13 вымпелов вышел в Балтийское море и 10 июля встретил отряд шведских кораблей. В ходе преследования, утром 11 июля, произошло боестолкновение и началась погоня, но русские корабли «Выборг» «Рига» и «Эсперанс» сели на мель. Погоня была прекращена. «Рига» была снята с мели. «Выборг» ночью переломился на мели и утром 12 июля был сожжен.

Недовольный действиями корабельного флота, Петр I занялся разбором результатов морских кампаний 1712 и 1713 гг. 2 ноября 1713 г. царь сформулировал пункты обвинений против вице-адмирала К.И. Крюйса¹. 14 декабря 1713 г. начались заседания военно-морского суда по делу К.И. Крюйса. Этот процесс имел очень большой резонанс и в России, и в Европе начала XVIII в. Через несколько лет после его окончания Д. Ден писал, «что он в некоторых отношениях, как полагаю, в то время не имел себе подобных и вследствие этого немалые толки о нём разошлись по свету» [4, с. 36]. Этот военно-морской суд является предметом исследования историков уже на протяжении двух столетий [1; 8; 12; 13].

В состав «кригсрехта» вошли поручики З.Д. Мишуков и К.Н. Зотов, капитан-поручики В.Й. Беринг и И.А. Сенявин, капитаны П. Нальсон (Нильсон), Я. Кронебург, капитан-командоры М.Х. Змаевич и П. Сиверс, капитан-командор кн. А.Д. Меншиков и шаутбенахт Петр Михайлов (сам царь). Президентом суда был назначен генерал-адмирал граф Ф.М. Апраксин. «Кригсрехт» заседал с 14 декабря 1713 г. по 22 января 1714 г. с перерывом с 23 декабря 1713 г. по 7 января 1714 г. Всего было 18 заседаний².

¹ Письма и бумаги императора Петра Великого. Т. XIII, вып. 2 (14 июня – декабрь 1713 г.). М.: Древлехранилище, 2003. С. 156.

² Российский государственный архив Военно-морского флота. Ф. 212 (Адмиралтейств-коллегия); Ф. 223 (Рукописи Петра Великого и другие документы, поступившие из Адмиралтейств-Совета) Оп. 1. Д. 18; Ф. 233 (Канцелярия генерал-адмирала Ф.М. Апраксина). Оп. 1. Д. 38, 42, 59, 61, 64, 81, 86, 97, 251.

В событиях 1712 г. обвинялся только вице-адмирал К.И. Крюйс, в событиях 1713 г. – К.И. Крюйс, командир корабля «Выборг» В. Шельтинг, командир корабля «Св. Антоний» А. Рейс и командир фрегата «Св. Петр» И. Дегрюйтер. В ходе следствия и суда против К.И. Крюйса особенно активно выступал его давний недоброжелатель шаутбенахт галерного флота И.Ф. Боцис и группа офицеров во главе с капитаном В. Торнгоутом, стремившаяся «обнести клеветою и разорить вице-адмирала» [8, с. 14]. Подследственные отрицали свою вину. Оправдываясь, К.И. Крюйс обвинял подчиненных в том, что они не исполнили свой долг. Во время следствия он подал рапорт о том, что подчиненные намеревались сдать его в плен шведам. Капитан-командор В. Шельтинг заявил, что адмирал К.И. Крюйс в целях личного обогащения использовал суда эскадры для тайной перевозки соли из Ревеля в Кронштадт.

Мнения членов «кригсрехта» разделились: одни считали, что вице-адмирал заслуживает смерти, другие – лишению чина или денежного штрафа. Мнение Петра I и А.Д. Меншикова содержало заключение, согласно которому «...вышереченный господин вице-адмирал по ... пунктам голландского артикула осудиться должен. В прочем полагается на смерть».

Приговор по делу был оглашен публично на заседании суда 22 января 1714 г. Д. Ден вспоминал: «...было объявлено, чтобы все офицеры, кто хочет выслушать приговор, собрались. Зал не смог вместить и половины желающих» [4, с. 36]. Из-за отсутствия в российском законодательстве санкции за преступления, в которых обвинялись К.И. Крюйс, В. Шельтинг, А. Рейс и И. Дегрюйтер, приговор состоялся «по изобретению самой правды, против артикулов голландских прав», т.е. по ордеру принца Оранского. Вице-адмирал К.И. Крюйс был приговорен к смертной казни, капитан-командор В. Шельтинг – понижению в чине, капитан-командор А. Рейс – смертной казни через расстрел, капитан И. Дегрюйтер – высылке из России.

После оглашения приговора была объявлена монаршая милость: Крюйса лишить чинов и сослать в Тобольск; А. Рейса привязать с завязанными глазами к позорному столбу и приготовить к расстрелу, а затем сослать в Сибирь; с В. Шельтингом и И. Дегрюйтером поступить по приговору. Приговор был встречен осужденными различно. Согласно воспоминаниям Д. Дена, А. Рейс был сильно испуган. Его отвели к позорному столбу, где шеренга солдат по команде вскинула ружья, и только затем было зачитано царское помилование. После этого Рейсу «сняли повязку с его глаз и подняли его с коленей» и «он сказал по-русски: “Лучше пали”».

Его отнесли в соседний дом и здесь пустили ему кровь и через два или три дня отправили в ссылку в Сибирь, где он, влача жалкое существование ... и скончался, так и не сумев полностью оправиться от испытанного страха» [4, с. 36].

Напротив, услышав приговор, «...Крюйс ответил с поклоном: “Что изволит ваше величество”». Возможно, судьи решили, что он не понял приговора и прочитали его «вторично ... на голландском языке..., на что он ответил опять так же» [4, с. 36]. К.И. Крюйс после вынесения приговора был сослан в Казань, где пробыл 13 месяцев, после чего был прощен, восстановлен в чинах и служил на высоких административных должностях в российском военно-морском флоте, но командные посты во время боевых действий ему уже не доверяли. В. Шельтинг был восстановлен в прежнем звании в 1714 г.¹

Суд над вице-адмиралом К.И. Крюйсом и командованием военно-морского флота за нерешительность в бою имел тот эффект, на который рассчитывал Петр I. Д. Ден вспоминал: «Чувствовалось всеобщее ожидание того, что текущим летом (1714 г. – М.А.) произойдет что-то чрезвычайное как по причине наказаний, наложенных за упущения предшествующих лет, так и вследствие значительного увеличения флота, который усиливался кораблями, прибывавшими в Ревель, чтобы соединиться с ним, а также решения царя принять командование лично на себя» [4, с. 39]. Именно эта надежда на «что-то чрезвычайное» и стала основой стойкости российского военно-морского флота в сражении при Гангуте 27 июня 1714 г. [6]

После дела К.И. Крюйса известен только один процесс о нерешительности командира корабля в бою. В 1717 г. «кригсрехт» под председательством Ф.М. Апраксина в составе Дж. Паддона, В. Шельтинга, П. Сиверса, Фангфорта, Рю и Гослера рассмотрел дело о капитане Фангенте (Виллеме фан Генте) и подчиненных ему офицерах. Они обвинялись в том, что не взяли или не сожгли шведского капера, который был уже настигнут и зажжен гребными судами отряда, но сумел спастись и уйти. Судьи единогласно, исключая «презуса», приговорили: Фангента «быть наказанным

¹ Материалы для истории русского флота. Ч. I. СПб.: Типогр. Морск. мин-ва, 1865. 704 с.; Ч. III. 1866. С. 105.

словесными наказаниями от генерал-адмирала»; капитан-поручика Дуссена и поручика Эдвардса «отставить от службы за негодностью»; подпоручика Арсеньева и поручика Шлоца «к наказанию словесному от генерал-адмирала».

Ф.М. Апраксин подписал приговор с оговоркой: «По множеству голосов противиться не могу, при которых голосах прилагаю мою сентенцию». В этой сентенции он определял следующие наказания: Фангента написать в младшие капитаны до выслуги; Дуссена следовало «выбить из службы, однако ж за оскудением офицеров во флоте, сие оставить и написать в поручики до выслуги»; Эдвардса «выбить из службы за негодного для показанья другим, дабы всякий исполнял свою должность и не пререггал как артикулов, так и генеральных сигналов». Арсеньева и Шлоца адмирал нашел невиновными¹.

В конце Северной войны шведский военно-морской флот был деморализован и фактически разгромлен. Изменение хода боевых действий на море отразилось на практике военно-морских «кригсрехтов». Прежде всего, отмечу дело о капитане Блоке, голландце на русской службе, касавшееся права морских салютов. Это право было одним из пережитков доктрины закрытого моря и поддерживалось Англией, требовавшей от всех стран салютовать ее кораблям в море. Как уже отмечалось, Петр I был сторонником принципа открытого моря и решительно отвергал право морских салютов.

Об этом деле известно из сочинения Д. Дена: «В начале июня (1716 г. – М.А.) капитану Блоку, одному из вновь прибывших офицеров, было приказано отправиться на «Страффорде» к Хельсингёру. Он салютовал там британскому адмиралу, одновременно приспустив свой вымпел, вопреки недвусмысленному запрету царя под страхом смертной казни. Говорят, он был пьян, когда отдавал эти приказания. Но, поскольку он служил ранее в голландском флоте, где такая почесть всегда отдаётся коронованным особам, возможно, он сделал этот промах по опрометчивости. Тем не менее он был арестован и в следующую зиму судим в Ревеле военным судом, после чего, предавшись с отчаяния пьянству, сократил тем свои дни и умер в заключении» [4, с. 65].

¹ Российский государственный архив Военно-морского флота. Ф. 212 (Адмиралтейств-коллегия). Ф. 233 (Канцелярия генерал-адмирала Ф.М. Апраксина). Оп. 1. Д. 155.

В конце войны на морские десанты России в Финляндию шведы отвечали каперством. Право на захват торговых и иных судов предоставляло военным морякам и российское военно-морское законодательство. Этот фактор повлиял на увеличение числа дел о «призовой добыче», которые рассматривались российскими военно-морскими судами. В 1717 г. капитан Я. Рама, командир корабля «Рандольф», был осужден «кригсрехтом» за то, что будучи в крейсерстве у Рогервика, задержал любскую шкуту за отказ отдать честь русскому флагу и наказал ее шкипера кошками. «Кригсрехт» на основании ст. 86 датского артикула приговорил Я. Рама уплатить потерпевшему шкиперу 100 рублей и в госпиталь – 50 рублей [2, с. 573].

В 1719 г. состоялся «кригсрехт» над капитаном Д. Деном, основанием для которого стал инцидент, произошедший 7 сентября 1718 г. в Гданьском заливе, где 32-пушечный фрегат «Самсон» под его командованием был окружен 54- и 56-пушечными голландскими и 24-пушечным английским кораблями. От Дена потребовали возвратить захваченные им 5 сентября британское и голландское суда, шедшие с грузом из Швеции в Кёнигсберг. Капитан русского корабля согласился прибыть на переговоры на голландский корабль «для лучшего разговору и показания документов (документов)», доверившись «обещанию и офицерскому поролю», но был там арестован и освобожден только после того, как англичане и голландцы отобрали захваченные «Самсоном» призы¹.

Вернувшись в С.-Петербург, Д. Ден подал письменный рапорт о произошедшем в Адмиралтейскую коллегию, доказывая, что «... ежели б я вступил в бой, то я розсуждаю, что мне надлежало не переставать до потопления моего карабля и тогда б его величества честь более оскорблена была чрез вступление моё в бой, нежели ... стороною моё то дело успокоить»². Соглашусь с историком П.А. Кротовым, который пришел к выводу о том, что «...такое завершение столкновения с двумя военными кораблями следует признать далеко не худшим из того, что могло произойти» [4, с. 7]. Думается, также оценили случившееся и в Адмиралтейств-коллегии, т.к. никаких дисциплинарных мер по отношению к Д. Дену тогда не последовало.

¹ Российский государственный архив Военно-морского флота. Ф. 212 (Адмиралтейств-коллегия). Оп. 1720 г. Д. 60. Л. 734–739, 711–727Ф.

² Российский государственный архив Военно-морского флота. Ф. 212 (Адмиралтейств-коллегия). Оп. 1720 г. Д. 60. Л. 703–704об.

Однако поручик Н.Ф. Головин, недоброжелатель Д. Дена, стал распространять слухи о том, что капитан призовые корабли отпустил за взятку в 500 червонцев. В декабре 1719 – марте 1720 гг. был проведен опрос всех чинов выше рядового, служивших в 1718 г. под командой Д. Дена на «Самсоне». Только Н.Ф. Головин продолжал утверждать, что призовые суда капитан отпустил за взятку, о чем ему «купцы гданские сказывали публично». 11 мая 1720 г. Совет Адмиралтейской коллегии распорядился провести «кригсрехт» над Д. Деном под председательством капитан-командора Н.А. Сенявина. 11 июля 1720 г. суд снял с Д. Дена обвинение в получении денег, но приговорил лишить его чинов и выслать из России за то, что «...он оставил свой корабль и каманду и поехал на галанской военной карабль, взяв с собою дукаменты ... и сам себя учинил пленником». Однако 9 августа 1720 г. Адмиралтейская коллегия по указу Петра I приговорила Д. Дена «написать порутчиком и быть в службе его ж царского величества в Казани до указу»¹.

Заключение

В 1710-х гг. театр военных действий Северной войны переместился на Балтийское море, что потребовало укрепления дисциплины на флоте и существенного обновления военно-морского законодательства. Анализ деятельности Петра I и его сподвижников в сфере военно-морского законодательства и практики применения законодательных актов свидетельствует, что были созданы достаточные правовые основания для поддержания дисциплины и боеспособности военно-морского флота России на заключительном этапе Северной войны.

При этом сам Петр I еще при работе над «Инструкцией и артикулами военными российскому флоту» 1710 г. осознавал их неполноту. Ряд судебных процессов очень четко обозначил пробелы в военно-морском законодательстве России. В частности, приговор по делу вице-адмирала К.И. Крюйса был вынесен «по изобретению самой правды, против артикулов голландских прав», приговор по делу капитана Я. Рама – датского артикула (Датского морского устава 1700 г.). Учитывая неполноту российского военно-морского законодательства, Петр I и обратился к разработке нового Морского устава.

¹ Российский государственный архив Военно-морского флота. Ф. 212 (Адмиралтейств-коллегия); Ф. 223 (Рукописи Петра Великого и другие документы, поступившие из Адмиралтейств-Совета). Оп. 1720 г. Д. 60.

Список литературы

1. Берх В.Н. Жизнеописание российского адмирала К.И. Крюйса. СПб.: Тип. Н. Греча, 1825. 87 с.
2. Веселаго Ф.Ф. Очерк русской морской истории. СПб.: Тип. Демакова, 1875. Ч. I. 701 с.
3. Волков Е.Т. Первый морской устав российского флота // Военно-исторический журнал. 1968. №5. С. 113–116.
4. Ден Д. История Российского флота в царствование Петра Великого / пер. с англ. СПб.: Историческая иллюстрация, 1999. 192 с.
5. Елагин С.И. Материалы для истории русского морского законодательства. СПб.: Тип. Мор. мин-ва, 1859. Вып. 1: 1669–1720 гг. 53 с.
6. Кротов П.А. Гангут: сражение и корабли. СПб.: Галея Принт, 2013. 326 с.
7. Кротов П.А. Российский флот на Балтике при Петре Великом. СПб.: Историческая иллюстрация, 2017. 774 с.
8. Мазур Т.П. Вице-адмирал К. Крюйс в морских кампаниях 1712 и 1713 гг. и суд над ним // Санкт-Петербург и страны Северной Европы: материалы шестой ежег. междунар. науч. конф. СПб., 2005. С. 10–22.
9. Розенгейм М.П. Очерк истории военно-судных учреждений в России до кончины Петра Великого. СПб.: Тип. М. Эттингера, 1878. 387 с.
10. Ромашкин П.С. Основные начала уголовного и военно-уголовного законодательства Петра I. М.: РИО ВЮА, 1947. 96 с.
11. Сальман Я.Г. Морской устав 1720 г. – первый свод законов российского флота // Исторические записки. М., 1955. Т. 53. С. 310–322.
12. Соколов А.П. Суд над вице-адмиралом Крюйсом 1713 года (эпизод из истории русского флота) // Морской сборник. 1849. №1. С. 57–76.
13. Шереметьев Б. Шпага адмирала Крюйса // Морской сборник. 1989. № 6. С. 83–88.

References

1. Berkh, V.N. (1825) *Zhizneopisanie rossijskogo admirala K.I. Kryujsa* [Life of the Russian Admiral K. I. Kruys]. St. Petersburg: Tip. N. Grecha. (In Russian).
2. Veselago, F.F. (1875) *Ocherk russkoi morskoi istorii* [An essay on Russian Maritime history]. St. Petersburg: Tip. Demakova. (In Russian).
3. Volkov, E.T. (1968) *Pervyi morskoi ustav rossiiskogo flota* [First naval Charter of the Russian Navy]. *Voenno-istoricheskij zhurnal – Military history magazine*. No 5. P. 113–116. (In Russian).
4. Den, D. (1999). *Istoriya Rossiiskogo flota v tsarstvovanie Petra Velikogo* [History of the Russian Navy in the reign of Peter the Great]. St. Petersburg: Istoricheskaya illyustratsiya. (In Russian).
5. Elagin, S.I. (1859) *Materialy` dlya istorii russkogo morskogo zakonodatel`stva. Vyp. 1: 1669–1720 gg.* [Materials for the history of Russian Maritime legislation. Vol. 1: 1669 – 1720.]. St. Petersburg: Tip. Mor. min-va. (In Russian).
6. Krotov, P.A. (2013) *Gangut: srazhenie i korabli* [Gangut: battle and ships]. St. Petersburg: Izd. “Galey Print”. (In Russian).

7. Krotov P.A. (2017) *Rossiiskii flot na Baltike pri Petre Velikom* [Russian fleet in the Baltic under Peter the Great]. St. Petersburg: Istoricheskaya illyustraciya. (In Russian).
8. Mazur, T.P. (2005) Vitse-admiral K. Kryuis v morskikh kampaniyakh 1712 i 1713 gg. i sud nad nim [Vice-Admiral K. Kruis in the naval campaigns of 1712 and 1713 and his trial]. [*Sankt-Peterburg i strany Severnoi Evropy*] St. Petersburg and the Nordic countries. Proceedings of the 6th Annual International Conference. St. Petersburg. P. 10–22. (In Russian).
9. Rozengeim, M.P. (1878) *Ocherk istorii voenno-sudnykh uchrezhdenii v Rossii do konchiny Petra Velikogo* [An essay on the history of military court institutions in Russia before the death of Peter the Great]. St. Petersburg: Tip. M. Ehttingera. (In Russian).
10. Romashkin, P.S. (1947) *Osnovnye nachala ugolovnogo i voenno-ugolovnogo zakonodatel'stva Petra I* [Basic principles of criminal and military criminal legislation of Peter I]. Moscow: RIO VYuA. (In Russian).
11. Sal'man, Ya.G. (1955) Morskoj ustav 1720 g. – pervyi svod zakonov rossiiskogo flota [Maritime Charter of 1720 – the first set of laws of the Russian Navy]. In: *Istoricheskie zapiski* [Historical notes]. Vol. 53. Moscow: Izd. AN SSSR. P. 310–322. (In Russian).
12. Sokolov, A.P. (1849) Sud nad vitse-admiralom Kryuisom 1713 goda (ehpizod iz istorii russkogo flota) [The trial of Vice-Admiral Kryuis in 1713 (an episode from the history of the Russian Navy)]. In: *Morskoj sbornik* [Marine collection] No 1. P. 57–76. (In Russian).
13. Sheremet'ev, B. (1989) *Shpaga admirala Kryuisa* [Admiral Kruis's sword] In: *Morskoj sbornik* [Marine collection]. No 6. P. 83–88. (In Russian).

Об авторе

Михаил Олегович Акишин, доктор исторических наук, кандидат юридических наук, доцент, Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина, Санкт-Петербург, Российская Федерация, ORCID ID: 0000-0002-7363-4069, e-mail: Akishin-MO@yandex.ru

About the author

Michael O. Akishin, Dr. Sci. (Hist.), Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Pushkin Leningrad State University, Saint Petersburg, Russian Federation, ORCID ID: 0000-0002-7363-4069, e-mail: Akishin-MO@yandex.ru

Поступила в редакцию: 05.06.2020

Received: 05 June 2020

Принята к публикации: 20.06.2020

Accepted: 20 June 2020

Опубликована: 29.06.2020

Published: 29 June 2020

УДК / UDC 342.41

Основные законы 23 апреля 1906 года: от самодержавия к конституционной монархии

А. В. Гоголевский

*Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина
Санкт-Петербург, Российская Федерация*

В статье рассмотрено конституционное содержание Основных законов 23 апреля 1906 года в процессе их выработки и обсуждения.

Проанализированы конституционные новеллы проекта Государственной канцелярии, открывавшие возможность перехода от самодержавного правления к конституционной монархии. Прослежена позиция С.Ю. Витте, сказавшаяся на устранении из проекта Государственной канцелярии ряда конституционных начал. Раскрыто охранительное содержание поправок, внесенных в проект Государственной канцелярии Советом министров. Рассмотрено обсуждение проекта Основных законов в Особом совещании под председательством Николая II с участием министров и членов Государственного совета.

Обоснован вывод о непоследовательном и противоречивом развитии правительственного конституционализма в условиях спада революции.

Ключевые слова: Основные законы 23 апреля 1906 года, проект Государственной канцелярии, Манифест 17 октября, Николай II, С.Ю. Витте, Совет Министров, конституционная монархия, конституция, самодержавие, законодательная ветвь власти, Особое совещание.

Для цитирования: Гоголевский А.В. Основные законы 23 апреля 1906 года: от самодержавия к конституционной монархии // Ленинградский юридический журнал. 2020. № 2. С. 33–43.

Basic Laws of April 23, 1906: from autocracy to constitutional monarchy

Aleksandr V. Gogolevskii

*Pushkin Leningrad State University,
Saint Petersburg, Russian Federation*

The article concerns clarifying the constitutional content of the Basic Laws on April 23, 1906 in the process of their development and discussion.

The constitutional innovations of the project of the State Chancellery, which opened up the possibility of a transition from autocratic rule to a constitutional monarchy, were analyzed. The position of S.Y. Witte, which affected the elimination of a number of constitutional principles from the project of the State Chancellery, was traced. The protective content of amendment introduced to the project of State Chancellery by the Council of Ministers, was disclosed. The discussion of the project of the Basic Laws at the Special Meeting chaired by Nicholas II with the participation of ministers and members of the State Council was considered.

The conclusion about the inconsistent and contradictory development of governmental constitutionalism in the conditions of the recession of the revolution is substantiated.

Key words: Basic Laws on April 23, 1906, project of the State Chancellery, Manifesto on October 17, Nikolai II, S.Y. Witte, Council of Ministers, constitutional monarchy, constitution, autocracy, legislative branch, Special meeting.

For citation: Gogolevskii, A.V. (2020) Osnovnye zakony 23 aprelya 1906 goda: ot samoderzhaviya k konstitutsionnoi monarkhii [Basic Laws of April 23, 1906: from autocracy to constitutional monarchy]. *Leningradskii yuridicheskii zhurnal – Leningrad Legal Journal*. No 2(60). P. 33–43. (In Russian).

Введение

Разработка и принятие Основных законов 23 апреля 1906 года достаточно подробно отражены в научной литературе. Нет разногласий относительно авторства и содержания трех представленных на рассмотрение Николая II законопроектов. Общепризнан текст П.А. Харитонова как составивший основу так называемого проекта Государственной канцелярии, доработанного с участием самого П.А. Харитонова, барона Ю.А. Иксуля, А.Ф. Трепова, Н.П. Гарина и внесенного в Совет Министров, а после поправок кабинета – на рассмотрение Особого Сопровождающего под председательством царя [1, с. 304–311; 4, с. 549–552; 5, с. 98–101]. Предмет дискуссии, однако, составляет, насколько в проекте Государственной канцелярии и внесенных в него изменениях усматривается переход от самодержавия к правовому государству, а следовательно – развитие либо консервация правительственного конституционализма в условиях спада революции.

Необходимость пересмотра Основных законов в редакции 1892 г.

Разумеется, с принятием Манифеста 17 октября 1905 года, установившего законодательную ветвь власти и провозгласившего незыблемость гражданских свобод, скреплявшие самодержавие Основные

законы в редакции 1892 года не могли сохраниться. Их пересмотр был неизбежен. Конечно, существенно значение имело, кто, когда и как будет вносить соответствующие изменения. По духу и букве Манифеста 17 октября пересмотр Основных законов подлежал ведению будущей Государственной думы, поскольку, как он провозгласил, ни один закон не мог вступить в силу без одобрения народного представительства. Вместе с тем Манифест 17 октября не содержал разъяснений относительно порядка законодательного процесса до созыва Думы. А раз так, двор и высшая бюрократия могли дать ему собственное толкование, взяв судьбу Основных законов в свои руки. Очевидно, что ожидать от народного представительства понимания целесообразности постепенного, эволюционного реформирования самодержавия не приходилось. Оппозиция, принудив двор к изданию Манифеста 17 октября, намеревалась посредством Думы упразднить самодержавие немедленно. Грозящую старому порядку со стороны народного представительства опасность Совет министров разглядел не сразу. Как вспоминал С.Ю. Витте: «По образованию моего министерства в первые два месяца ни в Совете министров, ни у меня в голове не подымался еще вопрос о необходимости, согласно Манифесту 17 октября... составить новые Основные законы, ибо прежние были совершенно поколеблены актами 17 октября» [4, с. 460–461]. Зато ее тотчас усмотрел двор. Инициатива немедленного пересмотра Основных законов, как известно, исходила от дворцового коменданта Д.Ф. Трепова.

Подготовка к изменению Основных законов

Итак, первые проекты изменения Основных законов рассматривались помимо Совета Министров, и С.Ю. Витте оставался в неведении относительно их содержания. Между тем, в определенной степени оно сводилось к установлению конституционной монархии. Поскольку проекты А.П. Соломона и А.Ф. Гейдена не получили дальнейшего развития, постольку целесообразно обратиться к проекту Государственной канцелярии, выделив в нем конституционные начала. В указанном проекте из Основных законов в редакции 1892 года подверглись пересмотру три отдела: «О существе Верховной власти», «О законах», «О власти Верховного управления». Касаясь их существа, выдающийся российский юрист,

профессор Петербургского императорского университета, член Государственного Совета с 1906 года Н.С. Таганцев высказался следующим образом: «<Проект> носил на себе следы продуманности, а, главное, искренности желания схватить сущность новых захватов жизни и вынужденных уступок самодержавной власти» [7, с. 160]. Согласно проекту, законодательная власть осуществлялась царем совместно с Государственной Думой и Государственным Советом. Царь имел право издавать указы, которые, однако, не могли приостанавливать законы. Проект Государственной канцелярии утверждал конституционные принципы, вводя ответственность министров не только перед царем, и перед законодательными палатами. В нем сказано: «За нарушение постановлений основных законов и нанесение тяжкого ущерба интересам государства превышением, бездействием или злоупотреблением власти, министры могут быть привлекаемы Государственной Думой или Государственным Советом к ответственности с преданием Верховному уголовному суду» [7, с. 167]. Проект содержал главу о правах российских подданных, включавшую неприкосновенность жилища, частной переписки, свободы места жительства, выбора занятий, выезда за границу, печати, слова, создания обществ и союзов. Однако порядок реализации перечисленных прав должен был определяться отдельными законами [7, с. 165]. Как отмечается в новейшей литературе, идея парламентской монархии в проекте Государственной канцелярии вполне сохранилась [4, с. 551]. Увы, Совет Министров, благодаря С.Ю. Витте, его существенно изменил, устранив важные конституционные новеллы.

Дальнейшее движение проекта Государственной канцелярии исчерпывающе отражено в научной литературе. 22 января 1906 года он был представлен Председателю Государственного Совета графу Д.А. Сольскому, который 10 февраля 1906 года направил о нем доклад царю, и проект затребовал Николай II, повелевший 5 марта 1906 года рассмотреть его в Совете министров. Передача проекта Государственной канцелярии из Государственного Совета в Совет Министров стала следствием закулисных усилий С.Ю. Витте, решившего вмешаться в пересмотр Основных законов [4, с. 551]. 20 февраля 1906 года С.Ю. Витте направил управляю-

щему делами Комитета министров барону Э.Ю. Нольде следующую записку: «Государственная канцелярия стряпает проект основных законов. Нам передана предварительная редакция. Окончательная редакция по недавним предположениям вытечет из рассмотрения проекта в Совете Министров, а затем в общем собрании Государственного Совета. Будьте любезны, прочтите, подумайте, а затем прошу переговорить. Я бы очень просил Вас посравнить с консервативными конституциями (прусской, австрийской, японской, английской) и заимствовать оттуда полезные консервативные начала» [7, с. 157]. По поручению Э.Ю. Нольде замечания по проекту Государственной канцелярии представил в виде машинописного теста объемом 13 страниц секретарь Комитета Министров по делам Кавказа И.И. Тхоржевский. После правок Э.Ю. Нольде их получил С.Ю. Витте. По мнению Н.С. Таганцева, из всех замечаний и дополнений к проекту наиболее важными для себя С.Ю. Витте считал защищавшие прерогативы самодержавия [7, с. 158]. Сам С.Ю. Витте объяснил в 1912 году занятую им по отношению к проекту Государственной канцелярии охранительную позицию следующим образом: «Если бы эти Основные законы я пропустил, оказалось бы, что государь... ограничил бы свою власть... ниже власти французского, а в некотором отношении даже власти швейцарского президента республики» [4, с. 465]. Разумеется, свою исключительную роль в охране самодержавного строя от нависшей над ними угрозы со стороны проекта Государственной канцелярии С.Ю. Витте сильно задним числом преувеличил. Во-первых, проект не представлял из себя непреодолимой опасности самодержавию, а наоборот, открывал возможность постепенной, мирной эволюции самодержавия в парламентскую монархию. Как отмечал Н.С. Таганцев, составители проекта писали «робко, с оглядкой» [7, с. 160]. По мнению В.В. Водовозова, проект и вовсе был чужд парламентаризму [3, с. 97]. Во-вторых, Совет Министров и его председатель по отношению к проекту Государственной канцелярии отнюдь не выступали последней инстанцией. Что бы ни «пропустил» С.Ю. Витте, решающее слово оставалось за Николаем II.

Исправленный проект Государственной канцелярии барон Э.Ю. Нольде представил С.Ю. Витте 7 марта. Против рассмотрения проекта высказался министр внутренних дел П.Н. Дурново, изложивший свои соображения в записке, направленной до 10 марта. Согласно ей, проект Государственной канцелярии не вносил что-либо новое в сравнении с Манифестом 17 октября 1905 года и актами 20 февраля 1906 года об учреждении Государственной Думы и пересмотре учреждения Государственного Совета. Следовательно, новая редакция Основных законов лишь повторяла в общей форме уже известные акты, что, как утверждалось в записке, «при настоящих обстоятельствах чрезвычайно опасно, ибо опять ставит на очередь те жгучие вопросы, которые после Манифеста 17 октября породили смуту по всей России» [7, с. 172]. Записка содержала вывод: «Проект подлежит отклонению безусловно, без подробного обсуждения по статьям» [7, с. 173]. Однако доводы П.Н. Дурново не получили поддержки, и Совет Министров рассмотрел проект Государственной канцелярии по статьям в заседаниях 10 декабря, 14, 18, 19 марта. В итоге он претерпел следующие изменения, сказавшиеся на его конституционном содержании. Устранялись нормы, предусматривавшие: 1) Право Государственной Думы и Государственного Совета привлекать министров к ответственности. На полях проекта С.Ю. Витте написал: «Такая ответственность возможна в особом суде, но не по суду Думы или Государственного Совета» [7, с. 181]. 2) Равенство все подданных перед законом независимо от происхождения и вероисповедания). 3) Неприкосновенность частной переписки. Отклонялось положение, согласно которому «никакие кары или ограничения в пользовании правами не могут быть налагаемы иною, кроме судебной, властью» [7, с. 178]. Включалась статья об обязанностях подданных, в том числе защищать престол и отечество.

По итогам обсуждения проекта Государственной канцелярии в Совете Министров Николаю II была направлена 19 марта подписанная всеми министрами, за исключением представившего особое мнения князя А.Д. Оболенского, Мемория о проекте Основных законов Российской империи. В ней содержались предложения, направленные на защиту прерогатив самодержавия и воздвигавшие преграду на пути развития конституционного процесса. Согласно им следовало, вопреки обещаниям

Манифеста 17 октября 1905 года, издать Основные законы до созыва Государственной Думы. В самом же проекте рекомендовалось наделить царя правом издавать указы, направленные к ограждению общественной и государственной безопасности, объявлять местности на военном или исключительном положении, единолично руководить международной политикой России и ее вооруженными силами. Кроме того, надлежало ввести ответственность министров только перед царем [6, с. 311–364].

Особое Совещание

По решению Николая II проект Государственной канцелярии с поправками Совета Министров рассматривался Особым Совещанием, проходившем в Царскосельском большом дворце 7, 9, 11 и 12 апреля 1906 года под председательством царя. Первые два заседания состоялись поздним вечером и ночью: с 21 часа до 1.30. Два последних – с 17 часов до 19.30. В работе Совещания участвовали: великие князья Михаил Александрович, Владимир Александрович, Николай Николаевич; Председатель Совета Министров С.Ю. Витте; Председатель Государственного Совета Д.М. Сольский; члены Государственного Совета К.И. Пален, Э.В. Фриш, И.Л. Горемыкин, А.А. Сабуров, А.А. Будберг, А.С. Стишинский, И.Я. Голубев; члены правительства В.Н. Ламздорф, П.Н. Дурново, А.Ф. Редигер, А.А. Бирилев, А.Д. Оболенский, Д.А. Философов, М.Г. Акимов; министр двора В.Б. Фредерикс, управляющий собственной его величества канцелярией А.С. Танеев, государственный секретарь Ю.А. Иксуль, приглашенный эксперт – профессор Киевского университета, действительный статский советник О.О. Эйхельман [2, с. 188–189].

В первый день работы Совещания развернулась полемика, по итогам которой несколько приоткрылось окно возможностей для развития России по пути конституционной монархии. Обсуждались две ключевые проблемы конституционализма: 1) Нужно ли издавать новые Основные законы или лучше ограничиться дополнением действующих, в редакции 1892 года; 2) Может ли царь изменять Основные законы единолично, без участия Государственной Думы и Государственного Совета. Первым в защиту необходимости издания новых Основных законов выступил С.Ю. Витте. По его мнению, для того, чтобы Государственная Дума не превратилась в Учредительное Собрание, надлежало ее полномочия урезать не только актами 20 февраля, но и Основными законами. Ими же

следовало закрепить прерогативы царя в таких областях как верховное управление, внешние и внутренние займы, внешняя политика, расходы по императорскому двору [2, с. 190]. Его поддержал Д.М. Сольский, указавший, что действующие Основные законы составлены на иных, уже изменившихся после 17 октября 1905 года принципах управления. Аналогичную позицию занял Э.В. Фриш, усматривавший опасность в предоставлении Государственной Думе возможности расширительно толковать собственные права. Для ее устранения и требовалось бы закрепить именно в новых Основных законах границы верховного управления. Против принятия проекта Государственной канцелярии выступил только А.Д. Оболенский. Но именно он в отличие от других участников Сопещания вскрыл суть вопроса, касающегося издания Основных Законов. Если все выступавшие взывали к необходимости ограничить посредством Основных Законов права Государственной Думы, то А.Д. Оболенский указал на их издание как на конституционный акт. Дабы его не допустить, по мнению Д.А. Оболенского надлежало ограничиться кодификацией действовавшего законодательства [2, с. 191–193, с. 195]. Предостережение Д.А. Оболенского осталось без внимания, и лишь через день отсутствовавший на первом заседании И.Л. Горемыкин, возможно, с подсказки царя, заявил о ненужности издания новых Основных законов. Он внес предложение ограничиться изменениями действовавших Основных законов в части порядка законодательства, а пределы обещаний Манифеста 17 октября установить особыми правилами. Ему сразу возразил С.Ю. Витте, выставивший в пользу издания новых Основных законов прежнюю аргументацию, сводящуюся к необходимости отнять у Государственной Думы «все, что можно» с целью пресечь распространение смуты в стране. Э.В. Фриш дополнил С.Ю. Витте доводами в пользу закрепления полномочий Государственной Думы именно в новых Основных законах, дабы не позволить ей стать Учредительным Собранием [2, с. 202–203]. Дальнейшего развития диспут не получил, и целесообразность издания новых Основных законов сомнению более не подвергалась. Таким образом, признав ее неотвратимость, Сопещание невольно согласилось с транзитом самодержавия в сторону конституционной монархии. Как заявил С.Ю. Витте в заседании 11 апреля: «Если суждено парламентским учреждениям в России привиться, то лучше издать основные законы теперь – жизнь скорее войдет в берега» [2, с. 206].

Гораздо более сильное столкновение противоречивых мнений относительно судьбы самодержавия вызвал тезис об исключительном праве царя изменять Основные Законы. Дискуссия по нему развернулась в заседании 7 апреля и завершилась 9 апреля, обрастая аргументами «за» и «против» самодержавного правления. Развязал ее Э.В. Фриш, приведя безупречные с точки зрения конституционного права доводы в защиту права Государственной Думы участвовать в пересмотре Основных законов. Согласно им, хотя акты 20 февраля лишили Государственную Думу возможности инициировать пересмотр Основных Законов, оставив ее только за царем, Манифест 17 октября не позволял принимать законы, в том числе Основные, помимо Думы. Следовательно, после созыва Государственной Думы, изменение Основных законов без согласия Думы становилось невозможным. Тотчас с возражениями выступил А.С. Стишинский, защищавший право царя не только проявлять инициативу, но и единолично вносить изменения в Основные законы. Пользовавшийся особым расположением Николая II П.Н. Дурново не замедлил высказаться в поддержку этого тезиса. Как он сказал, исключительное право царя изменять Основные законы вовсе не противоречило Манифесту 17 октября, как далеко несовершенному акту, вызвавшему повсеместную смуту в стране. Однако А.С. Стишинский и П.Н. Дурново остались в меньшинстве. Им аргументированно оппонировали И.Я. Голубев, Э.В. Фриш и А.Д. Оболенский, после чего Николай II прервал обсуждение, приняв решение вынести возникшие разногласия на рассмотрение отдельного совещания. Оно состоялось 13 апреля с участием великих князей Владимира Александровича, Андрея Владимировича, Константина Константиновича, Николая Николаевича, Александра Михайловича, министра двора В.Б. Фредерикса и государственного секретаря Ю.А. Икскуля, высказавшись в пользу права Государственной Думы участвовать в пересмотре Основных законов [2, с. 193–197]. В новых Основных законах, принятых по итогам Совещания в Царском Селе 7–11 апреля, значилось: «Только по почину государя Основные государственные законы подлежат пересмотру в Государственном Совете и Государственной Думе»¹ [6, с. 457].

¹ ПСЗ Российской империи. Т. XXVI. СПб., 1830. С. 457.

Заключение

Таким образом, Совецание 7–11 апреля 1906 года отразило понимание частью высшей бюрократии неизбежности развития русской государственности в направлении парламентской монархии после Манифеста 17 октября 1905 года. С позицией министров и членов Государственного Совета не мог не считаться Николай II, которому так и не удалось отстоять на Совецании тезис о всеобъемлющей самодержавной власти и о неограниченном монархе. Даже великий князь Николай Николаевич, обратившись к царю заявил: «Манифестом 17 октября слово «неограниченный» Ваше Императорское Величество вы уже вычеркнули» [2, с. 208].

Следовательно, правительственный конституционализм в условиях спада революции отнюдь себя не исчерпал, однако на его пути оказалось слишком много препятствий, и среди них главное – упорное, непреодолимое желание Николая II поступиться самодержавными, независимыми в его понимании от закона прерогативами. Тем не менее, принятые в результате обсуждения Совецанием проекта Государственной канцелярии Основные законы 23 апреля 1906 года во многом стали конституционным актом, ограничившим самодержавие учреждением законодательной ветви власти в лице Государственной Думы и Государственного Совета.

Список литературы

1. Ананьич Б.В., Ганелин Р.Ш. Сергей Юльевич Витте и его время. СПб.: Дмитрий Буланин, 2000. 438 с.
2. Былое. 1917. № 4(26). Октябрь. Пг.: Книгопечатня Шмидт, 1917. 256 с.
3. Водовозов В.В. Граф С.Ю. Витте и император Николай II. Пг.: Центр. кооп. изд-во «Мысль», 1922. 126 с.
4. Из архива С.Ю. Витте. Воспоминания. Том 2. Рукописные заметки. СПб., 2003. 646 с.
5. Новые материалы к истории создания Основных государственных законов 1906 г. // Русское прошлое. Кн. 8. СПб., 1998.
6. Совет Министров Российской империи. 1905–1906 гг. Документы и материалы. Л.: Наука, 1990. 477 с.
7. Таганцев Н.С. Пережитое. Учреждение Государственной думы в 1905–1906 гг. Пг., 1919. 230 с.

References

1. Anan'ich, B.V., Ganelin, R.Sh. (2000) *Sergei Yul'evich Vitte i ego vremya* [Sergey Yulievich Witte and his time]. St. Petersburg: Dmitrii Bulanin. (In Russian).
2. *Byloe* [Past] (1917). No 4(26). October. (In Russian).
3. Vodovozov, V.V. (1922) *Graf S.Yu. Vitte i imperator Nikolai II* [Count S.Yu. Witte and Emperor Nicholas II]. Petrograd: Tsentr. koop. izd-vo "Mysl". (In Russian).
4. *Iz arkhiva S.Yu. Vitte. Vospominaniya* [From the archive of S.Yu. Witte. Memoirs] (2003). Vol. 2. (In Russian).
5. *Novye materialy k istorii sozdaniya Osnovnykh gosudarstvennykh zakonov 1906 g.* [New materials on the history of the creation of the Basic State Laws of 1906] (1998). In: *Russkoe proshloe* [Russian past]. Book 8. St. Petersburg. (In Russian).
6. *Sovet Ministrov Rossiiskoi imperii. 1905–1906 gg. Dokumenty i materialy* [Council of Ministers of the Russian Empire. 1905-1906 Documents and materials] (1990). Leningrad: Nauka. (In Russian).
7. Tagantsev, N.S. (1919) *Perezhitoe. Uchrezhdenie Gosudarstvennoi dumy v 1905–1906 gg.* [Endured. The establishment of the State Duma in 1905–1906]. Petrograd. (In Russian).

Об авторе

Александр Владимирович Гоголевский, доктор исторических наук, профессор, Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина, Санкт-Петербург, Российская Федерация, e-mail: a.gogolevskiy@lengu.ru

About the author

Aleksandr V. Gogolevskii, Dr. Sci. (Hist.), Full Professor, Pushkin Leningrad State University, Saint Petersburg, Russian Federation, e-mail: a.gogolevskiy@lengu.ru

Поступила в редакцию: 01.04.2020

Received: 01 Apr. 2020

Принята к публикации: 07.05.2020

Accepted: 07 May 2020

Опубликована: 29.06.2020

Published: 29 June 2020

УДК / UDC 342.41

Сперанский и министерская реформа в России в начале XIX в.

А. М. Доронин

*Санкт-Петербургский институт (филиал)
ВГУЮ (РПА Минюста России),
Санкт-Петербург, Россия*

С историко-правовой точки зрения значительный интерес представляет анализ исторических причин и условий реформирования системы центрального государственного управления страной в условиях внешней угрозы, а также той роли, которую сыграла личность реформатора, которому приходилось действовать в столь сложный для страны период. В связи с этим представляется актуальным исследование реформы министерств в Российской империи в начале XIX в., которая в значительной степени была обусловлена необходимостью подготовки к войне с наполеоновской Францией, а также той роли, которую сыграл в подготовке и осуществлении этой реформы государственный секретарь М.М. Сперанский.

В ходе исследования установлено, что М.М. Сперанский проявил государственную мудрость и политическую дальновидность, когда он на основе сбора и анализа секретных дипломатических документов убедил императора Александра I начать заблаговременную подготовку к войне. В статье проанализирован процесс подготовки и реорганизации правительственных учреждений с целью парирования внутренних и внешних угроз на основе принципов единоначалия, структурного единообразия, исполнительской дисциплины и ответственности. Кроме того, рассмотрен вопрос о той выдающейся роли, которую сыграл М.М. Сперанский в оздоровлении государственной финансовой системы государства, что позволило своевременно подготовить армию и народное хозяйство страны к Отечественной войне 1812 года.

Победоносное завершение Отечественной войны 1812 года и изгнание врага с территории страны в значительной мере явились результатом своевременной и эффективной преобразовательной деятельности М. М. Сперанского. Несомненно, эта деятельность должна получить новый импульс к более глубоким и широким научным исследованиям в этой области.

Ключевые слова: министерская реформа, внутренние и внешние угрозы, единоначалие, структурное единообразие, персональная ответственность, исполнительская дисциплина, государственные доходы и расходы.

Для цитирования: Доронин А.М. Сперанский и министерская реформа в России в начале XIX в. // Ленинградский юридический журнал. 2020. № 2(60). С. 44–56.

Speransky and the Ministerial reform in Russia in the early nineteenth century

Andrey M. Doronin

*St. Petersburg Institute (branch) All-Russian State University of Justice,
Saint Petersburg, Russia*

From the historical and legal point of view, it is of considerable interest to analyze the historical reasons and conditions for reforming the country's central government in the face of an external threat, as well as the role played by the personality of the reformer, who had to act in such a difficult period for the country. In this regard, it seems relevant to study the reform of ministries in the Russian Empire at the beginning of the 19th century, which was largely determined by the need to prepare for war with Napoleonic France, as well as the role that Secretary of State M. M played in the preparation and implementation of this reform. Speransky.

The study found that M. M. Speransky showed state wisdom and political foresight when, on the basis of the collection and analysis of secret diplomatic documents, he convinced Emperor Alexander I to begin preparations for the war in advance. The article analyzes the process of preparation and reorganization of government agencies in order to counter internal and external threats based on the principles of unity of command, structural uniformity, executive discipline and responsibility. In addition, the issue of the outstanding role played by M. M. Speransky in improving the state financial system of the state was examined, which made it possible to prepare the army and national economy for the Patriotic War of 1812 in a timely manner.

The victorious end of the Patriotic War of 1812 and the expulsion of the enemy from the territory of the country were largely the result of the timely and effective transformative activities of M.M. Speransky. Undoubtedly, this activity is due to gain a new impetus to deeper and broader scientific research in this area.

Key words: ministerial reform, internal and external threats, unity of command, structural uniformity, personal responsibility, executive discipline, government revenues and expenses.

For citation: Doronin, A.M. (2020) Speranskii i ministerskaya reforma v Rossii v nachale XIX v. [Speransky and the Ministerial reform in Russia in the early nineteenth century]. Leningradskii yuridicheskii zhurnal – Leningrad Legal Journal. 2020. No 2(60). P. 44–56. (In Russian).

Введение

Исследование вопросов реформирования центральных органов исполнительной власти Российской империи в начале XIX века в условиях внешней угрозы представляет несомненный интерес как исторический пример способности государственной власти своевременно распознать надвигающуюся внешнюю угрозу и провести комплекс мер организационно-правового характера для эффективного отражения этой угрозы.

Кроме этого, важно исследовать вклад в этот процесс такой выдающейся исторической личности российской истории, как М.М. Сперанский для того, чтобы лучше понять и оценить выдающиеся качества государственного деятеля той эпохи.

Все это предопределяет актуальность темы исследования, ибо забываемые уроки истории представляют не только научно-академический интерес, но и должны учитываться в ходе практической деятельности органов государственной власти и управления в условиях существования внутренних и внешних угроз для национальной безопасности страны.

К началу XIX в. стала очевидной неэффективность системы коллегий как центральных органов управления государством. Характерными чертами такого управления можно назвать медлительность в принятии коллегиальных решений, отсутствие чёткой персональной ответственности чиновников за результаты принятия таких решений. Это обусловило необходимость реформы государственного управления.

Рассматривая проблемы министерской реформы в Российской империи в начале XIX в., необходимо учитывать фактор внешней угрозы, который оказал влияние на характер проводимой реформы.

Свержение абсолютной монархии во Франции в результате Великой французской революции 1789 г. и последовавший за ней широкомасштабный террор против правящих в стране классов показали опасность распространения революционной волны и на другие страны европейского континента, в том числе и Российскую империю. Перед лицом угрозы власть должна была мобилизоваться, отладить механизм государственного управления, повысив его эффективность. Создание в 1802 г. министерств во главе с Комитетом министров положило начало преобразованию государственного аппарата.

Однако драматические события в Европе после победоносных военных кампаний Наполеона Бонапарта показали, что Россия находится в преддверии большой войны с наполеоновской Францией. Необходимо было принять решительные шаги по укреплению внутренней и внешней безопасности государства. Можно утверждать, что император Александр I раньше других понял неизбежность крупного военного столкновения с Францией. Однако он начал готовиться к нему в результате настойчивых уговоров и предупреждений со стороны своего главного советника государственного секретаря М.М. Сперанского. Такая убежденность

М.М. Сперанского была основана на реальных фактах, сведения о которых он регулярно получал из-за границы по каналам МИДа Российской империи.

Надо отметить тот малоизвестный факт, что именно М.М. Сперанский вел политическую разведку в высших правительственных кругах Франции через русского дипломата К.В. Нессельроде в Париже для своевременного выявления стратегических агрессивных планов Наполеона в отношении России [11, с. 150]. Достаточно сказать, что одним из важнейших источников секретных сведений был не кто иной, как министр иностранных дел Франции Ш. М. де Талейран [7, с. 104].

Такая заблаговременная подготовка к тяжкому испытанию народной (национальной) войной являлась элементом военной политики государства как составной части военного искусства наравне со стратегией, высшей тактикой, фортификацией, военной логистикой и т. н. малой тактикой [5, с. 30].

В 1810 г. военным министром назначается выдающийся полководец М. Б. Барклай-де-Толли. В армии реформируется артиллерия, началась подготовка кавалерийского резерва, формируется корпусное и реформируется дивизионные уровни военного управления, создается военная разведка [3, с. 34]. Под его руководством разрабатываются основы будущей военной кампании: стратегическое отступление и заманивание противника вслед за отступающей русской армией вглубь обширной территории России, постоянные изматывающие атаки легкой кавалерии, тактика «выжженной земли» перед наступающим неприятелем, т. е. планомерное лишение его продовольствия, фуража и условий для отдыха. Этим обеспечивался провал планов Наполеона на достижение политических целей в предстоящей войне, обескровливание и конечное уничтожение его армии [8, с. 20].

Такие военно-политические факторы, как перенесение потенциального театра войны на территорию России и связанные с этим неизбежные трудности в управлении страной в столь сложный и ответственный период обусловили необходимость упорядочения деятельности всех центральных органов власти и управления, придания им единообразной структуры, что было достигнуто изданием Манифеста «О разделении государственных дел на особые управления, со значением предметов каждому управлению принадлежащих» от 25 июля 1810 г., «Высочайше

утвержденного разделения государственных дел по министерствам» от 17 августа 1810 г. и «Общего учреждения министерств», объявленного Манифестом от 25 июня 1811 г. [10, с. 7].

По нашему мнению, осознание высшей государственной властью всей серьезности нависшей над страной угрозы обусловило включение в эти документы ключевых исходных положений о необходимости обеспечения центральной исполнительной властью внутренней и внешней безопасности страны.

В «Плане государственного преобразования» Российской империи М.М. Сперанского стержневой являлась идея обеспечения личной, общественной и государственной безопасности.

Так, рассуждая о свойствах государственных законов, М.М. Сперанский отмечал, что общим предметом всех законов является определение «отношения людей к общей безопасности лиц и имуществ» [12, с. 2]. Законы, по его мнению, существуют для пользы и безопасности людей, им подвластных, хотя «польза и безопасность суть понятия неопределённые, подверженные разным изменениям» [12, с. 3].

М.М. Сперанский полагал, что «...права гражданские, то есть безопасность лица и имущества, суть первое и неотъемлемое достояние всякого человека, входящего в общество. Противно природе человека предполагать, чтобы кто-то согласился жить в таком обществе, где ни жизнь, ни имущество его ничем не обеспечены» [12, с. 54].

По его убеждению, «начало и конец общественного бытия есть взаимная безопасность соединившихся лиц и их имуществ. Безопасность общественная не что другое есть, как сохранение вещей в том порядке, в каком они поставлены законом».

С точки зрения источников угроз безопасности он полагал, что общественная безопасность может подвергаться как внутренним, так и внешним угрозам.

По его мнению, внутренние угрозы носили двоякий характер: во-первых, они проистекали из прямых насильственных незаконных действий в отношении прав одного лица со стороны другого, во-вторых, на такие права могли быть совершены посяательства через использование государственной судебной системы путем предъявления «неправых» исков.

Под внешними угрозами общественной безопасности М.М. Сперанский понимал, во-первых, вооруженные действия другого государства, а во-вторых, различного рода внешние стеснения (блокады, санкции, союзы и пр.), нацеленные на ослабление государства.

Парирование внутренних и внешних угроз, по мнению М.М. Сперанского, осуществлялось посредством принятия государством особых мер: для противодействия насилию и самоуправству на территории Российской империи применялся особый вооруженный отряд государственных служащих в лице полиции. Споры о праве, по его мнению, подлежали разрешению коронным судом, действовавшим от лица монаршей власти. Для отражения военного нападения извне использовались вооруженные силы государства. Неблагоприятные последствия внешней политики других государств для России нейтрализовались внешнеполитическими сношениями через учреждения Министерства иностранных дел государства.

Это предопределяло, по мнению М. М. Сперанского, четыре главных предмета деятельности правительственного механизма: 1) деятельность полицейских органов; 2) функционирование судебных учреждений; 3) военная организация; 4) ведение внешних сношений.

Кроме того, по его убеждению, неизбежные и немалые материальные издержки, обеспечивавшие деятельность правительственного механизма, требовали таких государственных доходов, какие могло дать лишь ведение государственного хозяйства. Необходимость его ведения порождало еще одно направление деятельности правительственных учреждений – ведение государством хозяйственной деятельности.

Поэтому, по мнению М.М. Сперанского, деятельность правительственных учреждений включала в себя пять главных частей «во всяком государственном управлении (администрации)» [12, с. 125].

Весьма вероятно, что суждения М. М. Сперанского о внутренней и внешней безопасности государства были навеяны идеями известного австрийского юриста и экономиста XVIII в. Й. Зонненфельса, изложенными в его популярном тогла в России труде «Начальные основания полиции или благочиния», в котором был изложен обстоятельный теоретический анализ вопросов безопасности [6, с. 16–82].

Таким образом, М. М. Сперанский преломил идеи Й. Зонненфельса о внутренней и внешней безопасности для практической реализации основных направлений государственно-правового строительства и парирования стоящих перед страной внешних угроз. Лаконичным и ясным языком, доступным для понимания даже современным неискушенным читателям, он изложил своё видение решения проблем, стоявших перед Российским государством накануне Отечественной войны 1812 г.

Представляется, что выявленная М.М. Сперанским обязанность государства по обеспечению внутренней и внешней безопасности проявляется в деятельности любых государственно-правовых образований в различные исторические эпохи. Можно определить ее как историко-правовую закономерность, доминанту существования государства и деятельности его институтов в условиях наличия внутренних и внешних угроз безопасности государства и общества.

Таким образом, в основу формирования и деятельности государственно-правовой машины всей исполнительной власти в Российской империи М.М. Сперанским был положен краеугольный камень обязанности государственной машины по обеспечению внутренней и внешней безопасности всей страны.

В §1 «Общего учреждения министерств» было установлено, что «все дела государственные в порядке исполнительном разделяются на 5 главных частей:

- I. Внешние сношения.
- II. Устройство внешней безопасности.
- III. Государственная экономия.
- IV. Устройство суда гражданского и уголовного.
- V. Устройство внутренней безопасности.

§ 2. Число министерств и главных управлений в каждой части определяется пространством ее и существом дел.

§ 3. На сем основано следующее государственных дел разделение:

1. Внешние сношения: Министерство иностранных дел.
2. Устройство внешней безопасности: Министерство военное, Министерство морское.
3. Государственная экономия: Министерство финансов, Государственное казначейство, Ревизия государственных счетов, Министерство внутренних дел, Министерство народного просвещения, Главное управление путей сообщения.
4. Устройство суда: Министерство юстиции.

5. Устройство внутренней безопасности: Министерство полиции» [13, с. 92].

Очевидно, что в этом законодательном акте мы видим первое в отечественной истории легальное закрепление обязанности государственных органов по обеспечению внутренней и внешней безопасности страны (т.е. национальной безопасности, говоря языком современной терминологии). Этот факт имеет принципиальное значение, поскольку дает правильное направление поиску исторических корней правового регулирования национальной безопасности в России.

«Общее учреждение министерств», объявленное Манифестом 25 июня 1811 г., определило единообразие организации и делопроизводства министерств, систему взаимоотношений их структурных частей, а также взаимоотношения министерств с другими учреждениями¹.

По мнению М.А. Приходько, законодательный акт, получивший название «Общее учреждение министерств» от 25 июня 1811 г., стал главным нормативно-правым актом министерской реформы, заложив правовые основы единой структурной организации и делопроизводственной дисциплины в большинстве министерств².

Министерства действовали на основе принципов единоначалия, исполнительной дисциплины, персональной ответственности и строгой ведомственной подчинённости³.

Структурными частями министерства были департаменты, обязанности между которыми распределялись строго по отраслевому принципу. Каждый департамент возглавлялся директором и делился в свою очередь на канцелярию и отделения (во главе с начальниками отделений), а последние – на столы. Каждому министерству на местном уровне подчинялся ряд учреждений данного ведомства (например, Министерству юстиции – губернские судебные палаты и уездные суды, и т. д.), в свою очередь образовавших вертикаль подчинения (между, например, губернским и уездным уровнем) [10, с. 8].

¹ Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России: учеб. М., 1983. С. 144.

² Приходько М.А. Создание министерской системы управления в России в 1-ой трети XIX века: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 20–21.

³ Высшие органы государственной власти и управления России. IX–XX вв.: справ. / под общ. ред. А.С. Тургаева. СПб., 2000. С. 159.

Следует отметить, что этот государственно-правовой механизм просуществовал до октября 1917 г. [2, с. 165]. Сам М.М. Сперанский в отношении «Общего учреждения министерств» писал: «Смею утверждать с достоверностью, что ни одно государство в Европе не может похвалиться учреждением столь определительным и твердым» [10, с. 145].

По нашему мнению, заложенные в этом документе идеи позволили русской бюрократии просуществовать более ста лет, хотя уже в момент принятия этого документа его автор отчетливо осознавал обреченность самодержавной власти в России [12, с. 30]. Следует подчеркнуть, что многие заложенные в «Общем учреждении министерств» принципы управления государственным механизмом исполнительной власти действуют и в настоящее время.

Одновременно с министерствами 8 сентября 1802 г. был учреждён Комитет министров, состоявший из министров и главноуправляющих на правах министров. Комитет представлял собой высшее административное учреждение Российской империи по вопросам управления государством¹.

20 марта 1812 г. Александром I утверждено «Учреждение Комитета министров», которое наделялось властью по разрешению дела, связанным с государственным управлением, включая вопросы организации управления страной в целом; вопросы военного ведомства, при решении которых было необходимо взаимодействие с иными министерствами, вопросы гражданского управления; вопросы в сфере иностранных дел; вопросы, связанные с развитием национальных территорий, вопросы, связанные с управлением и с состоянием и развитием почтовой связи и путей сообщения [4, с. 45].

Трудно переоценить ту провидческую и организаторскую роль, которую играл М. М. Сперанский при подготовке страны к Отечественной войне 1812 г. Его огромная заслуга заключается также и в энергичном финансовом оздоровлении и усилении Российской империи в предвоенные годы. Надо отметить, что финансы России в первое десятилетие XIX века находились в плачевном состоянии, которое было порождено громадными военными расходами. Россия в это время вела войны как на Западе против Франции (1805–1807 гг.) и Швеции (1808–1809 гг.), так и на Востоке

¹ Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России: учеб. М., 1983. С. 146.

против Турции (1806–1812 гг.) и Персии (1804–1813 гг.). При этом военные расходы составляли более половины всего государственного бюджета [1, с. 127].

Министерство финансов в этой ситуации пребывало в беспомощном состоянии, не видя путей финансового оздоровления страны. В таких условиях царь был вынужден обратиться к помощи М.М. Сперанского, который оперативно выработал «План финансов», в результате чего ситуация в этой сфере кардинально изменилась после налоговой реформы. По словам самого М.М. Сперанского, к 1810 году государственные доходы составляли около 125 миллионов рублей. К 1812 г. они были доведены до 300 миллионов рублей, т. е. приращение государственных доходов за два года составило 175 миллионов рублей. Если бы План финансов не был принят в свое время, «то не только вести настоящую войну, но и встретить ее было бы не с чем» [11, с. 147].

П.С. Никольский отмечает, что «с 1810 года резко пошла вверх кривая военных расходов России: 1807 год – 43 млн. руб., 1808 год – 53 млн. руб., 1809 год – 64,7 млн. руб., 1810 год – 92 млн. руб., 1811 год – 113,7 млн. руб. только на сухопутные войска. Такими же темпами росла и численность войск. К 1812 году Барклай де Толли довел численный состав вооруженных сил, включая занятых в войнах с Ираном и Турцией, а также гарнизоны по всей стране, до 975 тыс. человек» [9, с. 79].

Заключение

Подводя итог сказанному выше, можно утверждать, что победоносный исход борьбы с полчищами Наполеона в немалой степени был обусловлен эффективной работой министерской системы Российской империи. В свою очередь, эффективность этой работы была предопределена деятельным участием М.М. Сперанского в разработке и реализации организационно-правовых мер по совершенствованию системы министерского управления в стране на основе предвидения грозящих стране опасностей. Его политическое чутье, способность предвидения грозящих стране угроз, а также невероятная работоспособность внесли свой неоценимый вклад в укрепление безопасности страны.

Представляется, что комплекс организационно-правовых мер, принятых государственной властью в тот сложный для России период может и должен служить предметом дальнейших исследований.

Список литературы

1. Быков В.А., Копанев А.А. Опыт налоговых реформ М.М. Сперанского 1810 года и современность // Научный журнал НИУ ИТМО. Серия «Экономика и экологический менеджмент». 2015. № 2. С. 126–131.
2. Вагина В.О., Харченко М.О. Общее учреждение министерств Сперанского // Инновационные исследования: проблемы внедрения результатов и направления развития: сб. ст. междунар. науч.-практ. конф. Уфа, 2016. С. 165–167.
3. Василенко С.А. Александр I в Отечественной войне 1812 г. // Новое слово в науке: перспективы развития. 2015. № 2(4). С. 32–34.
4. Дармилова Э.Н., Джазаева И.А., Джемакулова Б.М. Реформа органов центрального управления Российской Империи в первой половине XIX в. // Казачество. 2017. № 29(5). С. 42–47.
5. Жомини Г.В. Краткое начертание военного искусства или новый аналитический обзор стратегии, высшей тактики и военной политики. Ч. I. СПб. 1840. 408 с.
6. Зонненфельс Й. Начальные основания полиции или благочиния / пер. с нем. М. 1787. 318 с.
7. История российской внешней разведки: Очерки: в 6 томах. Том I: От древнейших времен до 1917 года. М.: Международные отношения. 2014. 260 с.
8. Минц М.М. Ливен Д. Россия против Наполеона: подлинная история кампаний «войны и мира» (Реферат) // История России. Серия аналитических обзоров и сборников. 2012. №12. С. 15–30.
9. Никольский П.С. Финансовая составляющая войны России против наполеоновского нашествия в 1812–1815 гг. // Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. 2012. № 3(7). С. 76–83.
10. Раскин Д.И. Высшие и центральные государственные учреждения России. 1801–1917 гг. Т. I: Высшие государственные учреждения. СПб.: Наука, 1998. 302 с.
11. Сперанский М.М. Пермское письмо к императору Александру I // Михаил Михайлович Сперанский. Избранное / вступ. слово, сост.: П.В. Крашенинников. М.: Статут, 2015. 368 с.
12. Сперанский М.М. План государственного преобразования (Введение к Уложению государственных законов 1809 г.). М.: Русская мысль, 1905. 359 с.
13. Чистяков О.И. Российское законодательство X–XX веков / под общ. ред. О.И. Чистякова. В 9 т. Т. 6. Законодательство первой половины XIX века / отв. ред. О.И. Чистякова. 1988. 431 с.

References

1. Bykov, V.A., Kopanev, A.A. (2015) Opyt nalogovykh reform M.M. Speranskogo 1810 goda i sovremennost' [The experience of tax reforms M.M. Speransky 1810 and the present]. *Nauchnyi zhurnal NIU ITMO. Seriya «Ehkonomika i ehkologicheskii menedzhment – Scientific journal NRU ITMO. Series "Economics and Environmental Management"*. No 2. P. 126–131. (In Russian).

2. Vagina, V.O., Kharchenko, M.O. (2016) *Obshchee uchrezhdenie ministerstv Speranskogo* [General Institution of Speransky Ministries]. *Innovatsionnye issledovaniya: problemy vnedreniya rezul'tatov i napravleniya razvitiya* [Innovation Research: Problems of Implementing Results and Development Trends]. Proceedings of International Conference. Ufa. P. 165–167. (In Russian).
3. Vasilenko, S.A. (2015) *Aleksandr I v Otechestvennoi voine 1812 g.* [Alexander I in the Patriotic War of 1812]. *Novoe slovo v nauke: perspektivy razvitiya – A new word in science: development prospects*. No 2(4). P. 32–34. (In Russian).
4. Darmilova, E.N., Dzhazaeva, I.A., Dzhemakulova, B.M. (2017) *Reforma organov tsentral'nogo upravleniya Rossiiskoi Imperii v pervoi polovine XIX v.* [Reform of the central government of the Russian Empire in the first half of the XIX century]. *Kazachestvo – Cossacks*. No 29(5). P. 42–47. (In Russian).
5. Zhomini, G.V. (1840) *Kratkoe nachertanie voennogo iskusstva ili novyi analiticheskii obzor strategii, vysshei taktiki i voennoi politiki* [A brief outline of military art or a new analytical review of strategy, higher tactics and military policy]. Pt. I. St. Petersburg. (In Russian).
6. Sonnenfel's, I. (1787) *Nachal'nye osnovaniya politsii ili blagochiniya* [Initial foundations of the police or deanery]. Moscow. (In Russian).
7. *Istoriya rossiiskoi vneshnei razvedki: Ocherki. V 6 t.* [The history of Russian foreign intelligence: Essays: In 6 Vols]. (2014). Vol. 1. Moscow. (In Russian).
8. Mints, M.M. Liven, D. (2012) *Rossiya protiv Napoleona: podlinnaya istoriya kampanii «voiny i mira»* (Referat) [Russia against Napoleon: the true history of the campaigns of “war and peace” (Abstract)]. In: *Istoriya Rossii. Seriya analiticheskikh obzorov i sbornikov* [History of Russia. Series of analytical reviews and collections]. No 12. P. 15–30. (In Russian).
9. Nikol'skii, P.S. (2012) *Finansovaya sostavlyayushchaya voiny Rossii protiv napoleonovskogo nashestiya v 1812–1815 gg.* [The financial component of the Russian war against the Napoleonic invasion in 1812–1815]. *Gumanitarnye nauki. Vestnik Finansovogo universiteta – Humanitarian sciences. Bulletin of the University of Finance*. No 3(7). P. 76–83. (In Russian).
10. Raskin, D.I. (1998) *Vysshie i tsentral'nye gosudarstvennye uchrezhdeniya Rossii. 1801–1917 gg.* [Higher and central state institutions of Russia. 1801–1917]. Vol. 1. St. Petersburg: Nauka. (In Russian).
11. Speranskii, M.M. (2015) *Permskoe pis'mo k imperatoru Aleksandru I* [Perm letter to Emperor Alexander I]. In: *Mikhail Mikhailovich Speranskii. Izbrannoe* [Mikhail Mikhailovich Speransky. Favorites]. Moscow: Statut, 2015. (In Russian).
12. Speranskii, M.M. (1905) *Plan gosudarstvennogo preobrazovaniya (Vvedenie k Ulozheniyu gosudarstvennykh zakonov 1809 g.)*. [State Transformation Plan (Introduction to the Code of State Laws of 1809)]. Moscow: Russkaya mysl'. (In Russian).
13. Chistyakov, O.I. (1988) *Rossiiskoe zakonodatel'stvo X–XX vekov: in 9 t.* [Russian legislation of the X–XX centuries: In 9 Vols.]. Vol. 6. Moscow: (In Russian).

Об авторе

Андрей Михайлович Доронин, кандидат юридических наук, доцент, Санкт-Петербургский институт (филиал) ВГУЮ (РПА Минюста России), Санкт-Петербург, Российская Федерация, e-mail: andrey-doronin@mail.ru

About the author

Andrei M. Doronin, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, St. Petersburg Institute (branch), All-Russian State University of Justice, Russia. Saint-Petersburg, Russian Federation, e-mail: andrey-doronin@mail.ru

Поступила в редакцию: 01.04.2020

Received: 01 Apr. 2020

Принята к публикации: 07.05.2020

Accepted: 07 May 2020

Опубликована: 29.06.2020

Published: 29 June 2020

УДК / UDC 340(075.8)

Правовая сегрегация и развитие либеральных правовых ценностей в Великобритании в Викторианскую эпоху

П. Н. Маюров

*Университет при МПА ЕврАзЭС
Санкт-Петербург, Российская Федерация*

В статье рассматривается проблематика правовой сегрегации в Великобритании во второй половине XIX в. Затрагиваются вопросы соотношения процессов либерализации уголовного законодательства и параллельного расширения применения мер внесудебного принуждения. Изучается взаимосвязь развития колониализма и изменений в правовом положении подданных британской короны. Выявляются причины изменения избирательного законодательства в Великобритании в конце XIX в.

Отмечается, что особенности формирования высших органов власти и неизбежность заигрывания перед населением метрополии разрушали единое правовое пространство Британской империи. В условиях демографического доминирования жителей колоний над метрополией предоставление равенства в правовом статусе для всех подданных британской короны было невозможным без ущемления интересов населения метрополии. При этом отмечается, что биологические или социальные корни сегрегации, связанные с происхождением населения метрополии, не являлись ее основанием – подход был сугубо территориальным.

Отмечается взаимосвязь предоставления политических прав всему трудоспособному населению с неизбежными планами введения всеобщей воинской повинности для многомиллионных армий XIX–XX вв.

Ключевые слова: Великобритания, доминион, закон, избирательное право, колонии, метрополия, сегрегация, смертная казнь, работный дом.

Для цитирования: Маюров П.Н. Правовая сегрегация и развитие либеральных правовых ценностей в Великобритании в Викторианскую эпоху // Ленинградский юридический журнал. 2020. № 2. С. 57–64.

Legal segregation and the development of liberal legal values in Britain during the Victorian era

Pavel N. Mayurov

University under the IPA EurAsEC

The article deals with the problems of legal segregation in the UK in the second half of the XIX century. The author touches upon the correlation between the processes of liberalization of criminal legislation and the expansion of the use of extra-judicial enforcement measures. The relationship between the development of colonialism and changes in the legal status of subjects of the British crown is studied. The reasons for changes in the electoral legislation in great Britain at the end of the XIX century are revealed.

It is noted that the peculiarities of the formation of the highest authorities and the inevitability of flirting with the population of the metropolis destroyed the unified legal space of the British Empire. In the context of the demographic dominance of the inhabitants of the colonies over the mother country, the provision of equality in legal status for all subjects of the British crown was impossible without infringing on the interests of the population of the mother country. However, it is noted that the biological or social roots of segregation associated with the origin of the Metropolitan population were not grounds for segregation. The approach was purely territorial.

The author notes the relationship between the granting of political rights to the entire working-age population and the inevitable plans to introduce universal military service for the multi-million-strong armies of the XIX–XX centuries.

Key word: Great Britain, dominion, law, suffrage, colonies, mother country, segregation, death penalty, workhouse.

For citation: Mayurov, P.N. (2020) Pravovaya segregatsiya i razvitie liberal'nykh pravovykh tsennostei v Velikobritanii v Viktorianskuyu epokhu [Legal segregation and the development of liberal legal values in Britain during the Victorian era]. *Leningradskii yuridicheskii zhurnal – Leningrad Legal Journal*. No 2(60). P. 57–64. (In Russian).

Введение

Викторианская эпоха представляет собой период истории Великобритании, в целом так называемой «второй Британской империи» в её существовании в 1837–1901 гг. [1; с. 34] Данный период в силу преобладания Великобритании в мире как крупнейшего в мире государства также стал знаковым в истории развития и других государств мира.

Великобритания достигает пика своего экономического влияния, военного могущества, территориальной экспансии, демографического роста в сравнение с современными ей государствами мира. Данный период можно воспринимать как своеобразный «золотой век» английской истории. Ни до, ни после Англия не достигала таких высоких показателей социально-экономического развития. Исключительным был рост численности населения собственно метрополии в Англии и Уэльсе оно увеличилось с 16,8 млн в 1851 г. до 30,5 млн чел. в 1901 г., население Шотландии увеличилось с 2,8 млн чел. в 1851 г. до 4,4 млн чел. в 1901 г. [2; с. 54].

Ни одно государство мира не могло бросить вызов английскому могуществу. Войны носили локальный характер. При этом влияние Великобритании не было всеобъемлющим. Например, в ходе Крымской войны Соединённые войска Британской империи, Франции, Турции и Сардинского королевства не добились решающего успеха в войне с против Российской империи. Поражениями закончились и локальные войны в Афганистане. Но в целом государство с населением в 384 млн чел., составлявшим 20 % населения мира, было богатейшим на планете. Единственным соперником могла выступить только Российская империя, обладавшая сильнейшей сухопутной армией и второй по площади территорией страны. Политическое противостояние двух империй получило условное наименование «Большая игра».

Внешне Британская империя смотрелась весьма внушительно, давая пример остальному миру образцы развития, в том числе и в области государства и права. Но, тем не менее, государство разрывалось многочисленными противоречиями. Разрастание государства и покорение народов в сотни миллионов человек не решило внутренние задачи социально-экономического развития, а скорее бросили новые вызовы в истории развития государственности и права.

Постановка проблемы

Необходимо отметить ряд ключевых моментов. В силу специфики построения государственности колониальных империй в XV – середине XX вв. выделяется метрополия и зависимые колониальные владения, обладавшие разным правовым статусом. [3, с. 54] Развитие либеральных ценностей, включая равенство людей вне зависимости от расы, религии, социального происхождения и иных особенностей просто по факту рождения было невозможно в условиях существования колониальной империи. Численность населения колоний значительно превышала численность населения метрополии. Предоставить всем равные права означало только одно, что население метрополии, составлявшее не более 10 % от населения колоний, не сможет выдержать с ними конкуренции. Политические права имело ограниченное число людей, не более 1–2 % населения империи [4, с. 50]. В широком предоставлении политических и отчасти гражданских прав не было заинтересовано само население Великобритании. Идея «бремени белого человека» и цивилизаторской миссии была доминирующей в политической идеологии Великобритании

и её разделало большинство населения. Но на практике ситуация была гораздо более сложной. Сегрегация населения самой Великобритании и переселенцев была не менее развита и цинична чем сегрегация представителей иных этносов и культур. Особо ярко это проявилось на примере Ирландии, потерявшей почти половину своего населения.

Смягчение уголовной политики и развитие внесудебного принуждения к населению метрополии

Но, тем не менее, следует отметить следующий показательный контраст в отношении смягчения уголовного законодательства с одной стороны и при этом расширения мер внесудебного принуждения по отношению к лицам, которые ранее должны были пользоваться мерами социальной поддержки. [5, с. 53]. Смягчается уголовная политика, и английское уголовное законодательство, которое изначально в XIX в. являлось самым суровым, постепенно приходит в соответствие с другими ведущими государствами мира. Например, в начале XIX в. Великобритании было более 200 составов преступлений, за совершение которых назначалась смертная казнь, ежегодно более 500 человек приговаривались к смертной казни и приговоры приводились в исполнение. В последующем смертная казнь сохранилась за убийство при отягчающих обстоятельствах и государственную измену. [6, р. 53]. В 1888 г. в метрополии было вынесено 36 смертных приговоров, но казнены были только 22 человека. В 1889 г. эти цифры снизились до 20 и 11 человек. При этом в 1886–1905 гг. в метрополии суды рассматривали дела о 551 убийстве.

Ситуация, тем не менее, является более сложной. Само население Великобритании не являлась однородным, его сегрегация была закреплена на законодательном уровне. Действующие законы и социально-экономическая ситуация приводили к парадоксальным последствиям в самой могущественной стране мира. Необходимо отметить существование работных домов. В 1834 г. принимается Акт Парламента «Об улучшении закона о бедных». До конца XIX в. система богаделен и аналогичных учреждений фактически исчезает. Если ранее помощь бедному воспринималась главным образом как способ спасения души самого помогающего, то теперь бедные откровенно рассматриваются как социальная обуза. Оказание помощи малоимущим централизованно не в работных домах было законодательно запрещено. Общины должны были сами решать, сколько малоимущих они в состоянии содержать. Остальные подлежали помещению в работный дом или подвергались мерам уголовной или административной ответственности за бродяжничество.

В работный дом помещался человек, который зарабатывал меньше, чем самый низкооплачиваемый подённый рабочий в этом округе. Но и здесь материальное обеспечение работающих было меньшим, чем работающих на свободе. После ухода из работного дома материальная помощь не предоставлялась. Более того, уровень материального содержания в работном доме должен был быть ниже, чем если бы человек продолжал работать на свободе. Соблюдая нормы законодательства, малообеспеченные подданные королевы должны были умереть от голода, быть помещены в работные дома или покинуть территорию страны [2, с. 53].

Социальные и правовые последствия сегрегации нуждающегося в мерах социальной защиты населения

Каковы были социальные последствия подобного нормативного акта? Они на самом деле беспрецедентны. Неслучайно, что, несмотря на рост населения Англии, Уэльса и Шотландии с 20 млн чел. в 1851 г. до 35 млн чел., в 1901 г., равное количество по приросту населения – 15 млн чел. – покинуло территорию Великобритании и переселилось в так называемые «белые колонии», а также США. Могущество Великобритании не означало роста благосостояния проживающего там населения. Обогащалась элита за счёт экономической эксплуатации основной массы населения. Важно отметить, что коренное население основных переселенческих колоний Австралии, Новой Зеландии, Канады и др. подвергалось физическому истреблению, чтобы освободить место для переселенцев. Политика, в общем, была достаточно целенаправленной и обдуманной. Не только юридически, но и фактически значительная часть населения самой метрополии подвергалась сегрегации для того, чтобы обеспечить процесс колонизации новых территорий. В результате с одной стороны происходит либерализация практически всех отраслей законодательства, но с другой стороны в отдельных случаях правовое положение подданных короны становится более тяжёлым.

Но применительно к Великобритании данный процесс на этом не заканчивался. Люди, уезжавшие в колонии, делали это не от хорошей жизни и не всегда отличались лояльностью к своей метрополии. Они не могли иметь политических прав по отношению к своей родине. Как правило, они не имели этого и ранее. В результате развивалась система доминионов. Переселенцы требовали для себя гуманного обращения. Ценность чело-

веческой жизни в местности нового обитания была выше, чем в метрополии, безработица часто отсутствовала вовсе. В результате их уровень материального достатка рос. Но они не получали политических прав. «Белые колонии» на рубеже XIX–XX вв. становились доминионами. Принимаются свои акты конституционного значения, и переселенцы и их потомки получают политические права. Формально доминионы Австралия, Новая Зеландия, Ньюфаундленд и др. в XIX в. были частью империи. Но их население обладало политическими правами только по формированию органов власти и управления в доминионах места проживания, но не в метрополии.

Важно отметить существование колоний Великобритании и в самой Европе. Ирландия получила статус доминиона только в 1921 г. Колониальная и бесчеловечная политика метрополии привела к тому, что её население с 6,5 млн чел в 1851 г. сократилось до 4,5 млн чел. в 1903 г., при том, что в Великобритании оно почти удвоилось за указанный период. [9, с. 53]. В такой ситуации короне было тяжело требовать лояльности от населения доминионов, что и стало причиной прекращения существования Британской империи в середине XX в. Не только Индия, Шри-Ланка и другие колонии, не имевшие значительной доли переселенцев из Великобритании, требовали независимости, но и сами переселенческие колонии, признавая степень своего этнического родства с метрополией, тем не менее, не стремились сохранить с ней единство в рамках одного государства [7, с. 120].

Попытки преодолеть кризис и расширение избирательных прав

Но к концу XIX в. применительно к метрополии ситуация кардинальным образом меняется. В отношении политической активности населения в Великобритании политические права формально были предоставлены наиболее широкому слою населения. В ходе уже третьего этапа реформы избирательного законодательства в 1884 г. премьер-министром У. Гладстоном избирательное право предоставлялось почти 6 млн чел., при населении, превышавшем 36 млн чел. и более 300 млн общего населения империи. Это был максимум народного представительства в XIX в. в Великобритании. При этом в начале XIX в. при населении Англии и Уэльса в 14 млн человек избирательными правами обладали только 300 тыс. человек, из которых 15 тыс. избирали больше половины депутатов парламента. Прогресс был очевиден.

Заключение

В конце XIX в. олигархические круги Великобритании стали утрачивать поддержку со стороны основной массы населения. Урбанизация приводила к тому, что больше половины населения государства стала проживать в городах. На смену крестьянам как основной части населения стали приходить рабочие. Они нуждались в больших мерах социальной защиты, поскольку проживали не в частных домах, а в съёмных квартирах и комнатах. Они не могли быть уверены в завтрашнем дне, поскольку если ранее сельская местность могла прокормить их семьи, то гарантированности трудоустройства на конкретном предприятии в промышленности они не имели. При этом резко возрастает образовательный уровень, повышаются требования к профессиональной квалификации. Они являлись базой для комплектования вооружённых сил и военно-морского флота. Все великие державы Европы перешли к модели всеобщей воинской повинности. Для политической элиты Великобритании неизбежность её введения, пусть даже кратковременно в условиях войны с другой великой державой становится очевидной.

Монополия на вооруженную силу следует за монополией политической власти. Призывники должны четко осознавать важность прав и ценностей, ради которых они будут защищать свою родину. В результате для сохранения своей власти в конце XIX в. правительство любой партийной принадлежности нуждалось в более широкой социальной поддержке [8, р. 320].

На смену работным домам к концу XIX в. приходят более справедливые законы и защита прав подданных, запрещается и наказание в виде каторжных работ в колониях. Закономерным итогом становится введение в условиях XIX в. широких избирательных прав для населения метрополии. Одна шестая часть населения обладала активным избирательным правом, и это было очень важным показателем. Из выборов исключались женщины, лица до 21 года, не отвечавшие цензу оседлости в 6–12 мес., лица, не платившие никаких налогов и не имевшие жилья съёмного или в собственности. Имущественный ценз в сельской местности становится номинальным в 5 фунтов годового дохода, а в городах отменяется. В результате избирательное право на практике имело всё трудоспособное мужское население метрополии.

Список литературы

1. Брендон П. Упадок и разрушение Британской империи 1781–1997 гг. М.: АСТ, 2010. 957 с.
2. Будилин Е., Англия конца XIX и начала XX веков. М.: Б. и., 1939. 84 с.
3. История буржуазного конституционализма XIX в. М., 1983. 341 с.
4. Айзенштат М.П. Шаги на пути к демократии (Английский парламент XVII–XX вв. Парламент и правительство) // Британия и Россия. М., 1997. С. 48–54.
5. Кризис Британии и Британской империи. М.: Изд-во ин. лит., 1954. 587 с.
6. Бонн М. Ирландский аграрный вопрос // Народное хозяйство. 1905. № 3. С. 34–42.
7. Керженцев П.М. Ирландия в борьбе за независимость. М. 1936. 244 с.
8. Barnett C. The collapse of British power. New York, 1972. 643 p.
9. Shaw B. The crime of imprisonment. New York: Philosophical library, Cop. 1946. 125 p.

References

1. Brendon, P. (2010) *Upadok i razrushenie Britanskoi imperii 1781–1997 gg.* [Decline and destruction of the British Empire 1781–1997]. Moscow: AST. (In Russian).
2. Budilin, E. (1939.) *Angliya kontsa XIX i nachala XX vekov* [England of the late nineteenth and early twentieth centuries]. Moscow. (In Russian).
3. Istoriya burzhuznogo konstitutsionalizma XIX v. [History of bourgeois constitutionalism in the nineteenth century] (1983). Moscow. (In Russian).
4. Aizenshtat, M.P. (1997) *Shagi na puti k demokratii.* (Angliiskii parlament XVII–XX vv. Parlament i pravitel'stvo) [Steps towards democracy (English Parliament of the XVII–XX centuries. The Parliament and the government)]. In: *Britaniya i Rossiya* [Britain and Russia]. Moscow. P. 48–54 (In Russian).
5. *Krizis Britanii i Britanskoi imperii* [The crisis of Britain and the British Empire: translated from English] (1954). Moscow: Izd-vo in. lit. (In Russian).
6. Shaw, B. (1946) *The crime of imprisonment.* New York: Philosophical library.
7. Bonn, M. (1905) *Irlandskii agrarnyi vopros* [The Irish agrarian question]. *Narodnoe khozyaistvo – National economy.* No 3. P. 34–42. (In Russian).
8. Kerzhentsev, P.M., (1936) *Irlandiya v bor'be za nezavisimost'* [Ireland in the struggle for independence]. Moscow. (In Russian).
9. Barnett, C. (1972) *The collapse of British power.* New York, 1972.

Об авторе

Павел Николаевич Маюров, аспирант, Университет при МПА ЕврАзЭС, Санкт-Петербург, Российская Федерация; e-mail: mayurov2010@mail.ru

About the author

Pavel N. Maurov, Postgraduate Student, University under the IPA EurAsEC, Saint Petersburg, Russian Federation; e-mail: mayurov2010@mail.ru

Поступила в редакцию: 02.06.2020

Received: 02 June 2020

Принята к публикации: 25.06.2020

Accepted: 25 June 2020

Опубликована: 29.06.2020

Published: 29 June 2020

Принципы права как средство конкретизации оценочных понятий

М. Г. Смирнова

*Северо-Западный филиал
Российского государственного университета правосудия,
Санкт-Петербург, Российская Федерация*

В статье исследуются оценочные понятия, их роль в праве.

Использование федеральным законодателем оценочных категорий преследует своей целью эффективное применение нормы к неограниченному числу правовых ситуаций. Конкретизация оценочных понятий происходит в процессе непосредственной деятельности правоприменителя.

Делается вывод, что принципы права выступают одним из средств конкретизации оценочных понятий. Суды в каждом отдельном случае конкретизируют оценочные понятия на основе установления и исследования фактических обстоятельств дела и оценки представленных сторонами доказательств, используя при этом общеправовые и отраслевые принципы.

Ключевые слова: оценочные понятия, принципы права, конкретизация, толкование, суды.

Для цитирования: Смирнова М.Г. Принципы права как средство конкретизации оценочных понятий // Ленинградский юридический журнал. 2020. № 2 (60). С. 65–73.

Principles of law as a means of specifying valuation concepts

Marina G. Smirnova

Northwest Branch of Russian State University of Justice

The article examines the evaluation concepts and their role in law.

The Federal legislator's use of evaluation categories is aimed at effectively applying the norm to an unlimited number of legal situations. The specification of evaluation concepts occurs in the direct activity of the law enforcement officer.

It is concluded that the principles of law are one of the means of specifying the evaluation concepts. Courts in each individual case specify the evaluation concepts, based on the establishment and research of the actual circumstances of the case and the evaluation of the evidence presented by the parties, using General legal and industry principles.

Key words: appraisal concepts, principles of law, concretization, interpretation, courts.

For citation: Smirnova, M.G. Printsipy prava kak sredstvo konkretizatsii otsenochnykh ponyatii [Principles of law as a means of specifying valuation concepts]. *Leningradskii yuridicheskii zhurnal – Leningrad Legal Journal*. No 2(60). P. 65–73. (In Russian).

Введение

Проблема научного познания оценочных понятий права не является новой для юридической науки, но этот факт не делает ее не актуальной в настоящее время; она имеет огромное практическое значение. Современное состояние различных институтов правовой системы предполагает использование в праве оценочных понятий. В настоящее время трудно представить правовое предписание, выраженное конкретными терминами и не включающее оценочных понятий.

К определению понятия

Под оценочными понятиями стоит понимать абстрактные правовые формулировки, выражающие понятие путем указания на его обобщенные, наиболее типичные признаки с целью обеспечения возможности субъективного толкования в соответствии с фактическими обстоятельствами правообразовательного, правореализационного или правоприменительного процессов [2].

Многие правоведы для разъяснений содержания оценочных понятий используют определение «абстрактный». Например, Р.М. Нигматдинов считает, что «оценочная категория – неконкретизированное законом абстрактное общее понятие, объединяющее множество неоднородных предметов, явлений, свойств и т.д.»¹. Следует согласиться с приведенной позицией, поскольку в соответствии с толковыми словарями «абстрактный» – это отвлеченный, полученный путем абстрагирования от несущественного. Г.Е. Агеева полагает «что оценочное понятие содержит в себе именно основные, наиболее существенные признаки и свойства оцениваемого предмета, явления, процесса, получаемые путем абстрагирования от самого предмета, явления, процесса» [1]. «Использование указанной категории обусловлено тем, что предполагает возможность усмотрения субъектов права; необходимость толкования положений и адаптацию к фактическим обстоятельствам. Сказанное имеет определяющее значе-

¹ Нигматдинов Р.М. Проблема правовых понятий и оценочных категорий в гражданском процессуальном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2004. С. 11.

ние особенно при осуществлении различных юридических процедур, эффективность регулирования которых во многом зависит от возможности права "подстраиваться" под фактическое состояние правоотношений» [1].

Стоит констатировать, что в правовой действительности произошло значительное увеличение оценочных понятий.

В гражданском праве существуют такие примеры оценочного понятия, как: «обычно предъявляемые требования», «существенные нарушения», «действовать добросовестно». В известнейшем труде «Договорное право» М. И. Брагинского и В. В. Витрянского исследователи отмечали, «в первой и второй частях Гражданского кодекса насчитывалось более семидесяти оценочных (по терминологии авторов, каучуковых) норм» [3]. Данные понятия отмечаются и в федеральных законах. Редко в законе приводятся критерии, которыми следует руководствоваться при применении нормы. Например, обратим внимание, что в ст. 302, 450, 523, 898 Гражданского кодекса России приведено содержание терминов «добросовестный приобретатель», «существенное нарушение договора», «существенное нарушение договора поставки», «чрезвычайные расходы на хранение».

Стоит согласиться с А.Ф. Лукьяненко, что оценочное понятие предусматривает «в рамках содержательных критериев, установленных законодателем, самостоятельный выбор участником гражданского правоотношения варианта поведения (оценку избранного поведения судом) применительно к конкретной ситуации в данной социальной среде и в данное время с учетом внутреннего убеждения» [4]. «Значимость возможности усмотрения при применении оценочных понятий была неоднократно подчеркнута Европейским судом по правам человека»¹.

¹ См. Постановление Европейского Суда по правам человека от 15.11.1996 г. по делу «Кантони (Cantoni) против Франции»; Постановление Европейского Суда по правам человека от 22.06.2000 г. по делу «Коэм (Coeme) и другие против Бельгии»; Постановление Европейского Суда по правам человека от 29.03.2006 г. по делу «Ашур (Achour) против Франции»; Постановление Европейского Суда по правам человека от 20.09.2011 г. по делу «ОАО «Нефтяная компания ЮКОС» («ОАО Neftyanaya kompaniya «YUKOS») против Российской Федерации»; Постановление Европейского Суда по правам человека от 14.02.2012 г. по делу «Ткачевы (Tkachevy) против Российской Федерации»; Постановление Европейского Суда по правам человека от 06.03.2012 г. по делу «Хухтамяки (Huhtamaki) против Финляндии». Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

Г.Е. Агеева отмечает «необходимость исследуемой правовой категории для системы права также подчеркивает многолетняя история применения оценочных понятий в правовом материале и попыток научного осмысления их сущности, а также постоянное увеличение случаев их использования в законодательстве»¹.

«Однако неточным образом сформулированное правовое предписание, содержащее оценочное понятие, в дальнейшем способно повлечь за собой и негативные последствия в сфере осуществления различных юридических процедур: возможные злоупотребления субъектов права при уяснении смысла оценочного понятия и последующее нарушение при реализации неверно интерпретированного по каким-либо причинам оценочного понятия»². Следует обратить внимание, что понятие, которое не в полной мере отвечает требованиям формальной определенности права, так или иначе порождает определенные неясности, а также при его использовании нередко возникают спорные ситуации.

Определение оценочных понятий

Нельзя назвать статичным процессом содержание оценочных понятий, суд играет главную роль в их определении. Отсюда вытекает, что их негативными свойствами являются «произвольность и субъективизм их толкования, практически неограниченная свобода усмотрения в процессе применения».

Очевидно, что стороны, действия которых регулируются каучуковыми нормами, находятся в ситуации «интерпретационного риска». Суд может признать неверным определение оценочного понятия, избранное одной из сторон конфликта. Одним из эффективных правовых средств конкретизации оценочных категорий выступают правовые принципы. Под принципами права, понимаются руководящие начала, идеи, которые определяют характер и содержание права в целом, основных отраслей и институтов.

Принципам права присущи неопределенности, порождающие трансформацию в нормах права, т.е. правилах поведения, которые носят конкретный, формально-определенный характер. При конкретизации оценочных категорий использование именно общеправовых, отраслевых,

¹ Агеева Г.Е. Оценочные понятия процессуального права: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Самара, 2014. С. 32.

² Там же.

межотраслевых и принципов правовых институтов позволяет правоприменителю устранить волюнтаризм в толковании той или иной оценочной категории применительно к конкретной правовой ситуации.

Примеры оценочных понятий

Примером может служить судебная практика, связанная с отказами судов в удовлетворении требований потребителей к продавцам о принятии отказа от исполнения договора купли-продажи смартфона Apple iPhone, о взыскании денежных средств за приобретение некачественного товара, с производственными дефектами, обладающего существенными неустранимыми недостатками, подтвержденными соответствующими судебными экспертизами. Поводом для обращения в суд потребителей послужило недобросовестное поведение со стороны продавцов, вызванное предоставлением смартфонов взамен приобретенных, обладающих совсем другими техническими характеристиками, а именно серийным номером и IMEI без соответствующей упаковки, пленки и с ограниченной гарантией. Данные действия продавцами оценивались как ремонт, путем замены комплектующего изделия. Якобы телефон является технически сложным комплексным изделием, в состав которого входят наушники, зарядное устройство и сам смартфон. Поменяв один неисправный смартфон на другой, они осуществили так называемый ремонт, при котором гарантийный срок продолжается течь, а не подлежит исчислению вновь. Первоначально судебная практика по подобного рода делам складывалась преимущественно с защитой прав потребителей. Однако, после вынесения Судебной коллегией по гражданским делам Верховного Суда РФ Определения от 06 ноября 2018 года № 46-КГ 18-54 по кассационной жалобе «Эппл Рус» на апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Самарского областного суда от 23 ноября 2017 года практика резко изменилась, и суды стали отказывать потребителям в удовлетворении подобных исков. Судебная коллегия Верховного суда РФ в своем определении указала, что п. 6 ст. 19 Закона о защите прав потребителей не содержит каких-либо предписаний относительно того, каким образом должен быть устранен выявленный недостаток – путем использования запасных частей либо путем замены товара аналогичным изделием. В связи с этим является несостоятельной ссылка судебной коллегии по гражданским делам Самарского областного суда на то, что замена изделия на функционально идентичное устройство не является

способом ремонта товара, а потому выявленный недостаток является неустранимым, что дает потребителю право сразу обратиться к импортеру с требованием о возврате уплаченной за товар денежной суммы.

Данное толкование Судебной коллегии Верховного суда РФ осуществляет конкретизацию таких оценочных категорий, как «существенный недостаток», «неустранимость недостатка» и дает качественно другое понимание термина «ремонт», отождествляя его с заменой товара на другое устройство.

Такое толкование, по нашему мнению, нельзя признать правильным, поскольку оно сделано в отрыве от таких ключевых принципов права, как «законность» и «добросовестность».

Согласно абз. 8 п. 1 ст. 18 Закона РФ «О защите прав потребителей» в отношении технически сложного товара потребитель в случае обнаружения в нем недостатков вправе отказаться от исполнения договора купли-продажи и потребовать возврата уплаченной за такой товар суммы либо предъявить требование о его замене на товар этой же марки (модели, артикула) или на такой же товар другой марки (модели, артикула) с соответствующим перерасчетом покупной цены в течение пятнадцати дней со дня передачи потребителю такого товара.

Кроме того, товар ненадлежащего качества должен быть заменен на новый товар, при замене товара гарантийный срок исчисляется заново со дня передачи товара потребителю.

Согласно п. 38 Постановления Пленума Верховного суда Российской Федерации от 28.06.2012 № 17 «О рассмотрении судами гражданских дел по спорам о защите прав потребителей» указано, что право выбора вида требований, которые в соответствии со ст. 503 ГК РФ и п. 1 ст. 18 Закона «О защите прав потребителей» могут быть предъявлены к продавцу при продаже товара ненадлежащего качества, если его недостатки не были оговорены продавцом, принадлежит потребителю. При этом потребитель вправе требовать замены технически сложного товара либо отказаться от исполнения договора купли-продажи и потребовать возврата уплаченной за товар денежной суммы независимо от того, насколько существенными были отступления от требований к качеству товара, установленных в ст. 4 закона «О защите прав потребителей», при условии, что такие требования были предъявлены в течение пятнадцати дней со дня его передачи потребителю.

В соответствии с п. 6 Перечня технически сложных товаров, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 ноября 2011 года № 924, оборудование беспроводной связи для бытового использования, в том числе спутниковой связи, имеющее сенсорный экран и обладающее двумя и более функциями, относится к технически сложным товарам.

Вышеуказанное толкание Судебной коллегии Верховного суда РФ приведет к фактической парализации норм Закона РФ «О защите прав потребителей». Будут тем самым нарушены права потребителя, он уже не сможет ни в каких случаях требовать возврата денежных средств или замены товара этой же марки (модели, артикула), который будет являться новым, поскольку любые недостатки товара будут считаться устраненными путем так называемого ремонта. Автор статьи полагает, что такое понимание «ремонта» не основано на законе и обычаях, поскольку ремонт предполагает передачу потребителю того же самого товара в исправленном состоянии, а не передачу другого товара. Происходит намеренная подмена понятий «устранение недостатков (ремонт)» и «замена товара ненадлежащего качества», сделанная в обход закона, с целью получить для продавцов более благоприятный правовой режим, с целью неосновательного обогащения за счет средств потребителя путем уменьшения объема своих обязательств по отношению к нему. Поскольку при ремонте гарантия на изделия не начинает течь заново, как это было бы при замене неисправленного товара на аналогичное новое устройство.

Заключение

Полагаем, что участники гражданского оборота, прежде всего, должны действовать добросовестно. Принцип добросовестности является одним из ключевых при толковании норм права, в том числе и конкретизации тех или иных оценочных категорий. В соответствии с данным принципом, любое лицо должно юридически обозначать свои действия надлежащим образом, чтобы в условиях свободного рынка и гражданского оборота ни контрагент, ни любое другое лицо не испытывали сомнений в действительном содержании обозначаемых действий, что в конечном итоге способствует развитию оборота, избавляет публичную власть от необходимости разрешать конфликты, создаваемые злоупотреблением правом.

При неправильном применении судами оценочных категорий, возникает «интерпретационный» риск, который ведет к вынесению несправедливых и незаконных решений, грубо нарушающих права граждан. Поскольку неправильное использование оценочных категорий может превратиться фактически в создание механизма злоупотребления правом и его нарушением. Хотя изначально «использование федеральным законодателем оценочных категорий, преследует своей целью эффективное применение нормы к неограниченному числу конкретных правовых ситуаций» [5]. Поэтому большая ответственность лежит на правоприменителе при конкретизации оценочных категорий с учетом обстоятельств каждого отдельного дела. Суд не должен ограничиваться ссылкой на признаки оценочного понятия. Необходимо применять при конкретизации того или иного оценочного понятия соответствующие принципы права.

Список литературы

1. Агеева Г.Е. Развитие научных представлений об оценочных понятиях в праве // Вопросы экономики и права. 2012. № 48. С. 13.
2. Белоусова К.А. Практика применения оценочных понятий Федерального Закона «Об участии в долевом строительстве» при разрешении споров о защите прав потребителей // Евразийский юридический журнал. 2016. №10(101). С. 173.
3. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Общие положения. М.: Статут, 2001. Кн. 1.
4. Лукьяненко М. Ф. Оценочные понятия гражданского права: разумность, добросовестность, существенность. М., 2010. С. 45, 415.
5. Романец Ю.В. Вина как основание духовной и юридической ответственности // Российская юстиция. 2011. №4. С. 63.

References

1. Ageeva, G.E. (2012) Razvitie nauchnykh predstavlenii ob otsenochnykh ponyatiyakh v prave [Development of scientific ideas about evaluative concepts in law]. *Voprosy ekonomiki i prava – Questions of Economics and Law*. No 48. P.13. (In Russian).
2. Belousova, K.A. (2016) Praktika primeneniya otsenochnykh ponyatii Federal'nogo Zakona «Ob uchastii v dolevom stroitel'stve» pri razreshenii sporov o zashchite prav potrebitel'ei [Practice of applying the evaluation concepts of the Federal Law "on participation in shared construction" in resolving disputes on consumer protection]. *Evraziiskii yuridicheskii zhurnal – Eurasian Legal Journal*. No 10(101). P. 173. (In Russian).
3. Braginskii M.I., Vitryanskii V.V. (2001) *Dogovornoe pravo. Obshchie polozheniya* [Contract law. Generalities]. Moscow: Statut. 2001. Book 1. (In Russian).
4. Lukyanenko, M.F. (2010) *Otsenochnye ponyatiya grazhdanskogo prava: razumnost', dobrosovestnost', sushchestvennost'* [Evaluative concepts of civil law: reasonableness, conscientiousness, materiality]. Moscow. P. 45, 415. (In Russian).

5. Romanets, Yu.V. (2011) Vina kak osnovanie dukhovnoi i yuridicheskoi otvetstvennost' [Guilt as the basis of spiritual and legal responsibility]. *Rossiiskaya yustitsiya – The Russian Justice*. No 4. P. 63.

Об авторе

Марина Геннадьевна Смирнова, доктор юридических наук, доцент, Северо-Западный филиал Российского государственного университета правосудия; e-mail: msm777@inbox.ru

About the author

Marina G. Smirnova, Doct. Sci. (Law), Associate Professor, North-Western branch of the Russian State University of Justice; e-mail: msm777@inbox.ru

Поступила в редакцию: 24.04.2020

Received: 24 Apr. 2020

Принята к публикации: 18.05.2020

Accepted: 18 May 2020

Опубликована: 29.06.2020

Published: 29 June 2020

КОНСТИТУЦИОННОЕ ПРАВО

Статья / Article

УДК / UDC 342.41

Конституционно-правовые особенности реализации субъектами Российской Федерации некоторых правотворческих полномочий

А. Х. Гацולהва, З. А. Созанов

*Северо-Осетинский государственный университет имени К.Л. Хетагурова
г. Владикавказ, Российская Федерация*

В статье предпринята попытка проведения комплексного доктринального исследования конституционных основ реализации субъектами Российской Федерации правотворческих полномочий по вопросам, отнесенным в соответствии со ст. 72 Конституцией Российской Федерации к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Проанализированы проблемы так называемого опережающего законодательства субъектов Российской Федерации как на современном этапе, так и в ретроспективном контексте.

Сделан вывод, что законодательная деятельность субъектов Российской Федерации, которая осуществляется по предметам совместного ведения, перечисленным в ст. 72 Конституции Российской Федерации, является допустимой, а в некоторых случаях и необходимой не только при условии существования федерального закона, регламентирующего соответствующий вопрос совместного ведения, но также и в условиях его отсутствия.

Ключевые слова: правотворческие полномочия, совместное ведения, опережающее правотворчество, федеративное устройство, приоритет федерального законодательства.

Для цитирования: Гацולהва А.Х., Созанов З.А. Конституционно-правовые особенности реализации субъектами Российской Федерации некоторых правотворческих полномочий // Ленинградский юридический журнал. 2020. № 2(60). С. 74–83.

Constitutional and legal features implementation by the constituent entities of the Russian Federation some law-making powers

Aleftina Kh. Gatsolaeva, Zaurbek A. Sozanov

*North Ossetian State University after K.L. Khetagurov
Vladikavkaz, Russian Federation*

In this article attempt to conduct a comprehensive doctrinal study of the constitutional foundations of realization by subjects of the Russian Federation law-making powers on matters assigned in accordance with article 72 of the Constitution of the Russian Federation to joint conducting the Russian Federation and the constituent entities of the Russian Federation.

Also in the article are analyzed the problems of so-called advanced lawmaking in the Russian Federation both at the present stage and in a retrospective context.

It is concluded that the legislative activity of the constituent entities of the Russian Federation, which is carried out under the subjects of joint jurisdiction listed in Art. 72 of the Constitution of the Russian Federation, is permissible, and in some cases necessary, not only if there is a federal law regulating the relevant issue of joint jurisdiction, but also in the absence of it.

Key words: law-making powers, joint jurisdiction, advanced law-making, Federal structure, priority of Federal legislation.

For citation: Gatsolaeva, A.Kh., Sozanov, Z.A. (2020) Konstitutsionno-pravovye osobennosti realizatsii sub"ektami Rossiiskoi Federatsii nekotorykh pravotvorcheskikh polnomochii [Constitutional and legal features implementation by the constituent entities of the Russian Federation some law-making powers]. *Leningradskii yuridicheskii zhurnal – Leningrad Legal Journal*. No 2(60). P. 74–83. (In Russian).

Введение

В ст. 72 Конституции РФ устанавливается перечень вопросов, относящихся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. При этом по вопросам непосредственной реализации перечисленных в указанной статье полномочий согласно ч. 2 ст. 76 Основного закона Российской Федерации принимаются, прежде всего, федеральные законы, а затем уже законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации. Таким образом, именно федеральный закон определяет границы дальнейшей правотворческой деятельности субъекта Российской Федерации, в том числе, и по вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Исходя из буквального толкования ч. 2 ст. 76 Конституции Российской Федерации федеральное законодательство является приоритетным в регулировании вопросов, относящихся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Данный вывод следует также из анализа правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации¹. Соответственно, законотворческая деятельность субъектов

¹ По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации: постановление Конституционного Суда РФ от 9 янв. 1998 г. № 1-П [Электронный ресурс]. URL: <http://www.szrf.ru/szrf/doc.phtml?nb=100&issid=1001998003000&docid=1322> (дата обращения: 11.03.2020).

Российской Федерации осуществляется по субсидиарному принципу и лишь в тех масштабах, которые заранее predeterminedены федеральным законодателем.

Вышеописанная схема распределения законотворческих полномочий между федеральным центром и субъектами Российской Федерации является предметом многочисленных доктринальных исследований отечественных ученых-конституционалистов, а также порождает споры в правоприменительной деятельности высших судебных органов Российской Федерации и органов государственного управления.

Одним из важнейших аргументов в пользу эффективности существующей конституционной модели разграничения законотворческих полномочий между Российской Федерации и субъектами Российской Федерации по вопросам совместного ведения, учитывающий, в том числе, особенности российского федерализма является то, что именно приоритетный статус федерального законодательства позволяет в большей степени обеспечить формирование единого правового пространства в важных сферах государственно-правового регулирования на всей территории страны. [7]. Безусловно, с данным аргументом невозможно не согласиться, но в то же время, на наш взгляд, он не может оправдать такое положение, при котором в определенной сфере государственно-правового управления может возникнуть «вакуум» в правовой регламентации вопросов, отнесенных в соответствии со ст. 72 Конституции Российской Федерации к совместному ведению, в связи с отсутствием на федеральном уровне необходимого законодательного акта. Аналогичная правовая неопределенность возникает и в случае, когда федеральный закон по вопросу совместного ведения принят, однако, его нормы лишь частично регламентируют соответствующую сферу совместного управления. Что следует предпринимать законодательным органам субъектов Российской Федерации в подобных ситуациях? Допустима ли в целях восполнения пробела в правовом регулировании вопросов, отнесенных к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, самостоятельная опережающая региональная нормотворческая деятельность и в каких пределах? Постараемся ответить на поставленные вопросы посредством анализа норм, указанных в ст. 72–73, ст. 76 Основного закона Российской Федерации, и выявить содержание конституционных основ законотворческой деятельности субъектов Российской Федерации.

Конституционно-правовые особенности реализации субъектами Российской Федерации некоторых правотворческих полномочий

В постсоветский период впервые возможность законотворческой деятельности субъектов Российской Федерации была установлена положениями Договора о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга, подписанного в рамках Федеративного договора 1992 г.¹ При этом в Конституции СССР 1978 г. предусматривалась возможность принятия законов некоторыми субъектами союзного государства (краями, областями и городами Москва и Санкт-Петербург) при условии отсутствия на федеральном уровне соответствующего нормативного правового акта². Несмотря на установление на конституционном уровне закрытого перечня субъектов, имевших право осуществлять законотворческую деятельность по вопросам совместного ведения при условии отсутствия федерального закона, фактически право законотворчества по указанной категории вопросов реализовывалось и всеми остальными субъектами.

Однако уже в Конституции Российской Федерации 1993 г. прямо была закреплена совершенно иная, полностью противоположная вышеописанной модель закрепления полномочий субъектов Российской Федерации

¹ Договор о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации: федеративный договор от 31.03.1992 (вместе с «Протоколом к Федеративному договору о разграничении предметов ведения и полномочий между федеральными органами государственной власти Российской Федерации и органами власти краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга Российской Федерации» от 31.03.1992) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120323/ (дата обращения: 11.03.2020).

² Так называемая возможность опережающего законотворчества предусматривалась ст. 84.11 Конституции РФ 1978 г.: «До принятия соответствующих законов Российской Федерации по вопросам совместного ведения Российской Федерации, краев, областей и городов Москвы и Санкт-Петербурга краевые, областные, Московский и Санкт-Петербургский Советы народных депутатов вправе осуществлять по этим вопросам собственное правовое регулирование. При издании в последующем законодательных актов Российской Федерации по данным вопросам акты краев, областей, городов Москвы и Санкт-Петербурга приводятся в соответствие с федеральными законодательными актами» // Конституция (Основной Закон) Российской Федерации – России (принята ВС РСФСР 12.04.1978) (ред. от 10.12.1992) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ESU&n=1739#06549839990296693> (дата обращения: 11.03.2020).

по осуществлению законотворческой деятельности в рамках совместного ведения. Во-первых, в отличие от норм Федеративного договора 1992 г., в Конституции Российской Федерации 1993 г. в принципе отсутствовал перечень субъектов Российской Федерации с особым статусом, которые могли бы даже в целях восполнения правовых пробелов принимать законы и иные нормативные правовые акты в формате опережающего нормотворчества. Во-вторых, с формально-юридической точки зрения сама формулировка ч. 2 ст. 76 Конституции Российской Федерации, устанавливая последовательность принятия законодательных актов по вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, «по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются *федеральные законы* и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации»), на наш взгляд, исключила возможность опережающего нормотворчества субъектов Российской Федерации. Аналогичной точки зрения придерживались такие ученые-конституционалисты, как А.Н. Лебедев, С.Л. Сергевнин [4; 5]. При этом С.Л. Сергевнин в дополнение к аргументации о том, что в ч. 2 ст. 76 Конституции Российской Федерации содержится непосредственное указание на последовательность принятия нормативных правовых актов по вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, также особо подчеркивает, что конституционное законодательство Российской Федерации исходит из разрешительного принципа закрепления полномочий органов государственной власти федерального, регионального уровней и их должностных лиц [6]. Следовательно, отсутствие прямого запрета на опережающую законотворческую деятельность субъектов Российской Федерации вовсе не должно рассматриваться как дозволение и допустимость ее осуществления.

В целом поддерживая вышеизложенную позицию, в то же время, отметим ее чрезмерную категоричность и ее неэффективность с точки зрения неприспособленности для нужд оперативного регионального правового регулирования вопросов, относящихся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Естественно, отсутствие необходимой нормативной правовой базы для реализации полномочий, указанных в ст. 72 Конституции Российской Федерации 1993 г., и решения связанных с ними задач создавало серьезные препятствия для различных сфер социально-экономического развития субъектов Российской Федерации. Пребывание в режиме ожидания на неопределенный период времени для регионов в таких условиях, безусловно, было

недопустимым и даже стратегически опасным. Формирование в 90 х гг. абсолютно новых политико-экономических основ функционирования общества требовало максимальной оперативности в формировании региональной правовой базы. В связи этим в конституциях и уставах субъектов Российской Федерации (Краснодарский и Ставропольский края, Иркутская, Курганская, Читинская области и др.) появлялись нормы, предусматривающие право на принятие законов субъектами Российской Федерации до принятия федерального закона, т. е. фактически на региональном уровне в одностороннем порядке закреплялось право опережающего законотворчества субъекта Российской Федерации.

Безусловно, в подобных условиях срочности и отсутствия единых федеральных ориентиров в правовом регулировании в той или иной сфере реализации совместных полномочий сложно было бы рассчитывать на единообразие правового пространства, на правовую определенность в связи с чем многие ученые-конституционалисты указывали на необходимость установления категорического запрета на опережающее законотворчество по причине его очевидного противоречия норме ч. 2. ст. 76 Конституции Российской Федерации [3]. Однако реальное применение сформулированной российской доктриной конституционного права системы запретов на опережающее законотворчество субъектов Российской Федерации стало возможным только после принятия федеральных законов, т.е. тогда, когда в гражданском обороте одновременно фактически возникла необходимость и возможность правовой оценки их соотношения с региональными законодательными актами, принятыми в формате опережающего законотворчества.

Впервые соответствующая оценка соотношения указанных актов правотворческой деятельности Российской Федерации и субъектов Российской Федерации была дана, в частности, в Постановлении Конституционного суда РФ от 1 февраля 1996 г. №3-П «По делу о проверке конституционности ряда положений Устава – Основного Закона Читинской области»¹. Согласно сформулированной в данном судебном акте правовой позиции Конституционного суда РФ сам факт отсутствия федерального закона не означает невозможность принятия регионального закона, который, однако, уже после принятия федерального закона в силу

¹ По делу о проверке конституционности ряда положений Устава – Основного Закона Читинской области: постановление Конституционного суда РФ от 01.02.1996 № 3-П [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23007/ (дата обращения: 11.03.2020).

ч. 2. ст. 76 Конституции РФ должен быть приведен в соответствие с федеральным законом.

В дальнейшем вышеуказанная правовая позиция полностью воспроизводилась в Постановлении Конституционного суда Российской Федерации от 9 января 1998 г. №1-П «По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации»¹. При этом в данном судебном акте Конституционного Суда Российской Федерации помимо необходимости приведения в соответствие региональных законов, принятых в рамках опережающего законотворчества, судом было отдельно дано разъяснение, согласно которому подобная обязанность по приведению в соответствие возлагается на все субъекты Российской Федерации.

Таким образом, исходя из вышеуказанного, Конституционный суд Российской Федерации признал допустимым, а самое главное, не противоречащим Основному закону страны практику принятия законов субъектами Российской Федерации по вопросам, отнесенным к совместному ведению, в условиях отсутствия федерального закона, т.е. фактически легитимировал опережающее законотворчество.

Необходимо отметить, что изложенные в указанных судебных актах правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации также неоднократно становились предметом дискуссий российских ученых-конституционалистов по причине их противоречия ч. 2. ст. 76 Конституции Российской Федерации [3].

В свою очередь, сторонники практики допустимого опережающего законотворчества субъектов Российской Федерации, подтвержденного судебным актом Конституционного суда РФ, указывают на то, что в нем проявляется важнейший элемент конституционно-правового статуса субъекта Российской Федерации как участника правотворческой деятельности по вопросам, отнесенным к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации [2; 6]². Более того, именно опережающее законотворчество в большей степени соответствует правовой природе федеративного государственного устройства Российской Федерации [1].

¹ По делу о проверке конституционности Лесного кодекса Российской Федерации: постановление Конституционного суда РФ от 9 янв. 1998 г. № 1-П [Электронный ресурс]. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?doc_itself=&backlink=1&nd=102051028&page=1&rdk=0#10 (дата обращения: 11.03.2020).

² См. также: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учеб. М., 2003. С. 331.; Чиркин В.Е. Конституционное право России: учеб. М., 2003. С. 199.

По мнению сторонников опережающего законодательства, последнее допустимо также еще и потому, что на федеральном уровне не определены критерии достаточности федеральных законов, которые в свою очередь позволили бы определить момент, точку отсчета допустимости принятия субъектами Российской Федерации законов во исполнение предписаний актов федерального законодательства [1]. Федеральный законодатель никак не ограничен ни в количестве принимаемых нормативных актов по конкретному вопросу, отнесённому к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, ни во времени их принятия. Таким образом, любой вопрос, находящийся в совместном правовом регулировании согласно ст. 72 Конституции Российской Федерации, может периодически становится предметом новой правовой регламентации на федеральном уровне. Следовательно, и региональное законодательство, принимаемое по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, в какой-то степени постоянно находится в режиме вынужденного опережающего законодательства.

Заключение

Исходя из всего вышеизложенного, считаем, что законодательская деятельность субъектов Российской Федерации, которая осуществляется по предметам совместного ведения, перечисленным в ст. 72 Конституции Российской Федерации, является допустимой, а в некоторых случаях и необходимой не только при условии существования федерального закона, регламентирующего соответствующий вопрос совместного ведения, но также и в условиях отсутствия такового. Так называемое опережающее законодательство имеет скорее вынужденный характер, и его допустимость в большей степени предопределена федеративным государственным устройством¹, при котором законодательный орган субъекта Российской Федерации стремится к формированию необходимой правовой основы для оперативного решения социально-экономических, политических вопросов региона, не терпящих отсрочки до момента,

¹ По делу о проверке конституционности пункта 1 статьи 2 Федерального закона от 26 ноября 1996 года «Об обеспечении конституционных прав граждан Российской Федерации избирать и быть избранными в органы местного самоуправления» в связи с запросом Тульского областного суда: постановление Конституционного суда РФ от 03.11.1997 № 15-П [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16682/ (дата обращения: 11.03.2020).

когда федеральный законодатель сочтет необходимым принятие федерального закона. Кроме того, именно в нормах так называемого опережающего законодательства может проявиться специфика правового регулирования соответствующей сферы общественных отношений, основанная на особенностях социально-экономического и политического развития конкретного субъекта Российской Федерации.

Список литературы

1. Автономов А.С. Разграничение предметов ведения между Федерацией и ее субъектами // Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование) / отв. ред. Б.Н. Топорнин. М., 2001. С. 181.
2. Конюхова И.А. Современный российский федерализм и мировой опыт: Итоги становления и перспективы развития. М., 2004. С. 362–366.
3. Крылов Б.С. Полномочия субъектов Российской Федерации. Разграничение предметов ведения и полномочий в Российской Федерации // Субъект Российской Федерации. Правовое положение и полномочия: науч.-практ. пособие. М., 1998. С. 27.
4. Лебедев А.Н. Статус субъекта Российской Федерации (Основы концепции, конституционная модель, практика). М., 1999. С. 140.
5. Сергеев С.Л. Субъект Федерации: статус и законодательная деятельность. СПб., 1999. С. 96–97.
6. Хабриева Т.Я. Федерализм в России – современный этап развития // Казанский федералист. 2003. № 1(5). С. 8–9.
7. Чурсина Е.В. О нормотворческой деятельности субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 4. С. 15–21.

References

1. Avtonomov, A.S. (2001) Razgranichenie predmetov vedeniya mezhdru Federatsiei i ee sub"ektami [Distinction between the Federation and its entities]. In: *Federalizm: teoriya, instituty, otnosheniya (sravnitel'no-pravovoe issledovanie)* [Federalism: theory, institutions, relations (comparative legal research)]. Moscow. (In Russian).
2. Konyukhova, I.A. (2004) *Sovremennyi rossiiskii federalizm i mirovoi opyt: Itogi stanovleniya i perspektivy razvitiya* [Modern Russian federalism and world experience: Results of formation and development prospects]. Moscow. P. 362–366. (In Russian).
3. Krylov, B.S. (1998) Polnomochiya sub"ektov Rossiiskoi Federatsii. Razgranichenie predmetov vedeniya i polnomochii v Rossiiskoi Federatsii [Powers of the constituent entities of the Russian Federation. Delimitation of terms of reference and authority in the Russian Federation]. In: *Sub"ekt Rossiiskoi Federatsii. Pravovoe polozhenie i polnomochiya* [Subject of the Russian Federation. Legal status and powers]. Moscow. P. 27. (In Russian).
4. Lebedev, A.N. (1999) *Status sub"ekta Rossiiskoi Federatsii (Osnovy kontseptsii, konstitutsionnaya model', praktika)* [Status of a subject of the Russian Federation (Fundamentals of the concept, constitutional model, practice)]. Moscow. P. 140. (In Russian).

5. Sergevnin, S.L. (1999) *Sub"ekt Federatsii: status i zakonodatel'naya deyatel'nost'* [Subject of the Federation: status and legislative activity]. St. Petersburg. P. 96–97. (In Russian).

6. Khabrieva, T.Ya. (2003) *Federalizm v Rossii – sovremennyi ehtap razvitiya* [Federalism in Russia – a modern stage of development]. *Kazanskii federalist – Kazan federalist*. No 1(5). P. 8–9. (In Russian).

7. Chursina, E.V. (2005) *O normotvorcheskoi deyatel'nosti sub"ekta Rossiiskoi Federatsii po predmetam sovmestnogo vedeniya* [On standard-setting activities of a subject of the Russian Federation on subjects of joint management]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo – Constitutional and municipal law*. No 4. P. 15–21. (In Russian).

Вклад соавторов

Соавторство неделимое.

Co-authors' contribution

Co-authorship is indivisible.

Об авторах

Алефтина Хадзибекировна Гацолаева, кандидат юридических наук, доцент, Северо-Осетинский государственный университет имени К.Л. Хетагурова, г. Владикавказ, Российская Федерация, e-mail: dzagurova@mail.ru

Заурбек Алексеевич Созанов, аспирант, Северо-Осетинский государственный университет имени К.Л. Хетагурова, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4602-393>, e-mail: dzagurova@mail.ru

About the authors

Aleftina Kh. Gatsolaeva, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, North Ossetian State University after K.L. Khetagurov, Vladikavkaz, Russian Federation, e-mail: dzagurova@mail.ru

Zaurbek A. Sozanov, Postgraduate Student, North Ossetian State University after K.L. Khetagurov, Vladikavkaz, Russian Federation, e-mail: dzagurova@mail.ru

Поступила в редакцию: 24.01.2020

Received: 24 Jan. 2020

Принята к публикации: 13.04.2020

Accepted: 13 Apr. 2020

Опубликована: 29.06.2020

Published: 29 June 2020

УДК / UDC 342.41

**К вопросу о проблемах реализации
субъектами Российской Федерации правотворческих полномочий
по предметам совместного и исключительного ведения**

А. Х. Гацולהва, З. А. Созанов

*Северо-Осетинский государственный университет
имени К.Л. Хетагурова
г. Владикавказ, Российская Федерация*

В статье предпринят анализ федерального законодательства, регламентирующего отдельные сферы исключительного ведения субъектов Российской Федерации.

В исследовании затронуты вопросы, связанные с конкретными способами развития регионального законодательства во исполнение предписаний федеральных законов.

Сформулированы выводы, согласно которым для развития регионального законодательства необходима достаточная и согласованная система федерального законодательства, позволяющая субъектам также проявить самостоятельность при реализации правотворческих полномочий.

Ключевые слова: правотворческие полномочия, совместное ведение, благоустройство, исключительное ведение субъекта Российской Федерации, самостоятельность в правовом регулировании.

Для цитирования: Гацולהва А.Х., Созанов З.А. К вопросу о проблемах реализации субъектами Российской Федерации правотворческих полномочий по предметам совместного и исключительного ведения // Ленинградский юридический журнал. 2020. № 2(60). С. 84–91.

**On the issue of implementation problems of subjects
of the Russian Federation of legal power
in matters of joint and exclusive jurisdiction**

Aleftina Kh. Gatsolaeva, Zaurbek A. Sozanov

*North Ossetian State University after K.L. Khetagurov
Vladikavkaz, Russian Federation*

The article concerns the analysis of federal legislation regulating certain areas of exclusive jurisdiction of the subjects of the Russian Federation.

The research issues related to specific ways of developing regional legislation in compliance with the requirements of federal laws.

Through case studies of the implementation of the law-making powers of subjects of the Russian Federation the authors conclusions, according to which for development of regional legislation necessary, sufficient and coherent system of federal law that allows actors to exercise autonomy in the implementation of the law-making powers.

Key words: law-making powers, joint management, improvement, exclusive management of the subject of the Russian Federation, independence in legal regulation.

For citation: Gatsolaeva, A.Kh., Sozanov, Z.A. (2020) K voprosu o problemakh realizatsii sub"ektami Rossiiskoi Federatsii pravotvorcheskikh polnomochii po predmetam sovместnogo i isklyuchitel'nogo vedeniya [On the issue of implementation problems subjects of the Russian Federation of legal power in matters of joint and exclusive jurisdiction]. *Leningradskii yuridicheskii zhurnal – Leningrad Legal Journal*. No 2(60). P. 84–91. (In Russian).

Введение

Проблемы в правоприменительной практике вызывают, по мнению авторов настоящей статьи, некоторые неточности, содержащиеся непосредственно в нормах федерального законодательства, которые, с одной стороны, определяют сферу самостоятельного правового регулирования субъектов Российской Федерации (ст. 73 Конституции Российской Федерации), но, в то же время, противоречивость правовых понятий, содержащихся в этих нормах, позволяет в определенных случаях «перевести» вопрос из плоскости самостоятельного правового регулирования в область совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Такие случаи невозможно назвать допустимыми, потому как они, на наш взгляд, создают сложности в сфере правоприменительной деятельности. От степени эффективности разрешения данной категории вопросов зависит не только согласованность самой конструкции правовой регламентации конкретного спорного случая, но и в целом вектор развития федеративных отношений в контексте распределения полномочий между федеральным центром и регионами.

Так, в соответствии со ст. 45. 1 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ (в ред. федерального закона №521-ФЗ от 27.12.2019) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»¹ правила благоустройства территории муниципального

¹ Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: федер. закон от 06.10.2003 №131-ФЗ (в ред. федер. закона №521-ФЗ от 27.12.2019) // Рос. газета. 2003. 8 окт. № 202.

образования утверждаются представительным органом соответствующего муниципального образования. При этом указанные правила регламентируют вопросы содержания территорий общего пользования и порядка пользования такими территориями; внешний вид фасадов и ограждающих конструкций зданий, строений, сооружений; особенности проектирования, размещения, содержания и восстановления элементов благоустройства, в том числе, после проведения земляных работ, организации освещения территории муниципального образования, включая архитектурную подсветку зданий, строений, сооружений, организации озеленения территории муниципального образования, включая порядок создания, содержания, восстановления и охраны расположенных в границах населенных пунктов газонов, цветников и иных территорий, занятых травянистыми растениями и т.д. В нормах, регулирующих общие положения указанного федерального закона, отсутствует точное определение понятия «благоустройство». Следовательно, содержание категории «благоустройство» возможно установить лишь на основании системного анализа, в частности, норм ст. 2, и ст. 45.1. Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ (в ред. федерального закона № 521-ФЗ от 27.12.2019) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В ст. 72 Конституции Российской Федерации благоустройство не определяется как сфера совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Следовательно, исходя из содержания вышеприведенных норм федерального законодательства и ст. 73 Конституции Российской Федерации, вопросы благоустройства допустимо считать относящимися к исключительному ведению субъекта Российской Федерации. Однако, несмотря на очевидность данного вывода, различные аспекты благоустройства, урегулированные нормами законов субъектов Российской Федерации и правовыми актами муниципальных образований субъектов Российской Федерации, достаточно часто становятся предметом критики со стороны контрольно-надзорных органов [2]. Более того, в случае рассмотрения судами различных инстанций в порядке нормоконтроля конкретных дел, затрагивающих вопросы благоустройства, соответствующие нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации или правовые акты муниципальных образований признаются недействующими [1].

Одна из основных причин сложившейся ситуации правовой неопределенности, как уже было отмечено выше, заключается в том, что отсутствует точное определение данного понятия на уровне федерального законодательства. В результате это приводит к тому, что в правоприменительной практике не могут определиться с элементарным вопросом, а именно: является ли благоустройство самостоятельной сферой правового регулирования и, действительно, тем самым составляет сферу исключительной компетенции субъекта Российской Федерации, или же благоустройство является неким продолжением градостроительства, природопользования, экологии, санитарно-эпидемиологического благополучия, архитектуры, дорожного движения и т.д. и, соответственно, не предполагает никакой возможности для субъекта Российской Федерации осуществлять самостоятельное правовое регулирование (например, устанавливать административную ответственность за нарушение правил благоустройства, устанавливаемых муниципальным правовым актом) в данной сфере.

Проблемы реализации субъектами Российской Федерации правотворческих полномочий по предметам совместного и исключительного ведения

Верховный Суд Российской Федерации, а также органы прокуратуры рассматривают благоустройство в качестве самостоятельной сферы правовой регламентации, при этом не указывается, что конкретно определяет данную самостоятельность. В их правоприменительных актах также отсутствуют критерии отграничения данной сферы от того же градостроительства или, скажем, природопользования¹. Соответственно, нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, касающиеся благоустройства, признают недействующими в связи с тем, что принятием таких актов происходит некий выход за пределы законодательных полномочий субъекта Российской Федерации и вторжение в правовую сферу, относящуюся к исключительному ведению федерального законодательства или к совместному

¹ Определение Верховного Суда РФ от 14.08.2013 № 78-АПГ13-15 [Электронный ресурс]. КонсультантПлюс: офиц. сайт компании КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=362353#013551482357153755> (дата обращения: 11.03.2020).

ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (например, вторжение в предметы правового регулирования Градостроительного кодекса РФ, Лесного кодекса, Водного кодекса, законодательства об охране окружающей среды и т.д.).

Вышеизложенный пример с очевидностью свидетельствует о том, насколько важным является последовательная правовая регламентация на уровне федерального законодательства как вопросов совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, так и вопросов исключительного ведения региона. Исключить подобные неточности из федерального законодательства невозможно посредством т.н. опережающего правотворчества или путем какого-либо иного механизма исправления, устанавливаемого законами субъектов Российской Федерации.

Рассмотрим далее еще одну проблему реализации правотворческих полномочий субъектами Российской Федерации в контексте некоторого общего анализа содержания норм, принимаемых ими во исполнение предписаний федерального законодательства.

В федеральных законах, принятых по вопросам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, чаще всего содержатся так называемые бланкетные нормы и нормы компетенционные, определяющие, в частности, пределы правотворческой деятельности непосредственно самих субъектов Российской Федерации [4].

Первая категория норм, в свою очередь, согласно мнению некоторых российских ученых-конституционалистов, подразделяется на три подвида:

- 1) бланкетные нормы, отсылающие к законам субъектов Российской Федерации и иным нормативным правовым актам;
- 2) бланкетные нормы, отсылающие исключительно к законам субъектов Российской Федерации;
- 3) бланкетные нормы, отсылающие к нормативным правовым актам органов государственного управления субъектов Российской Федерации.

К категории компетенционных норм принято относить нормы федерального законодательства, регламентирующего вопросы совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации и

определяющего полномочия субъектов Российской Федерации при осуществлении правотворческой деятельности в пределах нормы ст. 72 Конституции Российской Федерации¹.

Правовая регламентация, осуществляемая во исполнение бланкетных и компетенционных норм в законодательных и иных нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, чаще всего не является надлежащей, эффективной. Как отмечают исследователи, нормы законодательных и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, как правило, полностью повторяют нормы федерального закона [4]. Такая ситуация недопустима в виду нескольких аспектов. Во-первых, это провоцирует ситуацию неоправданной и чрезмерной правовой регламентации. Зачем воспроизводить повторно на уровне закона субъекта Российской Федерации ту же норму, которая уже однажды получила свое закрепление в нормативном правовом акте, обладающем большей юридической силой, т.е. в федеральном законе?! Социальная потребность в таком двойном закреплении наверняка отсутствует [3]. Поддерживая данный аргумент полностью, также отметим, что подобный подход копирования субъектами Российской Федерации норм федерального законодательства делает абсолютно бессмысленной саму модель совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. Осознанное неиспользование возможности правотворческой деятельности по вопросам, перечисленным в ст. 72 Конституции Российской Федерации, превращает указанную норму в фикцию. На наш взгляд, на уровне федерального законодательства необходимо установление запрета на подобные повторения федеральных норм в региональных законодательных актах. Если законодательным органом субъекта Российской Федерации не предполагается принятие во исполнение и в дополнение к федеральному закону самостоятельной нормы по вопросам совместного ведения, отражающей специфику развития конкретных правоотношений в определенном субъекте, то в статистических целях нагромождать правовое пространство бесполезными, по сути своей, нормами недопустимо.

¹ Определение Верховного Суда РФ...

Заключение

Исходя из вышеизложенного, представляется верным отметить невозможность обеспечения надлежащей реализации субъектами Российской Федерации правотворческих полномочий как по вопросам, отнесенным к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, так и к исключительному ведению субъекта Российской Федерации до тех пор, пока на уровне федерального законодательства не будут четко определены границы «от» и «до» сферы федерального правотворчества. По мнению авторов, для достижения указанного результата помимо проведения тщательного правового мониторинга на предмет выявления норм «с дефектами», аналогичным вышеприведенным, необходима и политическая воля федерального центра, которая во многом зависит и от особенностей развития федеративных отношений на современном этапе. Очевидно, что при сохранении курса построения в России сверхцентрализованного федеративного государства правотворческая самостоятельность субъектов Российской Федерации будет все больше ограничиваться.

Список литературы

1. Васканьянц Ю.Ю. К вопросу о правовой характеристике административных правонарушений в области благоустройства городской территории // Административное право и процесс. 2016. №4. С. 51–55.
2. Султанов К.А. Об административной ответственности в сфере благоустройства, устанавливаемой законами субъектов Российской Федерации // Российская юстиция. 2018. № 5. С. 9–13.
3. Толмачева Н.Н. К вопросу о соблюдении принципа верховенства закона и других принципов законности в законодательстве субъектов Российской Федерации // Журнал российского права. 2008. №2. С. 35–47.
4. Трегубова Е.В., Куракин А.В., Карпухин Д.В. Конституционные и административные проблемы реализации полномочий по предметам совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов // Современное право. 2019. № 1. С. 27–37.

References

1. Vaskan'yants, Yu.Yu. (2016) K voprosu o pravovoi kharakteristike administrativnykh pravonarushenii v oblasti blagoustroistva gorodskoi territorii [To the question of the legal description of administrative offenses in the field of improvement of the urban territory]. *Administrativnoe pravo i protsess – Administrative law and process*. No 4. P. 51–55. (In Russian).
2. Sultanov, K.A. (2018) Ob administrativnoi otvetstvennosti v sfere blagoustroistva, ustanavlivaemoi zakonami sub"ektov Rossiiskoi Federatsii [On administrative responsibility in the field of improvement established by the laws of the constituent entities of the Russian Federation]. *Rossiiskaya yustitsiya – Russian justice*. No 5. P. 9–13.

3. Tolmacheva, N.N. (2008) K voprosu o soblyudenii printsipa verkhoventstva zakona i drugikh printsipov zakonnosti v zakonodatel'stve sub"ektov Rossiiskoi Federatsii [To the question of respect for the rule of law and other principles of legality in the legislation of the constituent entities of the Russian Federation]. *Zhurnal rossiiskogo prava – Journal of Russian Law*. No 2. P. 35–47.

4. Tregubova, E.V., Kurakin, A.V., Karpukhin, D.V. (2019) Konstitutsionnye i administrativnye problemy realizatsii polnomochii po predmetam sovместnogo vedeniya Rossiiskoi Federatsii i ee sub"ektov [Constitutional and administrative problems of the exercise of powers on subjects of joint jurisdiction of the Russian Federation and its subjects]. *Sovremennoe pravo – Modern Law*. No 1. P. 27–37.

Вклад соавторов

Соавторство неделимое.

Co-authors' contribution

Co-authorship is indivisible.

Об авторах

Алефтина Хадзибекировна Гацолаева, кандидат юридических наук, доцент, Северо-Осетинский государственный университет имени К.Л. Хетагурова, г. Владикавказ, Российская Федерация, e-mail: dzagurova@mail.ru

Заурбек Алексеевич Созанов, аспирант, Северо-Осетинский государственный университет имени К.Л. Хетагурова, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4602-393>, e-mail: dzagurova@mail.ru

About the authors

Aleftina Kh. Gatsolaeva, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, North Ossetian State University after K.L. Khetagurov, Vladikavkaz, Russian Federation, e-mail: dzagurova@mail.ru

Zaurbek A. Sozanov, Postgraduate Student, North Ossetian State University after K.L. Khetagurov, Vladikavkaz, Russian Federation, e-mail: dzagurova@mail.ru

Поступила в редакцию: 24.01.2020

Received: 24 Jan. 2020

Принята к публикации: 13.04.2020

Accepted: 13 Apr. 2020

Опубликована: 29.06.2020

Published: 29 June 2020

УДК / UDC 342.41

Некоторые практические проблемы реализации субъектами Российской Федерации правотворческих полномочий

М. Д. Дзагурова, З. А. Созанов

*Северо-Осетинский государственный университет
имени К.Л. Хетагурова
г. Владикавказ, Российская Федерация*

В статье рассмотрены некоторые практические проблемы реализации правотворческих полномочий субъектами Российской Федерации.

Авторами подробно исследованы конкретные нормы федерального законодательства, неточности и противоречивость содержания которых являются причиной невозможности обеспечения качественной правотворческой деятельности субъектов Российской Федерации.

Предложены способы устранения противоречий между федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации.

Ключевые слова: федеральное законодательство, совместно ведение, противоречивость норм федерального законодательства, нормоконтроль.

Для цитирования: Дзагурова М.Д., Созанов З.А. Некоторые практические проблемы реализации субъектами Российской Федерации правотворческих полномочий // Ленинградский юридический журнал. 2020. № 2(60). С. 92–100.

Some practical issues of implementation of lawmaking powers by subjects of the Russian Federation

Madina D. Dzagurova, Zaurbek A. Sozanov

*North Ossetian State University after K.L. Khetagurov
Vladikavkaz, Russian Federation*

The article is devoted to some practical problems of implementation of law-making powers by the subjects of the Russian Federation.

The authors have studied in detail the specific norms of Federal legislation, the inaccuracies and inconsistencies in the content of which are the reason for the inability to ensure high-quality law-making activities of the subjects of the Russian Federation.

The article also formulated conclusions regarding ways to resolve the contradictions between federal law and the legislation of the constituent entities of the Russian Federation.

Key words: Federal legislation, joint management, inconsistency of Federal legislation, norm control.

For citation: Dzagurova, M.D., Sozanov, Z.A. (2020) Nekotorye prakticheskie problemy realizatsii sub"ektami Rossiiskoi Federatsii pravotvorcheskikh polnomochii [Some practical issues of implementation of lawmaking powers by subjects of the Russian Federation]. *Leningradskii yuridicheskii zhurnal – Leningrad Legal Journal*. No 2(60). P. 92–100. (In Russian).

Введение

В рамках настоящей статьи попробуем исследовать более подробно некоторые практические проблемы реализации законотворческих полномочий субъектами Российской Федерации посредством анализа содержания и сопоставления конкретных нормативных правовых актов федерального и регионального уровней.

В соответствии с ч. 2 ст. 76 Конституции Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации последние вправе принимать не только законы, но и иные нормативные правовые акты. При этом общим критерием для указанных видов нормативных правовых актов, предполагающих допустимость их применения в одной общей правовой сфере, является их соответствие федеральным законам.

В общей теории российского права, регламентирующего формы реализации публично-властных полномочий органами государственной власти (как законодательными, так и органами исполнительной ветви власти), традиционно принято выделять правотворческие и правоприменительные полномочия¹. Каждая из указанных форм реализации публичных полномочий органов государственной власти, которые влекут правовые последствия, осуществляется либо в форме принятия законов (законодательные органы государственной власти), либо в форме принятия иных нормативных правовых актов подзаконного характера (постановлений, распоряжений органов исполнительной ветви власти)². Следовательно, исходя из буквального толкования нормы ч. 2. ст. 76 Конституции Российской Федерации, правотворческие полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по вопросам совместного ведения реализовываются как в форме принятия законов,

¹ Попова Н.Ф. Административное право: учеб. и практикум для прикладного бакалавриата. М.: Юрайт, 2018. С. 341.

² Там же.

так и иных нормативных правовых актов подзаконного характера. Таким образом, в контексте исследования вопроса о качестве реализации правотворческих полномочий субъектов Российской Федерации по вопросам, относящимся к совместному ведению, необходимо анализировать содержание не только законов субъектов, но и подзаконных нормативных актов региональных органов исполнительной ветви власти и государственного управления, в которых также находят свое выражение правотворческие полномочия.

Впервые вышеперечисленные формы реализации полномочий субъектов Российской Федерации законодательно были закреплены в федеральном законе от 24.06.1999 № 119-ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации»¹. В ст. 12 данного федерального закона, в частности, содержалась норма, конкретизировавшая содержание ч. 2 ст. 76 Конституции Российской Федерации и предусматривавшая возможность самостоятельного правового регулирования субъектами Российской Федерации вопросов, отнесенных к совместному ведению при условии отсутствия соответствующего федерального закона. Однако указанные законы субъектов Российской Федерации должны были быть приведены в соответствие после принятия по тождественному вопросу, отнесенному к совместному ведению, федерального нормативного акта.

Указанный федеральный закон от 24.06.1999 № 119-ФЗ «О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации» был отменен в 2002 году. Однако большинство из его норм, регламентирующих вопросы реализации правотворческих полномочий субъектами Российской Федерации, в еще более конкретном виде были восприняты нормами федерального закона от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации». В частности,

¹ О принципах и порядке разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти субъектов Российской Федерации: федер. закон от 24.06.1999 № 119-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23497/

п. 2. ст. 3 данного федерального закона помимо обязанности субъектов Российской Федерации по приведению принятых ими законов и иных нормативных правовых актов в соответствие с федеральными актами предусмотрен и конкретный срок исполнения данного обязательства – 3 месяца, исчисляемые с даты принятия федерального закона.

Основное исследование

Несмотря на подобную конкретику в плане сроков приведения нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации в соответствие с федеральным законодательством, регламентирующим вопросы совместного ведения как на уровне федерального законодательства, так и на уровне законов субъектов Российской Федерации, до настоящего времени отсутствует единый механизм порядка и/или процедуры принятия согласованного с федеральным центром нормативного акта субъекта Российской Федерации по вопросам, указанным в ст. 72 Конституции Российской Федерации. Кроме того, ни в Конституции Российской Федерации, ни в федеральном законе от 06.10.1999 №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» нет никаких указаний на то, с какого именно момента нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации считается не соответствующим федеральному закону и тем самым не подлежащим применению – автоматически с момента принятия и вступления в законную силу федерального закона или с какого-то иного момента (например, с момента признания несоответствия в судебном или ином юрисдикционном порядке). Очевидно одно – для определения несоответствия нормативного правового акта, принятого законодательными и/или исполнительными органами власти субъекта Российской Федерации по вопросам совместного ведения, предписаниям федерального законодательства не следует рассчитывать исключительно на профессиональную правовую подготовку граждан или отдельных должностных лиц – правоприменителей. Безусловно, для целей обеспечения стабильности гражданского оборота, правовой определенности указанный вопрос о моменте и официальной процедуре признания нормативного правового акта субъекта Российской Федерации не соответствующим федеральному закону и потому не подлежащим применению, должен быть подробно урегулирован федеральным законодательством.

В процессе исследования вопроса о порядке принятия субъектами Российской Федерации законов и иных нормативных правовых актов во исполнение предписаний федерального законодательства в рамках реализации совместных полномочий (ст. 72 Конституции Российской Федерации) авторами также была выявлена необходимость более четкого установления в федеральном законодательстве основополагающих принципов и подходов, применяемых в соответствующей сфере правового регулирования. Так, согласно ч. 2 ст. 26.1 Федерального закона №184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» полномочия, осуществляемые органами государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, определяются Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, договорами о разграничении полномочий и соглашениями, а также законами субъектов Российской Федерации. Из перечисленных форм реализации полномочий по совместному ведению на федеральном уровне основным является федеральный закон. Таким образом, именно федеральный закон определяет общие принципы и основы правового регулирования в соответствующей сфере совместного ведения. Однако зачастую чрезмерно неточные формулировки указанных принципов и основ или же противоречивость норм федерального закона влечет невозможность обеспечения единообразной и верной с позиций ч. 2 ст. 76 и ч. 5 ст. 76 Конституции Российской Федерации законотворческой деятельности субъектов Российской Федерации и, следовательно, единообразной и верной правоприменительной практики органов власти субъектов Российской Федерации и гражданского оборота в целом.

Так, в подтверждение вышеизложенных выводов обратимся, в частности, к административному законодательству, отнесенному в соответствии с п. «к» ст. 72 Конституции Российской Федерации к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации [3]. Согласно п. 4 ч. 1 ст. 1.3. Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, к ведению Российской Федерации в области административного законодательства относится определение порядка производства по делам об административных правонарушениях, в том числе, установление мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. В то же время в п. 2 ч. 1 ст. 1.3.1. того же самого Кодекса об административных правонарушениях Российской

Федерации установлено, что организация производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, относится к ведению субъектов Российской Федерации.

На наш взгляд, в указанных нормах содержится некоторое противоречие. С одной стороны, в п. 4. ч. 1. ст. 1.3. Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации, исходя из буквального толкования данной нормы, к ведению Российской Федерации в области административного законодательства относится определение порядка производства по делам об административных правонарушениях независимо от того, федеральным законом или законом субъекта Российской Федерации определяется состав административного правонарушения. Следовательно, данная норма п. 4. ч. 1. ст. 1.3 КоАП РФ является общей и обеспечивает единообразный подход в вопросе порядка привлечения к административной ответственности физических и юридических лиц, независимо от того, на территории какого конкретного субъекта Российской Федерации было совершено административное правонарушение.

С другой стороны, в ч. 2. п. 1. ст. 1.3.1. Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации содержится вроде бы специальная норма, устанавливающая полномочия субъекта Российской Федерации по определению порядка производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации. Однако квалификация нормы ст. 1.3.1. Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации как специальной, на наш взгляд, может быть лишь условной хотя бы потому, что в случае отсутствия на уровне законов субъектов Российской Федерации норм, определяющих порядок осуществления производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации, производство осуществляется в соответствии с нормами КоАП РФ. Иной подход, при котором и норма п. 4. ч. 1 ст. 1.3, и норма п. 2. ч. 1. ст. 1.3.1. КоАП РФ признавались бы специальными, исключал бы возможность осуществления производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, согласно предписаниям норм Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации [4; 5].

Следовательно, все вышеизложенное, по мнению авторов, подтверждает вывод о том, что в самом федеральном законе, регулирующем вопросы совместного ведения (в данном случае в административном законодательстве Российской Федерации) имеются серьезные противоречия в определении основ и принципов разграничения предметов ведения. Подобные противоречия исключают возможность качественной реализации правотворческих полномочий субъектами Российской Федерации по вопросам совместного ведения, перечисленным в ст. 72 Конституции Российской Федерации¹.

Заключение

Противоречивость федерального законодательства ведет также и к пассивности субъектов Российской Федерации в плане проявления инициативы в обеспечении правовой регламентации вопросов совместного ведения. Так, в рамках настоящего исследования нами была предпринята попытка исследования нормативных правовых актов, регулирующих порядок производства по делам об административных правонарушениях и принятых субъектами федерации, входящими в состав Северо-Кавказского федерального округа. Однако было установлено, что ни одного нормативного правового акта по указанному аспекту совместного правового регулирования субъектами данного федерального округа не было принято.

Учитывая все вышеизложенное и основываясь на п. 5 ст. 76 Конституции Российской Федерации, отметим, что качество правотворческой деятельности субъектов Российской Федерации по вопросам совместного ведения во многом зависит и от точности предопределения на уровне федерального законодательства вектора развития региональных правотворческих полномочий. Кроме того, для синхронизации федерального и регионального законодательства, принимаемого по вопросам, отнесенным к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, необходимо установление более оперативных процедур исключения из сферы совместного правового регулирования противоречивых норм.

¹ Старостин Б.А. Административная ответственность по законодательству субъектов Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2013.

Список литературы

1. Старостин С.А. О некоторых концептуальных основах законодательства об административной ответственности // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2014. № 2. С. 17–24.
2. Россинский Б.В. О полномочиях Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области установления административной ответственности // Административное право и процесс. 2015. № 6. С. 26–31.
3. Россинский Б.В. Размышления о государственном управлении и административной ответственности // Административное право и процесс. 2016. № 5. С. 6–24.

References

1. Starostin, S.A. (2014) O nekotorykh kontseptual'nykh osnovakh zakonodatel'stva ob administrativnoi otvetstvennosti [On some conceptual framework of legislation on administrative responsibility]. *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYUA) – Courier of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*. No 2. P. 17–24. (In Russian).
2. Rossinskii, B.V. (2015) O polnomochiyakh Rossiiskoi Federatsii i sub"ektov Rossiiskoi Federatsii v oblasti ustanovleniya administrativnoi otvetstvennosti [On the powers of the Russian Federation and the constituent entities of the Russian Federation in the field of establishing administrative responsibility]. *Administrativnoe pravo i protsess – Administrative law and process*. No 6. P. 26–31.
3. Rossinskii, B.V. (2016) Razmyshleniya o gosudarstvennom upravlenii i administrativnoi otvetstvennosti [Reflections on public administration and administrative responsibility]. *Administrativnoe pravo i protsess – Administrative law and process*. No 5. P. 6–24.

Вклад соавторов

Соавторство неделимое.

Co-authors' contribution

Co-authorship is indivisible.

Об авторах

Мадина Джабраиловна Дзагурова, кандидат юридических наук, Северо-Осетинский государственный университет имени К.Л. Хетагурова, e-mail: dzagurova@mail.ru

Заурбек Алексеевич Созанов, аспирант, Северо-Осетинский государственный университет имени К.Л. Хетагурова, ORCID ID: 0000-0003-4602-393, e-mail: dzagurova@mail.ru

About the authors

Madina D. Dzagurova, Cand. Sci. (Law), North Ossetian State University after K.L. Khetagurov, Vladikavkaz, Russian Federation, e-mail: dzagurova@mail.ru.

Zaurbek A. Sozanov, Postgraduate Student, North Ossetian State University after K.L. Khetagurov, Vladikavkaz, Russian Federation, e-mail: dzagurova@mail.ru.

Поступила в редакцию: 27.01.2020

Received: 27 Jan. 2020

Принята к публикации: 17.04.2020

Accepted: 17 Apr. 2020

Опубликована: 29.06.2020

Published: 29 June 2020

УДК / UDC 342.7

Реализация конституционного права на образование в Российской Федерации в контексте глобализационных процессов

Л. Ю. Свистунова

*Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина,
Санкт-Петербург, Российская Федерация*

Право на образование является одним из важнейших конституционных прав человека и гражданина в демократическом правовом государстве. Повышение эффективности работы системы образования выступает одним из ресурсов политического и социально-экономического развития демократического государства в XXI веке.

В статье проведён анализ международной и отечественной научной и нормативно-правовой базы, регулирующей систему образования, исследованы основные аспекты и теоретические особенности процесса гармонизации законодательства об образовании в Российской Федерации в условиях глобализации. Гармонизация законодательства обладает гибким, но при этом универсальным характером, позволяющим привести к системе и согласию порой несогласуемые нормативно-правовые акты, системы и базы. К сожалению, опыт именно гармонизации национального законодательства об образовании крайне мал, в то время как зарубежные государства уже давно и успешно закрепляют его в доктрине и применяют на практике.

Анализ и обоснование теоретических и нормативных положений в данной статье может привести к формированию комплекса рекомендаций, направленных на повышение эффективности реформирования законодательства об образовании в Российской Федерации в условиях современного и интенсивно меняющегося мира.

Ключевые слова: права человека и гражданина, право на образование, конституционное право, международные документы, гармонизация законодательства.

Для цитирования: Свистунова Л.Ю. Реализация конституционного права на образование в Российской Федерации в контексте глобализационных процессов // Ленинградский юридический журнал. 2020. № 2 (60). С. 101–112.

Realization of the constitutional right to education in the Russian Federation in the context of globalization processes

Lyidmila Yu. Svistunova

*Pushkin Leningrad State University,
Saint Petersburg, Russian Federation*

The right to education is one of the most important constitutional rights of a person and a citizen in a democratic state of law. Improving the efficiency of the education system is one of the resources of the political and socio-economic development of a democratic state in the 21st century.

The article analyzes the international and domestic scientific and regulatory framework governing the education system in the modern world, explores the main aspects and theoretical features of the harmonization of legislation on education in the Russian Federation in the context of globalization. Harmonization of legislation has a flexible, but at the same time universal character, allowing to lead to a system and agreement at times inconsistent regulatory legal acts, systems and bases. Unfortunately, the experience of harmonizing national legislation on education is extremely small, while foreign countries have long and successfully enshrined it in the doctrine and put it into practice.

The analysis and justification of theoretical and regulatory provisions in this article may lead to the formation of a set of recommendations aimed at improving the efficiency of reforming the legislation on education in the Russian Federation in a modern and rapidly changing world.

Key words: human and civil rights, the right to education, constitutional law, international documents, harmonization of legislation.

For citation: Svistunova, L.Yu. (2020). Realizatsiya konstitutsionnogo prava na obrazovanie v Rossiiskoi Federatsii v kontekste globalizatsionnykh protsessov [Realization of the constitutional right to education in the Russian Federation in the context of globalization processes]. *Leningradskii yuridicheskii zhurnal – Leningrad Legal Journal*. 2(60). P. 101–112. (In Russian).

Введение

С начала XX века и по сей день главным неотъемлемым атрибутом правового государства признаются права и свободы каждого человека и гражданина. Комплекс прав каждого члена общества обеспечивает ему не только защиту и социальные гарантии, но и даёт право для развития и саморазвития. В связи с этим конституционное право на образование в Российской Федерации следует понимать как меру возможного поведения человека и гражданина Российской Федерации, направленную на получение требуемых знаний, умений и навыков в ходе целенаправленного процесса воспитания и обучения в личных общественных и государственных интересах, завершающегося констатацией достижения обучаемым установленных государством образовательных уровней. В наше время в постоянно меняющемся социуме общественные отношения подвержены постоянному влиянию культурной, экономической, политической, информационной интеграции во всех сферах жизни. В сложившейся ситуации

особую значимость приобретает образование, и, более того, конституционно закреплённое право на его получение. Ведь именно образование на всех его уровнях выступает фундаментом, основой для формирования правильной, грамотной экономики, политики, государственности, культуры, что становится просто невозможным без активности граждан государства.

В современных условиях социокультурной глобализации развивающемуся обществу нужны современно образованные, нравственные, предприимчивые люди, которые могут самостоятельно принимать ответственные решения в ситуации выбора, прогнозируя возможные последствия, способны к сотрудничеству, отличаются мобильностью, динамизмом, конструктивностью, обладают развитым чувством ответственности за судьбу страны¹. С другой стороны, мировые тенденции обосновывают необходимость преобразований в сфере образования. Об этом говорил в своём ежегодном Послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президент В.В. Путин еще в начале XXI века: «Считаю, что должен быть изменён сам подход к образованию. В эпоху глобализации и новых технологий это не просто социальная сфера, это вложение в будущее страны»². Данная позиция Президента России не потеряла своей актуальности и сегодня.

Реформирование законодательства об образовании в период глобализации: теоретические аспекты

Современная система образования ориентируется на вхождение в мировое пространство, прежде всего гуманитарное и культурное. Одним из наиболее очевидных признаков глобализации является международная интеграция национальных образовательных систем. Мировая интеграция, глобализация, информатизация выступают теми масштабными факторами, которые кардинальным образом влияют на развитие всех современных систем, в особенности образовательных.

¹ Постановление Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 295 «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы // Официальный интернет-портал правовой информации (www.pravo.gov.ru), 24 апреля 2014 г., Собрание законодательства Российской Федерации. № 17. ст. 2058.

² Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации. «Не будет ни революции, ни контрреволюции» // Рос. газета. 2001. № 7. С. 4.

В связи с этим появляется целый ряд важнейших проблем, таких, как:

- проблема гармонизации (взаимодействия и взаимодополнения) процессов глобализации и регионализации, включая опасность потери уникальности человека, его способности реализовать свой потенциал в богатстве собственной культуры; проблему превращения его в «гражданина мира» без потери своих «корней», своего «культурного и национального кода» и при активном участии в жизни своей нации и регионального сообщества; соотношение глобализации с распространением и сохранением национальных культур;
- экономические проблемы развития международного образования в условиях ограничения возможностей деятельностью глобальных рынков и либерализации международной торговли образовательными услугами;
- необходимость ориентации высшего образования на локализуемый рынок, придание образованию более предпринимательского характера, достижение баланса подходов к образованию, как к государственной системе и как к элементу рынка социальных услуг;
- проблема уравнивания подхода «всеобщего охвата» образования, как попытки реализовать равенство возможностей и обеспечение качества образования;
- вопрос стандартизации обучения, появления глобальных исследовательских культур и сетей под влиянием современных информационных технологий [5, с. 81].

Однако при наличии всех вышеперечисленных проблем и сложностей, необходимо под постоянным контролем держать внутренние аспекты российского образования, которые ещё более остро встают под воздействием глобализационных и интеграционных процессов. Определяя лишь широкий круг проблем, не углубляясь в индивидуальность каждой, многие из современных западных и отечественных специалистов связывают дальнейшее позитивное функциональное развитие образовательных систем, именно с глобализацией.

Необходимо отметить, что процесс гармонизации формирует функциональное равновесие в правовой массе [4, с. 4], обеспечивает грамотную и стройную сбалансированность отдельных актов права, что в конечном итоге позволяет праву сбалансированно развиваться и функционировать в заданных направлениях. Однако процесс гармонизации не всегда является стройным и мягким: приведение актов в соответствие с

конституционными установлениями, согласованностью правовых программ и действий и т.п., зачастую сопровождается и жесткими правовыми средствами – отменой, оспариванием, признанием недействительными правовых актов целиком или в определённой части. Сглаживание противоречий и сближение правовых позиций конфликтующих сторон ведет к уменьшению и снятию напряженности не только в конкретной конфликтной ситуации, но и способствует снижению общей остроты противоречий.

Гармонизация законодательства обладает гибким и при этом универсальным характером, позволяющим привести к системе и согласию, порой несогласуемые нормативно правовые акты, системы и базы. Подчеркнем, что как правовой феномен гармонизация может перекликаться и соотносится с такими процессами, как унификация, инкорпорация, консолидация, имплементация, систематизация законодательства.

В процессе гармонизации (сближения, унификации) национальных законодательств с общепризнанными нормами и принципами международного права реализуется такой юридический прием, как рецепция позитивная и негативная. Это означает либо включение в национальное законодательство норм международного права, либо исключение норм, не соответствующих или не в полной мере соответствующих международным актам. Гармонизация (сближение, унификация) с учетом норм международного права является достаточно сложным процессом и не должна приводить к полному единству. Важно выявить содержание расхождения и особенности регулирования в конкретных системах права и учесть их в процессе применения в контактах с нормами законодательства других государств. Отказ от специфики национальных традиций права, принципов и особенностей формирования национальных правовых систем не является целью гармонизации законодательства.

Основные аспекты реформирования законодательства об образовании в Российской Федерации в условиях гармонизации законодательства

Право каждого человека на образование это право «второго поколения» [1, с. 13]. Первым, основным и наиболее масштабным документом, закрепляющим право на образование, является Всеобщая Декларация прав человека¹. Несмотря на то, что документ бы принят в форме Резо-

¹ Всеобщая декларация прав человека. Принята резолюцией 217-А (III) Генеральной Ассамблеи ООН от 10 декабря 1948 г. // Рос. газета. 05.04.1995. № 67.

люции Генеральной Ассамблеи Организации Объединённых Наций, сегодня, в результате развития международного права, её юридическая сила выходит далеко за рамки рекомендательного права. Статья 26 Декларации устанавливает право каждого человека и гражданина на образование. В Российской Федерации положения Всеобщей Декларации Прав человека признаются государством в качестве *jus cogens*, обязательных норм.

Комитет Организации Объединённых наций по экономическим, культурным и социальным правам, выделяет три основные неотъемлемые характеристики права на образование:

- доступность образования, отсутствие каких-либо экономических, физических ограничений;
- свобода реализации своего образовательного права, как для учащихся, так и для педагога;
- адаптивность, приемлемость для каждого человека и гражданина.

Следовательно, законодательство Российской Федерации об образовании должно отвечать данным требованиям. Отметим, что в технико-юридическом смысле осуществление правотворчества в сфере образования не имеет никаких отличий от любой другой деятельности такого же рода. Особенности в этой сфере обусловлены основами конституционного строя российского государства: принципами федерализма, социального и светского характера нашего государства, а также равенством прав мужчины и женщины в праве и возможности получить образование.

Вместе с тем выделяют три большие группы особенностей правотворчества в сфере образования.

Первая из них – существование иерархии образовательно-правовой компетенции, в том числе и в правотворчестве. При этом под образовательно-правовой компетенцией понимается совокупность предусмотренных законодательством прав и обязанностей, необходимых для результативного решения системой образования либо тем или иным ее субъектом (элементом, институтом) в рамках общественно-государственной образовательной политики своих образовательных задач и осуществления соответствующих функций [1, с. 62]. Вторая особенность образовательного правотворчества заключается в том, что регулирование применения норм различных отраслей права, осуществляется в порядке, определённом соответствующей отраслью. Так порядок найма на

работу и установление размеров заработной платы для учителей (преподавателей) будут регулироваться нормами трудового права, контроль за качеством услуг в сфере образования будут разрешаться в соответствии с нормами административного права, а предпринимательская образовательная деятельность, особенности организации и реорганизации образовательных учреждений относится к сфере гражданского права. Третья особенность правотворческого процесса – это зависимость статуса, формы, характера и содержания принимаемой нормы права от уровня образовательных правоотношений, которые она призвана регулировать. В современной системе российского образования, согласно положениям действующего законодательства, закреплены соответствующие уровни образования, каждый из которых закреплён одной или даже множеством образовательных программ. Отметим, что для каждого из уровней характерны свои особенности предоставления образовательных услуг, и, как следствие, особенности правотворчества для каждого из них будут индивидуальны.

Следовательно, проблемы и коллизионные вопросы, с которыми сталкиваются законодатели в ходе не только создания нормативных актов, но и гармонизации образования, обусловлены наличием важнейших индивидуальных черт и характеристик образовательных правоотношений. Первая характерная черта заключается в том, что право на образование – это интегральное право, потому что оно в разной степени может быть отнесено к социальным, культурным, гражданским группам прав и свобод человека и гражданина. Обычно предпочтение отдают социальной группе прав, ведь образование в масштабном понимании это одна из важнейших подсистем современного общества. «Кроме того, конституционное право на образование, как право социальное, предполагает создание системы государственных гарантий получения образования каждым человеком, выступающее важнейшим условием его успешной социализации в демократическом правовом государстве.

Одновременно конституционное право на образование является культурным правом. Ведь именно образование и самообразование дают человеку возможность приобщиться к различным аспектам национальной, международной культуры. Именно образование лежит в основе формирования у человека нравственной, политической, правовой культуры.

Наконец, конституционное право на образование относится и к системе гражданских прав, ведь с детства гражданин, с помощью родителей или законных представителей реализует своё право на получение основного общего образования; реализует право, которое одновременно является его гражданской обязанностью»¹. Потребность в дальнейшем образовании и развитии гражданина диктует, в первую очередь, общество.

Вторая характерная особенность – право на образование является важнейшим конституционным правом. Это право закреплено и гарантировано конституционными актами современных демократических государств. Это говорит, прежде всего, о том, что праву на образование государством придаётся исключительное значение. Третье особенное положение заключается в том, что право на образование есть право относительное. Это свидетельствует о том, что, помимо предоставления конституционных прав, образовательная система налагает и определенные обязанности на гражданина и человека, стремящегося получить образование.

В современном постиндустриальном обществе глобализационные процессы открывают всё новые и новые возможности, особенно в сфере образования. Прежде всего, это широкие возможности доступа к образованию, что обусловлено развитием информационных технологий. Интернет как средство связи и как информационная сеть стал важнейшим ресурсом получения информации, для людей всех возрастов, профессий, национальностей, вероисповедания и, наконец, гражданства, которые имеют желание и потребность получить образование, не выходя из дома. На просторах интернета с каждым днём растёт количество образовательных порталов и сайтов. Большинство вузов нашей страны уже имеет в интернете электронные версии своих образовательных программ и учебных планов. С каждым днём набирает масштабы практика различных интернет-курсов. Благодаря интернету перестала существовать монополия государства на развитие образования. Но гораздо важнее то, что благодаря информационным технологиям качественно новые формы начал приобретать сам процесс получения образования. Возник и стремительно развивается феномен дистанционного обучения. Сегодня студент имеет

¹ Мартыненко Е.В. Международное образовательное право: учеб. пособие М., 2008. С. 21.

возможность участвовать в интернет-семинарах, может выбрать себе научного руководителя, не ограничиваясь рамками своего города и даже государства.

С каждым днём разрабатываются всё более масштабные и доступные программы дистанционного обучения, что имеет огромное значение для людей с ограниченными возможностями. Процесс выбора программ и дисциплин всё меньше ограничивается объективными рамками, доступность образовательных услуг позволяет составить гибкую, индивидуальную программу обучения для каждого.

Решается с помощью инновационных технологий и вопрос наглядности и визуализации образовательного процесса. Графики, схемы, динамика развития того или иного процесса, рисунки и т.п., позволяющие лучше усвоить учебный материал, стали неотъемлемой частью не только Интернета, но учебных программ [3, с. 22]. Огромное значение имеет то, что глобализация сделала доступным получение образования в другом государстве, как бы открыла национальные границы государств. Крупнейшие высшие учебные заведения мира обучают большой процент иностранных студентов. Новейшие технологии также способны решить проблему времени. Интернет может сделать процесс образования практически непрерывным.

Новым элементом современной системы образования в эпоху глобализации является все большая ориентация на прикладные сферы, рыночные отношения. Это заставляет образовательные структуры динамично развиваться, реагировать на потребности и запросы практики [2, с. 160]. И это далеко не все положительные аспекты глобализационных процессов в сфере образования всех уровней.

Но гораздо более важными для рассмотрения являются проблемы, которые глобализационные процессы вносят в несовершенную образовательную систему России.

Первая масштабная проблема, которая встаёт перед каждым человеком, особенно в сфере образования – это умение пользования компьютерными технологиями. И педагог, и обучаемый должны иметь соответствующие навыки.

Вторая, не менее серьёзная проблема – языковой барьер. Большая часть интернет-ресурсов – англоязычные, что делает их практически недоступными для людей, не знающих языка.

Также использование компьютера часто может привести к проблемам со здоровьем. Особенно опасно это для школьников, которые с детства приобретают физиологические, а порой – психологические, коммуникативные проблемы.

Помимо этого, процессы глобализации общества, в том числе в сфере образования, вызывают общественный дисбаланс в доступе к ресурсам. Диспропорция доступа к информации вносит дополнительный элемент неравенства между «богатым» и «бедным» миром, закрепляя социальные перегородки. Это особенно важно, если учесть, что на традиционном уровне образования разрыв между богатыми и бедными весьма значителен [2, с. 147].

Заключение

Новый социальный контракт в своей основе, по мнению автора, должен содержать получение человеком образования на всём этапе жизненного развития. Разумно предположить, что такое постоянное образование и самообразование станет залогом гуманизации процесса глобализации и демократического развития общества. Принцип всеобщего образования на протяжении всей жизни предполагает, что социальные институты всех уровней должны стимулировать у людей способность адаптироваться к постоянно меняющейся реальности и постоянное стремление к знаниям. Обобщая, отметим, что основная задача государства в эпоху глобализации – через социальные институты всех уровней развития граждан научить их учиться. Основным стержнем социального и культурного развития должна стать ориентация на постоянное обучение и самосовершенствование, а задача демократического, правового и социального государства – обеспечить такую возможность каждому человеку и гражданину. Роль права на образование в системе прав и свобод человека и гражданина заключается в его стержневом положении среди социально-экономических прав человека. От образования зависит динамика развития гражданского и политического общества. Правовое обеспечение образования в России должно быть одной из приоритетных задач современного общества¹. При этом являясь важнейшим конституционным правом человека и гражданина в Российской Федерации, право на

¹ Серегина С.Л. Конституционное право на высшее образование в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. С. 41.

образование является фундаментальным, поскольку обуславливает реализацию других социальных, экономических и политических прав человека и гражданина, так как лишь высокообразованные, нравственные и ответственные люди с широким кругозором способны обладать необходимым уровнем правовой культуры, а следовательно могут реализовать предоставленные им конституционные права и свободы должным образом и в полном объёме.

Список литературы

1. Иваненко В.А., Иваненко В.С. Социальные права человека и социальные обязанности государства: международные и конституционные правовые аспекты. СПб., 2003. 404 с.
2. Косолапов Н.А. Международно-политическая организация глобализирующегося мира: модели на среднесрочную перспективу // Общественные науки и современность. 2001. № 6. С. 140–166.
3. Пефтиев В., Черновская В. Развивающийся мир: глобализация или регионализация // Мировая экономика и международные отношения. 2008. №11.
4. Садовничий В.А. Концепция и стратегия развития образовательного законодательства России // Рос. газета. 2011. № 1. 31 янв. С. 4–5.
5. Чешков М.А. Глобальное видение и новая наука. М., 1998. 81 с.

References

1. Ivanenko, V.A., Ivanenko, V.S. (2003) *Sotsial'nye prava cheloveka i sotsial'nye obyazannosti gosudarstva: mezhdunarodnye i konstitutsionnye pravovye aspekty* [Social human rights and social obligations of the State: international and constitutional legal]. St. Petersburg. (In Russian).
2. Kosolapov, N.A. (2001) *Mezhdunarodno-politicheskaya organizatsiya globaliziruyushchegosya mira: modeli na srednesrochnuyu perspektivu* [International political organization of a globalizing world: medium-term models]. *Obshchestvennye nauki i sovremennost'* – *Social sciences and modernity*. No 6. P.140–166. (In Russian).
3. Peftiev, V., Chernovskaya, V. (2008) *Razvivayushchiisya mir: globalizatsiya ili regionalizatsiya* [The developing world: globalization or regionalization]. *Mirovaya ehkonomika i mezhdunarodnye otnosheniya* – *World Economy and International Relations*. No 11. (In Russian).
4. Sadovnichii, V.A. (2011) *Kontseptsiya i strategiya razvitiya obrazovatel'nogo zakonodatel'stva Rossii* [Concept and strategy for the development of Russian educational legislation]. *Rossiiskaya Gazeta* – *Russian Newspaper*. No 1. P.4–5. (In Russian).
5. Cheshkov, M.A. *Global'noe videnie i novaya nauka* [Global Vision and New Science]. Moscow. (In Russian).

Об авторе

Людмила Юрьевна Свистунова, кандидат юридических наук, доцент, Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина, Санкт-Петербург, Российская Федерация; e-mail: svistunova-l-77@mail.ru

About the author

Lyidmila Yu. Svistunova, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Pushkin Leningrad State University, Saint Petersburg, Russian Federation; e-mail: svistunova-l-77@mail.ru

Поступила в редакцию: 26.05.2020

Received: 26 May 2020

Принята к публикации: 15.06.2020

Accepted: 15 June 2020

Опубликована: 29.06.2020

Published: 29 June 2020

УДК / UDC 342.24

Отражение принципов федеративного устройства в организации и деятельности органов государственной власти субъектов РФ

Г. У. Цуциев

*Северо-Осетинский государственный университет имени К. Л. Хетагурова
г. Владикавказ, Российская Федерация*

В статье рассматриваются принципы федеративного устройства, установленные Конституцией РФ, в контексте их влияния на организацию и деятельность органов государственной власти субъектов РФ.

Выявлено, что организация органов региональной власти осуществляется на основании принципа единства системы органов государственной власти, а их деятельность осуществляется на основании принципа разграничения предметов ведения между органами власти различных уровней.

Ключевые слова: федерализм, принципы федеративного устройства, органы государственной власти, субъекты РФ, федеративные отношения.

Для цитирования: Цуциев Г.У. Отражение принципов федеративного устройства в организации и деятельности органов государственной власти субъектов РФ // Ленинградский юридический журнал. 2020. № 2(60). С. 113–123.

Reflection of the principles of federation in organization and activity state authorities of the constituent entities of the Russian Federation

Georgii U. Tsutsiev

*North Ossetian State University after K.L. Khetagurov
Vladikavkaz, Russian Federation*

The article discusses the principles of the federal structure established by the Constitution of Russian Federation in the context of their influence on the organization and activities of public authorities of the Russian Federation.

It was revealed that the organization of regional authorities is carried out on the basis of the principle of unity of the system of government bodies, and their activities are carried out on the basis of the principle of differentiating objects of jurisdiction between authorities at various levels.

Key words: federalism, principles of the federal structure, state authorities, constituent entities of the Russian Federation, federal relations.

For citation: Tsutsiev, Georgii U. Otrazhenie printsipov federativnogo ustroistva v organizatsii i deyatelnosti organov gosudarstvennoi vlasti sub"ektov RF [Reflection of the principles of federation in organization and activity state authorities of the constituent entities of the Russian Federation]. *Leningradskii yuridicheskii zhurnal – Leningrad Legal Journal*. No 2(60). P. 113–123. (In Russian).

Введение

Организация органов государственной власти в субъекте федерации во многом определяется существующей в стране моделью федерализма. Так как понятие «модель федерализма» является теоретическим и абстрактным, она не провозглашается государством. Для самостоятельного определения модели федерализма в той или иной стране, необходимо обратить внимание на правовой статус субъектов и правовое регулирование взаимоотношений субъектов федерации с федеральным центром, в особенности в вопросе разграничения полномочий.

Модель федерализма

В зависимости от наличия или отсутствия различий в правовом статусе субъектов федерации различают симметричные и ассиметричные федерации. В симметричной модели федерализма все субъекты федерации обладают равным правовым статусом, т.е. являются юридически равными субъектами права и на равных условиях вступают в отношения с федеральным центром и между собой.

Большая часть существующих федераций формально относится к симметричным, однако на практике федерациям редко удается полностью следовать принципу симметричности субъектов.

Ассиметричная модель федерализма предполагает наличие юридически не равных субъектов федерации, обладающих различным объемом прав, обязанностей и полномочий.

Соглашаясь с мнением большинства ученых о том, что ассиметричных и симметричных федераций в чистом виде не существует и каждая из них обладает как признаками симметрии, так и асимметрии, необходимо отметить, что именно преобладание тех или иных признаков является основным показателем степени демократизации федерации.

В западной правовой науке существует большое множество классификаций федерации в зависимости от способа разграничения полномочий между федеральным центром и субъектами федерации.

Так, по квалификации, предложенной И.В. Пчелинцевой¹, существует пять моделей федерализма:

1. Централистская модель – федеральный центр является главенствующим и обладает более широким перечнем полномочий.

2. Координационная модель – основана на принципе сотрудничества и соперничества федерального центра и субъектов РФ.

3. Административная модель – также, как и координационная основана на принципе сотрудничества, но с более высоким юридическим статусом федерального центра.

4. Дуалистическая модель – принцип полной ответственности федерального центра за выполнение поставленных перед государством стратегических целей и задач.

5. Договорная модель – в основе данной модели лежит публично-правовой договор между двумя и более равными субъектами права о делегировании части полномочий федеральному центру.

Также существует классификация моделей федерализма в зависимости от способа образования федерации, в соответствии с которой выделяют федерации делегированные и децентрализованные. Главным критерием различения между данными моделями является способ определения и разграничения полномочий между органами федеральной и региональной властей. В делегированной федерации ее субъекты наделяют определенным перечнем полномочий федеральный центр, а в децентрализованной уже федеральный центр непосредственно определяет совместную и исключительную компетенцию региональных органов власти.

Данные классификации моделей федерализма были разработаны в западноевропейской правовой системе, что не может не оказывать влияние на взгляды авторов данных концепций на федерализм.

Реализация модели федерализма на практике, как правило, происходит с существенным искажением его теоретических основ в связи с текущей политической и экономической ситуацией в стране.

Модель федерализма в России как с юридической, так и с исторической точки зрения была сформирована в начале 90-х гг. прошлого века, когда вновь образованным субъектам в составе РФ были делегированы

¹ Пчелинцева И.В. Теоретико-правовые основы развития современного российского федерализма: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2012. С. 42–43.

определенные полномочия. И здесь следует согласиться с мнением Е.В. Битюцкого, который считает, что российской модели федерализма присущи черты договорного (классического) типа федерализма¹. При этом российская модель имеет свои уникальные черты, которые связаны с социальными, территориальными, этническими, политическими, историческими и иными особенностями, присущими РФ.

В формировании и развитии российского федерализма определенную роль *принципы федеративного устройства РФ*.

Вектор развития российской модели федерализма был задан Конституцией Российской Федерации, в которой установлен перечень принципов федеративного устройства нашей страны:

1. Государственная целостность.
2. Равноправие и самоопределение народов.
3. Равноправие субъектов Российской Федерации во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти РФ.
4. Единство системы государственной власти в Российской Федерации.
5. Разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными и региональными органами государственной власти.

Наибольшее влияние на организацию и деятельность органов государственной власти субъектов РФ оказывают принципы единства системы государственной власти и разграничения предметов ведения между органами власти различных уровней.

Принцип единства системы государственной власти

Конституция РФ не содержит определения системы государственной власти, но 10 статья Основного закона устанавливает принцип разделения властей, согласно которому система государственной власти состоит из трех элементов: законодательной, исполнительной и судебной ветвей власти.

Конституционный суд РФ в своем Постановлении от 29.05.1998 г. № 16-П² отмечает, что разделение властей – это один из общих принципов демократического правового федеративного государства; закрепленное в

¹ Битюцкий Е.В. Конституционная модель современного российского федерализма: дис. ... канд. юрид. наук. Пенза. 2017. С. 12.

² По делу о проверке конституционности ряда положений Устава (Основного Закона) Алтайского края: постановление Конституционного суда РФ от 18.01.1996 № 2-П [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_23036/

Конституции РФ в качестве одной из основ конституционного строя для РФ в целом, оно обязательно не только для федерального уровня, но и для организации государственной власти в субъектах РФ, на что указывалось в Постановлении КС России от 18 января 1996 г. № 2-П¹.

Принцип единства системы государственной власти в нашей стране, закрепленный Конституцией РФ, является направляющим ориентиром деятельности и организации данных органов.

Единство системы государственной власти, в первую очередь, заключается в том, что «государственная власть в субъектах РФ должна базироваться на тех же принципах формирования и функционирования... что и федеральная государственная власть»².

И.В. Борискова [1, с. 141], рассматривая практику реализации принципа единства системы государственной власти, сформировала ряд заключений относительно природы системного единства:

1. Признание в Конституции РФ за народом статуса единственного субъекта – источника и носителя власти обусловило внедрение принципа единства государственной власти в российскую правовую систему.

2. Единство системы государственной власти является отражением федеративной структуры нашего государства.

3. Распределение компетенции между органами государственной и региональной властей не является нарушением принципа единства, а служит средством дифференциации и балансирования властных полномочий.

4. Единство не означает унификации системы органов государственной власти.

Анализ российского законодательства позволяет выявить основополагающие принципы организации и деятельности органов государственной власти в Российской Федерации:

1. Принцип разделения властей.
2. Верховенство Конституции РФ и федерального законодательства.
3. Принцип суверенитета РФ.

¹ По делу о проверке конституционности...

² Борисов А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (постатейный) (Подготовлен для системы КонсультантПлюс, 2010). 218 с.

4. Принцип разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектами.

Единство системы государственной власти проявляется в установленном Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ)¹ порядке формирования органов государственной власти субъекта РФ, основанном на принципе разделения властей. Второй статьей данного федерального закона устанавливается общая для всех субъектов РФ система органов государственной власти, в которую входят законодательный, высший исполнительный, а также иные органы власти.

Рассмотрим устройство региональной власти в соответствии с принципом разделения властей на примере Республики Северная Осетия – Алания. В ст. 61 Конституции РСО-Алания устанавливается принцип самостоятельности установления системы органов государственной власти региона.

Руководствуясь данным принципом, Конституция РСО-Алания в ст. 7 устанавливает систему органов государственной власти. В соответствии с положениями республиканской конституции законодательная власть в Северной Осетии принадлежит народу и органу народного представительства – Парламенту РСО-Алания. Исполнительная власть находится в руках Правительства РСО-Алания и Главы РСО-Алания, который является высшим должностным лицом субъекта. Судебная власть осуществляется независимыми судами РСО-Алании.

Закрепленный в региональной конституции принцип самостоятельного определения системы органов государственной власти субъекта РФ реализуется также в Федеральном законе № 184-ФЗ, который устанавливает диспозитивную возможность субъектов РФ учреждать должность высшего должностного лица региона. Несмотря на добровольный характер данной нормы, предоставленной возможностью воспользовались все без исключения субъекты Федерации. Данную тенденцию мы связываем

¹ Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации: федер. закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 16.10.2019) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_14058/

с реализацией принципа установления общих принципов организации системы органов федеральной и региональной государственной властей, закрепленного в п. «н» ст. 72 Конституции РФ.

Верховенство Конституции РФ и федерального законодательства гарантируется также Федеральным законом №-184, в котором закреплены положения, исключающие возможность самостоятельного регулирования субъектами Федерации общественных отношений, урегулированных Основным законом или федеральным законодательством. Так, ч. 2 ст. 3 содержит положение о том, что субъекты Российской Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование по предметам совместного ведения до принятия федеральных законов. После принятия соответствующего федерального закона законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации подлежат приведению в соответствие с данным федеральным законом в течение трех месяцев.

Единство системы органов законодательной власти в субъектах Российской Федерации гарантируется ч. 1 ст. 4 Федерального закона №184-ФЗ, в соответствии с которой учреждаемый орган законодательной власти является высшим и единственным, что запрещает возможность создания субъектами иных органов законодательной власти.

Принцип единства системы государственной власти реализуется также в изменении объема полномочий органа государственной власти субъекта РФ. Так, в 2008 г. Законом о поправках к Конституции¹, законодательные органы субъектов РФ были наделены рядом новых полномочий, в частности полномочием по заслушиванию ежегодных отчетов высшего должностного лица субъекта Российской Федерации.

Единство федеральных и региональных органов исполнительной власти в пределах ведения РФ и полномочий по предметам совместного ведения установлено в ч. 3. ст. 17 Федерального закона №184-ФЗ. В соответствии с данной нормой региональные и федеральные органы исполнительной власти составляют единую систему органов исполнительной власти Российской Федерации.

¹ О контрольных полномочиях Государственной Думы в отношении Правительства Российской Федерации: закон РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 30.12.2008 № 7-ФКЗ // СЗ РФ. 2009. № 1. Ст. 2.

Наибольший пробел в обеспечении единства системы государственной власти на данный момент существует в системе органов конституционного (уставного) судопроизводства субъекта Российской Федерации.

Создание данного института, также, как и института высшего должностного лица субъекта РФ является диспозитивным, в соответствии с ч. 1 ст. 27 Федерального конституционного закона от 31.12.1996 № 1-ФКЗ¹. Однако, в отличие от него, возможностью создания конституционного (уставного) суда воспользовались только 15 субъектов Российской Федерации². Данная тенденция явно вредит российскому федерализму и не соответствует принципу единства системы государственной власти.

Целесообразность существования в регионе органа конституционного правосудия является очевидной, так как данный орган «повышает роль регионов в развитии федеративных отношений в соответствии с принципами конституционного строя, способствует обеспечению верховенства Конституции Российской Федерации и на этой основе упрочению Российского государства» [9].

Единственно верным решением данной проблемы, по нашему мнению, является введение императивной нормы о создании конституционного или уставного суда на территории всех без исключения субъектов РФ.

Мы полностью разделяем мнение Н.В. Витрука о том, что формирование единой системы судебного конституционного контроля завершится только с «созданием органов конституционно-уставного правосудия во всех субъектах Российской Федерации»³.

Принцип разграничения предметов ведения и полномочий

Рассмотрим теперь взаимодействие федеральных и региональных органов государственной власти.

Взаимодействие органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъекта РФ основано на принципе разграничения предметов ведения и полномочий между ними.

¹ О судебной системе Российской Федерации: федер. конституц. закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ (ред. от 30.10.2018) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2019) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_12834/

² Справочная информация: «Конституционный Суд РФ. Конституционные (уставные) суды субъектов РФ» [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_56550/

³ Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс: учеб. пособие. М., 2012. С. 535.

Правовой основой данного разграничения является Конституция РФ, федеративный договор, иные договоры, а также федеральные законы и законы субъектов РФ, принятые в развитие положений ст. 72 и в порядке ст. 76 Основного Закона. Однако фактически федеративный договор уже утратил силу, а большая часть заключенных в середине 1990-х годов федеративных договоров между федеральным центром и субъектами РФ расторгнуты по обоюдному согласию.

Реализация данного принципа, т. е. то, как это разграничение осуществляется и на основании чего, во многом определяет модель федеративного устройства государства.

По мнению ряда авторов, разграничение предметов ведения и полномочий между федеральными и региональными органами публичной власти в нашей стране осуществляется на основании ряда принципов: федерализма, законности, верховенства права и закона [2].

Существующий в том или ином государстве, характер федеративных отношений, определяется степенью взаимовлияния субъектов данных отношений на организацию и деятельность друг друга. Так, в Российской Федерации существует явный дисбаланс в сторону большего влияния федеральных органов власти на организацию и на деятельность органов государственной власти субъектов.

Из немногочисленных способов влияния региональных органов государственной власти и на деятельность федеральных органов власти можно выделить следующие.

1. Деятельность сенаторов от субъектов в Совете Федерации.
2. Процедура одобрения субъектами законов о поправках к Конституции РФ.
3. Право законодательной инициативы.

Развитие федеративных отношений в Российской Федерации в связи с определенными политическими, социальными и экономическими обстоятельствами имеет скачкообразный характер. В этом процессе можно выделить следующие этапы:

1. Период децентрализации. В начале 90-х годов большая часть отношений между центром и регионами регулировались федеративными договорами, в которых обе стороны выступали как равные субъекты федеративных правоотношений.

2. Период централизации. С начала 2000-х годов, после преодоления внутривластного и экономического кризисов кардинальным образом изменился подход федеральных органов государственной власти к федеративным отношениям. Был взят курс на фактическое расширение предметов ведения и полномочий органов государственной власти Российской Федерации, с тенденцией практически полной утраты самостоятельности органов государственной власти субъектов Российской Федерации. Роль федерального центра во всех вопросах общественной и государственной жизни неуклонно возрастает в ходе соответствующих законодательных преобразований в РФ.

Представляется верным мнение М.Г. Мирзоева о том, что «решение федеральной власти сосредоточить большую часть государственной власти в своих руках было обоснованным, поскольку на тот момент времени были явные угрозы государственной целостности, основам конституционного строя Российской Федерации, а также правам, свободам и законным интересам человека и гражданина. На данный момент как таковых нет угроз государственной целостности Российской Федерации, при этом для полноценного развития современного демократического федеративного государства необходимо более тесно сотрудничать с субъектами Российской Федерации, в том числе предоставляя последним достаточные полномочия и ресурсы для реализации поставленных целей и задач»¹.

Заключение

Таким образом, такие принципы федеративного устройства, как единство системы государственной власти в Российской Федерации и разграничение предметов ведения и полномочий между органами государственной власти разного уровня, которые установлены в Конституции РФ, оказывают большое влияние на организацию и деятельность органов государственной власти субъекта РФ, фактически предопределяя вектор направления развития региональных органов власти и федеративных отношений. При этом представляется необходимым свести к минимуму тот дисбаланс, который существует в сфере влияния федеральных органов власти на организацию и деятельность органов власти в субъектах РФ.

¹ Мирзоев М.Г. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации в системе федеративных отношений: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. С. 41.

Список литературы

1. Борискова И.В. Конституционный принцип единства системы государственной власти в Российской Федерации // Территория науки. 2014. №1. С. 138.
2. Куракин А.В., Карпухин Д.В., Попова Н.Ф. Принципы разграничения предметов ведения и полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и ее субъектами // Административное и муниципальное право. 2018. № 11. С. 68.
3. Павликов С.Г. О совершенствовании правового регулирования статуса конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2007. № 3.

References

1. Boriskova, I.V. (2014) Konstitutsionnyi printsip edinstva sistemy gosudarstvennoi vlasti v Rossiiskoi Federatsii [The constitutional principle of the unity of the system of state power in the Russian Federation]. *Territoriya nauki – The territory of Science*. No 1. P. 138. (In Russian).
2. Kurakin, A.V., Karpukhin, D.V., Popova, N.F. (2018) Printsipy razgranicheniya predmetov vedeniya i polnomochii mezhdru organami gosudarstvennoi vlasti Rossiiskoi Federatsii i ee sub"ektami [The principles of differentiation of subjects of jurisdiction and authority between government bodies of the Russian Federation and its subjects]. *Administrativnoe i munitsipal'noe pravo – Administrative and Municipal Law*. No 11. P. 68. (In Russian).
3. Pavlikov, S.G. (2007) O sovershenstvovanii pravovogo regulirovaniya statusa konstitutsionnykh (ustavnykh) sudov sub"ektov Rossiiskoi Federatsii [On improving the legal regulation of the status of constitutional (charter) courts of the constituent entities of the Russian Federation]. *Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo – Constitutional and Municipal Law*. No 3. (In Russian).

Об авторе

Цуциев Георгий Урузмагович, аспирант, Северо-Осетинский государственный университет имени К. Л. Хетагурова, г. Владикавказ, Российская Федерация; e-mail: george_21@mail.ru

About the author

Tsutsiev Georgii U., Postgraduate Student, North Ossetian State University after K.L. Khetagurov, Vladikavkaz, Russian Federation; e-mail: george_21@mail.ru

Поступила в редакцию: 09.01.2020

Received: 09 Jan. 2020

Принята к публикации: 17.04.2020

Accepted: 17 Apr. 2020

Опубликована: 29.06.2020

Published: 29 June 2020

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

Статья / Article

УДК / UDC 342.9

Тенденции трансформации правового статуса образовательных организаций высшего образования в условиях четвертой промышленной революции: административно-правовой аспект

Е. Г. Бабелюк

*Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина,
Санкт-Петербург, Российская Федерация*

Происходящие изменения сказываются на системе образования, а также находят отражение в особенностях правового статуса (в частности, его административного аспекта) образовательных организаций, поскольку те являются вовлеченными в систему государственного управления. Настоящее исследование сосредоточено на особенностях административно-правового статуса образовательных организаций высшего образования в контексте цифровой революции.

В ходе исследования проанализированы тенденции трансформации административно-правового статуса образовательных организаций высшего образования в условиях четвертой промышленной революции. Обосновано мнение о формировании цифровой модели образовательной организации высшего образования. Проанализированы: особенности экосистемного подхода в регулировании деятельности образовательных организаций высшего образования, основанного на взаимосвязи и взаимодействии элементов этой системы, а также особенности нормативно-правового регулирования государственного управления, в частности, наличие различного рода программных документов; совмещение локального и договорного регулирования деятельности образовательных организаций высшего образования.

По результатам исследования сформулирована идея о необходимости совершенствования правового регулирования в рассматриваемой сфере, в частности, закрепления понятий: дистанционное обучение, онлайн-курсы, образовательные платформы, образовательная среда, дистанционные образовательные технологии и т.д. Также сделан вывод о целесообразности закрепления возможных форм и механизмов интеграции онлайн-курсов в ООП образовательных организаций высшего образования.

Ключевые слова: административно-правовой статус образовательных организаций высшего образования, цифровая модель образовательной организации высшего образования, образовательные организации высшего образования, образовательная онлайн-среда, цифровые навыки и компетенции, образовательная экосистема, совмещение локального и договорного регулирования, программные документы, принципы партнерства, взаимодействия и кооперации.

Для цитирования: Бабелюк Е.Г. Тенденции трансформации правового статуса образовательных организаций высшего образования в условиях четвертой промышленной революции: административно-правовой аспект // Ленинградский юридический журнал. 2020. № 2 (60). С. 124–139.

Trends in the transformation of the legal status of educational higher education organizations in the fourth industrial revolution: administrative aspect

Ekaterina G. Babeluk

*Pushkin Leningrad State University,
Saint Petersburg, Russian Federation*

The changes are affecting the education system, and are also reflected in the particular legal status (in particular, its administrative aspect) of educational organizations, since they are involved in the public administration system. This study focuses on the specifics of the administrative and legal status of educational institutions of higher education in the context of the digital revolution.

The study analyzes the trends in the transformation of the administrative and legal status of educational institutions of higher education in the conditions of the fourth industrial revolution. The opinion on the formation of a digital model of the educational organization of higher education is justified. Analyzed: features of the ecosystem approach in regulating the activities of educational institutions of higher education, based on the interconnection and interaction of the elements of this system; as well as features of the legal regulation of public administration, in particular, the presence of various kinds of program documents; combination of local and contractual regulation of the activities of educational institutions of higher education.

Based on the results of the study, the idea was formulated about the need to improve legal regulation in the field in question, in particular, to consolidate concepts: distance learning, online courses, educational platforms, educational environment, distance learning technologies, etc. A conclusion was also made regarding the advisability of fixing possible forms, as well as mechanisms for integrating online courses in the main educational program of educational institutions of higher education.

Key words: administrative and legal status of educational institutions of higher education, digital model of the educational organization of higher education, educational institutions of higher education, educational online environment, digital skills and competencies, educational ecosystem, combination of local and contractual regulation, program documents, principles of partnership, interaction and cooperation.

For citation: Babeluk, E.G. (2020) Tendentsii transformatsii pravovogo statusa obrazovatel'nykh organizatsii vysshego obrazovaniya v usloviyakh chetvertoi promyshlennoi revolyutsii: administrativno-pravovoi aspekt [Trends in the transformation of the legal status of educational higher education organizations in the fourth industrial revolution: administrative aspect. *Leningradskii yuridicheskii zhurnal – Leningrad Legal Journal*. No 2(60). P. 124–139. (In Russian).

Введение

Происходящие в условиях цифровой революции изменения глубоко отражаются на всех сферах жизнедеятельности человека и общества. В системе государственного управления подобные модификации приобретают особое значение. Однако инновации включаются в жизнь не одномоментно, а трансформируются и вовлекаются в традиционные системы и ценности. Появление «умных» городов, технологий Big Data, «электронного правительства» и иные новации влияют на повседневную жизнь человека и общества. Цифровая жизнь становится все более связанной с физической. Как отмечается в Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы¹, информационные и коммуникационные технологии стали частью современных управленческих систем во всех отраслях экономики, сферах государственного управления, обороны страны, безопасности государства и обеспечения правопорядка (п. 11 Стратегии).

«Развитие науки, коммерциализация инноваций и их распространение представляют собой социальные процессы, которые разворачиваются по мере того, как в различных контекстах генерируются и циркулируют идеи, ценности, интересы и социальные нормы. В результате этого становится трудно определить полное социальное воздействие новых технологических систем: существует множество переплетающихся компонентов, которые составляют наше общество, а также множество инноваций, которые каким-либо образом созданы на основе взаимодействия этих компонентов» [8].

Не углубляясь в научную дискуссию относительно детерминирования понятия, компонентов и сущностных характеристик административно-правового статуса вообще, и вуза, в частности, обратим внимание на то,

¹ О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы: Указ Президента РФ от 9 мая 2017 г. № 203 // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2901.

что «содержание административно-правового статуса коллективного субъекта в основном зависит от следующих факторов:

- 1) является он частью государственного механизма или нет;
- 2) каким видом деятельности он занимается (хозяйственной, культурно-воспитательной и т. д.);
- 3) является ли он самостоятельной организационной единицей или включен в более сложную организационную структуру»¹.

Кроме того, отмечается, что административно-правовой статус организаций включает в себя «...совокупность всех их прав и обязанностей, реализуемых ими в управленческих административно-правовых отношениях, которые складываются, прежде всего, во взаимоотношениях предприятий и учреждений с государственными и муниципальными органами исполнительной власти»².

Между тем, рассматривая вузы в структуре управленческих связей, следует отметить, что образовательные организации высшего образования выступают как объекты управленческой деятельности, а также как субъекты таковой. Подобная особенность административно-правового статуса вузов в первом случае находит свое выражение в управлении системой образования. Так, статья 89 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» закрепляет принципы управления системой образования, а также компоненты указанной системы. Например, государственная регламентация образовательной деятельности включает в себя: лицензирование образовательной деятельности; государственную аккредитацию образовательной деятельности; государственный контроль (надзор) в сфере образования. Также Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» устанавливает полномочия в сфере образования:

- федеральных органов государственной власти (ст. 6);
- Российской Федерации, переданные для осуществления органам государственной власти субъектов Российской Федерации (ст. 7);
- органов государственной власти субъектов Российской Федерации (ст. 8);
- органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов (ст. 9).

¹ Бахрах Д. Н. Административное право: учеб. Часть общая. М., 1993. С. 24–25.

² Конин Н.М. Российское административное право. Общая часть: курс лекций. Саратов, 2001. С. 100.

Наряду с этим образовательная организация сама является источником принятия управленческих решений. Образовательные организации самостоятельно определяют свою структуру, свободны в определении содержания образования, выборе учебно-методического обеспечения, образовательных технологий по реализуемым ими образовательным программам. Компетенции образовательной организации в установленной сфере деятельности закреплены в ст. 28 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации». В пределах своей компетенции в соответствии с законодательством Российской Федерации в порядке, установленном ее уставом, образовательная организация принимает локальные нормативные акты, содержащие нормы, регулирующие образовательные отношения (ст. 30).

Однако взаимоотношения вуза не ограничиваются указанными видами управленческой деятельности. Образовательные организации высшего образования в процессе своей деятельности взаимодействуют с государством и обществом; обучающимися; иными органами, организациями и лицами, будучи вовлеченными в экономическую, хозяйственную, культурную, воспитательную и иные виды деятельности. В связи с этим правовой статус, понимаемый как «комплексная, интеграционная категория, отражающая взаимоотношения личности и общества, гражданина и государства, индивида и коллектива, другие социальные связи»¹, не замыкается на управленческих связях учреждения и органов государственной власти, а обусловлен включенностью образовательных организаций в целый массив общественных отношений. В связи с этим «административно-правовой статус вуза отражает его положение в системе общественных отношений как коллективного субъекта, фиксирует систему управленческих связей между вузами и органами исполнительной власти, служит основой стабильности и определенности этих связей»², а его содержание «адекватно уровню развития общественных отношений и отражает положение вуза в обществе...»³.

¹ Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учеб. М.: Юристъ, 2004. С. 92.

² Барабанова С.В. Правовое положение вузов в Российской Федерации (административно-правовой аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1996. С. 3.

³ Каплюк М.А. Административно-правовой статус федеральных государственных образовательных учреждений высшего профессионального образования в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов н/Д., 2007. С. 3.

В Послании Президента РФ Федеральному Собранию обращается внимание на необходимость «серьезно, с участием бизнеса, работодателей заняться развитием университетов и вузов в регионах, включая укрепление их учебной, исследовательской и социальной инфраструктуры, системы постоянной подготовки и повышения квалификации преподавателей региональных вузов, чтобы студенты могли получать современные знания, начать успешную карьеру на своей малой родине»¹.

Развитие электронного правительства, перевод многих государственных услуг онлайн меняют систему государственного управления. Появляются новые механизмы взаимодействия государства и граждан, например, электронная демократия, интернет-приемные на сайтах органов государственной власти и местного самоуправления, иные онлайн сервисы.

В июне 2020 года на портале «Госуслуг» начал работу суперсервис «Поступление в вуз онлайн», который позволит сократить временные и транспортные затраты для абитуриентов, обеспечить возможность отслеживать в едином рейтинге конкурсную ситуацию, а также получать полную информацию по проходным баллам прошлого учебного года. Кроме того, посредством суперсервиса предоставлены встроенные помощники, позволяющие оценить шансы на поступление и получить полный перечень подходящих образовательных организаций высшего образования.

Государство само «идет» в Интернет. Участие государственных органов в социальных сетях становится важным, при этом оно никак не регламентируется. В связи с этим выдвинута идея цифрового реестра, в котором регистрируются официальные аккаунты органов государственного управления в социальных сетях [5]. В то же время неизбежен конфликт между открытостью, транспарентностью государственного управления и защитой частной жизни. Противоречия между публичным и частным интересом существовали всегда. Теперь противоречия прорастают непосредственно внутрь и публичного, и частного интереса» [6].

В литературе в качестве причин, препятствующих глубинным цифровым изменениям, называют такие как: незавершенность административной реформы; сохранение негативных управленческих практик;

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 15 января 2020 г. // Рос. газета. 2020. 16 янв.

фрагментарность проводимых изменений. Также среди наиболее значимых проблем, тормозящих цифровую трансформацию органов государственной власти, называют сложившийся порядок инициации и выполнения ИТ-проектов на всех уровнях публичного управления. Например, отсутствие стратегического планирования ИТ-архитектуры внутри ведомства, между ведомствами и по вертикали власти; «лоскутная» автоматизация административно-управленческих процессов [1].

Одной из основных задач применения информационных и коммуникационных технологий для развития социальной сферы, системы государственного управления, взаимодействия граждан и государства является применение в органах государственной власти Российской Федерации новых технологий, обеспечивающих повышение качества государственного управления (пп. «е» п. 40 «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы»).

Цифровая модель вуза

Появление и применение цифровых продуктов, образовательных онлайн-платформ, иных цифровых сервисов и инструментов обуславливает изменение и облика образовательной организации в контексте ее управленческих связей. Электронное взаимодействие вузов с органами государственной власти и местного самоуправления, а также с потребителями образовательных услуг существенно влияет на архитектуру правового статуса учреждения образования. Например, цифровая модель вуза предполагает функционирование образовательной онлайн-среды, в рамках которой обучающиеся, а также сотрудники и преподаватели образовательной организации получают доступ к различным ресурсам, а также локальным актам университета. Так, преподаватель в личном кабинете может посмотреть расписание занятий; заполнить индивидуальный план; осуществлять контроль успеваемости и посещаемости обучающихся; а студент – направить заявление о прикреплении на ту или иную кафедру для написания выпускной квалификационной работы, выборе темы исследования и научного руководителя соответственно. Также доступны курсы для дистанционного обучения, библиотечные ресурсы.

Таким образом, формируется цифровая модель образовательной организации высшего образования, отражающаяся на его взаимодействии как с органами государственной власти и местного самоуправления, так и с обучающимися и сотрудниками. Вертикальный и горизонтальный

уровни управленческих связей становятся цифровыми. Однако электронный характер таких взаимоотношений зачастую носит фрагментарный характер, все еще находится на этапе становления.

Цифровые навыки и компетенции

Рост конкуренции на рынке образовательных услуг обуславливает необходимость решения университетом будущего таких задач как потребность формирования новых цифровых навыков и компетенций, непрерывность обучения, расширение взаимодействия с представителями работодателя и т.д. «Рынок труда сегодня динамично меняется, постоянно появляются новые профессии, усложняются требования к существующим, и высшая школа должна гибко и быстро реагировать на эти запросы. Считаю, что нужно дать возможность студентам после второго курса выбирать новое направление или программу обучения, включая смежные профессии»¹. Меняется роль преподавателя. В реалиях клиповой культуры преподаватель перестает быть только педагогом, но приобретает роль наставника, в том числе, навигатора и путеводителя в море информации. В данном ключе интересным видится опыт Европейского Союза. Так, Европейская модель цифровых компетенций для образования (EU Digital Competence Framework for Educators) предполагает принятие мер по формированию нового видения цифровых компетенций, которые сосредоточены в трех ключевых направлениях: 1) совершенствование применения цифровых технологий в преподавании и обучении; 2) развитие навыков, необходимых для цифровой трансформации; 3) опора на анализ и прогнозирование на основе данных в образовании².

В связи с этим видится необходимость в обеспечении соответствующего кадрового состава вузов, отвечающего требованиям цифровой реальности. Переход к проектным методам обучения, изменение учебного процесса и пространства и роли педагога в нем опосредуют направленность системы управления в образовательной организации на подготовку профессорско-преподавательского состава, а также сотрудников вуза, обладающих цифровыми компетенциями, способными конкурировать на рынке образовательных услуг, в том числе и международном.

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию...

² Обучение цифровым навыкам: глобальные вызовы и передовые практики. Аналитический отчет к III Международной конференции «Больше чем обучение: как развивать цифровые навыки», Корпоративный университет Сбербанка. М.: АНО ДПО «Корпоративный университет Сбербанка», 2018.

Образовательная экосистема

Происходит расширение деятельности образовательных организаций высшего образования. Так, образовательная, культурно-воспитательная, хозяйственная деятельность вуза может быть дополнена иными. Например, в Концепции Федеральной целевой программы развития образования на 2016–2020 годы¹ обращается внимание на расширение спектра оказываемых вузами услуг дополнительного образования.

Можно наблюдать изменение образовательного пространства, расширение его границ. Например, на базе вузов создаются университетские «Точки кипения»². К учебному процессу все чаще привлекаются представители работодателя, практики. На базе организаций-работодателей создаются «представительства» кафедр, что позволяет учитывать достижения как науки, так и практики.

Увеличивается спектр деятельности вузов. Успешность функционирования вуза зависит от эффективности реализации ее элементов. Так, продвижение брэнда университета имеет особое значение в его развитии. Например, разработка медиа- и онлайн-курсов не заканчивается их размещением на той или иной образовательной платформе, а требует дальнейших эффективных мер по в сфере PR и GR.

Образовательные организации высшего образования могут выступать в качестве образовательной экосистемы, включающей в себя различные составляющие. Таким образом, реализуется экосистемный подход в регулировании деятельности образовательных организаций высшего образования, основанный на взаимосвязи и взаимодействии элементов этой системы. Современная экосистема университета это и цифровая образовательная среда вуза, и различные научные и исследовательские лаборатории и центры, и партнеры в других странах, и «филиалы» кафедр у работодателя, и иные ее элементы.

¹ О Концепции Федеральной целевой программы развития образования на 2016–2020 годы: распоряжение Правительства РФ от 29 декабря 2014 г. № 2765-р // СЗ РФ. 2015. № 2. Ст. 541.

² Университетская точка кипения определяется как место безбарьерного входа в университетскую среду, «песочница» образовательных форматов для самоопределения и развития талантов [Электронный ресурс]. URL: <https://leader-id.ru>

Принципы партнерства, взаимодействия и кооперации

Как отражено в Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы, для формирования информационного пространства знаний необходимо: осуществлять разработку и реализацию партнерских программ образовательных организаций высшего образования и российских высокотехнологичных организаций, в том числе по вопросу совершенствования образовательных программ (пп. «з» п. 26).

Научные и образовательные организации, промышленные предприятия, иные организации, непосредственно осуществляющие научную, научно-техническую и инновационную деятельность и использующие результаты такой деятельности, федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и находящиеся в их распоряжении инструменты должны обеспечивать целостность и единство научно-технологического развития России (п. 6 Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации)¹.

Выстраивание управленческих и иных связей образовательных организаций в контексте цифровизации происходит на основе принципов: партнерства, взаимодействия и кооперации. Так, формирование эффективной системы коммуникации в области науки, технологий и инноваций, повышение восприимчивости экономики и общества к инновациям, развитие наукоемкого бизнеса достигаются путем: системной поддержки взаимодействия крупных компаний и органов государственной власти Российской Федерации с малыми и средними инновационными, научными и образовательными организациями, а также их вовлечения в технологическое обновление отраслей экономики и создание новых рынков (п. 33 Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации).

В рамках механизмов реализации Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации предполагается обеспечение согласованных действий органов государственной власти, органов местного самоуправления, государственных академий наук, научных и образовательных организаций, фондов поддержки научной, научно-технической и инновационной деятельности, общественных организаций,

¹ О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации: Указ Президента РФ от 1 декабря 2016 г. № 642 // СЗ РФ. 2016. № 49. Ст. 6887.

предпринимательского сообщества, государственных корпораций, государственных компаний и акционерных обществ с государственным участием. Для достижения результатов по приоритетам научно-технологического развития Российской Федерации, установленных Стратегией, Правительством Российской Федерации по согласованию с Советом при Президенте Российской Федерации по науке и образованию формируются и утверждаются комплексные научно-технические программы и проекты, включающие в себя все этапы инновационного цикла: от получения новых фундаментальных знаний до их практического использования, создания технологий, продуктов и услуг и их выхода на рынок. Для выявления, отбора и формирования наиболее перспективных проектов и программ создаются советы по приоритетным направлениям научно-технологического развития Российской Федерации, которые осуществляют экспертное и аналитическое обеспечение реализации приоритетов научно-технологического развития страны. Порядок создания и функционирования указанных советов определяется Правительством Российской Федерации.

Программные документы

Также одной из особенностей нормативно-правового регулирования государственного управления в настоящее время является наличие различных национальных проектов и государственных программ, т.е. программных документов. Данный аспект характеризует, думается, систему государственного управления на этапе цифровизации, в том числе и систему образования¹. «Гигантские успехи в цифровом образовании за последнее десятилетие, благодаря реализации национальных проектов, сделали такие страны, как Франция, Ирландия, Финляндия, Турция, Китай, Индия» [2].

Совмещение локального и договорного регулирования

Все чаще образовательными организациями высшего образования применяется электронное обучение. Хотя, думается, его эффективность не всегда однозначна. Например, почти десять лет назад в вузах США, а

¹ Напр.: Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации; Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы; Государственная программа Российской Федерации «Развитие образования»; Национальный проект «Образование» и др.

затем по всему миру были запущены проекты по производству массовых онлайн-курсов (МООК) [3]. Несмотря на положительные аспекты подобного явления, такие как: возможности лучшей организации учебного процесса и материала; доступность и мобильность; реализация профессиональных и личных целей преподавателя; ресурсоэффективность для преподавателя, отмечаются и недостатки. Например, ресурсозатратность; педагогическое несовершенство формата; особые требования, предъявляемые к образовательной системе; профессиональные риски [4].

Правовые основы применения электронного обучения, а также дистанционных технологий регламентированы Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации». Так, статья 16 закрепляет понятие электронного обучения, а также право организаций, осуществляющих образовательную деятельность, применять электронное обучение, дистанционные образовательные технологии при реализации образовательных программ. Порядок применения электронного обучения, дистанционных образовательных технологий при реализации образовательных программ, а также возможность проведения контактной работы, в том числе, и в электронной информационно-образовательной среде закреплены соответствующими Приказами Минобрнауки России¹.

Между тем, в рамках приоритетного проекта «Современная цифровая образовательная среда в Российской Федерации»² создан информационный ресурс (портал), доступный всем категориям граждан и обеспечивающий для каждого пользователя по принципу «одного окна»

¹ Об утверждении Порядка применения организациями, осуществляющими образовательную деятельность, электронного обучения, дистанционных образовательных технологий при реализации образовательных программ: приказ Минобрнауки России от 23 августа 2017 г. № 816 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 20 сентября 2017 г.; Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры: приказ Минобрнауки России от 5 апреля 2017 г. № 301 [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 17 июля 2017 г.

² Паспорт приоритетного проекта «Современная цифровая образовательная среда в Российской Федерации» (утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам, протокол от 25 октября 2016 г. № 9) // Документ опубликован не был. использован текст, содержащийся в СПС «КонсультантПлюс».

доступ к онлайн-курсам для всех уровней образования и онлайн-ресурсам для освоения общеобразовательных предметов, разработанным и реализуемым разными организациями на разных платформах онлайн-обучения. Важным видится тот факт, что портал позволяет решить такие задачи, как:

1. Единая идентификация и аутентификация.
2. Поиск онлайн-курсов.
3. Оценка качества онлайн-курсов.
4. Рейтингование онлайн-курсов.
5. Формирование цифровых портфолио слушателей.

Таким образом, нормативно закреплено: образовательные программы или их части могут быть реализованы с применением электронного обучения, дистанционных образовательных технологий.

Однако остается пласт задач, требующих решения. Так, образовательная платформа «Открытое образование» предлагает онлайн-курсы по базовым дисциплинам, изучаемым в российских университетах, которые «смогут перезачесть любой университет»¹. Указанный проект предлагает различные варианты сотрудничества по использованию онлайн-курсов. Например, примеры модели интеграции онлайн-курсов в основные образовательные программы могут быть следующими: индивидуальная, институциональная с полной заменой, институциональная с частичным использованием, использование онлайн-курсов как дополнительный материал. Для реализации той или иной модели необходимо соответствующее локальное регулирование, а также заключение договоров. Примечательно и важно, что в таком случае соответствующие договорные отношения оформляются с Ассоциацией «Национальная платформа открытого образования», а также с университетами-разработчиками.

Однако если преподаватель заинтересован в использовании курсов нескольких образовательных или зарубежных платформ или их части, то каким образом в данном случае следует оформлять такие отношения. В связи с этим, видится необходимость в определении нормативно-правового обеспечения электронного обучения, посредством закрепления понятий: онлайн-курсы, образовательные платформы, образовательная среда, дистанционные образовательные технологии и т.д. Только уяснив

¹ Открытое образование [Электронный ресурс]. URL: <https://openedu.ru/>

терминологию на законодательном уровне, возможно решение подобных вопросов посредством локального нормотворчества в данном направлении в сочетании с построением взаимодействия в плоскости договорных конструкций. Кроме того, необходимо закрепить возможные формы интеграции онлайн-курсов в ООП образовательных организаций высшего образования.

Заключение

Применение методов проектного обучения, появление роли педагога-тьютора, онлайн-курсов, образовательных сервисов и платформ требуют научного анализа. Кроме того, выстраивание взаимоотношений между обучающимися и образовательной организацией, а также вузом и образовательными платформами в условиях цифровой реальности требует, думается, правового оформления. В связи с изложенным тенденции трансформации административно-правового статуса образовательных организаций высшего образования в связи с происходящей цифровизацией общества и государственного управления возможно свести к следующим:

1. Формируется цифровая модель образовательной организации высшего образования, отражающаяся на его взаимодействии как с органами государственной власти и местного самоуправления, так и с обучающимися и сотрудниками. Вертикальный и горизонтальный уровни управленческих связей становятся цифровыми. Однако электронный характер таких взаимоотношений зачастую носит фрагментарный характер, все еще находится на этапе становления.

2. Переход к проектным методам обучения, изменение учебного процесса и пространства и роли педагога в нем опосредуют направленность системы управления в образовательной организации на подготовку профессорско-преподавательского состава, а также сотрудников вуза, обладающих цифровыми компетенциями, способными конкурировать на рынке образовательных услуг, в том числе и международном.

3. Образовательные организации высшего образования могут выступать в качестве образовательной экосистемы, включающей в себя различные составляющие. Реализуется экосистемный подход в регулировании деятельности образовательных организаций высшего образования, основанный на взаимосвязи и взаимодействии элементов

этой системы. Современная экосистема университета это и цифровая образовательная среда вуза, и различные научные и исследовательские лаборатории и центры, и партнеры в других странах, и «филиалы» кафедр у работодателя, и иные ее элементы.

4. Выстраивание управленческих и иных связей образовательных организаций в контексте цифровизации происходит на основе принципов: партнерства, взаимодействия и кооперации.

5. Также одной из особенностей нормативно-правового регулирования государственного управления в настоящее время является наличие различных национальных проектов и государственных программ, стратегий развития, т.е. программных документов.

6. Совмещение локального и договорного регулирования деятельности образовательных организаций высшего образования.

В связи с изложенным, выдвинута идея о необходимости определения нормативно-правового обеспечения электронного обучения, посредством закрепления понятий: онлайн-курсы, образовательные платформы, образовательная среда, дистанционные образовательные технологии и т.д. Только уяснив терминологию на законодательном уровне, возможно решение подобных вопросов посредством локального нормотворчества в данном направлении в сочетании с построением взаимодействия в плоскости договорных конструкций. Сделан вывод о целесообразности закрепления возможных форм интеграции онлайн-курсов в ООП образовательных организаций высшего образования.

Список литературы

1. Двинских Д.Ю., Дмитриева Н.Е., Жулин А.Б. и др. Цифровая трансформация государственного управления: мифы и реальность: докл. к XX Апрель. междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, Москва, 9–12 апр. 2019 г. / под общ. ред. Н.Е. Дмитриевой. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2019. С. 4–16.
2. Ершова И.В. Цифровизация образования: Pro & Contra // Предпринимательское право. 2019. № 3. С. 63–64.
3. Захарова У.С. Производство MOOK в университете: цели, достижения, барьеры // Университетское управление: практика и анализ. 2019. № 23(4). С. 46–68.
4. Захарова У.С., Танасенко К.И. MOOK в высшем образовании: достоинства и недостатки для преподавателей // Вопросы образования. 2019. № 3. С. 176–202.
5. Парфенчик А.А. Использование социальных сетей в государственном управлении // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. № 2. С. 195.
6. Талапина Э.В. Право и цифровизация: новые вызовы и перспективы // Журнал российского права. 2018. № 2. С. 13–14.
7. Шваб К. Четвертая промышленная революция: М.: Эксмо, 2018. С. 149.

References

1. Dvinskikh, D.Yu., Dmitrieva, N.E., Zhulin, A.B. et al. (2019) *Tsifrovaya transformatsiya gosudarstvennogo upravleniya: mify i real'nost'* [Digital transformation of government: myths and reality]. Moscow: Izd. dom Vysshei shkoly ehkonomiki. P. 4–16. (In Russian).
2. Ershova, I.V. (2019). Tsifrovizatsiya obrazovaniya: Pro & Contra [Digitalization of education: Pro & Contra]. *Predprinimatel'skoe pravo – Business Law*. No 3. P. 63–64. (In Russian).
3. Zakharova, U.S. (2019). Proizvodstvo MOOK v universitete: tseli, dostizheniya, bar'ery [MOOC production at the university: goals, achievements, barriers]. *Universitetskoe upravlenie: praktika i analiz – University Management: Practice and Analysis*. No 23(4). P. 46–68. (In Russian).
4. Zakharova, U.S., Tanasenko, K.I. (2019). MOOK v vysshem obrazovanii: dostoinstva i nedostatki dlya prepodavatelei [MOOC in higher education: advantages and disadvantages for teachers]. *Voprosy obrazovaniya – Education Issues*. No 3. P. 176–202. (In Russian).
5. Parfenchik, A.A. (2017) Ispol'zovanie sotsial'nykh setei v gosudarstvennom upravlenii [Use of social networks in public administration]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya – Issues of State And Municipal Government*. No 2. P. 195. (In Russian).
6. Talapina, Eh.V. (2018). Pravo i tsifrovizatsiya: novye vyzovy i perspektivy [Law and digitalization: new challenges and perspectives]. *Zhurnal rossiiskogo prava – Journal of Russian Law*. No 2. P. 13–14. (In Russian).
7. Shvab, K. (2018). *Chetvertaya promyshlennaya revolyutsiya* [Fourth Industrial Revolution]. Moscow: Ehksmo. P. 149. (In Russian).

Об авторе

Екатерина Геннадьевна Бабелюк, кандидат юридических наук, Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина, Санкт-Петербург, Российская Федерация, e-mail: babelyk@mail.ru

About the author

Ekaterina G. Babeluk, Cand. Sci. (Law), Pushkin Leningrad State University, Saint Petersburg, Russian Federation, ORCID ID: 0000-0000-0000-0000, e-mail: babelyk@mail.ru

Поступила в редакцию: 03.06.2020

Received: 03 June 2020

Принята к публикации: 20.06.2020

Accepted: 20 June 2020

Опубликована: 29.06.2020

Published: 29 June 2020

НАЛОГОВОЕ ПРАВО

Статья / Article

УДК / UDC 347

Проект введения налога на операторов сети связи общего пользования

Н. П. Маюров, Д. А. Макаров

*Санкт-Петербургский университет технологий управления и экономики,
Санкт-Петербург, Российская Федерация*

Актуальность тематики введения налога на операторов сети связи общего пользования определена с общей проблематикой развития системы налогов и сборов в РФ. Налоговый кодекс РФ даёт исчерпывающий перечень налогов и сборов, существующих в стране. Он нормативно закрепляет федеральные, региональные и местные налоги и сборы. В России существуют обязательные страховые взносы и специальные налоговые режимы. При этом есть иные обязательные платежи, которые поступают в бюджеты различных уровней. Но данные платежи не установлены НК РФ. При этом они в нарушение требований налогового законодательства обладают всеми атрибутивными чертами, которые присущи налогам и сборам. К их числу относятся и вводимый налог на операторов сети связи общего пользования, вводимые вместо платежей взимаемых в соответствии с действующим Федеральным законом «О связи» от 07.07.2003 № 126-ФЗ. Данные платежи обложены в различные внеправовые с позиции налогового законодательства формы. В настоящее время на рассмотрение Государственной Думой РФ передан ряд законопроектов по приведению законодательства о налогах и сборах в соответствие с действующим налоговым законодательством. Утверждение в России правого государства возможно только при точном и неуклонном следовании духу и букве действующего законодательства, что и предопределяет актуальность данной тематики.

В статье анализируются различные подходы к реформированию налогового законодательства РФ, в частности, изучается проблематика совершенствования налоговой системы, рассматриваются аспекты введения налога на операторов сети связи общего пользования. Изучается законопроект Правительства о реформировании налоговой системы РФ. Исследуются перспективы и возможные правовые и экономические последствия введения налога на операторов сети связи общего пользования. Уделяется внимание ряду неналоговых доходов. Рассматривается отношение современного бизнес сообщества к введению указанного налога. Рассматриваются ключевые элементы вводимого налога на операторов сетей связи общего пользования, парадоксальным образом уже присутствующие в обязательных платежах, вносимых этими субъектами.

© Н.П. Маюров, Д.А. Макаров, 2020

© Nikolai P. Mayurov, Dmitrii A. Makarov, 2020

В результате делаются противоречивые выводы о возможности введения налога на операторов сети связи общего пользования. С одной стороны, введение данного налога является неизбежностью с позиции необходимости ликвидации так называемых «квазиналогов». При этом отмечается крайне негативное отношение бизнес-общества к установлению подобного платежа.

Ключевые слова: закон, налог, налоговые платежи, Правительство РФ, операторы связи, предприниматели, Ростелеком, ставка налога, уголовная ответственность.

Для цитирования: Маюров Н. П., Макаров Д. А. Проект введения налога на операторов сети связи общего пользования // Ленинградский юридический журнал. 2020. № 2 (60). С. 140–149.

Draft introduction of a tax on public communication network operators

N. P. Mayurov, D. A. Makarov

*St. Petersburg University of technology,
management and Economics University,
Saint Petersburg, Russian Federation*

The relevance of the topic of introducing a tax on public communication network operators is related to the General problems of the development of the system of taxes and fees in the Russian Federation. The tax code of the Russian Federation provides an exhaustive list of taxes and fees that exist in the country. It regulates Federal, regional, and local taxes and fees. In Russia, there are mandatory insurance premiums and special tax regimes. At the same time, in our country there are other mandatory payments that are received by budgets of various levels. But these payments are not set by the tax code of the Russian Federation. However, in violation of the requirements of tax legislation, they have all the attributes that are inherent in taxes and fees. These include the introduced tax on operators of the public communication network, introduced instead of payments collected in accordance with the current Federal law "on Communications" from 07.07.2003 N 126-FZ . These payments are covered in various forms that are not legal from the point of view of tax legislation. Currently, the State Duma of the Russian Federation has submitted a number of draft laws to bring legislation on taxes and fees in line with current tax legislation. The establishment of a right-wing state in Russia is possible only if the spirit and letter of the current legislation are strictly and steadily followed, which determines the relevance of this topic.

The article analyzes spill-over approaches to reforming the tax legislation of the Russian Federation, in particular, studies the problems of improving the tax system, and considers the aspects of introducing a tax on public communication network operators. The government's draft law on reforming the tax system of the Russian Federation is being studied. The article examines the prospects and possible legal and economic consequences of conducting a tax on public communication network operators. Attention is paid to a number

of non-tax incomes. The article considers the attitude of the modern business community to the introduction of this tax. We consider the key elements of the introduced tax on operators of public communication networks, which are paradoxically already present in the mandatory payments already made by these entities.

As a result of consideration of this issue, conflicting conclusions are drawn regarding the possibility of introducing a tax on public communication network operators. On the one hand, the introduction of this tax is inevitable from the position of the need to eliminate the so-called "quasi-taxes". At the same time, there is an extremely negative attitude of the business community to the establishment of such a payment.

Key word: law, tax, tax payments, Government of the Russian Federation, Telecom operators, entrepreneurs, Rostelecom, tax rate, criminal liability.

For citation: Mayurov, N. P., Makarov, D. A. (2020) Proekt vvedeniya naloga na operatorov seti svyazi obshchego pol'zovaniya [Draft introduction of a tax on public communication network operators]. *Leningradskii yuridicheskii zhurnal – Leningrad Legal Journal*. No 2(60). P. 140–149. (In Russian).

Введение

Совершенствование налоговой системы РФ в первую очередь идёт по направлению приведения в соответствии с НК РФ различных обязательных платежей, обладающих всеми признаками налогов и сборов. Данные платежи в юридической науке получили наименование «квази-налогов». В настоящее время в РФ существует целый ряд неналоговых доходов, которые по своей природе являются таковыми. Даная ситуация противоречит действующему налоговому законодательству. Запрещается устанавливать налоги и сборы в нарушение процедурных правил, определённых НК РФ. Не могут считаться законными обязательные платежи, обладающие признаками налогов и сборов, но установленные в нарушение норм НК РФ [4, с. 156–157].

Приведение действующей системы обязательных платежей в бюджеты и внебюджетные фонды является актуальной и необходимой для своего научного изучения и законодательной практики в нашей стране. Если органы государственной власти не соблюдают действующее налоговое законодательство в части введения новых обязательных платежей, трудно ожидать законопослушности от налогоплательщиков и налоговых агентов.

Постановка проблемы

Исправление ситуации существования в России «квазиналогов» возможно только при реализации законотворческой инициативы Правительства РФ. В соответствии с действующим законодательством все законопроекты, которые затрагивают расходную часть бюджета, должны иметь соответствующую визу со стороны исполнительной ветви власти. Изменить существующую систему «квазиналогов» только со стороны депутатов Государственной Думы или иных лиц обладающих правом законодательной инициативы не представляется возможным. Именно Правительство РФ и Министерство финансов являются инициаторами изменения существующей ситуации. Но конкретно планов по увеличению или снижению налоговой нагрузки не планируется. «В результате Министерство финансов РФ фактически не предлагает именно коренных законодательных преобразований в этой области. Напротив, оно стремится вернуть ситуацию с рядом неналоговых платежей именно в правовое русло» [4, с. 160].

В России существуют многочисленные обязательные платежи обладающие признаками налогов и сборов, которые формально определены НК РФ, но не упомянуты в нём. К их числу относятся следующие сборы экологический, утилизационный, с операторов связи, с пользователей автомобильных дорог, гостиничный сбор и др. Все они имеют различную разную правовую природу. Существуют взносы во внебюджетные фонды, торговые сборы, авторские сборы, оплата услуг ЖКХ на капитальный ремонт и многие другие. Указанные платежи либо только планируются к своему установлению, или уже существуют как несомненное исключение из уже нормативно закреплённой в НК РФ налоговой системе. Они могут закрепляться в особом режиме, который определяется как «пилотный». Ряд из них законодательно установлен регионами. Парадоксальным является и их установление актами Правительства РФ, т.е. подзаконными актами. Подобная ситуация является недопустимой для правового государства.

«Налоги и сборы должны устанавливаться в соответствии с нормами НК РФ как федеральный закон, добавляясь в него как отдельная глава. Если они отнесены к ведению субъектов РФ как региональные или муниципальных образований как местные, то соответственно органы законодательной власти субъектов РФ и представительные органы муниципальных образований могут принимать нормативные акты по этим

вопросам в пределах, определённых НК РФ. Основы построения взаимоотношений между органами власти в области налогообложения определены Конституцией РФ» [4, с. 158–159].

Планирование нового налога на операторов сети связи общего пользования и существующая система платежей.

Налог на операторов сети связи общего пользования предполагается добавить как главу 25 в НК РФ. Налог заменит отчисления в резерв универсального обслуживания (в настоящее время в соответствии со ст. 60 Федеральным законом «О связи» от 07.07.2003 № 126-ФЗ). Источниками создания данного резерва выступают обязательные отчисления (собственно неналоговые платежи) операторов сети связи общего пользования, пени за невнесение обязательных отчислений (неналоговых платежей) операторами, а также иные не запрещенные законом источники.

«В соответствии с Федеральным законом «О связи» от 07.07.2003 № 126-ФЗ нормативно определённой базой для расчета указанных обязательных отчислений в виде отчисления в резерв универсального обслуживания (неналоговых платежей) выступают доходы, которые были полученные в течение квартала от оказания услуг связи абонентам и другим пользователям в сети связи общего пользования, кроме, уже предъявленных оператором абонентам и другим пользователям в сети связи общего пользования сумм налогов в соответствии с НК РФ. Доходы определяются в установленном в РФ порядке ведения бухучета».

Ставка обязательного отчисления составляет 1,2%. «Размер рассчитывается плательщиком самостоятельно как соответствующая ставке процентная доля доходов. Операторы не позднее 30 дней со дня окончания квартала, в котором получены доходы, обязаны осуществлять обязательные отчисления в резерв универсального обслуживания. Отсчет кварталов ведется с начала календарного года» [1].

В том случае, когда обязательные отчисления не осуществлены в установленном размере или сроки или осуществлены в неполном объеме, Федеральное агентство связи (Россвязь) вправе обратиться в суд с иском о взыскании обязательных отчислений (неналоговых платежей) и пеней за несвоевременную или неполную уплату обязательных отчислений (неналоговых платежей) в резерв универсального обслуживания.

Элементы налогообложения по новому налогу на операторов сети связи общего пользования

Налогоплательщиками налога на операторов сети связи общего пользования признаются организации и индивидуальные предприниматели, оказывающие услуги связи в сети связи общего пользования в соответствии с Федеральным законом «О связи»]. Объектом налогообложения налога на операторов сети связи общего пользования признаются операции, связанные с оказанием услуг связи абонентам и иным пользователям в сети связи общего пользования¹.

Налоговая база определяется как доходы, полученные в течение налогового периода от оказания услуг связи абонентам и иным пользователям в сети связи общего пользования, за исключением сумм налога на добавленную стоимость, предъявленных абонентам и иным пользователям в сети связи общего пользования в соответствии с главой 21 НК РФ. «Доходы определяются в порядке, установленном законодательством о бухгалтерском учете.

Налоговый период устанавливается как квартал.

Налоговая ставка устанавливается в размере 1,2 процента.

Порядок исчисления налога – налогоплательщик исчисляет сумму налога самостоятельно.

Сумма налога исчисляется как произведение налоговой базы и налоговой ставки». Налоговая декларация за истекший налоговый период представляется в налоговый орган по месту учета налогоплательщика не позднее 30-го числа месяца, следующего за истекшим налоговым периодом.

Порядок и сроки уплаты налога. Налог, подлежащий уплате по итогам налогового периода, уплачивается налогоплательщиком по месту учета в налоговом органе не позднее срока, установленного для подачи налоговой декларации за соответствующий налоговый период.

¹ Кондукторов А.С. Механизм правового регулирования отношений по уплате налогов в связи с применением специальных налоговых режимов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. С. 15–16.

Дискуссии и обсуждения

В настоящее время РСПП и операторы связи негативно выступили относительно введения указанного налога. С появлением нового налога траты операторов могут увеличиться

Ознакомившись с документом, представители пресс-службы ПАО «МегаФон», «Акадо Телеком» (ОАО «Комкор») и ПАО «ВымпелКом» («Билайн») сказали, что данная инициатива подлежит обсуждению со всеми заинтересованными участниками отрасли. В ПАО «Ростелеком», ПАО «МТС», Tele2 (ООО «Т2 Мобайл»), ПАО «Компания ТрансТелеКом» (ТТК), ПАО «ЭР-Телеком Холдинг» («Дом.ru») воздержались от комментариев¹.

Генеральный директор компании «ОрдерКом» Дмитрий Галушко отрицательно оценил инициативу Минфина. Он ожидает повышения расходов операторов из-за боязни санкций от налоговой. Той же позиции придерживается исполнительный директор Объединения альтернативных операторов связи (ОАОС) А. Леонтьев. «Из общих формулировок законопроекта можно сделать вывод, что операторов хотят заставить больше платить» [2, с. 15]. «Это еще один удар по бизнесу операторов», – сетует президент Ассоциации региональных операторов связи (АРОС) Юрий Домбровский². Напротив, по словам генерального директора MCN Telecom А. Мельникова, для MCN Telecom (ООО «МСН Телеком») в части финансовых затрат преобразование обязанности отчислять средства Фонду универсального обслуживания в «налог на операторов сети связи общего пользования» ничего не изменит [3, с. 8–11].

Есть риск нецелевого расходования средств. Глава MCN Telecom отмечает, что собираемые в данный момент средства на цели развития и улучшения отрасли информационных технологий и связи теперь будут перераспределяться на любые другие цели.

¹ Кондукторов А.С. Механизм правового регулирования отношений по уплате налогов в связи с применением специальных налоговых режимов: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. С. 15.

² Налоговая боль для операторов [Электронный ресурс]. URL: <https://www.com-news.ru/content/118889/2019-04-04/nalogovaya-bol-dlya-operatorov>

Д. Галушко также считает, что собранные с операторов средства (если они станут налогом) не будут расходоваться на услуги связи, а будут перераспределяться на другие отрасли. Таким образом, отмечает глава «ОрдерКома», деньги пойдут не в фонд УУС и стоящему за ним «Ростелекому», а в местный бюджет (налоговая декларация будет подаваться в налоговые органы по месту учета налогоплательщика) [4, с. 231].

Напротив, в Ассоциации компаний связи полагают, что перевод всех неналоговых сборов в налоговые имеет положительную сторону, поскольку позволяет однозначно трактовать и понимать цель взимания и определять конечного получателя. Более того, организация настаивает на усилении контроля за сбором и контролем расходования средств [5, с. 14–17].

Президент Ассоциации компаний связи А. Стуров подчеркивает, что в настоящее время расходование средств из Фонда УУС никак не затрагивает операторов связи. Во всяком случае, открытой информации о статьях расхода этих средств нет, – замечает он. – Операторы связи, проводя отчисления Фонду УУС (РУО), понимают, что, скорее всего большая, часть этих денежных средств идет на финансирование программ «Ростелекома» – прямого конкурента других операторов связи.

Результаты

В итоге необходимо отметить в целом негативное отношение предпринимательского сообщества к введению указанного налога. Впрочем, данная негативная реакция в целом связана с общим нежеланием уплачивать и уже существующий «квазиналог». Но также следует, и отметить желание бизнес сообщества ничего не менять в существующей системе платежей. Возможно, реальным желанием предпринимателей выступает стремление к полной отмене уже существующих платежей без введения новых налогов. Не планируя изначально увеличение налоговой нагрузки в будущем оно произойдет как с многими другими налоговыми платежами. Политика правительства, направленная на приведение законодательства, предусматривающего обязательные платежи в бюджет, в соответствие с действующим Налоговым кодексом РФ заслуживает несомненной поддержки. Данный налог в обозримой перспективе с неизбежностью будет введен в действие в нашей стране.

Список литературы

1. Колосов Б. В., Информационные коммуникационные технологии в налогообложении // *Налоги*. 2018. №5. С. 15–16
2. Осипова Е. С. Проблемы и противоречия российской практики налогообложения // *Налоги*. 2018. №4. С. 8–11.
3. Казачкова З. М., Казачков В. А. Экспертиза в налоговом праве и процессе: инструментальный подход // *Налоги*. 2018. №3. С. 14–17.
4. Макаров Д.А., Маюров Н.П., Макарова О.С. Общая характеристика развития экономической политики государства в части реформирования налоговой системы РФ // *Органы государственной власти в системе правозащитной деятельности на современном этапе: сб. науч. тр. III Национальн. науч.-практ. конф.* СПб., 2019. С. 156–163.
5. Третьякова Е.В. Отраслевые особенности исчисления и отражения компаниями сотовой связи налога с операторов связи в бухгалтерском учете // *Бухгалтерский учет, анализ и аудит: современное состояние и перспективы развития: материалы X Междунар. науч.-практ. конф.* Екатеринбург: УГЭУ, 2019. С. 120–124.

References

1. Kolosov, B.V., (2018) Informatsionnye kommunikatsionnye tekhnologii v nalogooblozhenii [Information and communication technologies in taxation]. *Nalogi – Taxes*. No 5. P. 15–16. (In Russian).
2. Osipova, E.S. (2018) Problemy i protivorechiya rossiiskoi praktiki nalogooblozheniya [Problems and contradictions of Russian tax practice] *Nalogi – Taxes*. No 4. P. 8–11. (In Russian).
3. Kazachkova, Z.M., Kazachkov, V.A. (2018) Ehkspertiza v nalogovom prave i protsesse: instrumental'nyi podkhod [Expertise in tax law and process: instrumental approach]. *Nalogi – Taxes*. No 3. P. 14–17 (In Russian).
4. Makarov, D.A., Mayurov, N.P., Makarova, O.S. (2019) Obshchaya kharakteristika razvitiya ehkonomicheskoi politiki gosudarstva v chasti reformirovaniya nalogovoi sistemy RF [General characteristics of the development of the state's economic policy in terms of reforming the tax system of the Russian Federation]. *Organy gosudarstvennoi vlasti v sisteme pravozashchitnoi deyatelnosti na sovremennom ehtape*. [State authorities in the system of human rights activity at the present stage]. Proceedings of the III National Scientific And Practical Conference. St. Petersburg. P. 156-163 (In Russian).
5. Tret'yakova, E.V. (2019). Otrasleyve osobennosti ischisleniya i otrazheniya kompaniyami sotovoi svyazi naloga s operatorov svyazi v bukhgalterskom uchete [Industry-specific features of calculation and reflection of mobile phone companies tax on Telecom operators in accounting]. *Bukhgalterskii uchet, analiz i audit: sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya* [Accounting, analysis and audit: current state and prospects of development]. Proceedings Of The X International Scientific And Practical Conference. Yekaterinburg. P. 120–124. (In Russian).

Вклад соавторов

Соавторство неделимое.

Co-authors' contribution

Co-authorship is indivisible.

Об авторах

Николай Петрович Маюров, доктор юридических наук, профессор, Санкт-Петербургский университет технологий управления и экономики, Санкт-Петербург, Российская Федерация; e-mail: mayurov2010@mail.ru

Дмитрий Андреевич Макаров, кандидат юридических наук, доцент, Санкт-Петербургский университет технологий управления и экономики, Санкт-Петербург, Российская Федерация, e-mail: dim36817245@yandex.ru

About the authors

Mayurov Nikolai Petrovich, Doct. Sci. (Law), Full Professor, St. Petersburg University of Technology, Management and Economics University, Saint-Petersburg, Russian Federation; e-mail: mayurov2010@mail.ru

Makarov Dmitrii Andreevich, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, St. Petersburg University of Technology, Management and Economics University, Saint-Petersburg, Russian Federation; e-mail: dim36817245@yandex.ru

Поступила в редакцию: 15.03.2020

Received: 15 Mar. 2020

Принята к публикации: 17.04.2020

Accepted: 17 Apr. 2020

Опубликована: 29.06.2020

Published: 29 June 2020

ГРАЖДАНСКИЙ ПРОЦЕСС

Статья / Article

УДК / UDC 347.941

Функции предмета доказывания в гражданском судопроизводстве

Е. А. Нахова

*Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина,
Санкт-Петербург, Российская Федерация*

В статье проанализированы понятие и содержание предмета доказывания в гражданском судопроизводстве. В доктрине выделяются две основные концепции содержания предмета доказывания: узкого и широкого толкования предмета доказывания. При узком толковании в содержание предмета доказывания входят только искомые материально-правовые факты, при широком толковании материально-правовые факты и иные факты, имеющие значение для правильного рассмотрения и разрешения спора.

В работе охарактеризованы функции предмета доказывания в гражданском судопроизводстве, к которым относятся определение правильной квалификации спорного материального правоотношения, установление границ доказательственной деятельности лиц, участвующих в деле. Суд устанавливает предмет доказывания на основе применимой нормы материального права к спорным материальным правоотношениям, учитывая требования и возражения сторон. При установлении фактов предмета доказывания суд устанавливает, в чем заключается содержание спорного права. При наличии ситуационных фактических составов и ситуационных материально-правовых норм суд применяет отдельные формы конкретизации. Степень определенности юридической нормы предопределяет объем конкретизации фактического состава. Предмет доказывания взаимосвязан с таким подинститутом доказательственного права, как обязанности по доказыванию. Требования относимости и достаточности доказательств напрямую связаны с фактами предмета доказывания. При установлении фактов предмета доказывания может присутствовать та или иная степень вероятности их установления. По этой причине наблюдается взаимосвязь предмета доказывания и стандартов доказывания. Установление юридической истины по делу, которая включает в себя установление обстоятельств дела на основе вероятности, с учетом использования в правоприменительной деятельности правовых презумпций и фикций образует стандарт доказывания по делу в гражданском судопроизводстве. Требование обоснованности судебного акта предопределяется

правильным определением обстоятельств предмета доказывания, неверное определение фактов предмета доказывания влечет за собой отмену судебного акта. Направления совершенствования правового регулирования предмета доказывания связаны с выполняемыми функциями предметом доказывания в гражданском судопроизводстве.

В связи с изложенным, видится правильным нормативно закрепить термины «предмет доказывания» и «локальный предмет доказывания», «общий механизм определения предмета доказывания», «механизм действия частных правил распределения обязанностей по доказыванию».

Ключевые слова: гражданское судопроизводство; познание; доказывание; предмет доказывания; функции предмета доказывания.

Для цитирования: Нахова Е.А. Функции предмета доказывания в гражданском судопроизводстве // Ленинградский юридический журнал. 2020. № 2 (60). С. 150–161.

Благодарности: в связи с проведением настоящего исследования хотелось бы выразить искреннюю благодарность нашим учителям за привитую любовь к процессуальной науке, изучению доказательственного права и данное вдохновение на проведение дальнейших научных изысканий.

The functions of the subject of proof in civil proceedings

Elena A. Nakhova

*Pushkin Leningrad State University,
Saint Petersburg, Russian Federation*

The article analyzes the concept and content of the subject of evidence in civil proceedings. In a narrow interpretation, the content of the subject of proof includes only the material and legal facts sought; in a broad interpretation, the material and legal facts and other facts that are important for the proper consideration and resolution of the dispute. The paper describes the functions of the subject of proof in civil proceedings, which include determining the correct qualification of the disputed material relationship, establishing the boundaries of evidentiary activities of persons involved in the case.

The author of the article concludes that the court establishes the circumstances of the subject of proof based on the norms of substantive law applicable to disputed legal relations, taking into account the requirements and objections of the parties, while the court determines the specific content of the disputed law when learning the actual composition. In the presence of situational factual compositions and situational substantive rules, the court applies separate forms of specification. The degree of certainty of the legal norm determines the amount of specification of the actual composition. The circumstances of the subject of proof allow us to trace the connection with the duties of proof, which the court distributes among the persons participating in the case. The circumstances of the subject of proof determine the requirements for the relevance and sufficiency of evidence. The circumstances

of the subject of proof may be established with varying degrees of probability. Therefore, the relationship between the subject of proof and the standards of proof can be traced. In our opinion, the standard of proof in civil proceedings is reduced to establishing the legal truth in the case, which includes establishing the circumstances of the case on the basis of probability, taking into account the use of legal presumptions and fictions in law enforcement, etc. The correct definition of the circumstances of the subject of proof determines the requirement of validity of the judicial act, so their incorrect or incomplete definition entails the cancellation of the judicial act. Directions for improving the legal regulation of the subject of proof are related to the functions performed by the subject of proof in civil proceedings.

In connection with the above, I think it is correct to fix the term the subject of proof and the local subject of proof, the General mechanism for determining the subject of proof, the mechanism of action of particular rules for the distribution of responsibilities for proof.

Key words: civil proceedings; knowledge; proof; subject of proof; functions of the subject of proof.

For citation: Nakhova, E.A. (2020) Funktsii predmeta dokazyvaniya v grazhdanskom sudoproizvodstve [The functions of the subject of proof in civil proceedings]. *Leningradskii yuridicheskii zhurnal – Leningrad Legal Journal*. No 2(60). P. 150–161. (In Russian).

Acknowledgments: in connection with this study, I would like to express my sincere gratitude to our teachers for the inculcated love of procedural science, the study of evidence of law and this inspiration for further scientific research.

Введение

Исследование проблематики предмета доказывания и его функций в гражданском судопроизводстве в настоящее время представляется актуальным, поскольку отсутствует фундаментальное исследование на уровне монографического теоретико-прикладных проблем предмета доказывания, в том числе и его функций, начиная с 70-х годов XX века. Многие положения доказательственного права являются дискуссионными, а значительное количество категорий прямо законодательно не закреплены, что порождает дискуссии относительно их понятия, содержания, функций. Кроме того, проблематика предмета доказывания имеет прикладное значение. От правильного определения предмета доказывания зависит вынесение законного и обоснованного судебного акта. Неправильное определение юридически значимых обстоятельств является основанием для отмены судебного акта. В настоящем исследовании функции предмета доказывания проанализированы впервые в целях выявления направлений совершенствования правового регулирования предмета доказывания в гражданском судопроизводстве.

В отечественной науке отдельным аспектам предмета доказывания был посвящен целый ряд работ. Впервые категория «предмет доказывания» была упомянута еще в дореволюционных трудах русских исследователей-процессуалистов. В советский период фундаментальные исследования категории «предмета доказывания» осуществлены Я.Л. Штутиным [15], Т.А. Лилуашвили [6], Л.П. Смышляевым [12]. Значимый вклад в развитие учения о предмете доказывания в гражданском судопроизводстве и анализ общих положений доказательственного права либо соотношения предмета доказывания с другими подинститутами доказательственного права, внесли такие исследователи, как К.С. Юдельсон [16], М.К. Треушников [13], А.Т. Боннер [2], И.В. Решетникова [10; 11], В.В. Молчанов [7], О.В. Баулин [1], А.Г. Коваленко [5], М.А. Фокина [14] и другие. Особенности определения предмета доказывания по отдельным категориям дел посвящены работы Ю.А. Поповой, С.П. Рогожина, Н.Л. Бартунаевой и других.

Вместе с тем, функции предмета доказывания в гражданском судопроизводстве в данном исследовании проанализированы впервые.

Содержание предмета доказывания и порядок его определения

Содержание многих положений доказательственного права дискуссионно. В доктрине выделяются две основные концепции содержания предмета доказывания: узкого и широкого толкования предмета доказывания. При узком толковании в содержание предмета доказывания входят только искомые материально-правовые факты, при широком толковании материально-правовые факты и иные факты, имеющие значение для правильного рассмотрения и разрешения спора [9, с. 17].

Суд устанавливает предмет доказывания на основе применимой нормы материального права к спорным материальным правоотношениям, учитывая требования и возражения сторон. При установлении фактов предмета доказывания суд устанавливает, в чем заключается содержание спорного права. Следует принять во внимание, что гражданскому праву свойственно большое количество ситуационных норм, входящих в состав относительно-определенных норм, при применении которых суд конкретизирует спорное право или содержание спорных прав и обязанностей, разрешая дело с учетом его обстоятельств. Степень определенности юридической нормы предопределяет объем конкретизации фактического состава [9, с. 17].

Суд применяет следующие формы конкретизации: 1) определение спорного права [3, с. 93]. 2) конкретизация спорного права [3, с. 95] при наличии ситуационных фактических составов и ситуационных материально-правовых норм.

Функции предмета доказывания

Функции предмета доказывания в гражданском судопроизводстве заключаются в следующем.

Правильная квалификация спорного материального правоотношения зависит от правильного определения фактического состава спорного правоотношения [9, с. 17]. Предварительно обстоятельства предмета доказывания определяются исходя из требований и возражений лиц, участвующих в деле. Поэтому концепция предмета доказывания в гражданском судопроизводстве тесно связана с теорией иска в доктрине гражданского процессуального права. Под иском мы понимаем доктринальную конструкцию, понятие которой дискуссионно. В доктрине процессуального права традиционно сложились три концепции понимания иска: материально-правовая концепция иска, процессуально-правовая концепция иска, концепция двух самостоятельных правовых категорий и единого понятия иска, имеющего две стороны: материально-правовую и процессуально-правовую сторону иска¹. В соответствии с материально-правовой концепцией под иском понимается материально-правовое требование одного лица к другому. Иск в процессуально-правовом смысле – это обращение заинтересованного лица к юрисдикционному органу с просьбой о защите нарушенного права заинтересованного лица. Смешанная концепция включает в себя сочетание материально-правовой и процессуально-правовой стороны иска. Иск как доктринальная конструкция имеет свои элементы, некоторые исследователи называют указанные составляющие чертами, характеризующими иск. Общепринятыми чертами, характеризующими иск (элементами иска) являются предмет, основание и содержание². Отдельные исследователи также выделяют стороны иска в качестве его элемента. Под предметом иска понимается материально-правовое требование одного лица к дру-

¹ Исаенкова О.В. Иск в гражданском судопроизводстве: учеб. пособие / под ред. М.А. Викут. Саратов: СГАП, 1997. С. 21–31.

² Там же. С. 70.

гому. Под основаниями иска понимаются совокупность юридических фактов и норм права, которые подтверждают нарушение или угрозу нарушения прав и законных интересов истца. Содержание иска можно определить как материально-правовое действие, которого истец добивается от суда по отношению к ответчику. Итак, действующее процессуальное законодательство требует, чтобы истец указал в исковом заявлении, в чем заключается нарушение либо угроза нарушения прав, свобод или законных интересов истца и его требования и обстоятельства, на которых истец основывает свои требования, и доказательства, подтверждающие эти обстоятельства (п.п. 4, 5 ч. 2 ст. 131 ГПК РФ, п.п. 4, 5 ч. 2 ст. 125 АПК РФ, п.п. 4, 5 ч. 2 ст. 125 КАС РФ). Таким образом, действующее законодательство предписывает истцу указать в исковом заявлении фактическое основание иска и указать доказательства в его обосновании. Для гражданского судопроизводства указание юридического основания иска не обязательно. Для арбитражного судопроизводства отсутствие указания юридического основания иска в исковом заявлении является основанием для оставления искового заявления без движения. В административном судопроизводстве общая норма, устанавливающая требования к форме и содержанию административного искового заявления, не содержит требования об обязательном указании юридического основания иска в административном судопроизводстве, однако, проанализировав нормы, регулирующие требования к форме и содержанию административного искового заявления по отдельным категориям административных дел, следует признать обязательным наличие юридического основания административного иска в административном исковом заявлении в административном судопроизводстве. В исковом заявлении истец указывает обстоятельства спора и доказательства, а в арбитражном процессе и административном судопроизводстве еще и юридическое основание иска, что в совокупности предопределяет фактический состав спорного материального правоотношения и его предварительную юридическую квалификацию. При осуществлении юридической квалификации осуществляется оценка конкретного жизненного случая с позиций действующих норм права, направленная на выяснение юридической значимости обстоятельств соответствия или несоответствия их признаков признакам юридических фактов, закрепляемых нормами права. Основанием для юридической квалификации выступает норма права, при помощи которой разрешается дело по существу.

В науке гражданского права общепризнаны поименованные ниже этапы юридической квалификации¹: выявление отраслевой принадлежности, установление подотрасли, правового института, регулирующего спорное отношение; установление объекта правоотношения; определение норм материального права, гипотезам которых соответствуют обстоятельства дела; определение функциональных связей между различными видами норм; определение элементов правоотношения; выявление правового режима объектов гражданских прав, их оборотоспособности² [9, с. 17–18].

Наличие большого количества ситуационных норм, аналогия закона и аналогия права при применении норм материального права выступают проблемами квалификации [8, с. 110–129].

Границы доказательственной деятельности лиц, участвующих в деле, определяют факты предмета доказывания. Лица, участвующие в деле, по общему правилу являются субъектами доказательственной деятельности. Содержание доказательности сводится к обоснованию своей правовой позиции перед судом с целью убеждения суда в существовании в объективной действительности фактов предмета доказывания [9, с. 18].

К этапам судебного доказывания можно отнести: утверждение о фактах и указание заинтересованных лиц на доказательства; собирание доказательств; представление и раскрытие доказательств; исследование и фиксация доказательств; оценка доказательств [14, с. 47–61].

Цель судебного познания – установление юридической истины по делу, при этом суд устанавливает обстоятельства фактического состава спорного материального правоотношения. Можно перечислить следующие этапы судебного познания: 1) определение спорных правоотношений сторон и их квалификация; 2) определение предмета доказывания и распределение обязанностей по доказыванию; 3) содействие в истребовании доказательств, истребование доказательств в случаях, указанных в законе по собственной инициативе, установление сроков раскрытия доказательств; 3) приобщение доказательств к материалам дела либо отказ в их приобщении; 4) исследование и фиксация доказательств; 5) оценка доказательств [9, с. 18].

¹ Чаусская О.А. Применение норм гражданского права: вопросы теории и практики: дис. ... канд. юрид. наук, Саратов: СГАП, 2002. С. 95–117.

² Чаусская О.А. Указ. соч.

Факты предмета доказывания и бесспорные обстоятельства по делу (общеизвестные, преюдициальные, признанные, факты, установленные нотариальным актом и не опровергнутые в установленном порядке) определяют границы судебного познания. Лица, участвующие в деле, доказывают меньшую совокупность обстоятельств, чем познает суд.

Предмет доказывания взаимосвязан с таким подинститутом доказательственного права, как обязанности по доказыванию, которые устанавливаются в соответствии с общим и частными правилами распределения обязанностей по доказыванию [9, с. 19].

Каждая сторона должна доказать основания своих требований и возражений. Данное положение определяет общее правило распределения обязанностей по доказыванию. Далее мы охарактеризуем частные правила распределения обязанностей по доказыванию. При действии доказательственной презумпции процессуальная льгота предоставляется конкретному лицу, указанному в законе, перераспределяя общее правило. Процессуальной доказательственной санкцией за уклонение от обязанностей по доказыванию выступает процессуальная фикция. Какой факт должен быть доказан конкретным лицом, по смыслу закона конкретизирует специальное правило распределения обязанностей [9, с. 21].

Требования относимости и достаточности доказательств определяются с учетом фактов предмета доказывания. Прямая связь представляемого заинтересованными лицами доказательства с фактами предмета доказывания может быть определена как относимость доказательств. Накопление доказательств в таком объеме, который позволяет сделать вывод о существовании искомого факта и разрешить дело по существу может быть охарактеризована как достаточность доказательств [9, с. 18–19].

При установлении фактов предмета доказывания может присутствовать та или иная степень вероятности их установления. По этой причине наблюдается взаимосвязь предмета доказывания и стандартов доказывания [9, с. 19].

В литературе указывается на вхождение понятия стандарт доказывания в российскую судебную практику. Правовые позиции российских высших судов устанавливают, что не требуется абсолютной убежденности в истинности спорного факта для признания его доказанным. В настоящее время известны судебные акты высшего судебного органа, в которых отражается связь вопроса о выполнении бремени доказывания и той или

иной степени вероятности доказываемого факта. В определениях высшего судебного органа применяется термин «априорная вероятность». Правовые позиции высшего судебного органа исходят из того, что для признания спорного факта доказанным достаточно разумной степени достоверности [4, с. 45]. Под разумной степенью достоверности понимается разумная степень уверенности/убежденности в истинности доказываемого факта на основе анализа всего комплекса доказательств. Более корректно было бы говорить вслед за немецкими судами о разумной степени вероятности, но этот вопрос не носит принципиальный характер [4, с. 46].

Думается, что установление юридической истины по делу, которая включает в себя установление обстоятельств дела на основе вероятности, с учетом использования в правоприменительной деятельности правовых презумпций и фикций образует стандарт доказывания по делу в гражданском судопроизводстве.

Требование обоснованности судебного акта предопределяется правильным определением обстоятельств предмета доказывания, неверное определение фактов предмета доказывания влечет за собой отмену судебного акта. Обоснованность – это требование, предъявляемое к судебному решению, согласно которому выводы суда должны соответствовать установленным судом обстоятельствам предмета доказывания, при этом указанные обстоятельства должны быть изложены исчерпывающе, выводы суда подтверждены доказательствами, всесторонне и полно исследованными в судебном заседании. Не исследованные в судебном заседании доказательства не могут быть положены в основу судебного акта.

Заключение

На основе проведенного исследования функций предмета доказывания в гражданском судопроизводстве представляется, что направления совершенствования правового регулирования предмета доказывания связаны с выполняемыми функциями предметом доказывания в гражданском судопроизводстве. В связи с изложенным, видится правильным нормативно закрепить термин предмет доказывания и локальный предмет доказывания, общий механизм определения предмета доказывания, механизм действия частных правил распределения обязанностей по доказыванию.

Список литературы

1. Баулин О. В. Бремя доказывания при разбирательстве гражданских дел. М.: Городец, 2004. 272 с.
2. Боннер А.Т. О проблеме непосредственного познания судом фактов, входящих в предмет доказывания // Избранные труды: в 7 т. Т.V. Проблемы теории судебных доказательств. М.: Проспект, 2017. С. 18–26.
3. Зейдер Н.Б. Судебное решение по гражданскому делу. М.: Юрид. лит., 1966. 288 с.
4. Карапетов А.Г., Косарев А.С. Стандарты доказывания: аналитическое и эмпирическое исследование // Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2019. № 5. С. 3–96.
5. Коваленко А.Г. Институт доказывания в гражданском и арбитражном судопроизводстве. М.: Норма, 2004. 256 с.
6. Лилуашвили Т.А. Предмет и бремя доказывания в советском гражданском процессе. Тбилиси, 1957. 127 с.
7. Молчанов В.В. Основы теории доказательств в гражданском процессуальном праве. М.: Зерцало-М, 2015. 360 с.
8. Нахова Е.А. Механизм определения предмета доказывания в гражданском судопроизводстве. СПб.: Изд-во «ВВМ», 2019. 234 с.
9. Нахова Е.А. Предмет доказывания и обязанности по доказыванию в гражданском судопроизводстве // Цивилистика и право. 2020. № 1. С. 16–21.
10. Решетникова И.В. Доказательственное право в гражданском судопроизводстве. Екатеринбург: Изд-во Гуманит. ун-та, 1997. 366 с.
11. Решетникова И.В. Размышляя о судопроизводстве: Избранное. М.: Статут, 2019. 510 с.
12. Смышляев Л. П. Предмет доказывания и распределение обязанностей по доказыванию в советском гражданском процессе. М.: Изд-во МГУ, 1961. 47 с.
13. Треушников М.К. Судебные доказательства. М.: Городец, 2016. 304 с.
14. Фокина М.А. Механизм доказывания по гражданским делам: теоретико-прикладные проблемы. М.: Новый индекс, 2010. 621 с.
15. Штутин Я. Л. Предмет доказывания в советском гражданском процессе. М.: Госюриздат, 1963. 185 с.
16. Юдельсон К. С. Проблема доказывания в советском гражданском процессе / под ред. А. Г. Власова. М.-Л., Госюриздат., 1951. 294 с.

References

1. Baulin, O.V. (2004). *Bremya dokazyvaniya pri razbiratel'stve grazhdanskih del* [The burden of proof in civil cases]. Moscow: Gorodets. (In Russian).
2. Bonner, A.T. (2017). O probleme neposredstvennogo poznaniya sudom faktov, vkhodyashchih v predmet dokazyvaniya [On the problem of direct knowledge by the court of the facts included in the subject of proof]. In: *Izbrannyye trudy: v 7 t. T.V.* [The selected works: In 7 Vols. Vol. 5]. Moscow: Prospekt. P. 18–26. (In Russian).

3. Zeider, N.B. (1966). *Sudebnoe reshenie po grazhdanskomu delu* [The judgment in a civil case]. Moscow: Yuridicheskaya literatura. (In Russian)
4. Karapetov, A.G., Kosarev, A.S. (2019). Standarty dokazyvaniya: analiticheskoe i empiricheskoe issledovanie [The standards of evidence: analytical and empirical research]. *Vestnik ekonomicheskogo pravosudiya Rossijskoj Federacii – The Bulletin of Economic Justice of The Russian Federation*. No 5. P. 3–96. (In Russian).
5. Kovalenko, A. G. (2004). *Institut dokazyvaniya v grazhdanskom i arbitrazhnom sudoproizvodstve* [The institute of evidence in civil and arbitration proceedings]. Moscow: Norma. (In Russian).
6. Liluashvili, T.A. (1957). *Predmet i bremya dokazyvaniya v sovetskom grazhdanskom processe* [The subject and burden of proof in Soviet civil proceedings]. Tbilisi. (In Russian).
7. Molchanov, V.V. (2015). *Osnovy teorii dokazatel'stv v grazhdanskom processual'nom prave* [The fundamentals of the theory of evidence in civil procedure law]. Moscow: Zercalo-M. (In Russian).
8. Nakhova, E.A. (2019). *Mekhanizm opredeleniya predmeta dokazyvaniya v grazhdanskom sudoproizvodstve* [The mechanism for determining the subject of proof in civil proceedings]. St. Petesburg: Izd-vo "VVM". (In Russian).
9. Nakhova, E.A. (2020). Predmet dokazyvaniya i obyazannosti po dokazyvaniyu v grazhdanskom sudoproizvodstve [The subject of proof and the duty of proof in civil proceedings]. *Civilistika i pravo – The Civics and Law*. No 1. P.16–21.(In Russian).
10. Reshetnikova, I.V. (1997). *Dokazatel'stvennoe pravo v grazhdanskom sudoproizvodstve* [The evidentiary law in civil proceedings]. Yekaterinburg: Izd-vo Gumanit. un-ta. (In Russian).
11. Reshetnikova, I.V. (2019). *Razmyshlyaya o sudoproizvodstve: Izbrannoe* [Thinking about legal proceedings: Favourites]. Moscow: Statut. (In Russian).
12. Smyshlyaev, L.P. (1961). *Predmet dokazyvaniya i raspredelenie obyazannostej po dokazyvaniyu v sovetskom grazhdanskom processe* [The subject of proof and the distribution of duties of proof in the soviet civil procedure]. Moscow: Izd-vo MGU. (In Russian).
13. Treushnikov, M.K. (2016). *Sudebnye dokazatel'stva* [The forensic evidence]. Moscow: Gorodets. (In Russian).
14. Fokina, M.A. (2010). *Mekhanizm dokazyvaniya po grazhdanskim delam: teoretiko-prikladnye problem* [The mechanism of proof in civil cases: theoretical and applied problems]. Moscow: Novyi indeks. (In Russian).
15. Shtutin, Ya.L. (1963). *Predmet dokazyvaniya v sovetskom grazhdanskom processe* [The subject of proof in Soviet civil proceedings]. Moscow: Gosyurizdat. (In Russian).
16. Yudel'son, K.S. (1951). *Problema dokazyvaniya v sovetskom grazhdanskom processe* [The problem of proof in soviet civil proceedings]. Moscow–Leningrad: Gosyurizdat. (In Russian).

Об авторе

Елена Александровна Нахова, кандидат юридических наук, Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина, Санкт-Петербург, Российская Федерация; ORCID ID: 0000-0001-8463-6011; e-mail: nahova.elena@yandex.ru

About the author

Elena A. Nakhova, Cand. Sci. (Law), Pushkin Leningrad State University, Saint Petersburg, Russian Federation; ORCID ID: 0000-0001-8463-6011, e-mail: nahova.elena@yandex.ru

Поступила в редакцию: 09.05.2020

Received: 09 May 2020

Принята к публикации: 08.06.2020

Accepted: 08 June 2020

Опубликована: 29.06.2020

Published: 29 June 2020

УДК / UDC 347.97/99

Проблемы имущественных (исполнительских) иммунитетов в отношении принадлежащего гражданину-должнику на праве собственности жилого помещения и земельного участка

Е. А. Нахова¹, Д. В. Волков²

*¹Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина,
Санкт-Петербург, Российская Федерация*

*²Санкт-Петербургский институт (филиал)
Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)
Санкт-Петербург, Российская Федерация*

В статье рассматриваются проблемы имущественных (исполнительских) иммунитетов в отношении принадлежащего гражданину-должнику на праве собственности жилого помещения и земельного участка. В исследовании дано понятие иммунитета и определены пределы действия имущественных иммунитетов.

Авторами, исходя из анализа правовых позиций Конституционного Суда РФ, делается вывод, что имущественный иммунитет должен распространяться на жилое помещение, которое по своим объективным характеристикам (параметрам) является разумно достаточным для удовлетворения конституционно значимой потребности в жилище как необходимом средстве жизнеобеспечения. Обращение взыскания в судебном порядке на такие земельные участки допустимо в части, явно превышающей предельные минимальные размеры предоставления земельных участков для земель соответствующего целевого назначения и разрешенного использования, если их фактическое использование не связано с удовлетворением потребностей гражданина-должника и членов его семьи в обеспечении необходимого уровня существования при условии, что доходы должника явно несоразмерны с объемом денежных требований, содержащихся в исполнительном документе, и не позволяют удовлетворить эти требования в разумный срок.

Анализируя судебную практику, авторы приходят к выводу о ее двойственности, когда суд, применяя дискрецию с учетом конкретных обстоятельств, либо обращает взыскание на соответствующее имущество, либо подтверждает в решении исполнительский иммунитет данного имущества. На основе изучения зарубежного законодательства авторы приходят к выводу, что существуют четыре модели правового регулирования порядка обращения взыскания на единственное жилье должника-гражданина. На основе анализа судебной практики делаются значимые выводы о необходимости принятия специального закона, регулирующего имущественные (исполнительские) иммунитеты должников, как в отношении имущества, имуществен-

ных прав, так и в отношении доходов, который бы устанавливал перечень такого имущества, категории должников, механизм обращения взыскания, гарантии прав должников и членов их семей и механизм реализации указанных гарантий.

Ключевые слова: исполнительное производство; обращение взыскания на имущество должника-гражданина; имущественные (исполнительские) иммунитеты.

Для цитирования: Нахова Е.А., Волков Д.В. Проблемы имущественных (исполнительских) иммунитетов в отношении принадлежащего гражданину-должнику на праве собственности жилого помещения и земельного участка // Ленинградский юридический журнал. 2020. № 2 (60). – С. 162–175.

Благодарности: в связи с проведением настоящего исследования хотелось бы выразить искреннюю благодарность нашим учителям за привитую любовь к процессуальной науке и данное вдохновение на проведение дальнейших научных изысканий.

The problems of property (executive) immunities in respect of the residential premises and land plot belonging to the debtor citizen on the right of ownership

Elena A. Nakhova¹, Dmitrii V. Volkov²

*¹Pushkin Leningrad State University,
Saint Petersburg, Russian Federation*

*²St. Petersburg branch of
The All-Russian State University of Justice
(RLA of the Ministry of Justice of Russia)*

The article is devoted to the problems of property (Executive) immunities in relation to a debtor owned by a citizen on the right of ownership of residential premises and land. The study gives the concept of immunity and defines the limits of property immunities.

The authors, based on the analysis of the legal positions of the constitutional Court of the Russian Federation, conclude that property immunity should extend to residential premises that, according to their objective characteristics (parameters), are reasonably sufficient to meet the constitutionally significant need for housing as a necessary means of life support. Foreclosure in a judicial order such land is permissible in part, clearly exceeding the minimum size of land for appropriate land target purpose and permitted use, if their actual use is not associated with the satisfaction of the citizen-debtor and members of his family in providing the necessary level of existence, provided that the debtor's income is clearly disproportionate with the volume of financial requirements contained in the Executive document, and do not allow to meet these requirements within a reasonable time.

Analyzing the judicial practice, the authors come to the conclusion of its ambiguity, when the court, applying discretion taking into account specific circumstances, either imposes a penalty on the relevant property or confirms in the decision the Executive immunity of this property. Based on the study of foreign legislation, the authors come to the conclusion that there are four models of legal regulation of the procedure for foreclosing on the sole

housing of a debtor - citizen. Based on the analysis of judicial practice, significant conclusions are drawn about the need to adopt a special law regulating property (executive) immunities of debtors, both in respect of property, property rights, and income, which would establish a list of such property, categories of debtors, a mechanism for foreclosure, guarantees of the rights of debtors and their family members, and a mechanism for implementing these guarantees.

Key words: enforcement proceedings; foreclosure on the property of the debtor-citizen; property (executive) immunities.

For citation: Nakhova, E.A., Volkov, D.V (2020) Problemy imushchestvennykh (ispolnitel'skikh) immunitetov v otnoshenii prinadlezhashchego grazhdaninu-dolzhniku na prave sobstvennosti zhilogo pomeshcheniya i zemel'nogo uchastka [The problems of property (executive) immunities in respect of the residential premises and land plot belonging to the debtor citizen on the right of ownership]. *Leningradskii yuridicheskii zhurnal – Leningrad Legal Journal*. No 2(60). P. 162–175. (In Russian).

Acknowledgments: in connection with this study, I would like to express my sincere gratitude to our teachers for the inculcated love of procedural science, the study of evidence of law and this inspiration for further scientific research.

Введение

Исследование проблемы имущественных (исполнительских) иммунитетов в отношении принадлежащего гражданину-должнику на праве собственности жилого помещения и земельного участка в настоящее время представляется актуальным, поскольку отсутствует закрепление нормативного механизма обращения взыскания на единственное жилое помещение и земельный участок, принадлежащее должнику-гражданину на праве собственности. Вместе с тем Конституционным Судом РФ приняты правовые позиции, содержащие механизм обращения взыскания на единственное жилое помещение и земельный участок, принадлежащее должнику-гражданину на праве собственности, с учетом определенных обстоятельств, о которых пойдет речь ниже. В то же время сложилась двойственная судебная практика, когда суд, применяя дискрецию с учетом конкретных обстоятельств, либо обращает взыскание на соответствующее имущество, либо подтверждает в решении исполнительский иммунитет данного имущества [1, с. 27–45; 7, с. 55–66]. Изложенные обстоятельства свидетельствуют о необходимости внесения изменений в действующее процессуальное законодательство либо принятия отдельного законодательного акта, регулирующего порядок обращения взыскания на единственное жилое помещение и земельный участок, принадлежащее должнику-гражданину на праве собственности.

Данной проблематике посвящено значительное количество фундаментальных работ исследователей-процессуалистов. Научно-практические аспекты проблемы раскрываются в работе В.А. Гуреева, И.В. Селионова «Имущественные иммунитеты в исполнительном производстве» [4]. Авторами детально исследованы общие положения об имущественных иммунитетах в исполнительном производстве, а также имущественные иммунитеты в отношении отдельных видов имущества (при обращении взыскания на денежные средства, ценные бумаги, в отношении отдельных видов должников (физических и юридических лиц), имущественные иммунитеты, установленные отдельными федеральными законами). Иммунитеты в исполнительном производстве в аспекте изучения иммунитетов в гражданском процессуальном праве России были проанализированы А.А. Исаенковым¹. Значимый вклад в исследование имущественных иммунитетов и анализ отдельных аспектов проблематики внесли В.В. Ярков [12; 13], Е.Н. Кузнецов [8], М.Л. Гальперин [2] и др.

Иммунитеты в исполнительном праве

По смыслу международного права регламентация иммунитетов определяется национальным правом [3, ст. 26]. Под иммунитетами в исполнительном праве понимается совокупность норм, регулирующих исполнительные правоотношения, выражающиеся в предоставлении определенной льготы должнику². Пределы действия имущественного иммунитета рассмотрены и устанавливаются в правовых позициях Конституционного Суда РФ³. В литературе предложена классификация имущественных иммунитетов на абсолютные и относительные [14, с. 9–12].

¹ Исаенков А.А. Иммунитеты в гражданском процессуальном праве: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2016. 195 с.

² Там же. С. 121.

³ Закарлюка А.В., Куликова М.А., Решетникова И.В. и др. Комментарий к Федеральному закону «Об исполнительном производстве» / отв. ред. И.В. Решетникова. М.: Статут, 2018. 656 с. Комм. к ст. 4.

Согласно ст. 24 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ)¹ гражданин отвечает по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом, за исключением имущества, на которое не может быть обращено взыскание. Перечень имущества граждан, на которое не может быть обращено взыскание, устанавливается гражданским процессуальным законодательством. В силу п. 55 Постановления Пленума Верховного суда РФ от 17.11.2015 № 50 «О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства»² согласно ст. 24 ГК РФ гражданин отвечает по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом, за исключением имущества, на которое в соответствии с законом не может быть обращено взыскание. Указанная норма закрепляет полную имущественную ответственность физического лица независимо от наличия статуса индивидуального предпринимателя и не разграничивает имущество гражданина как физического лица либо как индивидуального предпринимателя.

В системной связи с названной нормой находятся ч. 4 ст. 69 и ч. 1 ст. 79 Федерального закона от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» (далее – Закон об исполнительном производстве³, предусматривающие в рамках общего порядка обращения взыскания на имущество должника правило, согласно которому при отсутствии или недостаточности у гражданина-должника денежных средств взыскание обращается на иное принадлежащее ему имущество, за исключением имущества, на которое взыскание не может быть обращено, и перечень которого установлен Гражданским процессуальным кодексом Российской Федерации, а именно ст. 446 ГПК РФ⁴, которая устанавливает имущество, на которое не может быть обращено взыскание по исполнительным документам. В ст. 101 Закона об исполнительном производстве закреплен перечень доходов, на которые не может быть обращено взыскание.

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 16.12.2019) // Рос. газета. 1994. 8 дек. № 238–239.

² О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства: постановление Пленума Верховного суда РФ от 17.11.2015 № 50 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 1.

³ Об исполнительном производстве: федер. закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ (ред. от 02.12.2019) // Рос. газета. 2007. 6 окт. № 223.

⁴ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 02.12.2019) // Рос. газета. 2002. 20 нояб. № 220.

Среди установленных законом имущественных (исполнительских) иммунитетов поименовано принадлежащее гражданину-должнику на праве собственности: жилое помещение (его части), если для гражданина-должника и членов его семьи, совместно проживающих в принадлежащем помещении, оно является единственным пригодным для постоянного проживания помещением, за исключением указанного в настоящем абзаце имущества, если оно является предметом ипотеки и на него в соответствии с законодательством об ипотеке может быть обращено взыскание; земельные участки, на которых расположены объекты, указанные выше, за исключением указанного в настоящем абзаце имущества, если оно является предметом ипотеки и на него в соответствии с законодательством об ипотеке может быть обращено взыскание (ч. 1 ст. 446 ГПК РФ).

Конституционный суд РФ признал положение абзаца второй части первой ст. 446 ГПК РФ, устанавливающее имущественный (исполнительский) иммунитет в отношении принадлежащего гражданину-должнику на праве собственности жилого помещения (его частей), которое является для гражданина-должника и членов его семьи, совместно проживающих в данном жилом помещении, единственным пригодным для постоянного проживания, не противоречащим Конституции РФ, поскольку данное законоположение направлено на защиту конституционного права на жилище не только самого гражданина-должника, но и членов его семьи, а также на обеспечение указанным лицам нормальных условий существования и гарантий их социально-экономических прав и, в конечном счете, – на реализацию обязанности государства охранять достоинство личности¹.

¹ Имущественный (исполнительский) иммунитет в отношении принадлежащего гражданину-должнику на праве собственности жилого помещения (его частей) должен распространяться на жилое помещение, которое по своим объективным характеристикам (параметрам) является разумно достаточным для удовлетворения конституционно значимой потребности в жилище как необходимом средстве жизнеобеспечения [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/18667.html> (дата обращения 06.05.2020).

Конституционный суд РФ указал, что установленный положением абзаца второй части 1 ст. 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации имущественный (исполнительский) иммунитет в отношении принадлежащего гражданину-должнику на праве собственности жилого помещения (его частей) – в целях реализации конституционного принципа соразмерности при обеспечении защиты прав и законных интересов кредитора (взыскателя) и гражданина-должника как участников исполнительного производства – должен распространяться на жилое помещение, которое по своим объективным характеристикам (параметрам) является разумно достаточным для удовлетворения конституционно значимой потребности в жилище как необходимом средстве жизнеобеспечения¹.

Распространение безусловного имущественного (исполнительского) иммунитета на жилые помещения, размеры которых могут значительно превышать средние показатели, а стоимость может быть достаточной для удовлетворения имущественных притязаний взыскателя без ущерба для существа конституционного права на жилище гражданина-должника и членов его семьи, означало бы не столько стремление защитить конституционное право гражданина-должника и членов его семьи на жилище, сколько соблюдение исключительно имущественных интересов должника в ущерб интересам взыскателя, а, следовательно, нарушение баланса интересов должника и кредитора (взыскателя) как участников исполнительного производства.

Критерии разумности и достаточности для удовлетворения потребности в жилье

С учетом приведенных выше норм права и правовых позиций Конституционного суда РФ юридически значимыми и подлежащими доказыванию для правильного разрешения споров являются вопросы о том, отвечает ли спорная квартира признакам единственного пригодного помещения для постоянного проживания должника и членов его семьи, не имеется ли у должника иного имущества и доходов, на которые может

¹ По делу о проверке конституционности положения абзаца второй части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Ф.Х. Гумеровой и Ю.А. Шикунова: постановление Конституционного Суда РФ от 14 мая 2012 г. № 11-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2012. № 4.

быть обращено взыскание, не превышает ли данная квартира уровень, достаточный для обеспечения разумной потребности должника и членов его семьи в жилище, с гарантией сохранения жилищных условий, необходимых для нормального существования, является ли соразмерным обращение взыскания на спорную квартиру с учетом имеющейся задолженности.

В качестве критериев разумности и достаточности для удовлетворения потребности в жилье как необходимом средстве жизнеобеспечения надлежит использовать учетную норму площади жилого помещения или норму предоставления жилых помещений по договору социального найма, например, Санкт-Петербурге, составляющих соответственно 9 и 18 м² на человека (ст. 3, 5 Закона Санкт-Петербурга от 19 июля 2005 г. № 407-65 «О порядке ведения учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях и предоставлении жилых помещений по договорам социального найма в Санкт-Петербурге»¹). При предоставлении жилых помещений по договору социального найма минимальный размер общей площади жилого помещения, предоставляемого по договору социального найма (далее – норма предоставления площади жилого помещения), составляет: 18 м² на одного члена семьи, состоящей из двух и более человек; 33 м² для одиноко проживающего гражданина.

Конституционный Суд РФ указал, что федеральному законодателю надлежит внести необходимые изменения в гражданское процессуальное законодательство, регулирующие пределы действия имущественного (исполнительского) иммунитета применительно к жилому помещению (его частям), если для гражданина-должника и членов его семьи, совместно проживающих в данном жилом помещении, оно является единственным пригодным для постоянного проживания, с тем чтобы обеспечить возможность удовлетворения имущественных интересов кредитора (взыскателя) в случае, когда по своим характеристикам

¹ О порядке ведения учета граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях и предоставлении жилых помещений по договорам социального найма в Санкт-Петербурге: закон Санкт-Петербурга от 19.07.2005 № 407-65 (принят ЗС СПб 30.06.2005) // Вестник Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. 2005. 28 окт. № 10.

соответствующий объект недвижимости явно превышает уровень, достаточный для удовлетворения разумной потребности гражданина-должника и членов его семьи в жилище, а также предусмотреть для таких лиц гарантии сохранения жилищных условий, необходимых для нормального существования¹.

В то же время имущественный иммунитет в отношении единственного жилья гражданина должен соотноситься с принципом добросовестности участников гражданского оборота, совершение должником действий, препятствующих реализации спорного имущества, трактуется как злоупотребление правом, о чем свидетельствует судебная практика [14, с. 26–31].

Абзацем третьим ч. 1 ст. 446 ГПК РФ установлен запрет на обращение взыскания по исполнительным документам на земельные участки, на которых расположены объекты, указанные во втором абзаце части 1 названной статьи. В то же время обращение взыскания в судебном порядке на такие земельные участки допустимо в части, явно превышающей предельные минимальные размеры предоставления земельных участков для земель соответствующего целевого назначения и разрешенного использования, если их фактическое использование не связано с удовлетворением потребностей гражданина-должника и членов его семьи в обеспечении необходимого уровня существования при условии, что доходы должника явно несоразмерны с объемом денежных требований, содержащихся в исполнительном документе, и не позволяют удовлетворить эти требования в разумный срок². Аналогичные правовые позиции выражены и в актах Конституционного Суда РФ³.

¹ Имущественный (исполнительский) иммунитет в отношении принадлежащего гражданину-должнику...

² О применении судами законодательства при рассмотрении некоторых вопросов, возникающих в ходе исполнительного производства: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17.11.2015 № 50 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2016. № 1. П. 62.

³ По делу о проверке конституционности положения абзаца третьей части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан В.В. Безменова и Н.В. Калабуна: постановление Конституционного Суда РФ от 12.07.2007 № 10-П // Вестник Конституционного Суда РФ. 2007. № 5.

Перспективы правового регулирования

Министерство юстиции РФ предложило законопроект, регулирующий порядок обращения взыскания на единственное жилье должника гражданина¹. Согласно проекту взыскание на принадлежащее гражданину-должнику на праве собственности единственное пригодное для постоянного проживания гражданина-должника и членов его семьи, проживающих совместно с ним, жилое помещение, не являющееся предметом ипотеки, допускается при наличии совокупности следующих условий: размер такого жилого помещения превышает двукратную норму предоставления площади жилого помещения на гражданина-должника и членов его семьи, совместно проживающих в указанном жилом помещении, и составляет не менее 36 м² на одного человека; стоимость такого жилого помещения превышает двукратную стоимость жилого помещения, по размеру соответствующего норме предоставления площади жилого помещения, на гражданина-должника и членов его семьи, совместно проживающих в указанном жилом помещении, рассчитанную с учетом среднего удельного показателя кадастровой стоимости объектов недвижимости для кадастрового квартала, в пределах которого находится такое имущество, на территории субъекта РФ, утвержденного в соответствии с законодательством об оценочной деятельности².

Предусматривается, что взыскание на указанное имущество гражданина-должника может быть обращено только на основании определения суда. Проект содержит положения, устанавливающие порядок подачи заявления об обращении взыскания на жилое помещение и земельный участок, содержание этого заявления и перечень прилагаемых к нему документов, порядок рассмотрения заявления судом, круг лиц, участвующих в рассмотрении заявления, и перечень вопросов, которые должен разрешить суд при принятии определения по результатам рассмотрения заявления. Установлена презумпция несоразмерности взыскания, которая может быть опровергнута взыскателем в судебном

¹ О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, Семейный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «Об исполнительном производстве»: проект федер. закона [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/49683.html> (дата обращения: 06.05.2020).

² Минюстом России предложен порядок изъятия единственного жилья за долги [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/49683.html> (дата обращения 06.05.2020).

процессе. Если не доказано иное, предполагается, что размер требований явно несоразмерен стоимости соответствующего имущества в случае, если минимальная денежная сумма, предназначенная для приобретения иного пригодного для проживания гражданина-должника и членов его семьи жилого помещения, составляет более 50 процентов от стоимости соответствующего имущества или сумма не исполненных гражданином-должником обязательств, а также подлежащих возмещению за счет гражданина-должника расходов по совершению исполнительных действий и исполнительского сбора составляет менее 200 000 р.

Проектом предлагается дополнить Федеральный закон «Об исполнительном производстве» ст. 78.1, определяющей порядок и условия обращения взыскания на единственное пригодное для постоянного проживания жилое помещение должника-гражданина в исполнительном производстве. При этом устанавливается, что указанные нормы применяются только к отношениям, связанным с принудительным исполнением требований по взысканию алиментов, возмещению вреда, причиненного здоровью, возмещению вреда в связи со смертью кормильца и возмещению ущерба, причиненного преступлением, независимо от времени возникновения указанных требований¹. Существуют и иные законопроекты, имеющие недостатки с точки зрения юридической техники, на что справедливо обращается внимание в научной литературе [9].

Заключение

Анализ зарубежного опыта дает возможность выделить, по крайней мере, четыре модели правового регулирования в данной области, начиная с (1) отсутствия законодательного регулирования обращения взыскания на единственное жилое помещение должника (Армения, Испания, Италия, Казахстан, Киргизия, Латвия, Люксембург, Молдова, Соединенное Королевство, Таджикистан, Украина, Франция, Швейцария, Эстония); продолжая (2) установлением запретов обращения взыскания на единственное жилое помещение должника (Белоруссия, Бразилия, Туркменистан, Узбекистан, Швеция), которые тем не менее имеют определенные, а порой и существенные, исключения; и (3) установлением возможности обращения взыскания на единственное жилое помещение должника с

¹ Минюстом России предложен порядок изъятия...

предоставлением взамен иного жилого помещения или сохранением за должником права пользования жилым помещением (Австрия, Бельгия, Германия, Лихтенштейн, Португалия, Словакия); а также (4) обращением взыскания на часть единственного жилого помещения должника при условии, что она может быть выделена в натуре (Болгария, Португалия, Узбекистан) или в стоимостном выражении [10, с. 31–37].

В российской доктрине предлагаются также различные механизмы правового регулирования: переселение, раздел жилого помещения в натуре и обращение взыскания на его часть, отчуждение жилья с выплатой части вырученных денежных средств, передача кредитором в собственность части жилого помещения должника и т.д. [5, с. 1, 3; 2, с. 111–124; 6, с. 9–13].

В связи с изложенным, в правовом регулировании необходим системный подход, заключающийся в необходимости принятия специального закона, регулирующего имущественные (исполнительские) иммунитеты должников-граждан как в отношении имущества, имущественных прав, так и в отношении доходов, который бы устанавливал перечень такого имущества, категории должников, механизм обращения взыскания, гарантии прав должников и членов их семей и механизм реализации указанных гарантий.

Список литературы

1. Бондарь Н., Клишас А., Мифтахутдинов Р. и др. Обращение взыскания на единственное жилье: в поисках баланса интересов // Закон. 2018. № 12. С. 27–45.
2. Гальперин М.Л. Обращение взыскания на единственное жилое помещение должника-гражданина: существует ли нормативное решение? // Закон. 2013. № 10. С. 111–124.
3. Глобальный кодекс принудительного исполнения / пер. А.А. Парфенчиковой. М.: Статут, 2016. С. 91–103, 162–171.
4. Гуреев В.А., Селионов И.В. Имущественные иммунитеты в исполнительном производстве: науч.-практ. пособие. М.: Деловой стиль, 2019. 128 с.
5. Демкина А., Муршудова В.М. кызы. Пределы имущественного иммунитета // ЭЖ-Юрист. 2014. № 30. С. 1–3.
6. Зарубин А.В. Дробление права собственности на жилое помещение помимо воли собственника и обращение взыскания на вновь образованную долю // Российский судья. 2017. № 10. С. 9–13.
7. Кальгина А.А., Ильин Б.В. Жив ли исполнительский иммунитет единственного жилья гражданина-должника? // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. № 8. С. 55–66.
8. Кузнецов Е.Н. Иммунитет от взыскания в отношении определенных видов имущества должника (сравнительно-правовой анализ на основе законодательства России и Франции) // Арбитражный и гражданский процесс. 2001. № 4. С. 37–44.

9. Савельев Д.Б. Имущественный иммунитет на единственное жилое помещение гражданина: обеспечение баланса прав кредиторов и должников // Журнал российского права. 2014. № 11. С. 69–78.

10. Стадник А. Имущественный иммунитет должника // Жилищное право. 2012. № 8. С. 31–37.

11. Харитонов Ю.С. Исполнительский иммунитет единственного жилья гражданина и доктрина добросовестности участников оборота // Законы России: опыт, анализ, практика. 2019. № 5. С. 26–31.

12. Ярков В.В. Имущественные иммунитеты от взыскания в предпринимательских отношениях // Арбитражный и гражданский процесс. 2003. № 10. С. 9–12.

13. Ярков В.В. Глобальный кодекс принудительного исполнения как основа гармонизации исполнительного производства // Закон. 2017. № 7. С. 41–48.

References

1. Bondar', N., Klishas, A., Miftahutdinov, R. et al. (2018). Obrashchenie vzyiskaniya na edinstvennoe zhil'e: v poiskah balansa interesov [The foreclosure on a single home: in search of a balance of interests]. *Zakon – The Law*. № 12. P. 27–45. (In Russian).

2. Gal'perin, M.L. (2013). Obrashchenie vzyiskaniya na edinstvennoe zhiloe pomeshchenie dolzhnika-grazhdanina: sushchestvuet li normativnoe reshenie? [The foreclosure on the sole residential premises of a debtor-citizen: is there a regulatory solution?]. *Zakon – The Law*. No 10. P. 111–124. (In Russian).

3. *Global'nyj kodeks prinuditel'nogo ispolneniya* [The global code of enforcement] (2016). Moscow: Statut. P. 91–103, 162–171. (In Russian).

4. Gureev, V.A. (2019). *Imushchestvennyye immunitety v ispolnitel'nom proizvodstve* [The property immunities in enforcement proceedings]. Moscow: Delovoi stil', 128 p. (In Russian).

5. Demkina, A., Murshudova, V.M. kyzy. (2014). Predely imushchestvennogo immuniteta [The limits of property immunity]. *Yurist – Lawyer*. No 3. P. 1–3.

6. Zarubin, A.V. (2017). Droblenie prava sobstvennosti na zhiloe pomeshchenie pomimo voli sobstvennika i obrashchenie vzyiskaniya na vnov' obrazovannuyu dolyu [The splitting the right of ownership of residential premises against the will of the owner and foreclosing on the newly formed share]. *Rossijskij sud'ya – The Russian judge*. No 10. P. 9–13. (In Russian).

7. Kal'gina, A.A., Il'in, B.V. (2018) Zhiv li ispolnitel'skii immunitet edinstvennogo zhil'ya grazhdanina-dolzhnika? [Is the Executive immunity of the sole housing of a debtor citizen still alive?]. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika – The laws of Russia: experience, analysis, practice*. No 8. P. 55–66. (In Russian).

8. Kuznecov, E.N. (2001). Immunitet ot vzyiskaniya v otnoshenii opredelennyh vidov imushchestva dolzhnika (sravnitel'no–pravovoj analiz na osnove zakonodatel'stva. Rossii i Francii) [The immunity from collection in respect of certain types of debtor's property (comparative legal analysis based on legislation. Russia and France)]. *Arbitrazhnyi i grazhdanskij process – The Arbitration and Civil Proceedings*. No 4. P. 37–44. (In Russian).

9. Savel'ev, D.B. (2014). Imushchestvennyi immunitet na edinstvennoe zhiloe pomeshchenie grazhdanina: obespechenie balansa prav kreditorov i dolzhnikov [The property immunity for a citizen's only living space: ensuring the balance of creditors 'and debtors' rights]. *Zhurnal rossijskogo prava – Journal of Russian Law*. No 11. P. 69–78. (In Russian).

10. Stadnik, A. (2012). Imushchestvennyj immunitet dolzhnika [The immunity of property of the debtor]. *Zhilishchnoe pravo – Housing Law*. No 8. P. 31–37. (In Russian).

11. Haritonova, Yu.S. (2019). Ispolnitel'skij immunitet edinstvennogo zhil'ya grazhdanina i doktrina dobrosovestnosti uchastnikov oborota [The executive immunity of the sole citizen's home and the doctrine of good faith of participants in the turnover]. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika – The Laws of Russia: Experience, Analysis, Practice*. No 5. P. 26–31. (In Russian).

12. Yarkov, V.V. (2003). Imushchestvennyye immunitety ot vzyiskaniya v predprinimatel'skih otnosheniyah [The property immunities from collection in business relations]. *Arbitrazhnyi i grazhdanskii process – The Arbitration and Civil Proceedings*. No 10. P. 9–12. (In Russian).

13. Yarkov, V.V. (2017). Global'nyj kodeks prinuditel'nogo ispolneniya kak osnova garmonizatsii ispolnitel'nogo proizvodstva [The global code of enforcement as a basis for harmonization of enforcement proceedings]. *Zakon – The Law*. No 7. P. 41–48. (In Russian).

Вклад соавторов

Соавторство неделимое.

Co-authors' contribution

Co-authorship is indivisible.

Об авторах

Нахова Елена Александровна, кандидат юридических наук, Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина, Санкт-Петербург, Российская Федерация; ORCID ID: 0000-0001-8463-6011; e-mail: nahova.elena@yandex.ru

Волков Дмитрий Владимирович, кандидат юридических наук, доцент, Санкт-Петербургский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции (РПА Минюста России), Санкт-Петербург, Российская Федерация; ORCID ID: 0000-0002-5670-2955; e-mail: dmi25011964@yandex.ru

About the authors

Elena A. Nakhova, Cand. Sci. (Law), Pushkin Leningrad State University, Saint Petersburg, Russian Federation; ORCID ID: 0000-0001-8463-6011; e-mail: nahova.elena@yandex.ru

Dmitrii V. Volkov, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, 2St. Petersburg branch of The All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia), Saint Petersburg, Russian Federation; ORCID ID: 0000-0002-5670-2955; e-mail: dmi25011964@yandex.ru

Поступила в редакцию: 07.05.2020

Received: 07 May 2020

Принята к публикации: 08.06.2020

Accepted: 08 Jun. 2020

Опубликована: 29.06.2020

Published: 29 June 2020

УДК / UDC 347.9:340.692

Юридические факты в ювенальном праве

В. А. Новицкий¹, Л. Ю. Новицкая²

¹Адвокатская палата Санкт-Петербурга
Санкт-Петербург, Российская Федерация

²Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина,
Санкт-Петербург, Российская Федерация

Охарактеризованы понятие и роль юридических фактов в ювенальном праве.

Проанализированы виды юридических фактов, осложненных ювенальным элементом. Обоснованы ювенальные фактические составы. Рассмотрены понятия «семья», «родство» и «детство» как фактические составы ювенальных правоотношений, а также юридические факты в хронологической последовательности.

Предлагаются выводы по классификации юридических фактов в ювенальном праве России.

Ключевые слова: ювенальное право, юридический факт в ювенальном праве, классификация ювенальных фактов, юридические составы в ювенальном праве.

Для цитирования: Новицкий В.А., Новицкая Л.Ю. Юридические факты в ювенальном праве // Ленинградский юридический журнал. 2020. № 2(60). С. 176–183.

Legal facts in juvenile law

Vitalii A. Novitskii¹, Lada Yu. Novitskaya²

¹Lawyer Chamber of St. Petersburg
Saint Petersburg, Russian Federation

²Pushkin Leningrad State University,
Saint Petersburg, Russian Federation

The concept and role of legal facts in juvenile law are described.

The types of legal facts complicated by the juvenile element are analyzed. The juvenile actual compositions are proved. The concepts of "family", "kinship" and "childhood" are considered as actual components of juvenile legal relations, as well as legal facts in chronological order.

Conclusions on the classification of legal facts in the juvenile law of Russia are proposed.

Key words: juvenile law, legal fact in juvenile law, classification of juvenile facts, legal structures in juvenile law.

For citation: Novitskii, V.A, Novitskaya, L.Yu. (2020) Yuridicheskie fakty v yuvenal'nom prave [Legal facts in juvenile law]. *Leningradskii yuridicheskii zhurnal – Leningrad Legal Journal*. No 2(60). P. 176–183. (In Russian).

Введение

Традиционно в правоведении юридический факт определяют как «определенное жизненное обстоятельство, с которым закон связывает наступление, изменение или прекращение тех или иных правоотношений» [1, с. 401–426; 4]. Е.Н. Трубецкой считал, что «под юридическими фактами надо разуметь все состояния события действительности, которым свойственно устанавливать и прекращать права»¹.

По мнению Ф.В. Тарановского, «...жизненные факты, признаваемые гипотезой юридической нормы за условия возникновения юридических отношений, принято называть на техническом языке правоведения юридическими фактами. Юридический факт – это всякое обстоятельство, предусматриваемое гипотезой юридической нормы и влекущее за собою, как следствие, возникновение, равно изменение и прекращение юридического отношения»².

Специфичность видов ювенальных фактов

Специфика ювенальных правоотношений состоит в том, что «они возникают, изменяются и прекращаются на основе различных *юридических фактов*, тем самым, усложняя положения отдельных правовых институтов различных отраслей российского права» [3, с. 28].

«Ювенальным фактом называется такое жизненное обстоятельство, с которыми закон связывает наступление, изменение или прекращение правоотношений, осложненных ювенальным элементом.

Под ювенальным элементом предлагается понимать прямое или косвенное (через своих представителей) участие несовершеннолетнего в правоотношении.

Виды юридических фактов в отношениях, осложненных ювенальным элементом, можно встретить в гражданском, семейном и других отраслях отечественного правоведения.

¹ Трубецкой Е.Н. Энциклопедия права. СПб.: Лань, 1998. С. 189.

² Тарановский Ф.В. Учебник энциклопедии права. Юрьев, 1917. С. 161.

Классификация 1. По правовым последствиям ювенальные факты подразделяются на правопорождающие, правоизменяющие и правопрекращающие. Например, правопорождающим ювенальным фактом будет рождение ребенка. Правоизменяющим ювенальным фактом – достижение определенного возраста ребенка. Правопрекращающим ювенальным фактом можно назвать достижение совершеннолетия.

Классификация 2. Юридические факты в ювенальных правоотношениях также можно традиционно делить и по волевому признаку на события, действия и состояния. Примером события является рождение ребенка, примером действия – установление опеки над малолетним, состояния – беременность женщины, детство» [3].

Классификация 3. Ювенальные факты разделим по времени их действия. По временному периоду ювенальные факты делим на факты однократного действия и факты-состояния непрерывного юридического действия. Факты однократного действия – это, например, смерть ребенка, истечение установленного срока и т.п. Юридическими фактами-состояниями называют сложные юридические факты, характеризующиеся относительной стабильностью и длительным периодом существования, результатом которых будет наступление правовых последствий.

Ювенальные фактические составы

Временные рамки ювенальных фактов указывают на более длительные и устойчивые взаимосвязи событий, действий и состояний в ювенальных правоотношениях. Факты-состояния входят в такие системы, как их часть.

В общей теории права выделяют фактические составы как некую систему юридических фактов, которая необходима для наступления юридических последствий (возникновения, изменения, прекращения правоотношений): «фактический состав представляет собой комплекс разнородных, самостоятельных жизненных обстоятельств, каждое из которых может иметь значение особого юридического факта»¹.

«Ювенальные фактические составы – это система юридических фактов, взаимосвязанный комплекс разнородных, самостоятельных ювенальных фактов, каждый из которых может иметь значение

¹ Алексеев С.С. Общая теория права: учеб. М.: Велби, Изд-во Проспект, 2008. С. 415.

самостоятельного юридического факта. Примером ювенального фактического состава является признание несовершеннолетнего инвалидом и назначение ему пенсии по инвалидности, процедура получения ребенком пенсии по случаю потери кормильца и т.д.» [3, с. 28].

Ювенальные фактические составы могут включать как события, действия, так и состояния.

«Семья», «родство» и «детство» как фактические составы ювенальных правоотношений

Наиболее типичными будут фактические составы ювенальных правоотношений, включающие сложные юридические факты «семья», «родство» и «детство» [3, с. 29]. Рассмотрим их подробнее.

«Для того, чтобы породить родственные связи, необходимо наличие таких фактов, как вступление в брак, рождение детей и др. А.М. Нечаева выделяет особое место среди юридических фактов, порождающих семейные правоотношения, как супружество и родство. По мнению автора, «если супруги, т.е. лица, состоящие в браке, оформленном в установленном законом порядке, кровными узами не связаны, то иначе обстоит дело с родственниками. Они происходят один от другого или имеют общего предка (мать – сын, дед – внук и т.д.). Родство может быть прямым и боковым, нисходящим и восходящим, полнородным и неполнородным. Родство различают также по степени (близкие и дальние родственники). Для правового регулирования семейных отношений, как правило, имеет значение близкая степень родства. От родства отличают свойство, которое возникает как побочное последствие брака. Семейным правом отношения свойства как таковые не регулируются»¹ [8, с. 14].

По мнению М.В. Антокольской, состояние родства может быть как связано, так и не связано с наличием правоотношения². Как полагает ученый, «закон придает правовое значение лишь определенным степеням родства. Чем ближе родство, тем больше правовых связей возникает между лицами. Например, между родителями и детьми существует родительское правоотношение, поэтому состояние родства с детьми, например при взыскании алиментов на содержание родителей, можно рассматривать как юридический факт – правоотношение»³.

¹ Трубецкой Е.Н. Указ. соч. С. 14.

² Антокольская М.В. Семейное право: учеб. М.: Юристъ, 2001. С. 88.

³ Там же.

«С учетом научных достижений современной медицины и юриспруденции можно выделить *естественное (генетическое) родство и искусственное родство*. В свою очередь, естественное родство может быть прямым, боковым, нисходящим, восходящим, полнородным, неполнородным, в результате суррогатного материнства. Под искусственным родством следует понимать искусственные родственные связи, возникающие в результате процедуры усыновления (удочерения), опеки, приемной семьи» [3, с. 29]. «Что касается свойства, то это побочная связь между родственниками со стороны обоих супругов, и интерес к ней возникает при наличии вопросов о наследовании» [3, с. 29]. «Кроме родства, можно выделить и *детство* как сложный фактический состав, как брак (супружество) в семейном праве, или гражданство в конституционном праве» [3, с. 30].

Понятие «детство», по мнению немецкого профессора Миттейса, «часть родства, принудительное отношение, основанное на рождении, но уже не чисто одностороннее отношение власти, служащее, только, родительскому авторитету» [7, s. 9]. С таким мнением не соглашается А.Г. Гойбарг. Он полагает, что «отношения между родителями и детьми ... основаны вовсе не на рождении: рождение само по себе не создает родства между ребенком и его отцом, а очень часто и между ребенком и его матерью» [2, с. 133].

А.М. Нечаева считает, что «детство относится к определенному периоду жизни человека, ...охватывает значительный по продолжительности период жизни человека. Но этот период имеет несколько стадий, одна из которых именуется ранним детством. Оно начинается с момента рождения ребенка и продолжается до достижения им трехлетнего возраста включительно. В основу такой градации положены данные современной медицины, физиологии, психологии, общественных наук» [5, с. 12–13].

Согласно ст. 1 Конвенции о правах ребенка¹, и п. 1 ст. 54 Семейного кодекса Российской Федерации², ребенком является каждое челове-

¹ Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990) // Сборник международных договоров СССР. Вып. XLVI.

² Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 06.02.2020) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 06.02.2020).

ское существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее, то состояние *детства* как раз и охватывает период жизни человека от рождения до достижения им совершеннолетия.

«Благодаря «родству» и «детству» возможно, выделить ювенальные отношения из семейных отношений. Обособленность семейных отношений от гражданских стала допустима при наличии супружества (брака). Выделение ювенальных отношений из семейных, возможно при возникновении родственных связей в результате рождения ребенка. Наличие двух фактов-состояний – родства и детства – и порождает возникновение, изменение и прекращение ювенальных правоотношений» [3, с. 34].

При этом, если рассматривать юридические факты в хронологической последовательности, то получается, что на момент рассмотрения ювенального дела юрисдикционным органом или судом, сам факт остался в прошлом. Судья или иной правоприменитель будет оперировать не фактом, а его образом, формировать собственные мысли об определенном жизненном обстоятельстве, его наличии или отсутствии, о связях с другими речевыми конструкциями, мыслями и т.п. Поэтому требуется определённый набор доказательств, подтверждающих данный юридический факт. Классическая общая теория права и теории отраслевых наук отождествляют сам факт объективной действительности и юридический факт, что представляется неправильно. Правильнее говорить о юридическом факте как о судебном факте или факте – досудебном факте. Именно с такой правовой конструкцией норма права и связывает наступление правовых последствий. Например, факт оставления ребёнка матерью в опасности (факт объективной действительности) – факт предмета доказывания оставления в сознании судьи (судебный факт) – сведения о факте из судебных доказательств – решение о лишении матери родительских прав (правовые последствия) [6, с. 73].

Заключение

1. Ювенальным фактом называется такое жизненное обстоятельство, с которыми закон связывает наступление, изменение или прекращение правоотношений, осложненных ювенальным элементом.
2. Под ювенальным элементом предлагается понимать прямое или косвенное участие несовершеннолетнего в правоотношении.

3. Выделяем ряд классификаций ювенальных фактов:

а) по правовым последствиям ювенальные факты разделили на порождающие, правоизменяющие и пресекающие;

б) по волевому признаку юридические факты в ювенальных правоотношениях разделим на события, действия и состояния;

в) по временному периоду ювенальные факты делим на факты однократного действия и факты-состояния непрерывного юридического действия.

4. Ювенальные фактические составы – это система юридических фактов, взаимосвязанный комплекс разнородных, самостоятельных ювенальных фактов, каждый из которых может иметь значение самостоятельного юридического факта.

5. «Семья», «родство» и «детство» – это фактические составы ювенальных правоотношений.

6. Среди ювенальных фактических состояний можно выделить естественное (генетическое) родство и искусственное родство. Естественное родство может быть прямым, боковым, нисходящим, восходящим, полнородным, неполнородным, в результате суррогатного материнства. Под искусственным родством следует понимать искусственные родственные связи, возникающие в результате процедуры усыновления (удочерения), опеки, приемной семьи.

Список литературы

1. Алексеев С.С. Общая теория права. М., 2009.
2. Гойбарг А.Г. Сравнительное семейное право. М.: Юр. издат., 1925.
3. Голышева Л.Ю. Российское ювенальное право: моногр. Ставрополь: Пресса, 2004.
4. Исаков В.Б. Юридические факты в советском праве. М., 2017.
5. Нечаева А.М. Правовая охрана детства в СССР. М., Наука, 1987.
6. Новицкий В.А., Новицкая Л.Ю. Проблемы доказательственного права: теория, законодательство, судебная практика: моногр. СПб.: ЛГУ им. А.С. Пушкина, 2017.
7. Mitteis H. Familienrecht. 1923.

References

1. Alekseev, S.S. (2009) *Obshchaya teoriya prava* [General theory of law]. Moscow. (In Russian).
2. Goibarg, A.G. (1925) *Sravnitel'noe semeinoe pravo* [Comparative family law]. Moscow: Yur. izdat. (In Russian).
3. Golysheva, L.Yu. (2004) *Rossiiskoe yuvenal'noe pravo* [Russian juvenile law]. Stavropol': Pressa. (In Russian).

4. Isakov. V.B. (2017) *Yuridicheskie fakty v sovetskom prave* [Legal facts in Soviet law]. Moscow. (In Russian).

5. Nechaeva, A.M. (1987) *Pravovaya okhrana detstva v SSSR* [Legal protection of childhood in the USSR]. Moscow: Nauka. (In Russian).

6. Novitskii, V.A., Novitskaya, L.Yu. (2017) *Problemy dokazatel'stvennogo prava: teoriya, zakonodatel'stvo, sudebnaya praktika* [Problems of evidence: theory, legislation, judicial practice]. St. Petersburg: LGU im. A.S. Pushkina. (In Russian).

7. Mitteis, H. *Familienrecht*. 1923.

Вклад соавторов

Соавторство неделимое.

Co-authors' contribution

Co-authorship is indivisible.

Об авторах

Виталий Анатольевич Новицкий, кандидат юридических наук, доцент, Адвокатская палата Санкт-Петербурга, Санкт-Петербург, Российская Федерация; e-mail: 78jurist@gmail.com

Лада Юрьевна Новицкая, кандидат юридических наук, доцент, Ленинградский государственный университет имени А.С. Пушкина, Санкт-Петербург, Российская Федерация; e-mail: infolady1@gmail.com

About the authors

Vitalii A. Novitskii, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Lawyer Chamber of St. Petersburg, Saint Petersburg, Russian Federation; e-mail: 78jurist@gmail.com

Lada Yu. Novitskaya, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Pushkin Leningrad State University, Saint Petersburg, Russian Federation, e-mail: infolady1@gmail.com

Поступила в редакцию: 08.05.2020

Received: 08 May 2020

Принята к публикации: 08.06.2020

Accepted: 08 June 2020

Опубликована: 29.06.2020

Published: 29 June 2020

Научный журнал

Ленинградский юридический журнал

№ 2(60)

Редактор *О. В. Кублицкая*
Технический редактор *Н. В. Чернышева*
Оригинал-макет *Н. В. Чернышевой*

Подписано в печать 29.06.2020. Формат 60x84 1/16.

Гарнитура Agial. Печать цифровая.

Усл. печ. л. 11,5. Тираж 500 экз. Заказ № 1644

Ленинградский государственный университет им. А. С. Пушкина
196605, Санкт-Петербург, г. Пушкин, Петербургское шоссе, д. 10